

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

ENERGY, THE
ENVIRONMENT AND
NATURAL RESOURCES

Chair:

The Honourable RICHARD NEUFELD

Tuesday, December 2, 2014
Thursday, December 11, 2014

Issue No. 21

First meeting:

Study on emerging issues related to its mandate
and

First meeting:

Bill C-22, An Act respecting Canada's
offshore oil and gas operations, enacting
the Nuclear Liability and Compensation Act,
repealing the Nuclear Liability Act and making
consequential amendments to other Acts

INCLUDING:
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
("One Call")

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

ÉNERGIE, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DES
RESSOURCES NATURELLES

Président :

L'honorable RICHARD NEUFELD

Le mardi 2 décembre 2014
Le jeudi 11 décembre 2014

Fascicule n° 21

Première réunion :

Étude sur de nouvelles questions concernant son mandat
et

Première réunion :

Projet de loi C-22, Loi concernant les
opérations pétrolières au Canada, édictant la
Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en
matière nucléaire, abrogeant la Loi sur la responsabilité
nucléaire et modifiant d'autres lois en conséquence

Y COMPRIS :
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
 (« Centres d'appels uniques »)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY,
THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Richard Neufeld, *Chair*

The Honourable Paul J. Massicotte, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Boisvenu	Patterson
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ringuette
* Cowan (or Fraser)	Seidman
MacDonald	Sibbeston
Mitchell	Tannas
	Wallace

*Ex officio members
(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Black (*December 10, 2014*).

The Honourable Senator Verner, P.C., replaced the Honourable Senator MacDonald (*December 2, 2014*).

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

Président : L'honorable Richard Neufeld

Vice-président : L'honorable Paul J. Massicotte
et

Les honorables sénateurs :

Boisvenu	Patterson
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ringuette
* Cowan (ou Fraser)	Seidman
MacDonald	Sibbeston
Mitchell	Tannas
	Wallace

* Membres d'office
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénateur Black (*le 10 décembre 2014*).

L'honorable sénatrice Verner, C.P., a remplacé l'honorable sénateur MacDonald (*le 2 décembre 2014*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 25, 2014:

The Honourable Senator Neufeld moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

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 committee submit its final report no later than September 30, 2015 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, December 4, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Tannas, seconded by the Honourable Senator Batters, for the second reading of Bill C-22, An Act respecting Canada's offshore oil and gas operations, enacting the Nuclear Liability and Compensation Act, repealing the Nuclear Liability Act and making consequential amendments to other Acts.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Martin moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 25 novembre 2014 :

L'honorable sénateur Neufeld propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

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 le comité présente son rapport final au plus tard le 30 septembre 2015 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 4 décembre 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Tannas, appuyée par l'honorable sénatrice Batters, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-22, Loi concernant les opérations pétrolières au Canada, édictant la Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire, abrogeant la Loi sur la responsabilité nucléaire et modifiant d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénatrice Martin propose, appuyé par l'honorable sénatrice Marshall, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 2, 2014
(44)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:30 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Richard Neufeld, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boisvenu, Black, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Seidman, Sibbeston and Wallace (10).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday November 25, 2014, the committee began its study on emerging issues related to its mandate.

WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development;

James McKenzie, Principal;

Kimberly Leach, Principal;

Bruce Sloan, Principal.

The chair made a statement.

Ms. Gelfand made a statement and, together with Mr. Sloan and Ms. Leach, answered questions.

At 6:33 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 11, 2014
(45)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:02 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Paul Massicotte, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Patterson, Ringuette, Seidman and Tannas (8).

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

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 2 décembre 2014
(44)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Richard Neufeld (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boisvenu, Black, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Seidman, Sibbeston et Wallace (10).

Également présents : Sam Banks et Marc LeBlanc, analystes, Service de l'information et de la recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 novembre 2014, le comité entreprend l'étude de nouvelles questions concernant son mandat.

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable;

James McKenzie, directeur principal;

Kimberly Leach, directrice principale;

Bruce Sloan, directeur principal.

Le président prend la parole.

Mme Gelfand fait un exposé puis, avec M. Sloan et Mme Leach, répond aux questions.

À 18 h 33, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 2014
(45)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 2, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Paul Massicotte (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Patterson, Ringuette, Seidman et Tannas (8).

Également présents : Sam Banks et Marc LeBlanc, analystes, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday November 25, 2014, the committee began its study on Bill C-22, An Act respecting Canada's offshore oil and gas operations, enacting the Nuclear Liability and Compensation Act, repealing the Nuclear Liability Act and making consequential amendments to others Acts.

WITNESSES:

Natural Resources Canada:

Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch, Energy Sector;

Niall O'Dea, Director General, Electricity Resources Branch, Energy Sector;

Samuel Millar, Senior Director, Petroleum Resources Branch, Energy Sector;

David McCauley, Director, Uranium and Radioactive Waste Division, Energy Sector.

Justice Canada:

Jean-François Roman, Counsel, Natural Resources Canada, Legal Services;

Norma Beech, Counsel, Natural Resources Canada, Legal Services.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Michel Chenier, Director, Natural Resources and Environment Branch.

Environment Canada:

Laura Farquharson, Executive Director, Legislative Governance, Legislative and Regulatory Affairs, Environment Stewardship Branch.

The chair made a statement.

Mr. Labonté made a statement and, together with Messrs O'Dea, Millar, Chenier, McCauley, Roman and Ms. Farquharson, answered questions.

At 9:47 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 novembre 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi C-22, Loi concernant les opérations pétrolières au Canada, édictant la Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire, abrogeant la Loi sur la responsabilité nucléaire et modifiant d'autres lois en conséquence.

TÉMOINS :

Ressources naturelles Canada :

Jeff Labonté, directeur général, Direction de la sûreté énergétique et de la sécurité, Secteur de l'énergie;

Niall O'Dea, directeur général, Direction des ressources en électricité, Secteur de l'énergie;

Samuel Millar, directeur principal, Direction des ressources pétrolières, Secteur de l'énergie;

David McCauley, directeur, Division de l'uranium et des déchets radioactifs, Secteur de l'énergie.

Justice Canada :

Jean-François Roman, avocat, Ressources naturelles Canada, Services juridiques;

Norma Beech, avocate, Ressources naturelles Canada, Services juridiques.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Michel Chenier, directeur, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement.

Environnement Canada :

Laura Farquharson, directrice générale, Gouvernance législative, Affaires législatives et réglementaires, Direction générale de l'intendance environnementale.

Le président prend la parole.

M. Labonté fait un exposé puis, avec MM. O'Dea, Millar, Chenier, McCauley et Roman et Mme Farquharson, répond aux questions.

À 9 h 47, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 3, 2014

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

NINTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, February 13, 2014, to examine and report on the current state of “One Call” programs that identify critical underground infrastructure in Canada, now tables its final report entitled: *DIGGING SAFELY - One-call Notification Systems and the Prevention of Damage to Canada’s Buried Infrastructure*.

Respectfully submitted,

Le président,

RICHARD NEUFELD

Chair

(Text of the report appears following the evidence.)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 3 décembre 2014

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

NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 13 février 2014 à examiner, pour en faire rapport, l'état actuel des programmes de « centres d'appels uniques » qui permettent, au Canada, d'identifier les infrastructures souterraines essentielles, dépose maintenant son rapport final intitulé, *CREUSER EN TOUTE SÉCURITÉ - Les systèmes d'appels uniques et la prévention des dommages aux infrastructures souterraines du Canada*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 2, 2014

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:30 p.m. to study emerging issues related to its mandate.

Senator Richard Neufeld (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. My name is Richard Neufeld, and I represent the province of British Columbia in the Senate. I am chair of this committee.

I would like to welcome honourable senators and any members of the public with us in the room and viewers all across the country who are watching on television. As a reminder to those watching these committee hearings, they are open to the public and also available via webcast on the sen.parl.gc.ca website. You may also find out more information about the schedule of witnesses on the website under “Senate Committees.”

I will now ask senators to introduce themselves, and I will begin by introducing the deputy chair, Senator Massicotte from Quebec.

Senator Mitchell: Grant Mitchell, Alberta.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Senator Black: Doug Black, Alberta.

Senator Wallace: John Wallace, New Brunswick.

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Senator Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

[*English*]

The Chair: I will introduce our staff, beginning with the clerk, Lynn Gordon, and our two Library of Parliament analysts, Sam Banks and Marc LeBlanc.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to energy, the environment and natural resources generally.

It gives me great pleasure to welcome for the first time before our committee Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development. She was appointed in March of 2014. Before joining the Office of the Auditor General, Ms. Gelfand held the positions of Chief Advisor at Rio Tinto Canada and Vice-President of Environment and Social Responsibility at Rio Tinto Iron Ore Company of Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 2 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, pour étudier de nouvelles questions liées à son mandat.

Le sénateur Richard Neufeld (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Mon nom est Richard Neufeld, et je représente la province de la Colombie-Britannique au Sénat. Je suis le président du comité.

J'aimerais souhaiter la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public qui sont présents dans la salle et à ceux qui nous regardent à la télévision partout au pays. J'aimerais rappeler à ceux qui nous regardent que les réunions du comité sont ouvertes au public et diffusées sur le Web à l'adresse sen.parl.gc.ca. Vous pourrez également trouver sur le site web des renseignements sur l'horaire de comparution des témoins sous la rubrique « Comités du Sénat ».

Je vais maintenant demander aux sénateurs de se présenter. Je vais d'abord présenter le vice-président, le sénateur Massicotte, du Québec.

Le sénateur Mitchell : Grant Mitchell, de l'Alberta.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

Le sénateur Black : Doug Black, de l'Alberta.

Le sénateur Wallace : John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Pierre-Hugues Boisvenu, sénateur du Québec.

[*Traduction*]

Le président : Je vais présenter notre personnel. Tout d'abord, notre greffière, Lynn Gordon, et nos deux analystes de la Bibliothèque du Parlement, Sam Banks et Marc LeBlanc.

Notre comité a pour mandat d'examiner les lois et les questions liées à l'énergie, à l'environnement et aux ressources naturelles en général.

Je suis très heureux d'accueillir pour la première fois devant notre comité Julie Gelfand, qui est commissaire à l'environnement et au développement durable. Elle a été nommée en mars 2014. Avant de se joindre au Bureau du vérificateur général du Canada, Mme Gelfand était conseillère principale chez Rio Tinto Canada et vice-présidente, Environnement et responsabilité sociale, chez Rio Tinto Iron Ore Company of Canada. Elle a également occupé

Before joining the OAG, Ms. Gelfand was Vice-President, Sustainable Development, at the Mining Association of Canada and Co-chair of the Corporate Social Responsibility Centre of Excellence under the federal CSR Strategy for the Canadian International Extractive Sector.

Welcome, Commissioner Gelfand. We are pleased that you are able to take some time to join us. We are sorry it took a while for us to get this meeting arranged, but legislation gets in the way sometimes of others things we have to do. I will let you introduce the staff who are with you today.

I know your report touches on a number of areas. If you can give us a good rundown of your report, we will then go to questions and answers. The floor is yours.

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development, Office of the Auditor General of Canada: Thank you very much. I'm really pleased to be here to present the report that I presented on October 7 in Parliament.

[Translation]

I am very honoured to be here with you.

[English]

I am accompanied by some of our staff sitting at the back and a couple of people from the OAG parliamentary relations staff as well.

Sitting at the table with me is Kimberley Leach, Jim McKenzie and Bruce Sloan. I just want to indicate that on Friday, Bruce is retiring after 31 years of service at the Office of the Auditor General. It would have been 31 years on Friday. He retires on Thursday, which is in two days. Thirty-odd years at the Office of the Auditor General of Canada, in my opinion, is an amazing feat and great public service.

Thank you, Bruce.

Kim, Bruce and Jim were responsible for the audits, and James and Francine were the directors on our chapter. They can answer some of the questions better than I can.

I will start by providing a bit of information about myself and how I plan to fulfill my mandate. As some of you already know, I have worked in the federal government. I spent a few years working for Parks Canada many moons ago. I have worked in national and international conservation organizations and in the mining sector. I've been in government, in conservation organizations, civil society and in the mining sector, both at a trade association level and in an actual company. This provided me, in my opinion, an ability to understand the importance and benefits of bringing together different perspectives to the issues of

les postes de vice-présidente, Développement durable, de l'Association minière du Canada, et de coprésidente du Centre d'excellence en responsabilité sociale des entreprises dans le cadre de la Stratégie de responsabilité sociale des entreprises du gouvernement du Canada pour les sociétés extractives canadiennes à l'étranger.

Bienvenue, commissaire Gelfand. Nous sommes heureux que vous ayez pu vous joindre à nous. Nous sommes désolés du temps qu'il nous a fallu pour organiser cette réunion, mais les questions législatives retardent parfois les autres dossiers dont nous sommes saisis. Je vais vous laisser présenter les membres du personnel qui vous accompagnent aujourd'hui.

Je sais que votre rapport aborde un certain nombre de domaines. Vous pouvez nous donner un bon aperçu de son contenu, et nous passerons ensuite aux questions. Vous avez la parole.

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable, Bureau du vérificateur général du Canada : Merci beaucoup. Je suis très heureuse d'être ici pour vous présenter le rapport que j'ai déposé au Parlement le 7 octobre.

[Français]

Je suis très honorée d'être parmi vous.

[Traduction]

Je suis accompagnée de certains membres de notre personnel qui sont assis à l'arrière ainsi que de certains employés du service des relations avec le Parlement du bureau.

À la table, je suis accompagnée de Kimberley Leach, de Jim McKenzie et de Bruce Sloan. J'aimerais seulement mentionner que vendredi, Bruce prendra sa retraite après 31 ans de service au Bureau du vérificateur général du Canada. Il aurait célébré vendredi ses 31 ans de service. Il prend sa retraite jeudi, c'est-à-dire dans deux jours. À mon avis, une carrière de quelque 30 ans au Bureau du vérificateur général du Canada est tout un exploit et représente un grand service à la fonction publique.

Merci, Bruce.

Kim, Bruce et Jim étaient responsables des audits, tandis que James et Francine étaient les directeurs responsables de notre chapitre. Ils peuvent répondre mieux que moi à certaines des questions.

J'aimerais d'abord fournir quelques renseignements sur mon parcours et sur la façon dont je compte remplir mon mandat. Comme certains d'entre vous le savent déjà, j'ai travaillé au sein de la fonction publique fédérale. J'ai passé quelques années au service de Parcs Canada, il y a de cela bien longtemps. J'ai également œuvré dans des organismes de conservation à l'échelle nationale et internationale, ainsi que dans le secteur minier. Bref, j'ai exercé des fonctions dans le secteur public, le milieu des organismes de conservation, la société civile et le secteur minier, tant dans une association sectorielle que dans une entreprise

environment and development. It's clear to me that a prosperous economy, a vibrant society and a healthy environment complement each other. During my mandate, I hope to focus on the federal role in promoting sustainable long-term development that meets the needs of current generations and does not compromise the ability of future generations to meet theirs.

Twenty years ago, when this position was first created, there was not a lot of information on how to do an environmental audit, and we now have a whole field of environmental auditing. I'm hoping that in the future we will have a field in sustainable environmental auditing, and we will work to figure out how to do that.

The audits I presented in my October 2014 report underscore that the government does not have the answers to many questions that impact the future of sustainable development in Canada. I will come back to this point later.

Our first chapter was on climate change. When we last looked at the climate change commitments in 2012, the office concluded that the government's approach to introducing regulations on a sector-by-sector basis was unlikely to reduce emissions enough to meet the Copenhagen target. Under the Copenhagen accord, as many of you know, Canada committed to reducing its greenhouse gas emissions to 17 per cent below 2005 levels by 2020.

Our most recent audit of climate change showed that little has changed over the last two years. We found that the federal measures currently in place will have very little effect on emissions reductions by 2020.

The government has introduced regulations in the transportation and electricity generation sectors, so those two sectors are done and those regulations have been put in place.

However, the regulations in the oil and gas sector, where emissions are growing the fastest, are still not in place years after the government first indicated it would regulate this area. So there is strong evidence that Canada will not meet its international greenhouse gas 2020 emission reduction target.

The federal government does not seem to have an overall plan that maps out how Canada as a country, not just the federal government, will achieve the target. Canadians have not been given the details about which regulations will be developed and when, or what greenhouse gas reductions will be expected for each of the regulations. Finally, the federal government has not

privée. Selon moi, ces expériences m'ont permis de comprendre l'importance et les avantages de mettre en commun différents points de vue sur les questions liées à l'environnement et au développement. Il me paraît évident qu'une économie prospère, une société dynamique et un environnement sain vont ensemble. Pendant mon mandat, je compte me concentrer sur le rôle du gouvernement fédéral dans la promotion d'un développement durable qui, à long terme, répond aux besoins des générations actuelles, sans compromettre la capacité de répondre à ceux des générations futures.

Il y a 20 ans, lorsqu'on a créé ce poste pour la première fois, on n'avait pas beaucoup de renseignements sur la façon d'effectuer un audit environnemental. Aujourd'hui, c'est devenu une discipline à part entière. J'espère qu'à l'avenir, il y aura un champ de recherche dédié à l'audit environnemental du développement durable, mais il faudra d'abord en définir le mode d'exécution, et c'est ce que nous envisageons de faire.

Les audits que j'ai présentés dans mon rapport d'octobre 2014 font ressortir que le gouvernement n'a pas les réponses à de nombreuses questions qui ont un impact sur l'avenir du développement durable au Canada. J'y reviendrai tout à l'heure.

Notre premier chapitre portait sur les changements climatiques. En 2012, nous avons examiné les engagements relatifs aux changements climatiques. Nous avons alors conclu qu'il était peu probable que l'approche du gouvernement, qui consiste à instaurer des règlements dans un secteur à la fois, contribue à réduire suffisamment les émissions pour permettre l'atteinte de la cible de Copenhague. En vertu de l'Accord de Copenhague, comme beaucoup d'entre vous le savent, le Canada s'est engagé à réduire de 17 p. 100, par rapport aux niveaux de 2005, ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020.

Notre plus récent audit sur les changements climatiques a révélé que la situation a peu changé au cours des deux dernières années. Nous avons constaté que les mesures mises en place par le gouvernement fédéral auront peu d'effet sur les émissions d'ici 2020.

Le gouvernement a adopté des règlements dans les secteurs du transport et de la production d'électricité. Donc, les règlements sont déjà en place dans ces deux secteurs.

Toutefois, les règlements dans le secteur pétrolier et gazier, où les émissions augmentent le plus vite, ne sont toujours pas en vigueur plusieurs années après que le gouvernement a déclaré son intention de réglementer ce secteur. Tout indique que le Canada n'atteindra pas sa cible internationale de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2020.

Le gouvernement fédéral ne semble pas avoir de plan global qui montre comment le Canada en tant que pays — et non pas uniquement le gouvernement fédéral — atteindra cette cible. Les Canadiens ignorent quels règlements seront élaborés, ou quelles réductions seront prévues dans chaque cas. Enfin, le gouvernement fédéral n'a pas assuré la coordination nécessaire

prepared the necessary coordination so that all levels of government, particularly the provinces and federal government together, can achieve the national target by 2020.

[*Translation*]

The second chapter is on oil sands monitoring, where the federal government is working with the province of Alberta to lay the groundwork for more comprehensive monitoring of the environmental effects of oil sands development.

Our audit examined Environment Canada's performance under the Joint Canada-Alberta Implementation Plan for Oil Sands. We found that overall, Environment Canada implemented the monitoring projects we examined on time and on budget.

Nonetheless, there remains work to be done. The monitoring information resulting from the projects that are looking at air, water and biodiversity needs to be better integrated to understand the long term environmental effects of oil sands development, including cumulative impacts. Environment Canada needs to do a better job of integrating traditional ecological knowledge and engaging First Nations, Metis, and other groups. Finally, stakeholders are looking to understand Environment Canada's role in oil sands monitoring beyond March 2015.

Our third chapter focused on the services that Environment Canada, Transport Canada, and Fisheries and Oceans Canada provide to support marine navigation in the Arctic. While we found that weather and ice information has improved, we also noted gaps and emerging risks that, if left unaddressed, will only grow as marine traffic increases in the Arctic.

For example, many higher-risk areas in the Canadian Arctic are inadequately surveyed and charted. Some of the maps and charts for the Arctic are over forty years old, and less than a quarter are rated as being "good" by Fisheries and Oceans Canada.

[*English*]

In addition, the Canadian Coast Guard is having difficulty responding to requests from the shipping industry for new or modified aids to navigation, such as beacons and shore lights. Furthermore, the Coast Guard has not assessed the risks associated with decreasing icebreaking presence in the Arctic.

We're concerned that there seems to be no overall vision of what the federal government intends to provide in this vast new frontier in terms of modern charts, aids to navigation and icebreaker services given the anticipated increase in vessel traffic.

pour que tous les ordres de gouvernement, particulièrement les provinces et le gouvernement fédéral, puissent travailler ensemble pour atteindre la cible nationale d'ici 2020.

[*Français*]

Le deuxième chapitre a porté sur la surveillance des sables bitumineux. Le gouvernement fédéral travaille avec la province de l'Alberta pour mettre sur pied un programme plus complet de surveillance des impacts environnementaux liés à l'exploitation des sables bitumineux.

Notre audit a examiné le travail accompli par Environnement Canada en vertu du plan de mise en œuvre conjoint Canada-Alberta pour la surveillance des sables bitumineux. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, Environnement Canada a respecté les budgets et les échéanciers fixés pour les projets de surveillance que nous avons examinés.

Il reste toutefois du travail à faire. L'information qui provient des projets liés à la surveillance de l'air, de l'eau et de la biodiversité doit être mieux intégrée pour que nous puissions comprendre les effets environnementaux à long terme de l'exploitation des sables bitumineux, y compris les effets cumulatifs. Environnement Canada doit mieux intégrer le savoir écologique traditionnel et mieux engager les Premières Nations, les Métis et d'autres groupes. Enfin, les parties prenantes veulent savoir quel rôle jouera Environnement Canada dans le cadre de la surveillance des sables bitumineux après mars 2015.

Le troisième chapitre a porté sur les services fournis par Environnement Canada, Transports Canada et Pêches et Océans Canada pour soutenir la navigation maritime dans l'Arctique. Nous avons constaté une amélioration de l'information sur les conditions météorologiques et l'état des glaces. Cependant, nous avons aussi relevé des lacunes et des risques émergents qui, si rien n'est fait, vont s'aggraver avec l'augmentation du trafic maritime dans l'Arctique.

Par exemple, nous avons noté des faiblesses dans les levés et les cartes de nombreux endroits de l'Arctique canadien où les risques sont élevés. Certains levés et certaines cartes ont plus de 40 ans, et moins du quart sont qualifiés de « bon » par Pêches et Océans Canada.

[*Traduction*]

Nous avons également constaté que la Garde côtière canadienne a du mal à répondre aux demandes de l'industrie du transport maritime qui réclame des changements ou des ajouts aux aides à la navigation, comme les phares et les feux côtiers. De plus, la Garde côtière n'a pas évalué les risques associés à la diminution de la présence de brise-glace dans l'Arctique.

Nous sommes préoccupés, car il ne semble pas y avoir de vision d'ensemble de ce que le gouvernement fédéral compte fournir dans cette vaste région. Je parle ici de cartes modernes, d'aides à la navigation et de services de brise-glace, étant donné l'augmentation prévue du trafic maritime.

In another audit chapter, we examined whether the Canadian Environmental Assessment Agency, the National Energy Board and the Canadian Nuclear Safety Commission are taking steps to implement the new 2012 Canadian Environmental Assessment Act. We noted two areas where achieving the objectives of the act are at risk. The first is that the rationale to identify which projects will undergo environmental assessment is unclear, and we're particularly concerned that some significant projects may not be assessed and that decision makers, parliamentarians in particular, may not receive the information they need to address environmental impacts.

Our second concern relates to public participation. An objective of the new act was to increase Aboriginal engagement. Many groups, including Aboriginal peoples, are worried that they do not have the capacity to participate meaningfully. For example, if you are a First Nation in a small community and there is a pipeline going through, a uranium mine being proposed, and perhaps a metal mine being proposed, you might have three different environmental processes that you have to figure out your way through in order to participate. So we're not sure whether meaningful participation is occurring, and this reduces the contribution these groups can make and may diminish public confidence in environmental assessments overall.

[Translation]

The last audit covered in this report is part of our annual monitoring of how departments are implementing their sustainable development commitments. This year, we focused on the use of strategic environmental assessments by selected departments to integrate environmental considerations into their proposals to cabinet and Treasury Board.

While processes have improved, there is still a risk that ministers are not getting complete information on the environmental impacts of proposed programs, plans and policies.

As some members may know, my office administers the environmental petitions process on behalf of the Auditor General. In addition to a monitoring and reporting role, we post petitions and responses on the Office of the Auditor General of Canada's website and carry out outreach activities.

The last chapter is our annual report on environmental petitions. This year, we received 16 petitions requesting information from government ministers on a range of

Dans un autre chapitre de l'audit, nous avons examiné si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire prennent des mesures pour mettre en œuvre la nouvelle Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012. Nous avons constaté deux aspects qui risquent de compromettre l'atteinte des objectifs de la loi. Premièrement, les motifs justifiant la désignation des projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale manquent de clarté. Nous craignons donc que certains projets importants échappent à l'évaluation et que les décideurs, en particulier les parlementaires, n'aient pas l'information dont ils ont besoin pour tenir compte des impacts environnementaux.

Notre deuxième préoccupation a trait à la participation du public. Un des objectifs de la nouvelle loi était d'accroître la participation des Autochtones. Or, de nombreux groupes, y compris les peuples autochtones, s'inquiètent de ne pas avoir la capacité de participer de manière significative. Par exemple, si vous êtes membre d'une Première Nation dans une petite collectivité qui est traversée par un pipeline et où l'on propose d'exploiter une mine d'uranium et peut-être une mine de métaux, vous pourriez avoir affaire à trois processus environnementaux différents, d'où la difficulté de déterminer comment y participer. Nous ne sommes donc pas convaincus qu'il existe une participation significative. Cette difficulté peut limiter la contribution de ces groupes et diminuer la confiance du public dans les évaluations environnementales en général.

[Français]

Le dernier audit présenté dans mon rapport s'inscrit dans le contexte du suivi annuel que nous faisons de la façon dont les ministères exécutent leurs engagements en matière de développement durable. Cette année, nous avons examiné comment les ministères audités utilisent les évaluations environnementales stratégiques pour intégrer des considérations environnementales dans leurs propositions au Cabinet et au Conseil du Trésor.

Malgré des améliorations aux processus, il demeure un risque que les ministres ne reçoivent pas toute l'information sur les impacts environnementaux des programmes, plans et politiques proposés par les ministères. Cela a des impacts positifs et négatifs sur l'environnement.

Certains membres du comité savent peut-être que mon bureau assure la gestion du processus de pétition en matière d'environnement au nom du vérificateur général. En plus de faire le suivi des pétitions et des réponses et de présenter des rapports à cet égard, nous publions les pétitions et les réponses sur le site web du Bureau du vérificateur général et nous nous efforçons de faire connaître le processus de pétition en matière d'environnement.

Le dernier chapitre est notre rapport annuel sur les pétitions environnementales. Cette année, nous avons reçu 16 pétitions qui demandent à des ministres de l'information sur plusieurs enjeux

environmental topics, including the management of fisheries and threats to environmental and human health posed by toxic substances.

To sum up, as this year's audits show, despite some initiatives and progress in certain areas, there remain many unanswered questions. In many key areas that we looked at, it is not clear how the government intends to address the significant environmental challenges that future growth and development will likely bring about.

[English]

Among other questions, the government does not know what Environment Canada's role will be on oil sands monitoring beyond March 2015. We have seen, however, that AEMERA, which is a group formed in Alberta, has indicated that one of their objectives is to work on a new agreement with Environment Canada, so that's positive news. The government has not made clear the rationale for what projects will be subject to the federal environmental assessment process, and I'm concerned that some significant projects may not be assessed. The government has also not determined what level of service it will provide in the Arctic to support increased navigation and minimize environment and safety risks. It has not yet defined a national plan with the provinces and territories to achieve Canada's international greenhouse gas emissions reduction target.

I expect the government to have the answers to these questions, and in my report I've made many recommendations, which the departments have accepted. I look forward to seeing the initiatives that will be put in place in response.

Mr. Chair and members of the committee, I'm always interested in hearing from parliamentarians about their interests and concerns and would be happy to meet with senators should they wish to discuss this. I've met with a couple of you already. Our office already considers parliamentary committees to be an invaluable ally in promoting accountability in government management of the environment, and I look forward to serving parliamentarians in this important role.

That concludes my opening remarks. We're happy to answer questions that you may have. I think we have a good amount of time to do that.

The Chair: Thank you very much. I appreciate that fulsome report. We will start with the deputy chair, Senator Massicotte.

environnementaux, y compris la gestion des pêches et les menaces pour la santé humaine et l'environnement posées par les substances toxiques.

En conclusion, comme le montrent les audits que nous avons réalisés cette année, malgré de bonnes initiatives et certains progrès, de nombreuses questions restent sans réponse. Dans bien des domaines importants que nous avons examinés, la manière dont le gouvernement entend relever les défis importants que la croissance et le développement futur entraîneront n'est pas très claire.

[Traduction]

Entre autres, le gouvernement ne sait pas quel rôle Environnement Canada jouera dans la surveillance des sables bitumineux au-delà de mars 2015. Toutefois, nous avons remarqué qu'un des objectifs de l'AEMERA, un groupe établi en Alberta, est d'élaborer une nouvelle entente avec Environnement Canada, ce qui est une bonne nouvelle. Le gouvernement n'a pas expliqué clairement comment seront choisis les projets qui seront soumis à des évaluations environnementales, et je crains que certains projets importants échappent à l'évaluation. Le gouvernement n'a pas non plus défini les services qu'il mettra en œuvre dans l'Arctique pour soutenir la navigation accrue et réduire les risques pour la sécurité et l'environnement. Enfin, il n'a pas encore établi un plan national avec les provinces et les territoires pour atteindre la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Canada.

Je m'attends à ce que le gouvernement ait les réponses à ces questions. Dans mon rapport, j'ai fait de nombreuses recommandations, que les ministères ont acceptées. J'ai hâte de voir les initiatives qui seront mises en place pour y donner suite.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je m'intéresse toujours à en savoir davantage sur les intérêts et les préoccupations des parlementaires, et je serais heureuse de rencontrer les sénateurs qui souhaiteraient m'en faire part. J'ai déjà rencontré quelques-uns d'entre vous. D'ailleurs, notre bureau considère les comités parlementaires comme un allié très précieux pour encourager le gouvernement à rendre compte de la gestion de l'environnement, et j'attends avec impatience de pouvoir servir les parlementaires en contribuant à ce rôle important.

Cela conclut ma déclaration préliminaire. Nous serons heureux de répondre à vos questions. Je pense que nous avons amplement le temps de le faire.

Le président : Merci beaucoup. Vous avez dressé là un bilan détaillé, et je vous en suis reconnaissant. Nous allons commencer par le vice-président, le sénateur Massicotte.

[Translation]

Senator Massicotte: Am I to understand that the role of the auditor is to confirm facts and to confirm the reality as compared to the expectations? Before producing the report, you check with your client — the government, in this case — that your understanding is correct and then you make recommendations.

For greenhouse gases, you told us that we are far from achieving our objective, and even that we will probably not achieve it. What is the government's reaction to, or explanation of, your observation? Is it undertaking to correct the situation in any way at all, or is it just simply resigned to it?

Ms. Gelfand: That is a very good question. All the facts in our reports have been confirmed. Each part of each sentence is justified. All the data in the report have been checked by the department. They have to confirm the accuracy of the data.

With greenhouse gases, the sector-by-sector regulation approach will not allow us to achieve the objective. The department indicates that the data in the report are indeed true. Then the government continues to indicate that it will meet the objective.

That would be a good question to ask the department.

Senator Massicotte: That is because it is not your role to form an opinion on whether or not their projection is reasonable. This is a projection into the future but, as an auditor, you focus more on the past, am I right?

Ms. Gelfand: The report contains their data and their diagrams. They are their estimates. When we examine their data, they are clearly not going to achieve the objectives they have set.

Senator Massicotte: But they do not agree; they still think they are going to achieve them.

Ms. Gelfand: It is the department's information that is included in our report.

Senator Massicotte: But their opinion is still that they are going to achieve the objective they set.

Ms. Gelfand: I believe that is what they say publicly.

Senator Massicotte: However, after your audit of the facts, the data, the past and the projections, you feel that it is far from the case?

Ms. Gelfand: I am going to ask Ms. Leach if she wants to add anything. She was the one who was in communication with the department.

Kimberley Leach, Principal, Office of the Auditor General of Canada: Thank you for the question. Unfortunately, I will have to answer in English.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Dois-je comprendre que le rôle du vérificateur est de confirmer les faits, confirmer la réalité comparativement aux attentes? Avant de produire le rapport, vous vous assurez auprès de votre client — le gouvernement, dans ce cas-ci — que votre compréhension est exacte et, par la suite, vous faites des recommandations.

En ce qui concerne les gaz à effet de serre, vous nous avez dit que l'objectif est loin d'être atteint, et même qu'il ne sera probablement pas atteint. Quelle est la réaction ou l'explication du gouvernement face à votre constat? S'engage-t-il de quelque manière que ce soit à corriger la situation ou se résigne-t-il tout simplement?

Mme Gelfand : C'est une très bonne question. Tous les faits inclus dans nos rapports ont été justifiés. Chaque partie de chaque phrase a une justification. Toutes les données qui se trouvent dans le rapport ont été vérifiées par le ministère. Il doit nous confirmer la véracité des données.

Dans le cas des gaz à effet de serre, l'approche des règlements secteur par secteur ne nous permettra pas d'atteindre l'objectif. Le ministère indique que, effectivement, les données qui se trouvent dans le rapport sont véridiques. Après cela, le gouvernement continue d'indiquer qu'il va atteindre l'objectif.

Ce serait une très bonne question à poser au ministère.

Le sénateur Massicotte : Parce que ce n'est pas votre rôle de formuler une opinion pour déterminer si leur projection est raisonnable. Il s'agit d'une projection pour l'avenir, mais, comme vérificateur, vous vous concentrez plutôt sur le passé, est-ce que je me trompe?

Mme Gelfand : Le rapport contient leurs données et leurs graphiques. Ce sont leurs estimations. Lorsqu'on examine leurs données, il est clair qu'ils ne vont pas atteindre les objectifs fixés.

Le sénateur Massicotte : Mais ils ne sont pas d'accord; ils pensent toujours qu'ils vont les atteindre.

Mme Gelfand : C'est l'information du ministère qui est insérée à notre rapport.

Le sénateur Massicotte : Mais eux, pour leur part, maintiennent l'opinion selon laquelle ils vont atteindre l'objectif visé.

Mme Gelfand : Je crois que c'est ce qu'ils disent publiquement.

Le sénateur Massicotte : Cependant, d'après votre vérification des faits, des données, du passé et d'après les projections, vous pensez que c'est loin d'être le cas?

Mme Gelfand : Je vais demander à Mme Leach si elle veut ajouter quelque chose à ce sujet. C'est elle qui communique avec le ministère.

Kimberley Leach, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada : Je vous remercie pour la question. Malheureusement, je vais devoir vous répondre en anglais.

[English]

Two things: First, the information that says we won't meet the targets is Environment Canada's own data from the 2013 *Canada's Emissions Trends* document, published in October 2013. The data we used to make that conclusion was Environment Canada's own data.

The second part of your question was whether their data is good and whether the projections that Environment Canada has come up with are good projections. In fact, that was the second piece of our audit, to look at whether those projections were sound. In fact, we concluded that they were.

We looked at international standards and methods of doing that and experts from other countries and standards and guidelines available internationally, and we compared those to how Environment Canada does its projections. We found they did a pretty good job at that. Environment Canada's own information confirms that they will not meet the targets, and their projections and estimates are quite good on that.

Senator Massicotte: The basis of their opinion is their data; that's what you're saying?

Ms. Leach: Correct.

Senator Massicotte: Is it their data regarding scientific historical information, or are they also saying we will not meet the targets?

Ms. Leach: Their own data confirms that they need to reduce emissions by 122 megatons by 2020 in order to meet the target. They have no measures in place to reduce it by that amount.

Senator Massicotte: They publicly say, "Sorry, we're not going to meet that target"?

Ms. Leach: *Canada's Emissions Trends* and the data confirm that fact.

Senator Black: Thank you all for being here, and best of luck in retirement.

Myself and my colleagues are working closely with the Auditor General's office. We'll just leave it at that.

Ms. Gelfand: We are always a bit nervous coming here.

Senator Black: To start off, I want to thank you for your frankness. It is very much appreciated.

As a very strong advocate for responsible energy development in Canada, obviously your comments are extremely important to the challenges that are being faced in Canada by the energy industry. I have three questions that I'm hoping you can help me with.

[Traduction]

Je dirais deux choses. D'abord, la conclusion selon laquelle nous n'atteindrons pas les cibles repose sur les données d'Environnement Canada tirées du document *Tendances en matière d'émissions au Canada*, publié en octobre 2013. Les données que nous avons utilisées pour arriver à cette conclusion proviennent donc d'Environnement Canada.

Ensuite, la deuxième partie de votre question était de savoir si les données et les prévisions d'Environnement Canada sont valables. Justement, le deuxième objectif de notre audit était de déterminer si ces prévisions étaient fiables. En effet, nous avons conclu qu'elles l'étaient.

Nous avons examiné des normes, des méthodologies et des lignes directrices utilisées à l'échelle internationale, ainsi que des avis d'experts d'autres pays, puis nous avons comparé le tout à la façon dont Environnement Canada établit ses prévisions. Nous avons constaté que le ministère avait effectué un très bon travail. L'information d'Environnement Canada confirme que le gouvernement n'atteindra pas les cibles. Bref, les prévisions et les estimations du ministère sont très fiables.

Le sénateur Massicotte : Le ministère appuie donc son opinion sur ses propres données; est-ce bien ce que vous dites?

Mme Leach : C'est ça.

Le sénateur Massicotte : S'agit-il de données scientifiques historiques, ou le ministère affirme-t-il également que nous n'atteindrons pas les cibles?

Mme Leach : Les données du ministère confirment qu'il faut réduire les émissions de 122 mégatonnes d'ici 2020 pour atteindre la cible. Or, il n'y a aucune mesure en place pour obtenir une réduction de cet ordre.

Le sénateur Massicotte : Le ministère dit donc publiquement : « Désolé, mais on n'atteindra pas cette cible »?

Mme Leach : Le document *Tendances en matière d'émissions au Canada* et les données viennent confirmer ce fait.

Le sénateur Black : Merci à vous tous d'être ici, et mes meilleurs vœux pour votre retraite.

Mes collègues et moi collaborons étroitement avec le Bureau du vérificateur général. Je n'en dirai pas plus.

Mme Gelfand : Nous sommes toujours un peu nerveux quand nous venons ici.

Le sénateur Black : Tout d'abord, j'aimerais vous remercier de votre franchise. Je vous en suis reconnaissant.

Vous êtes une ardente défenseuse du développement énergétique responsable au Canada et, à ce titre, vos observations sont évidemment très importantes, car nous voulons relever les défis auxquels fait face l'industrie énergétique au Canada. J'ai trois questions à vous poser, et j'espère que vous pourrez m'éclairer là-dessus.

You have pointed out that there is to date no regulation of greenhouse gases in the oil and gas industry. There is with electricity. There is with another industry; I can't remember what it is.

Ms. Gelfand: Transportation.

Senator Black: Are you able to offer a view as to why that is?

Ms. Gelfand: You want me to answer right away?

Senator Black: Sure. You can say no.

Ms. Gelfand: I can say no? So, no, but what we can tell you is that we found that some preliminary regulatory proposals have been circulating. However, what we found was that the consultation was very narrow and private. We found out that there are some proposals circulating for the oil and gas sector. The consultation was done with one government and a few industry representatives, which is not what you would call a good regulatory approach, which should be that consultation should be broad and there should be lots of information. That is what we found.

Senator Black: Do you have a view as to why that is?

Ms. Gelfand: I can only give you facts. I can look at what the government said it was going to do and whether or not it's doing what it said it would do.

Senator Black: On the question of facts, are you able to inform this committee as to whether or not any other major industrialized nation is going to be able to meet its Copenhagen commitments?

Ms. Gelfand: We haven't audited that information. This would be information that is out in the public domain. Whether or not other countries will, my understanding is that there are some countries that will meet their Copenhagen targets and some countries that won't.

Senator Black: Yesterday, before the Vancouver Board of Trade, Premier Prentice indicated the following, and I will ask for your comment on it. He said if we're going to be leaders in energy — "we" being Alberta/Canada — we must also be leaders in environmental protection. To be a leader in energy, you must be a leader in environmental protection, would be the view of the Premier of Alberta.

I think you would likely agree with that. If you do, can you tell me what more needs to be done in respect of the joint Canada-Alberta oil sands environmental monitoring? What more, in your view, needs to be done? What are the obstacles to achieving that? Tell us what we need to do to get this right.

Vous avez souligné que les émissions de gaz à effet de serre ne sont toujours pas réglementées dans le secteur pétrolier et gazier. Elles le sont dans le secteur de la production d'électricité, ainsi que dans un autre secteur; je ne me rappelle plus lequel.

Mme Gelfand : Le secteur du transport.

Le sénateur Black : Êtes-vous en mesure d'expliquer pourquoi il en est ainsi?

Mme Gelfand : Vous voulez que je vous donne une réponse tout de suite?

Le sénateur Black : Certainement. Vous pouvez dire non.

Mme Gelfand : Je peux dire non? Alors, ma réponse est non. Par contre, ce que nous pouvons vous dire, c'est que nous avons appris qu'il y a quelques propositions préliminaires de règlements qui circulent déjà. Le hic, c'est que nous avons découvert que la consultation était très restreinte et très privée. À notre connaissance, certaines propositions ont été avancées pour le secteur pétrolier et gazier. Il y a eu une consultation avec un gouvernement et quelques représentants du secteur, ce qu'on ne pourrait pas qualifier de bonne approche réglementaire, car on est censé tenir de vastes consultations, assorties d'une foule de renseignements. Voilà ce que nous avons pu constater.

Le sénateur Black : Pouvez-vous en expliquer la raison?

Mme Gelfand : Je peux seulement vous donner des faits. Je peux examiner ce que le gouvernement s'est engagé à faire, puis je peux déterminer si, oui ou non, il remplit sa promesse.

Le sénateur Black : Parlant de faits, pouvez-vous nous dire si n'importe quel autre grand pays industrialisé sera en mesure ou non d'atteindre les engagements pris à Copenhague?

Mme Gelfand : Nous n'avons pas vérifié cet aspect. Ce serait une information du domaine public. Quant à savoir si d'autres pays y arriveront ou non, je crois comprendre que certains pays atteindront leurs objectifs de Copenhague, alors que d'autres ne les atteindront pas.

Le sénateur Black : Hier, le premier ministre Prentice a affirmé ce qui suit dans son discours devant la chambre de commerce de Vancouver, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Il a dit que si nous tenons à devenir des chefs de file dans le domaine de l'énergie — et par « nous », il entend l'Alberta et le Canada —, nous devons également être des chefs de file en matière de protection environnementale. Autrement dit, selon le premier ministre de l'Alberta, le statut de chef de file dans le domaine de l'énergie passe par le leadership en matière de protection environnementale.

Je crois que vous êtes du même avis. Si c'est le cas, pouvez-vous me dire ce que nous pouvons faire de plus en ce qui concerne la collaboration entre le Canada et l'Alberta pour la surveillance environnementale des sables bitumineux? D'après vous, que faut-il faire de plus? Quels sont les obstacles à la réalisation de cet objectif? Dites-nous quoi faire pour obtenir les résultats escomptés.

Ms. Gelfand: We found a couple of things when we looked at the joint oil sands monitoring program. First, Environment Canada was responsible for I believe 38 projects. We looked at nine of them, many of the biggest ones, and found that overall the management of those projects was going very well, on time overall and on budget. I personally went up to the oil sands and was watching as they were taking soil samples. I was watching one monitoring program and down the river came a bunch of students who were doing the wildlife projects. So things are happening on the ground in terms of the monitoring projects: well managed, on time, on budget overall; good, double checks. A couple of things still need to be done.

Senator Black: That's what I want to know.

Ms. Gelfand: One of the things that needs to be done is that right now the information is being compiled I would say almost in silos — biodiversity, water, air. The joint oil sands monitoring project called for an integration of the data. That integration strategy is at a very early stage and needs to be much more fleshed out. That's one thing that has to change.

A second thing that they need to do more is to look at the issues of wetlands and groundwater. Those are two things that are in the plan to do. Developing the monitoring around wetlands and groundwater is the second thing that needs to be done.

We found that the integration of traditional ecological knowledge, re-engaging the First Nations and Metis, is something else that needs to be done. I believe the department is working on that, but that's a third thing that needs to be done.

There will be a peer review of the entire monitoring project from a scientific perspective, because we get a lot of questions as to whether the science is good. That's not what we do. We are auditors, so we look at what they said they were going to do and whether they did it. Looking at the peer review of the monitoring project, that's something that you and everybody should be looking at.

Finally, being clear about Environment Canada's future role, which, as we indicated in our opening statements, we've just found out that the Alberta government's goal and intention, or AEMERA, the group formed to run the oil sands monitoring project, has as one of its goals the renegotiation of an agreement with Environment Canada. The reason this is important is that stakeholders believe that Environment Canada has scientific capacity and is already running many of the projects, so if they're

Mme Gelfand : Nous avons dressé quelques constats au moment d'examiner le programme conjoint de surveillance des sables bitumineux. Premièrement, Environnement Canada était responsable, si je me souviens bien, de 38 projets. Nous avons examiné neuf d'entre eux, surtout ceux de grande envergure, et nous avons constaté que, dans l'ensemble, la gestion de ces projets allait bon train, sur le plan du respect des délais et du budget. Je me suis personnellement rendue à un site d'exploitation des sables bitumineux et j'ai regardé comment les gens prélevaient des échantillons du sol dans le cadre du programme de surveillance. En descendant le fleuve, on pouvait voir un groupe d'étudiants qui étaient là pour réaliser des projets de protection de la faune. Donc, les choses bougent sur le terrain en ce qui concerne les projets de surveillance : ils sont bien gérés, dans les délais prévus et, en général, dans les limites du budget; ils font l'objet d'une double vérification efficace. Cependant, il reste encore certaines choses à faire.

Le sénateur Black : C'est justement ce que je veux savoir.

Mme Gelfand : Premièrement, il faut dire qu'à l'heure actuelle, l'information est compilée, selon moi, presque en vase clos — biodiversité, eau, air. Le projet conjoint de surveillance des sables bitumineux faisait appel à une intégration des données. Cette stratégie d'intégration en est encore à ses débuts, et il faut l'étoffer davantage. C'est un aspect qu'on doit changer.

Deuxièmement, il faut se pencher davantage sur les questions liées aux terres humides et aux eaux souterraines. Ces deux éléments sont d'ailleurs prévus dans le plan. Accroître la surveillance des terres humides et des eaux souterraines — voilà la deuxième mesure à prendre.

Par ailleurs, nous avons constaté que l'intégration des connaissances écologiques traditionnelles s'impose pour mobiliser à nouveau les Premières Nations et les Métis. Je crois que le ministère y travaille déjà, mais c'est une troisième chose qu'il faudra faire.

L'ensemble du projet de surveillance sera soumis à un examen par les pairs, du point de vue scientifique, parce qu'on nous pose beaucoup de questions sur la fiabilité des données scientifiques. Ce n'est pas notre domaine de spécialité. Nous sommes des vérificateurs, chargés d'examiner les mesures que le gouvernement s'est engagé à prendre et de déterminer s'il les a effectivement prises. Quant aux résultats de l'examen par les pairs auquel sera soumis le projet de surveillance, ce sera à vous et à tous les autres d'en tenir compte.

Enfin, il est nécessaire de bien préciser le rôle futur d'Environnement Canada. Comme nous l'avons dit dans nos observations préliminaires, nous venons d'apprendre que le gouvernement de l'Alberta, ou plutôt l'AEMERA — le groupe chargé de réaliser le projet de surveillance des sables bitumineux — vise notamment à négocier une nouvelle entente avec Environnement Canada. Pourquoi est-ce important? Parce que les intervenants estiment qu'Environnement Canada a la

not going to run it, who will run it? This is important. Those are the things we need to do.

Senator Black: That is extremely helpful. Thank you.

Senator Mitchell: Thank you, Mr. Sloan, for your service to the country and all the best in your retirement.

Thank you, Ms. Gelfand, for this presentation. You presented the other day to our panel and it was excellent, and this is just as excellent.

My first question is really a confirmation. It seems to me that the premise underlying this entire analysis is that you believe fundamentally in the science of climate change and that it is human activity that is causing the emissions that are causing climate change.

Ms. Gelfand: You are asking me that question?

Senator Mitchell: I am asking you that question.

Ms. Gelfand: I believe that it is pretty clear from the scientific information, the Intergovernmental Panel on Climate Change, that that is what the scientific consensus is.

Senator Mitchell: In the process of your audit, have you had a chance to look at NRCan's assessment of the existing, ongoing accumulating effects of climate change on Canada already?

Ms. Gelfand: They have issued a report that we did a review of as part of our audit. I believe it was as part of our audit. NRCan issued a report quite recently about the effects on Canada and, yes, we included some of that information at the beginning of our chapter.

Senator Mitchell: So you are buying that report too.

I am struck by one of the things that you say, your point about concerns related to public participation, and its broader implications. I have a theory that one of the reasons why 5,000 people line up to participate in a project review, and it became cumbersome, is because people who want to talk about just the policy and issues of environment in public have nowhere to do it. We can hardly even talk about it in our legislatures. So they go to the one public place where they feel they might be heard, which is a project review process, and it isn't structured for that at all. It bogs that down and doesn't give them the chance to talk about public policy on the environment in any way where the Canadian people might get some satisfaction.

Given that you've observed the problem of public participation focused on Aboriginals, but beyond, have you given thought to how that public participation might be, such as a royal commission or a round table process across the country?

capacité scientifique, ayant déjà dirigé de nombreux projets; alors si le ministère n'effectue pas le projet de surveillance, qui le fera à sa place? C'est important. Voilà donc les mesures que nous devons prendre.

Le sénateur Black : C'est très utile. Merci.

Le sénateur Mitchell : Merci, monsieur Sloan, de votre service pour le pays, et mes meilleurs vœux pour votre retraite.

Merci, madame Gelfand, de ce témoignage. Vous avez fait un exposé l'autre jour à notre groupe, et c'était excellent, tout comme celui-ci.

Ma première question est, en réalité, une demande de confirmation. Il me semble que la prémisse sur laquelle repose toute cette analyse, c'est que vous croyez fermement dans la science des changements climatiques et que ce sont les activités humaines qui causent les émissions à l'origine des changements climatiques.

Mme Gelfand : Vous me posez la question?

Le sénateur Mitchell : Oui.

Mme Gelfand : Je crois que, d'après les données scientifiques et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, cela correspond clairement au consensus scientifique.

Le sénateur Mitchell : Dans le cadre de votre audit, avez-vous eu l'occasion d'examiner l'évaluation réalisée par RNCAN en ce qui concerne les effets cumulatifs actuels des changements climatiques sur le Canada?

Mme Gelfand : RNCAN a publié un rapport que nous avons examiné dans le cadre de notre audit. Je crois que cela en faisait partie. En effet, RNCAN a publié tout récemment un rapport sur les effets sur le Canada et, oui, nous avons inclus une partie de cette information au début de notre chapitre.

Le sénateur Mitchell : Alors, vous souscrivez également aux conclusions de ce rapport.

Vous avez dit une chose qui m'a frappé relativement aux préoccupations concernant la participation du public et ses répercussions générales. Voici ma théorie : une des raisons pour lesquelles 5 000 personnes font la queue pour participer à l'examen d'un projet, ce qui alourdit le processus, c'est que les gens qui veulent parler en public de politiques et de questions en matière d'environnement n'ont pas de tribune pour s'exprimer. C'est à peine si on peut en parler dans les assemblées législatives. Par conséquent, ces gens se tournent vers le seul processus public où ils ont l'impression de pouvoir se faire entendre, à savoir le processus d'examen d'un projet, qui n'est d'ailleurs pas du tout conçu à cette fin. C'est là que les choses s'enlisent, et ces gens n'ont pas l'occasion de parler de politiques publiques sur l'environnement de façon satisfaisante, au même titre d'autres Canadiens.

Vous avez observé ce problème surtout chez les Autochtones, mais avez-vous tenu compte d'une éventuelle participation du public dans le cadre, par exemple, d'une commission royale ou d'un processus de table ronde partout au pays?

Ms. Gelfand: I have heard the arguments you have made and that analysis of why we're getting so many people participating in that process, and that's a highly possible and probable reasoning for it.

We haven't looked at the issue of public participation. We're not planning on it for the future. However, we do have a plan. I believe we can make public what we're thinking of looking at for the next round of audits, to look at the role of the National Energy Board in the whole oversight of the pipeline industry. That is something that we're thinking of looking at, which is obviously related to the whole oil and gas sector, the energy market, and the public participation aspect.

I think that's a really good idea for us to consider. We are developing our five year plan and do respond to your comments and suggestions, so I will take it under advisement that it might be something we should look at.

Senator Mitchell: Mr. Chair, if I can paraphrase what Ms. Gelfand seems to be saying, "Senator Mitchell, that's a great theory." So we agree on that. Thank you.

I have one other question to ask you concerning the AEMERA process and the silo — and that's a good idea; that is going to break some of that down — in assessing air quality. Will it assess greenhouse gas emissions as well?

Ms. Gelfand: My understanding that the joint oil sands monitoring program will not be assessing the greenhouse gas emissions.

Senator Mitchell: Doesn't that seem like an odd omission?

Ms. Gelfand: Many of the stakeholders have indicated that. Greenhouse gas emissions are reported on by the facilities through other mechanisms, but other stakeholders have indicated the exact same thing you are saying.

Senator Patterson: I would like to welcome Ms. Gelfand and her colleagues and say that I like the tone of this report. When you are criticizing governments and agencies, it is always good to point out clearly what they have accomplished. I think you have done that, which I'm sure is appreciated.

I would like to look at the chapter on marine navigation in the Arctic. You have noted that there were 350 marine voyages in 2013, with increases over 20 years or so. You also noted that the Arctic Council Marine Shipping Assessment pointed out that the Northwest Passage, contrary to popular myth, is not expected to become a viable, regularly scheduled route across the Arctic because of the complexity of the archipelago, the shallow waters

Mme Gelfand : Je comprends les arguments que vous faites valoir quant à la raison pour laquelle il y a tant de personnes qui participent au processus, et c'est un raisonnement fort probable.

Nous n'avons pas examiné la question de la participation du public, et nous ne prévoyons pas le faire à l'avenir. Toutefois, nous avons un plan. Je crois que nous pouvons déclarer publiquement qu'en prévision de la prochaine série des audits, nous envisageons d'examiner le rôle de l'Office national de l'énergie pour la surveillance générale du secteur des pipelines. C'est un aspect que nous comptons examiner et qui est manifestement lié à tout le secteur pétrolier et gazier, au marché de l'énergie et à la question de la participation du public.

En tout cas, je trouve que c'est une très bonne idée à prendre en considération. Nous élaborons actuellement notre plan quinquennal, dans lequel nous répondons à vos observations et à vos suggestions. J'en prends donc bonne note, parce que c'est quelque chose que nous pourrions examiner.

Le sénateur Mitchell : Monsieur le président, en gros, Mme Gelfand semble dire : « Sénateur Mitchell, c'est une excellente théorie. » Alors, nous sommes d'accord là-dessus. Merci.

J'ai une autre question à vous poser en ce qui concerne le processus de l'AEMERA et le travail en vase clos — et c'est une bonne idée, car cela permettra d'abattre les cloisons — pour ce qui est d'évaluer la qualité de l'air. Évaluera-t-on également les émissions de gaz à effet de serre?

Mme Gelfand : D'après ce que je crois comprendre, le programme conjoint de surveillance des sables bitumineux n'évaluera pas les émissions de gaz à effet de serre.

Le sénateur Mitchell : Cette omission ne vous paraît-elle pas un peu étrange?

Mme Gelfand : C'est l'avis de nombreux intervenants. En fait, les installations utilisent d'autres mécanismes pour déclarer les émissions de gaz à effet de serre, mais certains intervenants ont dit précisément la même chose que vous.

Le sénateur Patterson : J'aimerais souhaiter la bienvenue à Mme Gelfand et à ses collègues. Je tiens d'abord à dire que le ton de ce rapport me plaît. Quand on critique les gouvernements et les organismes, il est toujours bon d'indiquer clairement ce qu'ils ont accompli. Je crois que c'est ce que vous avez fait, et nous vous en sommes sûrement reconnaissants.

J'aimerais parler du chapitre sur la navigation maritime dans l'Arctique. Vous mentionnez que 350 voyages maritimes ont eu lieu en 2013 dans la région, ce qui a augmenté au cours des quelque 20 dernières années. Vous indiquez également que, dans son rapport d'évaluation du transport maritime, le Conseil de l'Arctique a fait valoir que, contrairement au mythe populaire, il est peu probable que le passage du Nord-Ouest soit régulièrement

and, as you pointed out elsewhere, the lack of adequate charts, insurance risks, et cetera.

When you talk about the 350 marine voyages, were you able to categorize how many of those were fishing boats, research boats, pleasure craft or cargo barges?

Ms. Gelfand: That's a really detailed question. I'm going to look to my staff and ask them if they categorized it.

Did we categorize those 350?

Ms. Leach: We do have that information, but not in the chapter. We can get that to you. We do say somewhere —

Ms. Gelfand: We don't have it here, but we have it back in the office.

Ms. Leach: There's a section that I'm looking for, where we list them.

Ms. Gelfand: He just read from it.

Senator Patterson: There's a chart on chapter 3.

The Chair: Maybe you should look for it and continue with your questioning. You are using up valuable time.

Ms. Leach: I'm sorry, it's paragraph 3.3. The increases from fishing vessels, tugboats, pleasure craft — it is in that order. But as to an exact breakdown of the number, we would have to get back to you.

Ms. Gelfand: We can get back to you.

Senator Patterson: The report also noted that higher risk areas in the Canadian Arctic are inadequately surveyed and charted, and capacity for this work is limited. How did you define a high-risk area? Did the Department of Fisheries and Oceans give you reasons for the lack of surveys and charts in the higher risk areas?

Ms. Gelfand: A high-risk area would be an area, most likely, near a community. So there are some communities, larger communities and smaller communities, where the charting has not been completed in the last little while, isn't complete or isn't good.

The reason for the lack of surveys is that the Canadian Hydrographic Service does not have dedicated vessels. They basically go on Coast Guard ships. When a Coast Guard ship is going to be in the area, they move off that ship and then go and do the surveys. Because they're not able to have their own fleet, it

emprunté pour traverser l'Arctique en raison de la complexité de l'archipel, de la faible profondeur des eaux et, comme vous le dites ailleurs, de l'absence de cartes maritimes adéquates, des coûts d'assurance, et cetera.

Quand vous dites qu'il y a eu 350 voyages maritimes, pouvez-vous les catégoriser et nous dire combien il y avait de bateaux de pêche, de bateaux de recherche, de bateaux de plaisance et de chalands de charge?

Mme Gelfand : C'est une question vraiment détaillée. Je vais demander à mon personnel s'il peut faire une ventilation par catégories.

Avons-nous classé ces 350 bateaux en catégories?

Mme Leach : Nous avons l'information, mais pas dans ce chapitre. Nous pourrions vous l'obtenir. C'est quelque chose comme...

Mme Gelfand : Nous n'avons pas l'information ici, mais nous l'avons au bureau.

Mme Leach : Je cherche la partie où nous en dressons la liste.

Mme Gelfand : Il vient d'en lire un extrait.

Le sénateur Patterson : Il y a un tableau au chapitre 3.

Le président : Vous devriez peut-être chercher l'information et continuer vos questions. Vous êtes en train d'utiliser du temps précieux.

Mme Leach : Je m'excuse, c'est au paragraphe 3.3. L'augmentation est due aux bateaux de pêche, ainsi qu'aux remorqueurs, aux embarcations de plaisance; c'est de cet ordre. Mais pour vous donner une ventilation exacte, nous devons vous reprendre ultérieurement.

Mme Gelfand : Nous pourrions vous envoyer l'information plus tard.

Le sénateur Patterson : Il est également écrit dans le rapport que les secteurs à risque élevé de l'Arctique ne font pas l'objet de levés hydrographiques et cartographiques adéquats, et que la capacité à cet égard est limitée. Comment avez-vous défini ce qu'est un secteur à risque élevé? Le ministère des Pêches et des Océans vous a-t-il donné des raisons au manque de levés et de cartes dans les secteurs à risque élevé?

Mme Gelfand : Un secteur à risque élevé serait le plus probablement situé près d'une communauté. Il y a donc quelques communautés, des grandes comme des plus petites, pour lesquelles les cartes ne sont pas complètes depuis un certain temps ou ne sont pas bonnes.

L'insuffisance des levés s'explique par le fait que le Service hydrographique du Canada n'a pas de navires désignés à cette fin. Il utilise essentiellement les navires de la Garde côtière. Lorsqu'un navire de la Garde côtière doit se rendre dans un secteur, il l'utilise pour faire des levés. Comme ce service ne peut pas avoir sa propre

is difficult for them to survey in a more structured approach. They're more opportunistic, I would say.

Senator Patterson: Going back to marine traffic, there was an estimate you got that there could be 300 new voyages per year by 2020 as a result of mining projects in the eastern Arctic. Did you get the names of those projects?

Ms. Gelfand: I believe it was one of the mines. One new mine would create that.

[Translation]

Senator Boisvenu: It is a pleasure to welcome you here today. I have a few questions for you. You say that the Department of the Environment is looking to understand the role it will play beyond March 2015. I worked in the Quebec environment ministry for 15 years and we never sought to understand our role. We have legislation and we enforce it.

Because the environmental management of the oil sands has its own particular program — a little like paper plants, mines and municipal waste water management — the program operates in isolation a little? Why is the department looking to understand the role it will play beyond March 2015?

Ms. Gelfand: The stakeholders told us that Environment Canada's collaboration with the Government of Alberta was going to end in March 2015 and that was a concern for them. They asked us if Environment Canada was going to continue. When we asked Environment Canada that question, the answer was not clear.

One of the reasons was that, in a sense, they have to work with the Government of Alberta. It really is the Government of Alberta's role to do this work. In a sense, Alberta has to invite Environment Canada to continue the work. The two have to agree that Environment Canada can continue to manage the projects and be part of the monitoring program.

Senator Boisvenu: Is this much the same model as the paper companies? For paper companies, there are two programs: a federal program for navigable waters and a provincial program for air and soil pollution, the management of contaminated soil, mud, and so on. Are we dealing with somewhat the same model where there is a dual, federal-provincial responsibility in the area?

Ms. Gelfand: It is true that the two levels of government have developed regulations on oil sands management, clearly. However, in terms of monitoring programs, the oil sands monitoring program is, in a way, one of a kind. Fifty million dollars are going to be spent annually in order to examine its cumulative effects. A program like that, at that level, has never been put in place in Canada for any other major project.

flotte, il est difficile pour lui d'effectuer des levés hydrographiques de façon plus structurée. Il doit être opportuniste, si je puis m'exprimer ainsi.

Le sénateur Patterson : Pour en revenir au trafic maritime, vous présentez des prévisions selon lesquelles il pourrait y avoir 300 nouveaux voyages par année d'ici 2020 en raison des projets miniers dans l'Est de l'Arctique. Connaissez-vous le nom de ces projets?

Mme Gelfand : Je pense que c'est pour l'une des mines. Ces voyages seraient attribuables à une nouvelle mine.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : C'est un plaisir de vous recevoir aujourd'hui. J'ai quelques questions à vous poser. Vous dites que le ministère de l'Environnement se questionne sur le rôle qu'il jouera après mars 2015. J'ai travaillé 15 ans au ministère de l'Environnement du Québec, et nous ne nous sommes jamais questionnés sur notre rôle. On a une loi et on l'applique.

Est-ce que, parce que la gestion des sables bitumineux sur le plan environnemental a un régime particulier — un peu comme les papetières, les mines et la gestion des eaux usées des municipalités —, c'est un régime qui fonctionne un peu en silo? Pourquoi le ministère s'inquiète-t-il de son rôle après mars 2015?

Mme Gelfand : Les parties prenantes nous ont fait part du fait que la collaboration d'Environnement Canada avec le gouvernement de l'Alberta allait prendre fin au mois de mars 2015, et que c'était pour elles une inquiétude. Elles nous ont demandé si Environnement Canada allait continuer. Lorsqu'on a posé la question à Environnement Canada, la réponse n'était pas claire.

L'une des raisons était que, dans un sens, il doit travailler avec le gouvernement de l'Alberta. C'est vraiment le rôle du gouvernement de l'Alberta de faire ce travail. Dans un sens, l'Alberta doit inviter Environnement Canada à continuer ce travail. Les deux doivent s'entendre sur le fait qu'Environnement Canada continue à gérer des projets et à faire partie du programme de surveillance.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que c'est un peu le même modèle que les papetières? Parce que, pour les papetières, on a deux régimes : un régime fédéral en raison des eaux de navigation, et un régime provincial en raison de la pollution de l'air et des sols, de la gestion des sols usés, des boues, et cetera. Est-ce qu'on est à peu près dans le même modèle et qu'il y a une double responsabilité fédérale-provinciale dans ce domaine?

Mme Gelfand : Il est vrai que les deux ordres de gouvernement ont élaboré des règlements sur la gestion des sables bitumineux; c'est clair. Cependant, en termes de programme de surveillance, le programme de surveillance des sables bitumineux est un programme, en un sens, extraordinaire. Cinquante millions de dollars vont être dépensés par année pour en examiner les effets cumulatifs. Ce genre de programme, à ce niveau-là, n'a été mis en œuvre dans le reste du Canada pour aucun autre gros projet.

As far as Environment Canada's role is concerned, the major players decide whether they want Environment Canada to continue collaborating on the project. But when we asked the department the question, it was not clear whether it was going to continue or not. So we made a recommendation that Environment Canada clarify its role. Now we see that Alberta has indicated that it does indeed want to continue to work with Environment Canada.

Senator Boisvenu: You are talking about monitoring the management of the oil sands. We have quite a complex relationship between the federal government and the provincial governments. As you conducted your audit, did you evaluate the province's role and performance?

Ms. Gelfand: We did not do that because it is not our role to audit another level of government. However, the Auditor General of Alberta produced a report on Alberta's role at much the same as ours. So there is another report on how the Government of Alberta managed the portion for which it is responsible, a report presented by the Auditor General of Alberta.

Senator Boisvenu: When you take an overall look at the involvement of both the federal government and the provincial government, and when you look at the complexity of the oil sands issue, it is all still new. It is not like the paper industry that is a century old. As auditor general, looking at things from the outside, is it your impression that the environmental management of something as complex as this is beginning to be taken in hand and that we are starting to gain control of the situation?

Ms. Gelfand: I do not think that I can give you an opinion on that, because our examination was limited to the environmental monitoring program.

Senator Boisvenu: And not the impacts.

Ms. Gelfand: Right. We did not look at the management or the regulations. We examined the monitoring of the environmental effects, the monitoring program specifically.

[English]

Senator Seidman: Thank you for your presentation, and best of luck to you, Mr. Sloan, as you retire.

You mention in your report quite often, Ms. Gelfand, that the key to alleviating delays that inhibit effective planning by affected parties is to ensure that there are closer bilateral and tripartite relations between the federal government, the provinces, territories and industry. Could you explain what existing federal-provincial-territorial mechanisms are in place and perhaps tell us what suggestions you may have to enhance them? Are they worth enhancing, or should they be replaced altogether?

En ce qui concerne le rôle d'Environnement Canada, les parties prenantes décident si elles veulent qu'Environnement Canada continue à collaborer au projet. Or, lorsque nous avons posé la question au ministère, il n'était pas clair s'il allait continuer ou non. Donc, nous avons fait une recommandation pour qu'Environnement Canada clarifie son rôle. Maintenant, nous constatons que l'Alberta a indiqué que, effectivement, elle voulait encore travailler avec Environnement Canada.

Le sénateur Boisvenu : Vous parlez de la surveillance de l'exploitation des sables bitumineux. On parle d'un rôle assez complexe entre les gouvernements provincial et fédéral. Est-ce que vous avez évalué, dans le cadre de votre vérification, le rôle ou la performance de la province?

Mme Gelfand : Nous ne l'avons pas fait, parce que ce n'est pas notre rôle d'auditer un autre ordre de gouvernement. Par contre, le vérificateur général de l'Alberta a produit un rapport sur le rôle de l'Alberta, à peu près en même temps que le nôtre. Il y a donc un autre rapport sur la façon dont le gouvernement de l'Alberta a géré la portion dont il était responsable, et qui a été présenté par le vérificateur général de l'Alberta.

Le sénateur Boisvenu : Lorsque vous examinez, globalement, l'intervention du gouvernement fédéral et celle du gouvernement provincial, et que vous observez la complexité du dossier des sables bitumineux, c'est tout de même récent. Cela ne s'apparente pas à l'industrie des papetières, qui date d'une centaine d'années. Comme vérificateur général, et ayant un point de vue externe, avez-vous l'impression que la gestion de toute cette complexité, en ce qui a trait à l'environnement, commence à être prise en main, et qu'on commence à exercer un contrôle de la situation?

Mme Gelfand : Je ne pense pas être en mesure de vous donner un avis à ce sujet, car notre examen s'est limité au programme de surveillance des effets environnementaux.

Le sénateur Boisvenu : Et non aux impacts.

Mme Gelfand : C'est ça; nous n'avons pas examiné la gestion ni la réglementation. Nous avons examiné la surveillance des effets environnementaux, le programme spécifique consacré à la surveillance.

[Traduction]

La sénatrice Seidman : Je vous remercie de votre exposé et je vous souhaite bonne chance dans votre retraite, monsieur Sloan.

Madame Gelfand, vous mentionnez assez souvent dans votre rapport que la clé pour atténuer les délais qui empêche les parties touchées d'effectuer une planification efficace, c'est d'assurer des relations bilatérales et tripartites plus étroites entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires et l'industrie. Pouvez-vous nous expliquer quels sont les mécanismes fédéraux, provinciaux, territoriaux en place et peut-être nous dire ce que vous proposeriez pour les améliorer? Valent-elles la peine d'être améliorées ou devrait-on tout bonnement les remplacer?

Ms. Gelfand: Can I just ask you which chapter you are looking at?

Senator Seidman: Chapter 1: Mitigating Climate Change.

Ms. Gelfand: In our 2012 audit, we found that there were what I would call “coordinating committees” between the federal government and the provinces and territories. Two years later, when we went in in 2014, we found that those coordinating committees either weren’t meeting or didn’t exist anymore, so there was no overall coordination. What we did find was that there was bilateral — so the feds working with each province. And the provinces actually sometimes got together as well, but not with the federal government. So the overall coordination doesn’t exist, and it is happening bilaterally between the feds and the provinces.

Does that answer your question?

Senator Seidman: So there are no mechanisms in place is what you are saying.

Ms. Gelfand: There were mechanisms and they don’t exist anymore.

Senator Seidman: How should they be replaced? Did you make suggestions? What would they be?

Ms. Gelfand: I can’t remember that level of detail. I’m aware, without having an audit, so I can’t tell you this for sure — I have heard that the provinces are meeting on a weekly basis, talking to each other. That is an understanding that I have, but that’s not verifiable. I haven’t verified it.

Did we make a recommendation? I can’t remember. I apologize.

Ms. Leach: I would point out that we do talk a little about equivalency agreements. That is one of the reasons that Environment Canada tells us that they have gone from a multilateral approach to a bilateral approach, where they’re trying to negotiate equivalency agreements, for example, with Saskatchewan and Nova Scotia, under the coal fired regulations.

In terms of other suggestions, I would point out that as part of our audit work, we spoke with the provinces and did some survey work. They were of the view, as well, that more coordination would be beneficial to both the national targets and provincial progress.

As Julie mentioned, there are some meetings happening provincially. The CCME committee also issued some statements shortly after we audited. It seems as though there is some discussion going on at the provincial level.

Senator Wallace: Ms. Gelfand, in your comments about greenhouse gas emissions and the objective of the government to meet the Copenhagen target by 2020, you have expressed

Mme Gelfand : Puis-je vous demander à quel chapitre vous faites référence?

La sénatrice Seidman : Au chapitre 1 : L’atténuation des changements climatiques.

Mme Gelfand : Lors de notre vérification de 2012, nous nous sommes rendu compte qu’il y avait ce que j’appellerais des « comités de coordination » entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. Deux ans plus tard, lorsque nous y sommes retournés en 2014, nous avons constaté que ces comités de coordination ne se réunissaient pas ou n’existaient plus, de sorte qu’il n’y avait plus de coordination générale. Nous avons observé qu’il y avait en fait des relations bilatérales : les fonctionnaires fédéraux travaillent avec chacune des provinces. Il arrive que les provinces collaborent entre elles, mais pas avec le gouvernement fédéral. Bref, il n’y a pas de coordination globale, puisque les rapports se limitent à des discussions bilatérales entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Est-ce que cela répond à votre question?

La sénatrice Seidman : Il n’y a donc pas de mécanisme en place, d’après ce que vous dites.

Mme Gelfand : Il y en avait, mais ils n’existent plus.

La sénatrice Seidman : Par quoi devrait-on les remplacer? Avez-vous fait des propositions? Quelles seraient-elles?

Mme Gelfand : Je ne m’en rappelle pas de façon aussi détaillée. J’ai entendu dire, sans qu’il y ait eu de vérification — je ne peux donc pas vous le confirmer avec certitude — que les provinces se réunissaient chaque semaine pour se parler. C’est ce que j’ai compris, mais ce n’est pas vérifiable. Je ne l’ai pas vérifié.

Avons-nous fait une recommandation? J’ai oublié. Je m’excuse.

Mme Leach : J’aimerais dire que nous parlons un peu des accords d’équivalence. C’est l’une des raisons pour lesquelles Environnement Canada nous dit qu’il a adopté une approche bilatérale plutôt que multilatérale, puisqu’il essaie de négocier des accords d’équivalence, par exemple, avec la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse, sous le régime de la réglementation sur la production d’électricité au charbon.

Pour ce qui est de nos autres recommandations, je souligne que lors de nos travaux d’audit, nous avons communiqué avec les provinces pour les sonder. Elles étaient elles aussi d’avis qu’une plus grande coordination serait bénéfique pour atteindre les objectifs nationaux comme pour permettre aux provinces de progresser.

Comme Julie l’a indiqué, il y a des rencontres entre les provinces. Le CCME a également fait des déclarations peu après notre audit. Il semble y avoir des discussions à l’échelle provinciale.

Le sénateur Wallace : Madame Gelfand, dans vos observations sur les émissions de gaz à effet de serre et l’objectif du gouvernement d’atteindre la cible de Copenhague d’ici 2020,

reservations about whether the government is going to meet that target. You say that you have concluded that the government's approach to introducing regulations sector by sector was unlikely to reduce the emissions enough to meet that target.

How can you arrive at that conclusion at this point until you see what regulations are put in place and the order in which various industries and sectors are going to be addressed? How can you possibly, at this stage, in 2014, arrive at that conclusion?

Ms. Gelfand: One of the reasons we can arrive at that conclusion is the length of time that it will take, once a regulation is in place, for it to actually apply to industry and start reducing greenhouse gas emissions. For example, if, today, we regulated an industry, there would normally be a few years before the companies are required. They're given some time to adapt and get ready for the implementation. You could issue a regulation today. It still may be three or four years before you actually force the companies to start reducing. This is typically the case for these types of regulations. We are at the end of 2014, so let's say 2017-18. Then you only have a couple of years left to actually get those reductions down.

It is really based on what we know about how long it takes regulations to come into effect, to get through the whole regulatory system, which you are well aware of, and then the amount of time that usually is given to the corporate sector to get ready and make those investments. These are big investments that they will have to make, so you don't normally say, "We will start regulating you tomorrow, and tomorrow you'd better have it done." That is not normally how it is done.

That's basically how we can arrive at the conclusion, even today, that it is unlikely that we will meet them.

Senator Wallace: When you raised that with the government, what was the response to that? The government is still committed to meeting these by 2020, so is there no response to that? Do they agree that it can't be met?

Ms. Gelfand: They agree with our recommendations and with everything we have said in our report. Publicly, the government continues to say that it will, and I haven't said that it won't. I said it is highly unlikely that it won't, based on the evidence that the department has given us.

We are always hopeful.

Senator Wallace: It will depend on what lead time each of the industry sectors is given to comply; isn't that correct? If the timelines are tight enough, they may well have to comply.

vous exprimez des réserves sur la capacité du gouvernement d'atteindre sa cible. Vous dites conclure que la décision du gouvernement d'adopter des règlements secteur par secteur était peu susceptible de faire réduire suffisamment les émissions pour nous permettre d'atteindre cette cible.

Comment pouvez-vous arriver à cette conclusion avant même d'avoir vu les règlements mis en place et l'ordre dans lequel les industries et les secteurs vont être visés? Comment pouvez-vous, dès 2014, tirer cette conclusion?

Mme Gelfand : Nous pouvons tirer cette conclusion notamment en raison du temps qu'il faudra, une fois un règlement en place, pour qu'il s'applique à l'industrie et qu'il commence à faire réduire véritablement les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, si nous réglementions une industrie quelconque aujourd'hui, il se passerait quelques années avant que les sociétés soient vraiment tenues de s'y conformer. On leur laisse une période d'adaptation pour se préparer à sa mise en œuvre. Même si l'on adoptait un règlement aujourd'hui, il pourrait tout de même falloir trois ou quatre ans avant qu'on ne puisse vraiment forcer les sociétés à réduire leurs émissions. C'est ce qui arrive généralement pour ce type de règlement. Nous en sommes à la fin de 2014; supposons donc que ce ne sera pas avant 2017-2018. Il ne restera alors que quelques années pour faire diminuer les émissions.

Nous nous fondons sur ce que nous savons sur le temps qu'il faut pour qu'un règlement entre en vigueur, pour qu'il franchisse toutes les étapes du système réglementaire, que vous connaissez très bien, puis sur les périodes habituellement concédées aux entreprises pour se préparer et faire les investissements nécessaires. Comme elles vont devoir effectuer des investissements substantiels, on ne dit habituellement pas : « Nous allons commencer à vous réglementer demain et vous faites mieux d'être prêts dès demain. » Ce n'est normalement pas ainsi que les choses se passent.

C'est essentiellement ce qui nous permet de tirer cette conclusion, même aujourd'hui, et de déterminer qu'il est peu probable que nous atteignons nos cibles.

Le sénateur Wallace : Quand vous en avez avisé le gouvernement, que vous a-t-il répondu? Le gouvernement est toujours déterminé à atteindre cette cible d'ici 2020; n'a-t-il donc pas de réponse à cela? Convient-il que cette cible ne peut pas être atteinte?

Mme Gelfand : Il est d'accord avec nos recommandations et avec tout ce que nous avons écrit dans notre rapport. Publiquement, le gouvernement continue de dire qu'il va atteindre son objectif, et je n'ai pas dit qu'il ne l'atteindra pas. J'ai dit qu'il était très improbable qu'il l'atteigne, d'après les renseignements que le ministère nous a fournis.

Nous gardons toujours espoir.

Le sénateur Wallace : Tout dépendra du délai accordé à chaque secteur pour se conformer, n'est-ce pas? Si les délais sont assez serrés, ils pourraient devoir se conformer.

Ms. Gelfand: It's possible. I'm not saying it is impossible. It is highly unlikely.

Senator Wallace: In your comments about the Canadian Environmental Assessment Act and achieving the objectives of the act, you have raised a concern that the rationale to identify projects for environmental assessment is unclear, and you suggested some significant projects may in fact not be assessed.

It really startles me when I read that. My understanding is CEAA and the criteria and conditions under which these types of standards would be met and when assessments would be undertaken, I couldn't imagine there wouldn't be a significant project that could slip through the cracks. That's always been my impression in dealing with that department. Is that not true?

Ms. Gelfand: You need to think about the old CEAA and the new CEAA. In the old CEAA, whenever there was a federal trigger, for example, a permit was required or funding was required or it was on federal land, you had to go through the environmental assessment process. That typically caught a lot of projects and most of the big ones.

The new CEAA has what is called "a project list," and it is a detailed list. You have to be a metal mine that's expanding by over 50 per cent — not 40 per cent, not 30 per cent, but 50 per cent. The question is why 50 per cent? What was the logic to pick that number? What was the logic for not including, for example, in situ oil and gas projects which will not be assessed in the future?

Big wind turbine farms or dredging will not be assessed in the future because they're not on the project list. What we were trying to say is clarity and transparency of what got onto that list is not there. It is unclear, and our recommendation is in the future, when a new project list comes out, we ask the agency to make it clear and transparent why certain projects were on that list and why others weren't.

Second, even if you are on the project list, the agency can still make a determination of yes or no — you will go under an environmental assessment or you won't. Again, as to why, how they're making those decisions, is unclear.

We have recommended that in the future there be increased clarity so all of us have an understanding of why certain projects are on the list and why others aren't.

Senator Wallace: For projects that are not on the list, are you suggesting there wouldn't be any environmental conditions for those projects to meet?

Ms. Gelfand: I'm suggesting there won't be federal environmental assessment of those projects.

Mme Gelfand : C'est possible. Je ne dis pas que c'est impossible. C'est très improbable.

Le sénateur Wallace : Dans vos observations sur la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale et l'atteinte des objectifs qu'elle prévoit, vous exprimez des inquiétudes concernant les motifs justifiant la désignation des projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale parce qu'ils manqueraient de clarté, et vous laissez entendre que des projets importants pourraient en fait ne pas être évalués.

Je suis vraiment étonné de le lire. D'après ce que je comprends, la LCEE prévoit des critères et des conditions pour que cette norme soit respectée et indique quand il faut réaliser des évaluations. Je ne peux pas concevoir qu'un projet important puisse y échapper. C'est toujours l'impression que j'ai eue dans mes rapports avec le ministère. N'est-ce pas la vérité?

Mme Gelfand : Il y a l'ancienne LCEE et la nouvelle LCEE. Selon l'ancienne LCEE, dès qu'il y avait un critère déclencheur au fédéral, par exemple dès qu'il fallait un permis ou du financement ou qu'un projet avait lieu sur des terres fédérales, il fallait suivre le processus d'évaluation environnementale. Habituellement, cela s'appliquait à beaucoup d'initiatives et à la plupart des grands projets.

La nouvelle LCEE contient ce qu'on appelle une « liste de projets », qui est une liste détaillée. Il faut qu'une mine métallifère augmente sa capacité de plus de 50 p. 100; pas de 40, pas de 30, mais de 50 p. 100. On peut se demander pourquoi 50 p. 100. Quelle est la logique derrière ce chiffre? Selon quelle logique les projets pétroliers et gaziers in situ, par exemple, ne devront pas faire l'objet d'une évaluation à l'avenir?

Les grands parcs éoliens ou les projets de dragage ne feront pas l'objet d'une évaluation à l'avenir parce qu'ils ne figurent pas à la liste des projets. Nous essayons de montrer que les motifs expliquant pourquoi des projets figurant sur la liste manquent de clarté et de transparence. Ce n'est pas clair, et nous recommandons qu'à l'avenir, lorsqu'une nouvelle liste de projets sera élaborée, on demande à l'agence d'expliquer clairement et en toute transparence pourquoi certains projets y figurent et d'autres pas.

Ensuite, même si un projet figure sur la liste, l'agence a toujours le pouvoir de décider si oui ou non, on fera l'objet d'une évaluation environnementale. Encore une fois, la manière dont les décisions se prennent à cet égard n'est pas claire.

Nous recommandons une plus grande clarté à l'avenir pour que nous puissions tous comprendre pourquoi certains projets figurent sur la liste et d'autres pas.

Le sénateur Wallace : Laissez-vous entendre qu'il n'y aurait aucune condition environnementale à respecter pour les projets qui ne figurent pas sur la liste?

Mme Gelfand : Je laisse entendre que ces projets ne feront pas l'objet d'une évaluation environnementale fédérale.

Senator Wallace: It doesn't mean there wouldn't be environmental criteria to be applied to the operations.

Ms. Gelfand: There could be provincial environmental assessments or there could be other regulations.

An environmental assessment is done prior to the project. If you look at most companies' certificate to operate, 80 per cent of it is environmental stuff they have to do to comply, and health and safety is a lot of it as well.

The Chair: Regarding greenhouse gas reductions, you just used federal information, I'm assuming from your discussions with us. Did you talk to every province about what they're doing and incorporate that in the process, too, just so I get that clear?

Ms. Gelfand: Yes, we did. We have a graph that shows pretty clearly if no measures were taken — I am just going to estimate — we would be around 862 megatons. When you take in all federal measures and the provincial measures, we hit around 734. The target is 612. In fact, we make a recommendation to Environment Canada that when they present the data, they clearly show which part of it is federal and which part is provincial.

Overall, when you drop from 862 to about 730, about a third of that is all the federal measures, the regulatory ones and everything else that the federal government is doing on energy efficiency, all the other things they're doing to help reduce greenhouse gases. Then two thirds of it represents what the provinces, territories and others will be doing.

The Chair: When you did the audit of Environment Canada to find out how they estimated their reductions and how it would take place over time, did you audit every province in how they arrived at their numbers, or did you go to the province and say, "Could I see your pie chart so I can add it into what we have audited at the federal level?"

Ms. Gelfand: It is not within our mandate to audit what the provinces do.

Kim, do you want to add anything? You were the detail person on that.

Ms. Leach: Yes. Environment Canada compiled that data in *Canada's Emissions Trends 2013*. They're the ones that put that data together from the provinces.

The Chair: The other question I have is about meaningful Aboriginal consultation. I don't know what word you used, but you tended to say that it wasn't enough or didn't satisfy certain people. Can you tell me what would? I ask you that as a person who was a minister of energy in British Columbia for eight years and had a fair amount of experience in Aboriginal consultation. It

Le sénateur Wallace : Cela ne signifie pas qu'il n'y aura pas de critères environnementaux s'appliquant à leurs activités.

Mme Gelfand : Il pourrait y avoir des évaluations environnementales provinciales ou d'autres règlements.

L'évaluation environnementale s'effectue avant le projet. Quand on regarde les permis d'activités de la plupart des entreprises, 80 p. 100 des dispositions qui s'y trouvent comprennent des critères environnementaux auxquels ces entreprises doivent se conformer; on y trouve aussi de nombreuses dispositions sur la santé et la sécurité.

Le président : Au sujet des réductions d'émissions de gaz à effet de serre, je présume, d'après vos propos, que vous n'avez utilisé que les données fédérales. Avez-vous communiqué avec chaque province pour savoir ce qu'elles font et intégré cela dans le processus, pour que je comprenne bien?

Mme Gelfand : Oui, nous l'avons fait. Nous avons un graphique qui montre assez clairement que si aucune mesure n'est prise — et ce n'est qu'une estimation —, nous produirions environ 862 mégatonnes. En tenant compte de toutes les mesures fédérales et provinciales, on arrive à environ 734. La cible est de 612. En fait, nous recommandons à Environment Canada, lorsqu'il présente des données, de montrer clairement quelle part des réductions vient de l'effort fédéral et quelle part découle de l'effort provincial.

Dans l'ensemble, quand on passe de 862 à environ 730, environ du tiers des réductions viennent de l'ensemble des mesures fédérales, comme les mesures réglementaires et toutes les autres démarches que le gouvernement fédéral prend pour favoriser l'efficacité énergétique et de tout ce qu'il fait pour contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les deux autres tiers viennent des provinces, des territoires et des autres.

Le président : Quand vous avez fait votre audit à Environment Canada pour déterminer comment le ministère évalue les réductions et comment les choses devraient se passer au fil du temps, avez-vous vérifié comment chaque province arrive à ces chiffres ou avez-vous simplement demandé aux provinces si vous pouviez voir leurs diagrammes pour pouvoir les ajouter aux renseignements que vous avez vérifiés à l'échelon fédéral?

Mme Gelfand : Il n'est pas de notre mandat de vérifier ce que font les provinces.

Kim, voulez-vous ajouter quelque chose? C'est vous qui étiez responsable des détails.

Mme Leach : Oui. C'est Environment Canada qui a compilé les données dans les *Tendances en matière d'émissions 2013*. C'est le ministère qui a réuni les données des provinces.

Le président : Je m'interroge aussi sur la consultation réelle des Autochtones. Je ne sais plus quels mots vous avez utilisés, mais vous aviez tendance à dire que ces consultations n'étaient pas suffisantes ou qu'elles ne satisfaisaient pas certaines personnes. Pouvez-vous me dire ce qui pourrait satisfaire tout le monde? Je pose la question à la personne qui a été ministre de l'Énergie en

is easy to say that when you hear the stakeholders say, “Well, they didn’t talk to me.” I can hear that from non-Aboriginal communities, too. What process did you use to say that they haven’t actually done enough consultation?

Ms. Gelfand: Under the Canadian Environmental Assessment Act, we looked at the methods for public participation that the National Energy Board, the Canadian Nuclear Safety Commission, and the Canadian Environmental Assessment Agency are using to encourage public participation?

As you may be aware, the new CEAA has much more restricted timelines. Bruce can tell us more, but we surveyed many people, and he will tell you exactly how many. Overall, it was not just First Nations people but many other stakeholders. Our recommendation to the agencies was that they needed to look at their processes to ensure that the public had an opportunity for meaningful consultation. We left it kind of up to them to just to ensure that.

I will pass it over to Bruce because he was responsible for the audit.

Bruce Sloan, Principal, Office of the Auditor General of Canada: We worked in a couple of ways. We talked to stakeholders: Aboriginal groups, not-for-profit groups, project proponents and industry associations. Comments about capacity to respond came up fairly frequently, particularly within the tight time frame. Aboriginal groups would raise issues about technical skills, financial resources, short time frames and the number of environmental assessments that they may be asked to comment on at any one time.

We also conducted a survey of any individual or organization that had participated in the EA processes under the National Energy Board and CEAA. That probably covers a survey of 6,000 or 7,000 participants and trying to analyze that data in terms of what is coming out in terms of concerns. It is a capacity issue, constricted even more so by time frames.

The Chair: So “capacity” meaning a broad cross-section of the public. Is that what you are saying?

Mr. Sloan: Capacity would be financial resources to hire technical —

The Chair: I understand what “capacity” is. What you are talking about is a broad cross-section of everyone, that being Aboriginal, non-Aboriginal.

Mr. Sloan: Aboriginal, non-Aboriginal and any group or individual who participated in one of the EA processes of the energy board or the agency.

Colombie-Britannique pendant huit ans et qui a beaucoup d’expérience dans le domaine des consultations autochtones. C’est facile à dire quand on entend certains affirmer que le gouvernement ne leur a pas parlé. Je l’entends aussi de groupes non autochtones. Sur quelle analyse vous fondez-vous pour affirmer que le ministère n’a pas effectué assez de consultations?

Mme Gelfand : À la lumière de la Loi canadienne sur l’évaluation environnementale, nous avons examiné les méthodes de participation publique qu’utilise l’Office national de l’énergie, la Commission canadienne de sûreté nucléaire et l’Agence canadienne d’évaluation environnementale pour favoriser la participation du public.

Comme vous le savez sans doute, la nouvelle LCEE prescrit des délais beaucoup plus courts. Bruce peut nous en dire davantage, mais nous avons sondé quantité de personnes, et il pourra vous dire exactement combien. Dans l’ensemble, il n’y a pas que les Autochtones qui ont exprimé de l’insatisfaction, mais beaucoup d’autres. Nous recommandons aux organismes de revoir leur façon de faire pour que le public ait vraiment l’occasion d’être consulté. Nous leur avons pour ainsi dire laissé le soin d’y veiller.

Je vais céder la parole à Bruce, car c’est lui qui était responsable de cet audit.

Bruce Sloan, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous avons travaillé de diverses façons. Nous avons parlé avec les parties prenantes : les groupes autochtones, les groupes sans but lucratif, les promoteurs de projets et les associations professionnelles. Les commentaires sur la capacité de réagir sont revenus assez fréquemment, particulièrement à l’intérieur du court délai. Les groupes autochtones ont soulevé des points au sujet des compétences techniques, des ressources financières, de délais très courts et du nombre d’évaluations environnementales, au sujet desquelles on peut leur demander de prendre position n’importe quand.

Nous avons également interrogé toute personne ou organisation ayant participé à une évaluation environnementale de l’Office national de l’énergie sous le régime de la LCEE. Cela représente probablement environ 6 000 ou 7 000 participants, et nous avons essayé d’analyser ces données pour comprendre quelles préoccupations en ressortaient. C’est une question de capacité, laquelle est encore plus compromise par les courts délais.

Le président : Lorsque vous parlez de « capacité », vous pensez à un échantillonnage vraiment représentatif de la population. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Sloan : Par capacité, j’entends les ressources financières nécessaires pour embaucher...

Le président : Je sais ce qu’est la capacité. Vous parlez ici d’un échantillon représentant l’ensemble de la population, tant autochtone que non autochtone.

M. Sloan : Les Autochtones, les non-Autochtones ainsi que tous les groupes et particuliers qui ont participé à l’un des processus d’évaluation environnementale de l’office de l’énergie ou de l’agence.

The Chair: What would your answer be about what is enough?

Ms. Gelfand: That's not something I can talk about because it's not something I can audit.

The Chair: When we say it is not enough, I have talked to a lot of stakeholders and not just Aboriginal people. We had one last week on this issue who said, "There hasn't been enough consultation with us," and that's a large organization called CAPP. We can continue to go out forever and talk about that, but what we have to look at is what actually has been taking place. That's just a suggestion because in many cases I know personally it has been tremendous, but at the end of day what's said is, "I haven't had enough consultation." Anyhow, I rest my case.

[Translation]

Senator Massicotte: I go back to the comments made earlier. In my opinion, climate change is probably the most important issue of our generation. Our grandchildren are likely going to be asking us what we have done about the problem. It is a serious situation. Clearly, we are not achieving our objectives.

When you bring this issue up with the officials responsible for it, do you have a sense that they feel any urgency to correct the situation? Are they aware of the severity of the circumstances of climate change? Some might say that Canada is small, that we have five per cent of the population and we are generating only two per cent of the greenhouse gases. How do they react? Do they appreciate the seriousness of the situation?

Ms. Gelfand: I find it difficult to answer that question.

Ms. Leach, can you answer that question? You had most of the discussions with the department.

[English]

Ms. Leach: This is the third audit that I've done on climate change, the first one being in 2011. The people who work in the department on this and who were part of things like "Turning the Corner" and even plans prior to that are extremely dedicated professionals and have a true understanding. They're international experts in their fields in many cases. That's consistently what I found through the three or four audits I've done on this topic since that time, but they're in a situation where they are operating within the plans that are set.

Senator Massicotte: Thank you.

Le président : Qu'est-ce qui serait suffisant à vos yeux?

Mme Gelfand : Comme je ne peux pas mener de vérification à ce sujet, il m'est impossible de vous répondre.

Le président : Lorsque nous disons que ce n'est pas suffisant, c'est à la lumière des discussions que nous avons pu avoir avec de nombreux intéressés, et pas seulement des Autochtones. Pas plus tard que la semaine dernière, une grande organisation, l'Association canadienne des producteurs pétroliers, nous disait ne pas avoir été suffisamment consultée. Nous pourrions en débattre indéfiniment, mais il faut surtout chercher à savoir ce qui a été effectivement réalisé. C'est une simple suggestion de ma part, car je sais que dans bien des cas où l'effort de consultation a été tout à fait louable, il y a de ces gens qui soutiennent ne pas avoir été suffisamment consultés. Quoi qu'il en soit, j'en resterai là pour l'instant.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je reviens aux commentaires soulevés plus tôt. Selon moi, le dossier des changements climatiques est probablement le plus important de notre génération. Nos petits-enfants vont sans doute nous demander ce qu'on a fait avec ce problème. La situation est grave. De toute évidence, on n'atteint pas nos objectifs.

Lorsque vous abordez cette question avec les fonctionnaires responsables de ce dossier, sentez-vous qu'ils sont empressés de corriger la situation? Sont-ils conscients de la sévérité des circonstances entourant les changements climatiques? Certaines personnes pourraient dire que le Canada est petit, que c'est 5 p. 100 de la population, que l'on génère seulement 2 p. 100 des émissions de gaz à effet de serre. Quelle est la réaction des gens? Est-ce qu'il y a une appréciation de la gravité des circonstances?

Mme Gelfand : J'ai de la difficulté à répondre à votre question.

Mme Leach, avez-vous une réponse à cette question? C'est vous, surtout, qui avez discuté avec le ministère.

[Traduction]

Mme Leach : C'est la troisième vérification que j'effectue au sujet des changements climatiques, la première remontant à 2011. Les gens qui s'occupent de ces dossiers au sein du ministère et qui ont pris part à des initiatives comme « Prendre le virage » et même à des plans d'action encore plus récents sont des professionnels extrêmement dévoués qui comprennent très bien les enjeux en cause. Dans bien des cas, ce sont des experts internationaux dans leur domaine. C'est ce que j'ai sans cesse pu constater lors des trois ou quatre vérifications que j'ai effectuées à ce sujet, mais ces gens-là doivent travailler en respectant les plans qui ont été établis.

Le sénateur Massicotte : Merci.

Senator Mitchell: Business as usual, 862; projected reductions, knowing what we know, to 734; and the target of 612. So we've said we would do 250 and it looks like we're going to do 122. We're on track and you're pretty confident we are only going to do 50 per cent of what we said we were going to do?

Ms. Gelfand: That's correct.

Senator Mitchell: The question of the quality of the provincial data in that assessment, it would be relatively unreasonable to expect that if the provinces were predicting their emission reductions, they probably wouldn't underestimate their emission reductions. They would be inclined to overestimate their emission reductions. Would they not want to look better than worse?

Ms. Gelfand: I can't comment on that. The information comes, as Kim said, from the national data that Canada provides to the international community.

Senator Mitchell: In your report, you do mention that Fast-start Finance is a commitment in Copenhagen, which we have accepted. It looks like the money has been disbursed but it has not yet been received by final recipients. What does that mean and why is that the case?

Ms. Gelfand: We have disbursed \$1.2 billion. Much of it went to multilateral banks like the international IFC, the Inter-American Development Bank, and the money is still sitting in their bank accounts and has not yet reached the final participants. The money was directed to help developing countries reduce their greenhouse gas emissions. The fact that the money hasn't landed at the project level means that these countries are not yet using those funds to reduce greenhouse gas emissions.

The Chair: That ends our questions. The other people who had questions had their questions answered.

Thank you very much, Ms. Gelfand, for coming and presenting. It was interesting.

My deputy chair wants to make a final comment, and so I will let him do that.

Senator Massicotte: Senator Black doesn't realize that we look upon him as "Mr. Oil Sands," so I hope you took good note of those deficiencies and I hope you come back with some corrections of those things very shortly.

Senator Black: Thank you very much. I've noted that.

Le sénateur Mitchell : Si rien n'était fait, nous en serions à 862 mégatonnes. Avec les mesures prévues, compte tenu de ce que nous savons actuellement, nous devrions passer à 734 mégatonnes. L'objectif est de 612. Nous avons donc parlé d'une réduction de 250 mégatonnes, et il semblerait qu'elle sera de 122. Nous sommes sur la bonne voie et vous avez bon espoir que nous parviendrons à réaliser à peine 50 p. 100 de ce que nous nous étions engagés à faire?

Mme Gelfand : C'est exact.

Le sénateur Mitchell : Parlons de la qualité des données provinciales aux fins de cette évaluation. Il ne serait pas déraisonnable de penser que les provinces ne vont pas sous-estimer leurs réductions d'émissions en établissant leurs projections à cet égard. Elles auraient plutôt tendance à les surestimer. Ne devrait-on pas s'attendre à ce qu'elles cherchent à mieux paraître?

Mme Gelfand : Je ne peux pas me permettre de commentaires à ce sujet. Comme Kim l'indiquait, nos renseignements nous proviennent des données nationales que le Canada fournit à la communauté internationale.

Le sénateur Mitchell : Dans votre rapport, il est question du programme de financement accéléré, un engagement pris dans l'Accord de Copenhague auquel le Canada a adhéré. Il semblerait que les sommes prévues aient été déboursées, mais qu'elles n'aient pas encore été reçues par les bénéficiaires eux-mêmes. Qu'est-ce que cela signifie et pourquoi en est-il ainsi?

Mme Gelfand : Nous avons versé 1,2 milliard de dollars dans le cadre de ce programme. La plus grande partie de ces fonds a été dirigée vers des banques multilatérales comme la Société financière internationale et la Banque interaméricaine de développement. L'argent est toujours dans ces comptes bancaires et n'a pas encore été versé aux destinataires. Ces fonds visent à aider les pays en développement à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Comme ces sommes ne sont pas encore accessibles à ceux qui réalisent les projets, il faut en conclure que les pays en question n'ont pas encore utilisé ces fonds pour réduire leurs émissions.

Le président : Voilà qui termine les questions que nous avons pour nos témoins. On a déjà répondu à celles des autres sénateurs encore sur ma liste.

Merci beaucoup, madame Gelfand, pour votre comparution et votre exposé. Tout cela était fort intéressant.

Comme mon vice-président souhaite faire un dernier commentaire, je vais lui laisser la parole.

Le sénateur Massicotte : Le sénateur Black ne se rend pas compte que nous le considérons comme « M. Sable bitumineux ». J'espère qu'il a pris bonne note des déficiences qui ont été relevées et qu'il nous reviendra très bientôt avec des solutions à appliquer.

Le sénateur Black : Merci beaucoup. J'en ai pris bonne note.

The Chair: Thank you and thank you to your staff. We appreciate the time you have spent.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, December 11, 2014

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 8:02 a.m., to begin its consideration of Bill C-22, An Act respecting Canada's offshore oil and gas operations, enacting the Nuclear Liability and Compensation Act, repealing the Nuclear Liability Act and making consequential amendments to other Acts.

Senator Paul J. Massicotte (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

My name is Paul Massicotte. I represent the province of Quebec, and I am the deputy chair of the committee. The chair, Senator Richard Neufeld, regrets not being able to be at today's meeting.

I want to welcome the honourable senators, members of the public in attendance and viewers watching us across the country. I want to remind our viewers that the committee meetings are open to the public and are also webcast on sen.parl.gc.ca. You will find more information on the schedule to hear witnesses on the same website, under the heading "Senate committees."

I would now like to ask the other senators to introduce themselves.

[*English*]

Senator Mitchell: Grant Mitchell from Alberta.

[*Translation*]

Senator Ringuette: Good morning. I am Pierrette Ringuette from New Brunswick.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Seidman: Judith Seidman from Montreal, Quebec.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Good morning. I am Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

Le président : Merci encore à la commissaire et à ses collaborateurs. Nous vous sommes reconnaissants pour le temps que vous nous avez consacré.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 02, pour entamer son étude du projet de loi C-22, Loi concernant les opérations pétrolières au Canada, édictant la Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire, abrogeant la Loi sur la responsabilité nucléaire et modifiant d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Paul J. Massicotte (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le vice-président : Bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Je m'appelle Paul Massicotte. Je représente la province du Québec, et je suis le vice-président du comité. Le président, le sénateur Richard Neufeld, regrette de ne pouvoir assister à la réunion d'aujourd'hui.

J'aimerais souhaiter la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public dans la salle et aux téléspectateurs qui nous regardent d'un peu partout au pays. Je rappelle aux téléspectateurs que les audiences du comité sont ouvertes au public et qu'elles sont aussi proposées en webdiffusion sur le site web sen.parl.gc.ca. Vous trouverez de plus amples renseignements sur le calendrier de comparution des témoins sur le même site web, sous la rubrique « Comités du Sénat ».

J'aimerais maintenant demander aux autres sénateurs de se présenter.

[*Traduction*]

Le sénateur Mitchell : Grant Mitchell, de l'Alberta.

[*Français*]

La sénatrice Ringuette : Bonjour, je suis Pierrette Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, Québec.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bonjour, je suis Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec.

[English]

Senator Patterson: Dennis Patterson from Nunavut.

[Translation]

The Deputy Chair: I would also like to introduce the members of our team. We have with us our clerk, Lynn Gordon, as well as our two Library of Parliament analysts, Sam Banks and Marc LeBlanc.

Today, we are beginning our hearings on Bill C-22, the Energy Safety and Security Act, which was read for the first time in the Senate on November 18, 2014.

As you probably know, this bill was amended, and the reprinted version, which was passed by the House of Commons, was produced on November 7, 2014.

Honourable senators, the clerk sent the new version of the bill to your offices, as well as the briefing book provided by Natural Resources Canada.

At this first meeting on the bill, it is my pleasure to welcome among us certain representatives who will provide us with information and answer our questions. I want to thank these witnesses for the understanding they have shown for the committee and the schedule changes. I also want to thank them for agreeing to meet with us early this morning.

Representing Natural Resources Canada today are the following individuals: Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch; Niall O'Dea, Director General, Electricity Resources Branch; Samuel Millar, Senior Director, Petroleum Resources Branch; and David McCauley, Director, Uranium and Radioactive Waste Division. From Justice Canada, we have with us Jean-François Roman, Counsel, Natural Resources Canada, and Norma Beech, Counsel, Natural Resources Canada. Joining us from the Department of Aboriginal Affairs and Northern Development is Michel Chénier, Director, Natural Resources and Environment Branch. Representing Environment Canada is Laura Farquharson, Executive Director, Legislative Governance, Legislative and Regulatory Affairs, Environment Stewardship Branch.

Mr. Labonté, it is my understanding that you would like to say a few words on behalf of the group. We will then move on to questions and answers. You have the floor.

[English]

Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch, Energy Sector, Natural Resources Canada: Thank you, senators and guests, for the opportunity to have Natural Resources Canada, Justice Canada, Aboriginal Affairs and Northern Development, and Environment Canada join together today in speaking to you about Bill C-22, which affects the offshore petroleum sector in Canada, as well as the nuclear sector operating and generating electricity, and research and activities

[Traduction]

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

[Français]

Le vice-président : J'aimerais aussi vous présenter les membres de notre équipe. Tout d'abord notre greffière, Lynn Gordon, ensuite nos deux analystes de la Bibliothèque du Parlement, Sam Banks et Marc LeBlanc.

Aujourd'hui, nous commençons nos audiences sur le projet de loi C-22, Loi sur la sûreté et la sécurité en matière énergétique, qui a été lu pour la première fois au Sénat le 18 novembre 2014.

Comme vous le savez sans doute, ce projet de loi a été amendé et la version réimprimée, qui a été adoptée par la Chambre des communes, a été produite le 7 novembre 2014.

Honorables sénateurs, le greffier a fait parvenir à vos bureaux la nouvelle version du projet de loi, ainsi que le cahier d'information fourni par Ressources naturelles Canada.

Au cours de cette première réunion sur le projet de loi, j'ai le plaisir d'accueillir parmi nous un certain nombre de représentants qui nous renseigneront et qui répondront à nos questions. Je remercie ces témoins de leur compréhension à l'endroit du comité et des changements d'horaire, et je les remercie également d'avoir accepté de nous rencontrer tôt ce matin.

Nous recevons, ce matin, de Ressources naturelles Canada, Jeff Labonté, directeur général, Direction de la sûreté énergétique et de la sécurité; Niall O'Dea, directeur général, Direction des ressources en électricité; Samuel Millar, directeur principal, Direction des ressources pétrolières; David McCauley, directeur, Division de l'uranium et des déchets radioactifs; de Justice Canada, Jean-François Roman, avocat pour Ressources naturelles Canada, et Norma Beech, elle aussi avocate pour Ressources naturelles Canada. Du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord, nous recevons Michel Chénier, directeur, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement; et d'Environnement Canada, Laura Farquharson, directrice exécutive, Gouvernance législative, Affaires législatives et réglementaires, Direction générale de l'intendance environnementale.

Monsieur Labonté, je crois comprendre que vous voulez prononcer quelques mots au nom du groupe. Nous passerons ensuite aux questions et aux réponses. Vous avez la parole.

[Traduction]

Jeff Labonté, directeur général, Direction de la sûreté énergétique et de la sécurité, Secteur de l'énergie, Ressources naturelles Canada : Merci aux sénateurs et aux sénatrices ainsi qu'aux invités de donner la chance à Ressources naturelles Canada, à Justice Canada, à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et à Environnement Canada de se réunir ici aujourd'hui afin de discuter du projet de loi C-22, qui touche au secteur pétrolier extracôtier, le secteur nucléaire qui

around nuclear facilities. It's a pleasure to be here and we look forward to addressing your questions to the best extent possible, and if you need follow-up we'll be happy to do that.

There is a short presentation in your briefing materials. I'll walk through and touch some highlights of those aspects, but before doing so would I like to open the conversation around underlining the importance of the natural resource sectors in Canada and how these sectors fundamentally support a significant part of our GDP, jobs and employment, and they stretch across the entire country and all regions in the country. Those impacts are felt directly in the extraction and development of the resources, as well as the service industries, the supporting financial industries and the industries that help sustain those employment opportunities to grow the economy of Canada. Certainly this act deals with a number of elements the industry directly, as well as those industries that service the offshore and the nuclear industry.

Briefly, slide 2 talks about background in the offshore. It's important to underline why I have so many colleagues at the table with us today. The Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development shares the responsibility for the offshore with the Minister of Natural Resources in that the north of 60 offshore is the responsibility of AANDC, whereas NRCan looks after the rest of the country and the overall legal framework.

My colleagues from Environment Canada are here with respect to certain aspects of the bill, and our colleagues from Justice are part of the drafting and legislative team that worked on the bill.

I'd also underline that in the Atlantic area, both in Newfoundland and Labrador and in Nova Scotia, we share responsibility under terms of shared management under two accord acts and this piece of legislation was thus developed in collaboration with the two provinces. They have similar legislation that is working its way through their respective legislatures and, in fact, the legislation in Nova Scotia has already passed and received Royal Assent.

For things to work in Atlantic Canada, both Newfoundland and Labrador and Nova Scotia, there has to be a synergy between the federal and provincial legislation, and we can talk to that specifically.

Moving to slide 3 and the highlights of the bill, it focuses on Canada's offshore and nuclear industries. We'd like to ensure that Canada continues to have a world-class offshore regime that is

gère et produit de l'électricité ainsi que la recherche et les activités entourant les installations nucléaires. Nous sommes très heureux d'être ici et nous sommes impatients de répondre à vos questions du mieux que nous pourrons. Si des suivis sont requis, soyez assurés que nous nous empresserons de les fournir.

Vos documents d'information contiennent une courte présentation. Je vais me baser sur cette présentation pour faire le tour de la question et en souligner les points les plus importants. Mais avant de commencer, je tiens à amorcer la conversation en soulignant l'importance des secteurs des ressources naturelles au Canada et le rôle fondamental que ces secteurs jouent en ce qui a trait au PIB et à l'emploi, une incidence que l'on peut constater à la grandeur du pays et dans toutes ses régions. Ces effets sont ressentis directement lors du développement et de l'extraction des ressources, certes, mais aussi dans l'industrie des services, dans le secteur financier qui appuie ces activités et dans toutes les industries qui aident à soutenir ces occasions d'emploi qui contribuent à la croissance de l'économie canadienne. Assurément, ce projet de loi touche un certain nombre d'aspects de l'industrie des ressources naturelles, mais il touche aussi aux industries qui offrent des services au secteur de l'exploitation extracôtière d'hydrocarbures et à celui du nucléaire.

En bref, la diapositive 2 donne un aperçu du contexte dans lequel s'inscrit la loi. Il convient ici d'expliquer pourquoi l'assemblée d'aujourd'hui réunit un si grand nombre de collègues. Le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord et le ministre des Ressources naturelles se partagent la responsabilité de l'exploitation extracôtière, le premier pour celle qui se fait au nord du 60° parallèle, et le second, pour celle qui se fait dans le reste du pays. Le ministre des Ressources naturelles est aussi responsable du cadre juridique général de cette activité.

Mes collègues d'Environnement Canada sont ici pour parler de certains aspects du projet de loi, et nos collègues du ministère de la Justice ont fait partie de l'équipe de rédaction du projet de loi et de l'équipe juridique qui a travaillé à son élaboration.

J'aimerais aussi souligner que dans la région atlantique — à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse — nous partageons la responsabilité en vertu des conditions sur la gestion partagée édictées dans deux lois de mise en œuvre, ce qui explique pourquoi le projet de loi a été élaboré en collaboration avec ces deux provinces. Elles ont des lois semblables qui font leur chemin dans leur appareil législatif respectif. En fait, la loi en Nouvelle-Écosse a déjà été adoptée et elle attend la sanction royale.

Pour que les choses fonctionnent dans la région atlantique — à la fois pour Terre-Neuve-et-Labrador et pour la Nouvelle-Écosse —, il faut une synergie entre les lois provinciales et fédérales, un sujet dont nous pourrions parler plus spécifiquement.

Passons maintenant à la diapositive 3 et aux points saillants du projet de loi. On y indique que le projet de loi C-22 met l'accent sur les secteurs extracôtière et nucléaire du Canada. Nous

accountable, responsive and transparent, and works to prevent incidents from occurring. At the same time, we want to have similar capabilities in Canada's world-class nuclear compensation regime, which holds operators accountable, and we certainly want to make sure that Canada is commensurate with our international peers and look globally at how we situate ourselves.

This particular piece of legislation, along with several others that are in progress in the house and the Senate, support the agenda to develop our resources responsibly and ensure that Canada has responsible resource development and a situated regulatory framework that enables that to occur.

I would underline, as well, that the offshore piece of the legislation addresses and is consistent with recommendations made by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development, as well as this very Senate committee which examined the issue back in 2011.

I think I'll skip over the economic context. All I will underline is that it is significant to Newfoundland and Labrador, Nova Scotia and overall to Canada.

Looking at the key features for amendments for the offshore, it focuses on looking at improving accountability by making the polluter-pays principle explicit and reinforces unlimited liability for operators when at fault or negligent. It increases absolute liability, or no-fault liability, to \$1 billion from \$30 million in Atlantic Canada and \$40 million in the North.

It allows that operators are liable for their contractors. It allows that governments are also able to seek compensation for environmental damages, consistent with other statutes in the environmental stream in which environmental damages are something that may be pursued should they be at risk or damaged in the event of an incident.

Finally, there's an element to allow Atlantic offshore boards to become designated as responsible authorities to perform duties under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012.

We also made sure that the bill contains prevention elements of setting a minimum amount of financial responsibility that's commensurate with the absolute, and certainly providing the regulators the ability to have administrative monetary penalties

souhaitons que le Canada continue d'avoir un régime de réglementation de calibre mondial pour l'exploitation extracôtière, soit un régime à la fois responsable, réceptif, transparent et apte à prévenir les incidents. Cela dit, nous voulons des capacités semblables pour le régime d'indemnisation de calibre mondial de l'industrie nucléaire canadienne, qui tient les exploitants responsables, nous voulons nous assurer que ce niveau de responsabilité correspond à celui de nos homologues internationaux et nous voulons savoir où nous nous situons à cet égard sur l'échiquier mondial.

À l'instar d'autres qui font leur chemin à la Chambre des communes et au Sénat, ce texte de loi appuie l'objectif de développer nos ressources de façon responsable et assure la mise en place d'un cadre réglementaire de bonne tenue qui permettra d'atteindre cet objectif.

Je tiens aussi à souligner que la portion du projet de loi qui porte sur les hydrocarbures extracôtiers répond aux recommandations formulées par le commissaire à l'environnement et au développement durable, ainsi qu'à celles de ce comité, qui a étudié la question en 2011.

Je crois que je vais sauter par-dessus le détail du contexte économique. La seule chose que je dirai à cet égard, c'est que ce projet de loi revêt une importance particulière pour Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse, ainsi que pour l'ensemble du pays.

Maintenant, si l'on jette un coup d'œil aux principales caractéristiques des modifications à la loi du secteur des hydrocarbures extracôtiers, l'on constate que l'on a cherché à améliorer la responsabilité en rendant explicite le principe du « pollueur-payeur » et en confirmant que la responsabilité de l'exploitant est illimitée en cas de négligence ou de faute. En outre, la limite de responsabilité absolue — ou responsabilité sans faute — qui, à l'heure actuelle, est de 30 millions de dollars dans le Canada atlantique et de 40 millions de dollars dans le Nord, est portée à 1 milliard de dollars.

Le projet de loi établit aussi que les exploitants devront répondre des actes des entrepreneurs travaillant pour eux. Il permet aux gouvernements de réclamer des indemnités en cas de dommage à l'environnement, conformément à d'autres lois environnementales stipulant que les dommages à l'environnement qui se produisent lors d'un incident peuvent entraîner des poursuites.

Pour terminer, les modifications établissent des pouvoirs qui permettront aux offices des hydrocarbures extracôtiers de l'Atlantique de devenir des autorités responsables pour certaines fonctions aux termes de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012.

Nous avons aussi veillé à ce que le projet de loi soit assorti de mesures de prévention pour faire en sorte que la capacité financière minimum soit à la hauteur de la limite de responsabilité absolue et que les organismes de réglementation

and fines to get at things long before they become an incident or long before there's an issue that's of concern.

Finally, around transparency, there are a couple of important elements in the bill that I'll underline. They clarify the authority and the use of spill-treating agents in certain circumstances. They provide regulators direct access to a deposit of \$100 million per project or a pooled fund, should operators wish to see that as an alternate compliance mechanism. It allows boards to make emergency and environmental plans public and to publish them on the web. It allows cost recovery to occur under statute and provides the authority to deal with resources that might look at, at least in the North, straddling two jurisdictions when a reservoir might split between an administrative boundary.

Looking at the nuclear side, there are similar elements of the bill, so there's, if you will, a synergy with some differences. The main element is to maintain exclusive and absolute liability for operators of nuclear facilities. There are a number of large facilities and a number of smaller facilities. We can speak to that, should there be questions. This will increase absolute liability to \$1 billion in several steps over a period of three years and require that operators have a minimum of \$1 billion dollars in insurance or financial security.

It maintains that the government provides coverage where there's no insurance or no possibility. There are extreme cases or some limited cases in which the government will provide indemnity. It also requires that the government review the amount of liability every five years.

We also provide, in the bill, for elements of response capability and what is required under the definition of "damages." It clarifies the limit of the period for bodily injury. It provides again for compensation for environmental damages, should there be an incident that affects the environment. It creates a simplified claims-handling tribunal to manage the administration of how things may occur in the unlikely event of an incident.

Finally, the bill provides for Canada to ratify and join the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage, an international treaty that ensures the same protocol and standards and relationships for countries operating nuclear facilities. The convention also provides added protection to members of the convention.

soient autorisés à imposer des amendes de nature administrative et pécuniaire afin de neutraliser les risques d'incidents bien avant que lesdits incidents se produisent ou bien avant qu'un problème devienne une préoccupation.

En ce qui concerne l'amélioration de la transparence, j'aimerais attirer votre attention sur quelques éléments importants du projet de loi. Les modifications proposées clarifient la responsabilité et l'utilisation d'agents de traitement de déversements dans certaines circonstances. Elles donnent aux organismes de réglementation un accès direct à une somme de 100 millions de dollars par projet ou à une réserve commune de 250 millions de dollars, au cas où les exploitants voudraient s'en servir comme mécanisme de conformité de rechange. En outre, les offices seront tenus de préparer des plans d'urgence et des plans environnementaux, et de les publier sur le Web. Les modifications jettent les bases juridiques pour permettre le recouvrement des coûts auprès de l'industrie, et établissent des pouvoirs pour gérer les ressources susceptibles de chevaucher les frontières administratives de deux ou plusieurs entités.

Pour ce qui est de la filière nucléaire, le projet de loi pose des éléments semblables. Il y a donc une certaine synergie, mais avec des différences. Le point principal est le maintien de la responsabilité exclusive et absolue des exploitants d'installations nucléaires. Il y a un certain nombre de grandes installations et un certain nombre d'installations plus petites — nous pourrions parler de cela, si vous avez des questions. La responsabilité absolue sera portée graduellement — sur une période de trois ans — à 1 milliard de dollars, et les exploitants seront tenus d'avoir une assurance ou une garantie financière du même montant.

Le projet de loi maintient la responsabilité du gouvernement de fournir une garantie pour les incidents qui se produisent en l'absence d'une assurance ou d'une capacité adéquate. Les modifications cernent certains cas extrêmes ou certains cas limités où le gouvernement fournira une indemnisation. Le gouvernement est en outre tenu de revoir tous les cinq ans le montant de la responsabilité.

Le projet de loi fournit des détails sur la capacité d'intervention et précise ce qui constitue des « dommages ». Il clarifie le délai de présentation d'une demande d'indemnisation pour préjudice corporel. Il jette les bases du régime d'indemnisation pour dommages à l'environnement, et crée un tribunal simplifié pour le traitement des réclamations qui sera chargé de gérer comment les choses se passeront dans l'éventualité peu probable d'un incident.

Le projet de loi permet au Canada de ratifier la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, un traité international qui veille à ce que les pays qui exploitent des installations nucléaires appliquent les mêmes protocoles et les mêmes normes, et qu'ils puissent jouir des mêmes relations. La convention prévoit aussi une protection accrue pour ses membres.

In conclusion, to provide ample time for questions and comments, the government is committed to world-class liability and environmental protection for the offshore petroleum and nuclear sectors. The bill enhances incident prevention response and liability in both the nuclear and offshore petroleum sectors. It builds on the government's plan for responsible resource development to ensure that our energy resources are developed both safely and securely.

Thank you very much.

Senator Tannas: Good morning. We have a table here that was provided that talks about the current limits with respect to the nuclear sector. We are at the absolute bottom by a factor of about six times the next worst. Could you explain this? Is it because government essentially runs the nuclear industry in Canada and we didn't worry about it? How did we find ourselves this far behind? I'm glad that we're watching up, but what happened here?

Mr. Labonté: Perhaps I'll start and then I can turn to my colleagues. I guess the first thing would be that the current act was drafted in the early 1970s and came into force in 1976. This part of the bill has actually been through the house four times. It didn't make it through the process before Parliament prorogued, if I have the right terminology. It has actually been to committee twice before, so there have been several attempts to move this one along.

I think we recognize the current coverage is not adequate, and it's something that the government has tried to address on a number of occasions, and here we are to hopefully get it to the finish line.

Senator Tannas: You're saying that everybody jumped ahead of us in the last couple of years?

Mr. Labonté: I think there is a range globally in terms of how countries look at this, and it's partly structured by the industry, which operates those facilities. Perhaps my colleague can dive in on this point.

Senator Tannas: Who operates the facilities in Canada, to my earlier question?

Niall O'Dea, Director General, Electricity Resources Branch, Energy Sector, Natural Resources Canada: To address the question of who operates the facility, there are 19 operating nuclear power reactors in Canada, and those facilities are, in all cases, owned by Crown corporations. In one case, Bruce Power operates the Bruce Power facility, but it is still owned by OPG.

I think Jeff has largely covered the question of when the current liability limit was set and the attempts made to change it.

Le gouvernement souscrit à un régime de responsabilité et d'indemnisation de calibre mondial et appuie la protection environnementale pour les secteurs de l'exploitation des hydrocarbures extracôtiers et du nucléaire. Le projet de loi améliore la prévention et la réponse aux incidents, et accroît la responsabilité dans les secteurs du nucléaire et de l'exploitation des hydrocarbures extracôtiers. Il s'appuie sur le plan mis de l'avant par le gouvernement pour veiller à ce que nos ressources soient exploitées de manière responsable, et que nos ressources énergétiques soient développées de façon sécuritaire.

Merci beaucoup.

Le sénateur Tannas : Bonjour. Nous avons ici un tableau qui illustre les limites actuelles imposées au secteur nucléaire. Nous sommes tout en bas. Nos exigences sont six fois inférieures au deuxième pire. Pouvez-vous nous expliquer ce que cela signifie? Est-ce parce que la quasi-totalité de l'industrie nucléaire est gouvernementale et que nous ne nous en sommes pas souciés à cause de cela? Comment avons-nous pu nous retrouver si loin derrière? Je suis content de savoir que nous essayons de remonter la pente, mais que s'est-il passé entre-temps?

M. Labonté : Si vous n'y voyez pas d'objection, je vais commencer et mes collègues pourront poursuivre. Tout d'abord, rappelons que la loi actuelle a été rédigée au début des années 1970 et qu'elle est entrée en vigueur en 1976. Cette partie du texte de loi a été examinée par la Chambre à quatre reprises. Le processus n'a pas pu se rendre à terme avant la prorogation du Parlement, si c'est là le terme exact. De plus, le projet de loi a été étudié deux fois en comité, alors disons qu'il y a eu plusieurs essais pour le faire avancer.

Je crois que nous reconnaissons que les garanties actuelles ne sont pas adéquates, et le gouvernement a tenté à quelques reprises de remédier à cela. Espérons que cette fois sera la bonne.

Le sénateur Tannas : Vous êtes en train de me dire que tous les autres pays nous ont dépassés au cours des deux dernières années?

M. Labonté : Je crois que tous les pays regardent les choses à leur façon, et que l'industrie, qui exploite ces installations, a son mot à dire dans la forme que cela prend. Peut-être que mon collègue peut vous en dire un peu plus à ce sujet.

Le sénateur Tannas : Pour reprendre une partie de ma question, qui exploite les installations nucléaires au Canada?

Niall O'Dea, directeur général, Direction des ressources en électricité, Secteur de l'énergie, Ressources naturelles Canada : À l'heure actuelle, il y a 19 centrales nucléaires en exploitation au Canada, et elles appartiennent toutes à des sociétés d'État. La centrale Bruce Power est exploitée par Bruce Power, mais elle appartient quand même à l'OPG, l'Ontario Power Generation.

Je crois que Jeff a bien expliqué à quel moment la limite de responsabilité actuelle a été établie et les efforts qui ont été faits pour essayer de la changer.

The only other point I think I would underline is that various countries have moved up their limits over time. When we move up the limit, or if we move up the limit, through this particular piece of legislation we will be in line with world-class levels of nuclear liability, in comparison with countries like the U.K., France, Spain and other European nations moving to a similar limit. It should be said that, depending on when and if this particular piece of legislation goes through, we will, in fact, be ahead of those countries in bringing up our limit to \$1 billion.

Senator Tannas: The limits proposed on the offshore, would those be in any way aggregate or would they be per well site, per well head?

Mr. Labonté: They are per operator. So, if an operator has more than one site, they would have only one requirement for the \$1 billion financial responsibility. However, there is only one instance where that would be the case, and it's in two different jurisdictions at present.

Senator Mitchell: Thanks very much for your presentation and for the briefing that you gave me as critic of the bill the other day. It was really excellent and I appreciated it.

Could you address the issue or the provision whereby the minister can reduce the cap? I think it's on the offshore case under certain circumstances. Tell us why that is.

Mr. Labonté: Sure. I'll start, and perhaps I can turn to my colleague and he might be able to fill in.

There is provision in the bill that provides for the Minister of Natural Resources and the provincial minister, because it's a shared management jurisdictional issue, in certain circumstances to reduce the amount of the absolute liability requirement. He or she may do so under the recommendation of the offshore board. So the independent offshore board can look at a circumstance through an application by an operator, where there is demonstrably lower risk to the particular project and make a recommendation to the minister. For the requirement to be lessened, both ministers, provincial and federal, must be in agreement.

If your next question is about an example of what might be a demonstrably lower risk, the example that is most possible, although not specific in terms of one that's been evaluated, is that in the Atlantic offshore in Nova Scotia, there are a number of gas wells in the Sable Island area. Some of those wells produce enough gas for it to be economic. Some of those gas wells are particularly small. Their risk to the environment is less than, for example, an oil project or a new project. They've been operating for several decades. The circumstances around the geology and the production are well understood, and the environmental risks are seen to be lower in some instances.

La seule autre chose que je soulignerais est que divers pays ont augmenté leur limite au fil des ans. Lorsque nous relèverons la nôtre — si le projet de loi est adopté, bien entendu —, nous serons alignés sur les limites de responsabilité de calibre mondial en matière d'exploitation nucléaire. Nous pourrions alors nous comparer à des pays comme le Royaume-Uni, la France, l'Espagne et d'autres pays européens qui tendent à une limite semblable. En fait, il convient de souligner qu'avec l'adoption de ce projet de loi, nous serons en avance sur ces pays avec notre limite à 1 milliard de dollars.

Le sénateur Tannas : Les limites proposées pour l'exploitation extracôtière s'appliqueront-elles à un ensemble d'installations ou à chaque site, chaque puits particulier?

M. Labonté : Les limites sont fixées par exploitant. Donc, si un exploitant a plus d'un site, il n'aura à se plier qu'une fois à l'obligation de garantie financière de 1 milliard de dollars. Toutefois, il faut savoir qu'il n'y a qu'un tel cas semblable à l'heure actuelle, et que les activités de cet exploitant sont partagées entre deux administrations distinctes.

Le sénateur Mitchell : Merci beaucoup pour votre exposé et le document que vous m'avez remis l'autre jour en ma qualité de porte-parole du projet de loi. C'est un excellent document.

Pouvez-vous parler de la disposition qui stipule que le ministre peut abaisser la limite? Je crois que la disposition porte sur les exploitations extracôtières présentant certaines caractéristiques. Dites-nous pourquoi le projet de loi permet une telle chose.

M. Labonté : Bien sûr. Je peux commencer et laisser mon collègue compléter, au besoin.

Le projet de loi prévoit que, dans certains cas, le ministre des Ressources naturelles et le ministre de la province concernée — car il s'agit d'une gestion partagée entre les deux administrations —, peuvent réduire le montant exigé pour une responsabilité absolue. Cela peut se faire lorsqu'un office responsable en fait la recommandation. Dans ce cas, l'office des hydrocarbures extracôtiers examine les raisons soumises par l'exploitant demandeur pour expliquer qu'un projet donné présente un risque moindre et fait une recommandation au ministre. Le montant ne sera diminué que si les deux ministres — le ministre fédéral et le ministre provincial — sont d'accord.

Si votre question cherchait à faire ressortir un exemple de ce qui peut être considéré comme un moindre risque, l'exemple le plus approprié que je puisse donner, même s'il ne s'agit pas d'une situation qui a été dûment évaluée, est celui de forages gaziers dans la région de l'île de Sable, au large de la Nouvelle-Écosse. Certains de ces puits produisent suffisamment pour être rentables. Or, certains de ces puits sont très petits. Le risque qu'ils représentent pour l'environnement est moins grand que celui d'un forage pétrolier ou d'un nouveau projet. Ce sont des puits qui sont exploités depuis des décennies. Les conditions géologiques de leur exploitation et de la production en tant que telle sont bien connues, ce qui fait que les risques pour l'environnement sont perçus comme étant moindres.

I'm not an expert, so I would say this could be an example where there may be a significant consideration of these things, but, again, we would wait to hear from the offshore board to look at that and make a determination, and that would be put forward for the minister to make a decision.

Senator Mitchell: In the U.S. case, on the same chart that Senator Tannas referred to, it looks like the cap is \$1 billion to \$12.2 billion. I thought it was at \$10 billion. Why the difference?

Mr. Labonté: I just want to verify the chart.

Senator Mitchell: Total limit in millions of dollars. In any event there is a cap, and the U.S. cap is quite a bit higher than the Canadian cap.

Mr. Labonté: For nuclear, just to separate the two things.

Senator Mitchell: All right. I understand that distinction.

Why is it that we're phasing in the nuclear if it is government anyway?

Mr. O'Dea: The reason to phase in the nuclear is that this is government, but it's also about the capacity of the insurance markets to provide the level of insurance that is required. By providing the three-year phase-in period that runs from \$650 million at entry into force to \$1 billion at year three, we provide an opportunity for the insurance markets to realign to provide the level of capacity to the Canadian operators that is required to cover that risk.

Senator Mitchell: Okay. Thank you.

Senator Seidman: I'd like to ask you some questions about the response capabilities, the readiness plans and things of that nature.

You refer to response plan changes here, and it's very evident that there are many departments involved — witness all of the department people here today, three or four departments — plus there will be provincial governments. My question to you is: Who is in charge in the case of a spill or a serious situation?

Mr. Labonté: I'll take that on. I think the first order of priority and interest is that if there is a spill, the operator of the facility is the primary point of responsibility. The operator has a legal duty and is required to clean up and deal with the incident. The offshore board's responsibility as the primary government entity, if I can call it as such, is to monitor and assess whether or not and how the response is happening, that it's happening as the plan requires, and in a way that's being handled appropriately. So the primary responsibility belongs to the operator.

I'll give you an instance where that is slightly different. In the instance that there is human life at risk, there is a response capability designated to the Canadian Coast Guard. If there were lives at risk and the safety and security of human beings was at play, the operator has a responsibility, but the government

Je ne suis pas un expert, alors je ne peux pas affirmer que c'est un exemple de ce qui pourrait justifier que l'on prenne ces données en considération, mais nous aurions de toute façon à attendre que l'office responsable examine la question et fasse une recommandation au ministre pour qu'il prenne une décision.

Le sénateur Mitchell : Si l'on se reporte au tableau dont parlait le sénateur Tannas, le plafond que les États-Unis appliquent est de 1 milliard pour 12,2 milliards de dollars. Je pensais que c'était 10 milliards. Pourquoi cet écart?

M. Labonté : Permettez-moi de consulter ce tableau.

Le sénateur Mitchell : Limite totale en millions de dollars... Peu importe le cas de figure, la limite américaine est considérablement plus élevée que la limite canadienne.

M. Labonté : Pour le nucléaire, question de séparer les deux.

Le sénateur Mitchell : D'accord. Je comprends cette distinction.

Mais pourquoi tirons-nous de la patte lorsqu'il s'agit du gouvernement?

M. O'Dea : La raison en est que la filière nucléaire relève du gouvernement, mais qu'il faut aussi tenir compte de la capacité des assureurs de fournir l'assurance requise. En étalant sur trois ans ce qui nous portera de l'assurance actuelle de 650 millions de dollars à une assurance de 1 milliard de dollars, nous permettrons au marché de l'assurance de se réaligner pour offrir aux exploitants canadiens ce qu'il faudra pour couvrir ces risques.

Le sénateur Mitchell : D'accord. Merci.

La sénatrice Seidman : J'aimerais vous poser certaines questions sur la capacité d'intervention, les plans d'urgence et d'autres choses semblables.

Vous faites allusion aux changements qui seront apportés aux plans d'urgence, mais il est très évident que ces plans sollicitent plus d'un ministère — il n'y a qu'à voir tous les ministères ici présents — et qu'il faut aussi tenir compte des gouvernements provinciaux. Cela dit, ma question est la suivante : qui dirige lorsqu'il y a un déversement ou un accident majeur?

M. Labonté : Je vais répondre à celle-là. Je crois que la chose à retenir, c'est qu'en cas de déversement, l'exploitant de l'installation visée est le premier responsable. Il a un devoir légal et il est tenu de gérer l'incident et de nettoyer les dégâts. L'office des hydrocarbures extracôtiers est l'entité gouvernementale principale, si je peux l'appeler ainsi, et elle a, à ce titre, le devoir de surveiller et d'évaluer la réponse : la réponse est-elle au rendez-vous? Comment se déroule-t-elle? Fait-elle tout ce que le plan exige? L'incident est-il bien géré? Cela dit, la responsabilité principale incombe à l'exploitant.

Je vais vous donner un exemple illustrant que les choses peuvent parfois se passer un peu différemment. Dans les cas où des vies seraient en danger, la Garde côtière canadienne dispose d'une capacité d'intervention. Si des vies sont en danger et que la sécurité des personnes est en jeu, l'exploitant reste responsable,

capacity, through the Coast Guard, steps in and does search and rescue to manage the situation with human life. But if your instance was an oil spill, for example, the Coast Guard is not responsible for dealing with that; it's the operator.

That is the distinction between a spill clean-up scenario and a situation of human life at risk.

Senator Seidman: But you're talking about responsibility. I understand that. I'm asking, who is in charge? Who is the commander-in-chief?

You have so many different decisions to make across so many aspects involving so many different departments. We've seen this over and over again in crises with spills in the gulf, for example. Who is in charge? Who makes the decisions? The company might be responsible, but if they don't act quickly enough, if they don't deal with issues, who is in charge? Who says, "Okay, company, you have to deal with this right now?"

Mr. Labonté: Let me walk through it. In the instance of a spill, the company is the primary responsible party. The board oversees and manages to assess the capability and response. Should the board determine that the company is not acting in a way that's appropriate, they're overwhelmed, it's beyond their ability to deal with the issue, it is pretty extreme because the company has their own resources. Companies have contracted resources certified by Transport Canada that have spill-response capabilities and they have international agreements with other parties. So it's a layering of how companies deal with their responsibility.

The regulator, the offshore board in this instance, would then oversee and determine the response that's happening.

In the event of what I think you're saying, which is that the company is not on first and not dealing with the issue in the best way that they can, it is the offshore board that is responsible and they coordinate and marshal other federal resources. I can ask Sam to speak to this.

We test this on an annual basis. We run exercises, do tabletops and learn from not-real situations on how things might happen should it ever have to happen.

Perhaps we can speak to one the examples we've run in the last year and how the coordination happens between the offshore board and the Government of Canada here in Ottawa, as well as our regional resources, whether they're in St. John's, Halifax or elsewhere.

Senator Seidman: I'd really appreciate you speaking about your readiness practices. That's always critical. Specifically, under the key features of the amendments, you mention establishing

mais le gouvernement lancera une opération de sauvetage par le biais de la Garde côtière pour secourir ceux qui sont en danger. S'il s'agit d'un simple déversement, la responsabilité incombe à l'exploitant et non à la Garde côtière.

Voilà la différence entre, d'une part, le nettoyage d'un déversement et, d'autre part, un incident où des vies humaines seraient en danger.

La sénatrice Seidman : Mais vous parlez de responsabilité. Je comprends cela. Ma question est : qui dirige? Qui est le commandant en chef des opérations?

Il y a tellement de décisions qui doivent être prises sur tellement de sujets touchant à tellement de ministères. Nous avons vu cela tant et plus, lors du déversement qui s'est produit dans le golfe, par exemple. Qui dirige? Qui prend les décisions? L'entreprise est peut-être responsable, mais si elle n'agit pas suffisamment vite, si elle ne fait pas ce qui doit être fait, qui dirige? Qui dit à l'entreprise : « Vous devez vous occuper de cela tout de suite »?

M. Labonté : Permettez-moi de faire le point. Lorsqu'il y a un déversement, l'entreprise est la première responsable. L'office surveille et évalue la capacité d'intervention et l'intervention proprement dite. Si l'office établit que l'entreprise ne réagit pas de façon appropriée ou qu'elle est dépassée par les événements ou que la tâche est au-dessus de ses capacités, il faudra que la situation soit vraiment grave parce que l'entreprise a ses propres ressources. Les entreprises retiennent par contrat des ressources certifiées par Transports Canada, ressources qui fournissent des services et de l'équipement d'intervention en cas de déversement. Elles ont aussi des ententes à l'international avec d'autres parties. Donc, les entreprises s'acquittent de leur responsabilité par le biais d'une superposition de différentes choses.

L'organisme de réglementation — en l'occurrence, l'office des hydrocarbures extracôtiers — surveillera la réponse et en établira le bien-fondé.

Dans le cas où ce que vous craignez se produirait — c'est-à-dire si l'entreprise tardait à réagir et qu'elle ne faisait pas de son mieux pour réparer les pots cassés —, la responsabilité incomberait à l'office, qui aurait le pouvoir de coordonner et de mobiliser d'autres ressources fédérales. Je peux demander à Sam de vous en dire plus long à ce sujet.

Nous testons cette procédure sur une base annuelle. Nous faisons des exercices, des simulations et nous apprenons de situations fictives comment les choses pourraient se passer, le cas échéant.

Nous pourrions peut-être parler d'une simulation qui s'est déroulée l'an dernier et de la façon dont les choses se sont coordonnées entre l'office concerné et le gouvernement du Canada, ici, à Ottawa, ainsi qu'avec nos ressources en région, à St. John's, à Halifax ou ailleurs.

La sénatrice Seidman : J'aimerais beaucoup vous entendre sur vos pratiques en matière de préparation. C'est un aspect tout à fait crucial. Aussi, lorsque vous avez parlé des principales

authority to manage resources that straddle two or more administrative areas. We're probably speaking about this kind of situation.

Samuel Millar, Senior Director, Petroleum Resources Branch, Energy Sector, Natural Resources Canada: One of the key recommendations and insights coming out of the Commissioner of the Environment incident we were involved in supporting in 2012 was around emergency response and the general coordination and responsibilities in this area.

As Jeff mentioned, we have simulations on an annual basis, bringing together all of the different parties that have a responsibility in this area, including the operators, by the way. We also involve industry in those simulations.

Through those exercises it's very clear that, as Jeff said, the operator is responsible in the first instance to respond and to clean up in the event of a spill under the supervision of the board.

One of the things we've done very actively over the past couple of years is working with the three offshore regulators — the National Energy Board, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board and the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board — to build up their relationships with federal departments and agencies so that they have the ability to draw on organizations such as Environment Canada, the Department of Fisheries and Oceans, and the Coast Guard, to pull in those resources from those federal entities to support and supplement their role of overseeing the operators and responding to an incident.

That's something that has really taken form and supplements the kinds of capacities that you see in the legislation.

One thing that we should mention at this point is around the \$100 million deposit or \$250 million fund, which would be monies available on demand to the responsible regulator should there be a spill, should they need to intervene more directly, such as in the instance where an operator is not actively responding to the spill in a timely manner. That's another response mechanism embedded within the legislation, which we feel will enhance the overall ability to respond effectively to a worst-case scenario.

Senator Ringuette: I look at the data in regard to the operator insurance portion and so forth that you've provided us. I'm surprised France is not in there. France is a major operator in the nuclear world, so why is it not part of this data that you have?

Mr. O'Dea: It's there.

caractéristiques des modifications présentées dans le projet de loi, vous avez mentionné l'établissement de pouvoirs pour la gestion de ressources qui chevauchent deux ou plusieurs régions administratives. Nous parlons probablement de situations de ce type.

Samuel Millar, directeur principal, Direction des ressources pétrolières, Secteur de l'énergie, Ressources naturelles Canada : L'une des principales recommandations et les leçons retenues de l'incident du commissaire à l'environnement que l'on nous avait demandé d'appuyer, en 2012, portaient sur l'intervention en cas d'urgence, la coordination d'ensemble et les responsabilités dans cette région.

Comme Jeff l'a dit, nous avons des simulations sur une base annuelle, ce qui nous permet de réunir les différentes parties qui ont une responsabilité dans ce secteur, dont les exploitants, soit dit en passant. L'industrie est aussi tenue de prendre part à ces simulations.

Ces exercices établissent très clairement que l'exploitant est la première entité qui a la responsabilité d'intervenir et de nettoyer en cas de déversement, sous la supervision de l'office.

Au cours des deux dernières années, nous avons tenté d'accentuer notre travail auprès de trois organismes de réglementation du forage en mer — l'Office national de l'énergie, l'Office Canada—Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers et l'Office Canada—Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers — pour les inciter à renforcer leurs relations avec les ministères et les organismes fédéraux afin qu'ils puissent profiter de ce que des organisations comme Environnement Canada, le ministère des Pêches et des Océans et la Garde côtière ont à leur offrir. Nous voulons en cela que ces offices aillent chercher les ressources que leur procureraient ces entités fédérales pour les aider dans le rôle de supervision qu'ils doivent exercer auprès des exploitants et dans leur rôle d'intervenant lors d'un incident.

Ces démarches ont donné des résultats concrets et ont permis d'ajouter les capacités dont le projet de loi fait état.

Il convient ici de rappeler que le dépôt de 100 millions de dollars ou le fonds de 250 millions de dollars serait de l'argent qui pourrait être accordé sur demande à l'office responsable qui aurait besoin d'intervenir plus directement lors d'un déversement. Ce serait le cas si ledit office constatait que l'exploitant responsable ne réagit pas avec diligence pour réparer les dégâts. Voilà un autre mécanisme de réponse enchâssé dans la loi qui, selon nous, améliorera de façon générale notre habileté à répondre de manière efficace aux pires scénarios.

La sénatrice Ringuette : Je regarde les données que vous nous avez remises au sujet de l'assurance de l'exploitant et ainsi de suite. Je suis surprise de voir que la France n'est pas là. La France est pourtant l'un des gros joueurs dans le monde du nucléaire, alors pourquoi ne fait-elle pas partie de ces données?

M. O'Dea : Mais elle y est.

Senator Ringuette: I didn't see it. So, in France the nuclear industry is a Crown corporation. What you're saying here is that through the international agreements France is okay with the liability insurance it has?

Mr. O'Dea: I'm happy to address that question.

Each country establishes liability limits for nuclear operators within its own jurisdiction. In this instance, there is a global move towards an international standard of \$1 billion in absolute —

Senator Ringuette: There is an international agreement in regard to this issue, or is there not?

Mr. O'Dea: There is not an international agreement that specifically prescribes a level of insurance coverage, but there are international best practices that emanate from the NEA and the IAEA that countries are moving to adopt. In this construct, this is where France, the U.K., Spain and other European countries are moving towards that \$1 billion limit in the same sense that we are.

Senator Ringuette: I'm from New Brunswick and we have Point Lepreau operated by NB Power, which is a Crown corporation.

This \$1 billion insurance requirement, it would be the same thing for Hydro One and the province of Ontario. It's the same situation. And in Quebec, I think the nuclear facility is being closed down, if I'm correct.

Mr. O'Dea: That's correct.

Senator Ringuette: Okay, my coffee level is not too bad then.

So, in the case of a Crown corporation, you're looking at all the taxpayers of that given province, essentially, that will have to provide this \$1 billion in liability. What would be the cost of that? Certainly you have a notion of what the market cost of \$1 billion in insurance would be for a nuclear facility. What would be the cost of that?

Mr. O'Dea: I'm happy to speak to that. Our understanding, from consulting with the nuclear insurers, is that moving from this current \$75 million limit to the \$1 billion limit at the end of three years following entry into force will raise the cost of premiums to the operators of nuclear installations from about five to eight times.

Just to give you it in exact terms, currently nuclear operators pay between \$800,000 and \$1.2 million annually for their insurance coverage. We would be looking at that rising to between \$6 million and \$10 million annually for that \$1 billion in insurance coverage.

La sénatrice Ringuette : Je ne l'avais pas vue. Donc, en France, l'industrie nucléaire est une société d'État. Ce que vous nous dites ici c'est que grâce aux accords internationaux dont elle fait partie, la France n'a rien à se reprocher avec l'assurance responsabilité dont elle dispose. C'est bien cela?

M. O'Dea : Je suis content de pouvoir répondre à cette question.

Chaque pays fixe des plafonds quant à la responsabilité des exploitants de centrales qui sont sur son territoire. Dans ce cas-ci, la tendance mondiale semble pencher vers une norme internationale de 1 milliard de dollars en responsabilité absolue...

La sénatrice Ringuette : Y a-t-il un accord international à ce sujet ou non?

M. O'Dea : Il n'y a pas d'accord international prescrivant de façon explicite la taille de la couverture de l'assurance, mais il y a des pratiques exemplaires qui ont été suggérées par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Agence internationale de l'énergie atomique, pratiques que les pays tendent à adopter. C'est dans cette mouvance que la France, le Royaume-Uni, l'Espagne et d'autres pays, comme le nôtre, optent ou ont opté pour une limite de responsabilité de 1 milliard de dollars.

La sénatrice Ringuette : Je suis du Nouveau-Brunswick et nous avons la centrale de Point Lepreau, qui est exploitée par Énergie NB, qui est une société d'État.

Cette exigence de 1 milliard de dollars d'assurance s'appliquerait tout autant à Hydro One et à la province de l'Ontario. C'est la même situation. Et au Québec, je crois que l'on est en train de fermer la seule centrale qu'il y avait là, si je ne m'abuse.

M. O'Dea : C'est exact.

La sénatrice Ringuette : D'accord, je crois que mon taux de caféine n'est pas trop bas après tout.

Alors, lorsqu'il s'agit d'une société d'État, ce sont essentiellement tous les contribuables de la province qui devront fournir cette assurance de 1 milliard de dollars. À quoi doit-on s'attendre? Vous avez sûrement une idée de ce que coûte une assurance de cette ampleur pour une centrale nucléaire. Combien cela coûtera-t-il?

M. O'Dea : Je serai heureux de répondre à cela. D'après ce que nous ont dit les assureurs du nucléaire, il semblerait que le fait de relever la limite actuelle de 75 millions de dollars au plafond de 1 milliard de dollars au terme des trois ans suivant l'entrée en vigueur de cette disposition fera augmenter d'environ cinq à huit fois le coût des primes pour les exploitants.

Pour être plus précis, disons qu'à l'heure actuelle, les exploitants de centrale paient de 800 000 à 1,2 million de dollars par année pour leur couverture. Or, le relèvement à 1 milliard de dollars de la couverture obligatoire fera passer le coût annuel des primes à 6 à 10 millions de dollars.

We've also looked at how that works through to the ratepayer, understanding that these are Crown corporations that need to carry this insurance. Based on a 1,000-kilowatt-hour average household, the pass through of cost to the consumer on an annual basis is expected to be in the range of \$2 annually.

Senator Ringuette: So, there's no international agreement that provides for the requirement of this legislation. You're asking the citizens of New Brunswick to go from an insurance premium of \$1.2 million to \$10 million, and it's okay. All of a sudden the citizens of New Brunswick will have to pay \$9 million more a year to a private entity. Citizens of New Brunswick are responsible citizens, as is the government of New Brunswick, whatever political party it would be. They would do any kind of cleanup necessary.

Now, if you look at the additional \$9 million in cost, let's say over 10 years, okay? It's \$90 million. There's scale and scope and the issue of reasonability in regard to the nuclear industry.

I find that this is grossly exaggerated to impose that kind of additional cost on citizens from New Brunswick who would do the cleanup anyway. This is a lot of money for a small province like New Brunswick. You're saying it's an average cost of an additional \$2 per annually. I don't think that would be the issue in New Brunswick, that's for sure.

All of your legislation relies on the responsibility and the operator having to provide this insurance policy. I've looked into the tender call through MERX for the new operator contract to manage Chalk River, and nowhere in that tender call is there a need to provide \$1 billion in insurance.

Gentlemen, from my perspective, there are many reasons why this bill should really go through a very rigorous review. I'm not sure that the Government of New Brunswick or the Government of Ontario would agree to such an additional cost on a yearly basis as would be required through this legislation.

The Deputy Chair: Mr. Labonté, I think the question Senator Ringuette is posing is that the cost seems to be significant, let's say for New Brunswick. Is her opinion accurate? Second, the Chalk River facility, the tender document does not include a liability requirement. Do you have any knowledge of that, and do you want to comment and clarify those two issues?

Mr. Labonté: There's a lot, I think, in your comments. Perhaps we start high and go lower, and I'll lean on my colleagues to deal with some of the specifics. I appreciate the clarification comments as well, Mr. Chair.

Comme ces exploitants sont des sociétés d'État, nous avons aussi examiné comment cela allait se traduire pour les contribuables. En se basant sur une consommation annuelle moyenne de 1 000 kilowattheures par ménage, nous avons calculé que la redistribution des nouveaux coûts d'assurance entraînera une augmentation annuelle d'environ 2 \$ pour le consommateur.

La sénatrice Ringuette : Alors, il n'y a pas d'accord international exigeant que cette condition soit enchâssée dans la loi. Vous demandez aux citoyens du Nouveau-Brunswick de passer d'une prime annuelle de 1,2 million de dollars à une prime de 10 millions et vous trouvez cela acceptable. Les citoyens du Nouveau-Brunswick seront tout à coup tenus de verser 9 millions de dollars de plus par année à une entité privée. Ces citoyens sont des gens responsables, comme l'est le gouvernement de leur province, quel que soit le parti au pouvoir. Ils seraient prêts à faire tout le nettoyage nécessaire en cas d'incident.

Or, si vous ajoutez 9 millions de dollars sur 10 ans, la facture grimpe à 90 millions de dollars. Dans le nucléaire, il faut tenir compte de l'échelle et de la portée ainsi que de la question de ce qui est raisonnable de demander.

Je trouve donc grossièrement exagéré de demander une telle augmentation aux citoyens du Nouveau-Brunswick qui, je le rappelle, seraient de toute façon disposés à nettoyer. C'est beaucoup d'argent pour une petite province comme le Nouveau-Brunswick. Vous parlez d'un coût additionnel de 2 \$ par année. Je ne crois vraiment pas que votre calcul tient la route dans le cas du Nouveau-Brunswick.

Votre projet de loi en entier est fondé sur la responsabilité et sur le fait que l'exploitant sera tenu de souscrire à cette assurance. J'ai jeté un coup d'œil à l'appel d'offres dans MERX pour le nouveau contrat relatif à la gestion de Chalk River, et je n'y ai trouvé aucune mention du besoin de souscrire à une assurance offrant une couverture de 1 milliard de dollars.

Messieurs, il y a selon moi de nombreuses raisons pour justifier une révision rigoureuse de ce projet de loi. Je ne suis pas certaine que le gouvernement du Nouveau-Brunswick — ou celui de l'Ontario — serait d'accord avec l'augmentation annuelle obligatoire prévue aux termes de ce projet de loi.

Le vice-président : Monsieur Labonté, je crois que la sénatrice Ringuette considère que la facture sera passablement salée, notamment pour une province comme le Nouveau-Brunswick. A-t-elle raison de penser cela? En outre, elle souligne que l'appel d'offres pour la centrale de Chalk River ne fait aucune mention d'une exigence en matière de responsabilité. Étiez-vous au courant de cela? Avez-vous des observations à formuler et des clarifications à apporter au sujet de ces deux questions?

M. Labonté : Il y a beaucoup de choses dans ce que vous dites. Je partirai du général pour aller vers le particulier, et je vais m'en remettre à mes collègues pour les détails. Je vous remercie aussi, monsieur le président, de m'inviter à apporter des clarifications.

First, the bill has been thoroughly examined. I should let you know as an assurance, we have been through the house with the bill. This part of the bill has actually been examined twice by the house committee. It has been consulted broadly within the community of insurers, operators, our provincial colleagues, other players and even internationally.

I recognize there are costs in the bill, should the particular operators choose to exercise their requirement through insurance. The bill also provides that there may be financial guarantees made by the provincial government, for example, which means the insurance costs could be lowered so that it doesn't necessarily all have to happen through insurance. In fact, the bill provides for, I think, only half being met by insurance and that the other half has to be through assets, other fiscal securities and even other guarantees from the provincial government.

The operator in New Brunswick, Ontario or Quebec, wherever they might be, may choose to exercise what they pull together to make the \$1 billion requirement in a way that's most cost effective. So, insurance is one aspect. It's not necessarily the only aspect, but I understand your point. Anything that goes into the cost structure of having ratepayers pay more is something the government needs to be sensitive too, as would all Canadians.

That said, I think the data shows that we are definitely at the bottom of the scale internationally. The question then becomes where we situate ourselves and how we structure the financial requirements around that.

On the call for bids related to AECL, there will be a requirement for the operator of that particular facility to have insurance.

The law here provides for setting in regulation a series of classes of nuclear facilities. The requirement for AECL will not be the \$1 billion requirement. Those are generally for nuclear reactors that produce electricity. There's a schema that will reduce the amount. My colleagues will be able to speak to that more definitively. It is a requirement, but it won't be at the \$1 billion level. That is probably the quickest answer to the question.

Mr. O'Dea: Perhaps I can add a few points to offer further reassurance. One, it's important to note that this component of the legislation was discussed in significant detail with the provinces that have nuclear power plants operating, New Brunswick included, and is supported by them.

In terms of the level of insurance required, when I had cited the number of \$6 million to \$10 million for the new liability limits, that's based on a multi-reactor design. Plants in Ontario have between four, six and eight nuclear power reactors on a given site.

Tout d'abord, sachez que le projet de loi a été examiné sous toutes ses coutures. Pour vous rassurer, sachez aussi que le projet de loi a déjà été vu par la Chambre. En fait, cette partie du projet de loi a été examinée à deux reprises par le comité de la Chambre. Il y a eu en outre une vaste consultation auprès de toutes les parties concernées — la communauté des assureurs, les exploitants, nos collègues des provinces — ainsi qu'auprès d'autres intervenants, dont certains à l'étranger.

Je sais très bien que le projet de loi s'accompagne de coûts additionnels, notamment pour les exploitants qui choisiront de satisfaire l'exigence imposée par le biais d'une assurance. Sachez cependant que le projet de loi prévoit que certaines garanties financières pourront être apportées par le gouvernement provincial, par exemple, ce qui permettra de réduire les coûts d'assurance pour l'exploitant. Autrement dit, l'exigence n'a pas nécessairement besoin d'être satisfaite entièrement par l'entremise d'une assurance. En fait, je crois que le projet de loi stipule que c'est seulement la moitié de la limite qui doit être couverte par voie d'assurance et que l'autre moitié doit provenir d'actifs, d'autres valeurs financières, voire d'autres garanties provenant des gouvernements provinciaux.

Pour arriver à respecter l'exigence de 1 milliard de dollars, les exploitants du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario, du Québec ou d'ailleurs pourront choisir l'arrangement qui leur conviendra le mieux sur le plan financier. Bref, l'assurance n'est qu'un des aspects de la question. Ce n'est pas le seul, mais je comprends vos doléances. Tout ce qui signifie des augmentations de coûts pour les contribuables doit être pris très au sérieux par le gouvernement, comme le feraient tous les Canadiens.

Cela dit, je crois que les données montrent que nous sommes vraiment au bas de l'échelle par rapport au reste de la planète. Il est donc important de décider où nous voulons être et de fixer des exigences financières en conséquence.

En ce qui concerne l'appel d'offres relatif à Énergie atomique du Canada limitée, précisons que l'exploitant de cette centrale devra se soumettre à une exigence en matière d'assurance.

La loi prévoit que le règlement pourra établir une classification des centrales. L'exigence pour EACL ne sera pas de 1 milliard de dollars. En général, cette exigence s'applique aux centrales qui produisent de l'électricité. Le montant sera donc moindre. Mes collègues pourront vous en dire plus long à ce sujet. Il y aura une exigence, mais elle ne sera pas de 1 milliard de dollars. Voilà probablement la façon la plus brève de répondre à la question.

M. O'Dea : Je peux sûrement ajouter quelques précisions pour qu'il n'y ait pas d'inquiétude. Il est tout d'abord important de souligner que cette disposition du projet de loi a été discutée en long et en large avec les provinces qui exploitent des centrales nucléaires, dont le Nouveau-Brunswick, et que toutes l'appuient.

Pour ce qui est de la couverture requise, les chiffres que je donnais tout à l'heure pour les nouvelles limites de responsabilité — de 6 à 10 millions de dollars — étaient en fait pour des centrales à réacteurs multiples. En Ontario, les centrales ont

The Point Lepreau reactor is a single reactor, so its insurance costs would actually be lower than that in accordance with that one reactor it has on site.

The final point I would make is that I noted each country sets its own liability regimes based on international best practices. However, for us to exceed to the convention on supplementary compensation for nuclear damage, this international best practice of \$1 billion is something that we need to inscribe into our national legislation in order to allow us to accede to that particular convention, which provides us additional coverage in the Canadian context, and clarity on the rules of coverage if a nuclear accident has transboundary or transport implications.

Senator Ringuette: Thank you for your answer. Chair, I want to make an official request that every provincial owner and operator of a nuclear facility be invited in front of this committee.

The Deputy Chair: Well noted.

Senator Patterson: By the way, I think the bill is welcome overall.

I was interested in the sections adding the use of oil spill-treating agents for oil and gas. Could you elaborate whether those agents are already used for treating oil spills? Could you explain how they work, please?

Mr. Labonté: Okay. I'll start with that and, if necessary, draw on my colleagues. That's the benefit of having a team.

Currently, spill-treating agents are not permissible for use in Canada. The bill provides that there can be the use of spill-treating agents when there's a proven net environmental benefit. That's the test in the legislation. There's a series of steps put in place in the legislation that make sure the context around the net environmental benefit and the responsibilities are in their appropriate place.

If I could explain, the bill provides that the Minister of the Environment, based on science and research and their findings, establishes in regulation a list of spill-treating agents that may be permissible for use in Canada when there's a net environmental benefit. So the Minister of the Environment would have to designate what potential agents could be used.

The next consideration would be that an operator operating a facility can consider the use of a spill-treating agent in their planning, and would have to demonstrate and develop a plan on how and when they would use the spill-treating agent, and whether there was a net environmental benefit to demonstrate what circumstances would be present. They make application to the offshore board, which is independent of the government, to provide for whether or not they believe that the spill-treating

quatre, six ou huit réacteurs par site, mais celle de Point Lepreau n'en a qu'un. Ses coûts d'assurance seront par conséquent plus bas.

La dernière chose que j'ai à dire, c'est que j'ai remarqué que chaque pays fixe son propre régime de responsabilité en fonction des pratiques exemplaires internationales. Toutefois, pour que nous puissions aller au-delà de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, cette pratique exemplaire de 1 milliard de dollars doit être enchâssée dans nos lois nationales. C'est ce que nous devons faire pour adhérer à cette convention, laquelle nous permettra d'avoir une couverture additionnelle adaptée au contexte canadien et apportera des clarifications sur les règles relatives à la couverture dans le cas d'un incident nucléaire qui aurait des répercussions transfrontalières ou des répercussions en matière de transport.

La sénatrice Ringuette : Merci de votre réponse. Monsieur le président, je veux demander officiellement que tous les propriétaires et exploitants de centrales provinciales soient invités à comparaître devant notre comité.

Le vice-président : C'est dûment noté.

Le sénateur Patterson : Soit dit en passant, je pense que, de façon générale, ce projet de loi est bien reçu.

J'aimerais que l'on discute des articles qui précisent l'utilisation d'agents de traitement pour les déversements de pétrole et les fuites de gaz. Pouvez-vous nous dire si ces agents sont déjà utilisés pour les déversements de pétrole? Pouvez-vous expliquer comment ils fonctionnent?

M. Labonté : Oui. Je vais commencer et laisser mes collègues compléter, au besoin. C'est là l'avantage d'avoir une équipe.

À l'heure actuelle, l'utilisation de ces agents de traitement n'est pas permise au Canada. Le projet de loi établit que leur utilisation serait désormais permise, pour peu qu'il soit démontré que cela aurait un avantage environnemental net. Les balises de cette démonstration sont dans le projet de loi. Il y a une série d'étapes à suivre pour vérifier l'avantage environnemental net; le projet de loi fixe en outre les responsabilités à cet égard.

De façon plus précise, le projet de loi établit que le ministre de l'Environnement dressera par voie de règlement une liste des agents de traitement des déversements pouvant être utilisés au Canada s'il est prouvé — par la science et la recherche — que leur utilisation procurera un avantage environnemental net. C'est le ministre de l'Environnement qui désignera les agents de traitement qu'il sera possible d'utiliser.

La prochaine considération serait le fait qu'une entreprise, qui exploite une installation, pourrait envisager d'employer dans sa planification un agent de traitement des déversements. Il lui faudrait alors décrire quand et comment elle utiliserait cet agent, et il lui serait nécessaire d'élaborer un plan à cet égard. Elle devrait aussi démontrer dans quelles circonstances l'emploi de cet agent présenterait un avantage net pour l'environnement. L'entreprise présenterait une demande à l'office extracôtier, qui

agent's use would be appropriate in the circumstances presented. The board would have to approve that plan. The plan would then be ready to go in the instance of an incident.

It then requires that should there be an incident and the company wishes to use the spill-treating agent, the offshore board's conservation officer must verify and then approve the use of the agent as per the plan. They would have to validate that the circumstances were present as predicted or forecasted, and that there would be belief there was a net environmental benefit.

Those are the series of steps and the context around how the bill would provide for spill-treating agents to be used.

Senator Patterson: May I ask one more?

The Deputy Chair: Yes, please go ahead.

Senator Patterson: I hope that can be done in a short time, but that's not really my supplementary question unless you want to comment on it.

I wanted to ask about whether consideration was given in the drafting of this legislation to allow the burning of oil. Do other countries allow this? If they do, why not Canada?

Mr. Labonté: Perhaps I'll ask my colleagues to comment.

Michel Chénier, Director, Natural Resources and Environment Branch, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Thank you, senator, for your question. In the context of the northern operations, burning has been experimented in the last decades, in the 1980s, to be specific.

The potential burning of accumulated oil following a spill is an option that may exist. It could be put forward as part of a management plan, and it is part of the tool kit that's available to address potential spills. That said, it is a particular technique and a process that would undergo regulatory review and would be then included in the proponent's management plans associated to a particular activity.

Senator Patterson: So, it's not prohibited? It's allowed under a controlled or regulated process under this legislation?

Mr. Chénier: That's right. There's no particular prohibition. That said, each management plan is subject to its own review, and there would be a demonstration that it could be done appropriately and would be the most appropriate means of dealing with a particular situation at hand.

Senator Patterson: Thank you.

ne dépend pas du gouvernement, afin qu'il détermine si, selon lui, l'utilisation de l'agent serait appropriée dans les circonstances mentionnées. L'office serait tenu d'approuver le plan. Par la suite, le plan serait prêt à être utilisé en cas d'incident.

Si un incident survient et que l'entreprise souhaite employer l'agent de traitement des déversements, l'agent de conservation de l'office extracôtier doit vérifier que l'utilisation de l'agent est conforme au plan et doit approuver cette utilisation. Il faudrait que l'office confirme que les circonstances prévues sont effectivement survenues et que, selon lui, l'emploi de l'agent de traitement des déversements aura un effet bénéfique net sur l'environnement.

Voici la série d'étapes à suivre et le contexte qui entourerait la façon dont le projet de loi prévoit l'emploi d'agents de traitement des déversements.

Le sénateur Patterson : Puis-je poser une autre question?

Le vice-président : Oui, allez-y.

Le sénateur Patterson : J'espère que les témoins pourront y répondre rapidement, mais ce n'est pas vraiment ma question supplémentaire, à moins que vous ne souhaitiez formuler des observations à ce sujet.

Je voulais vous demander si les rédacteurs de la mesure législative avaient envisagé d'autoriser la combustion du pétrole. Les autres pays autorisent-ils cette pratique? Dans l'affirmative, pourquoi pas le Canada?

M. Labonté : Je vais peut-être demander à mes collègues de formuler des observations à ce sujet.

Michel Chénier, directeur, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Je vous remercie, sénateur, de votre question. Dans le contexte des opérations du Nord, la combustion a été testée au cours des dernières décennies, dans les années 1980 pour être précis.

La combustion éventuelle du pétrole accumulé à la suite d'un déversement pourrait être une option. Cette option pourrait être présentée dans le cadre d'un plan de gestion, et elle fait partie de la trousse d'outils dont les intervenants disposent pour remédier à des déversements éventuels. Cela dit, c'est une technique et un processus particuliers qui feraient l'objet d'un examen réglementaire avant de pouvoir être inclus dans les plans de gestion des promoteurs associés à des activités particulières.

Le sénateur Patterson : Par conséquent, la combustion n'est pas interdite? Elle est autorisée dans le cadre d'un processus contrôlé et réglementé en vertu du projet de loi?

M. Chénier : C'est exact. Il n'existe aucune interdiction particulière. Cela dit, chaque plan de gestion fait l'objet d'un examen qui lui est propre, et il faudrait que le promoteur démontre que la combustion pourrait être effectuée d'une manière appropriée et que ce serait le meilleur moyen de remédier à la situation particulière en question.

Le sénateur Patterson : Merci.

Senator MacDonald: Good morning, everybody. I'm going to change tack here a little bit. I want to speak about Canada-Nova Scotia offshore agreement, some of the provisions and the changes made there.

Under Bill C-22, Parts V and VI of the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act are going to be repealed. I'm wondering if you can tell us why this is so.

Mr. Labonté: Can I just check and validate?

The Deputy Chair: I'm surprised you don't know the whole binder by heart. I'm disappointed.

Mr. Labonté: Perhaps if you give us a second, we'll verify that particular section and then get back to you on that particular point. If that's okay, we'll keep going.

Senator MacDonald: Yes, let me just keep going.

Mr. Labonté: Sure.

Senator MacDonald: This was a big issue in Nova Scotia a few years ago, the implementation of the act, so that's why I find it so interesting.

The fiscal equalization offset payment regime is being changed. It's not going to be any longer than necessary. I'm curious why it is no longer necessary. Could you explain that?

Mr. Labonté: The quick answer is that it expired and the arrangements have changed so the elements that were contained in the act are, if you will, out of date, and so the arrangements for fiscal equalization with Nova Scotia were re-established a number of years ago. There's a dangling thread here in the act that existed from 25 years ago, which is being eliminated.

Mr. Millar: Just to supplement, at the time when the Atlantic accords were signed with the provinces of Newfoundland and Labrador and Nova Scotia, the federal equalization formula was such that increases in royalties to provincial governments, which are in effect the consequence of the accord acts for production. The federal government collects the royalties and then transfers the two provincial governments. Those resulted in a reduction, essentially \$1 for \$1, in the federal transfers for equalization to those two provinces.

When the accord acts were first devised, of course, that was a scenario the federal and provincial governments wished to avoid, which was why in those accord acts there was an equalization offset to protect against the transfers of the royalties from the production of offshore petroleum.

Le sénateur MacDonald : Bonjour, tout le monde. Je vais changer un peu de sujet. Je souhaite parler de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers, de certaines des dispositions et des modifications qui leur sont apportées.

Le projet de loi C-22 abrogera les parties V et VI de la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers. Je me demande si vous pouvez nous expliquer la raison pour laquelle cela se produira.

M. Labonté : Puis-je procéder à une simple vérification et valider ce que vous venez de dire?

Le vice-président : Je suis étonné que vous ne connaissiez pas par cœur le contenu du classeur en entier. Je suis déçu de l'apprendre.

M. Labonté : Si vous nous accordez peut-être une seconde, nous vérifierons cette section particulière, puis nous vous reparlerons de cette question. Si vous êtes d'accord, nous poursuivrons nos délibérations.

Le sénateur MacDonald : Oui, permettez-moi simplement de poursuivre mes questions.

M. Labonté : Bien sûr.

Le sénateur MacDonald : il y a quelques années, la loi de mise en œuvre était un grave enjeu en Nouvelle-Écosse. Voilà donc pourquoi je trouve cette question si intéressante.

On est en train de modifier le système de paiements de péréquation compensatoire. Il ne sera plus nécessaire. Je suis curieux de savoir la raison pour laquelle c'est le cas. Pourriez-vous nous l'expliquer?

M. Labonté : La réponse rapide est que le système a pris fin et que les arrangements ont changé. Par conséquent, les dispositions de la loi sont désuètes, si vous voulez. Les arrangements relatifs à la péréquation ont donc été établis de nouveau il y a un certain nombre d'années. Nous sommes en train d'éliminer un fil qui pend dans la loi, un fil qui existe depuis 25 ans.

M. Millar : Pour compléter simplement ce que M. Labonté a dit, je précise qu'à l'époque où les accords atlantiques ont été signés avec les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, la formule de péréquation du gouvernement fédéral était telle qu'une augmentation de 1 \$ des redevances versées aux gouvernements provinciaux, une augmentation qui était en fait la conséquence de la production prévue par les lois de mise en œuvre des accords, entraînait essentiellement une réduction de 1 \$ des paiements de péréquation à ces deux provinces. Le gouvernement fédéral collecte les redevances et les transfère aux deux gouvernements provinciaux.

À l'époque où les lois de mise en œuvre des accords ont été conçues, c'était bien entendu un scénario que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux souhaitaient éviter. C'est la raison pour laquelle ces lois prévoyaient des paiements de péréquation compensatoire pour protéger les provinces contre les transferts de redevances générés par la production d'hydrocarbures extracôtiers.

This is really a responsibility of the Minister of Finance, so I can't be precise about the details, but in recent years the federal equalization formula has changed across the board such that now royalties from natural resources, including from offshore oil production, are treated differently than they were in the 1980s.

At this time, therefore, transfers for royalties from offshore petroleum production do not result in a one-for-one reduction in federal equalization. Consequently, the offset productions, in addition to the fact that the agreements were time limited, are no longer necessary to the same extent that they once were.

Senator MacDonald: The development fund that existed on the accord, that's no longer needed. Can you explain why?

Mr. Millar: Yes, the development fund was set up initially to invest in the industry and to, in a sense, kick-start the industry in those two offshore areas. The federal commitment under those requirements was fully acquitted, and that's the main reason why those obligations to report on activities against the development fund are being repealed from the legislation.

Senator MacDonald: The Crown share adjustment, that was a big issue back in about 2007-08 here in Ottawa. I remember the history of this, back in the 1980s when the accord was first drawn up. There was a provision for a one-time payout for the Crown's share. Part of the provision, of course, was that Nova Scotia would relinquish its claim to the offshore.

In that regard, because I've never really fully understood this, could you describe the differences between the existing and proposed method of determining the per capita fiscal capacity of Nova Scotia and the national average per capita fiscal capacity? What's the new method being proposed? This has always been a big, publicly confusing thing in Nova Scotia.

Mr. Millar: This legislative project does not directly change the Crown share calculation. That issue really, from the perspective of the federal and provincial governments, is well articulated in the regulations.

We implement the regulations on an annual basis in terms of calculating the Crown share payment to the province. That process has been working very smoothly over the last number of years in terms of calculating the payment, seeking the provincial endorsement of that and making that transfer on a regular basis.

Senator MacDonald: That one-time Crown share payment, it was a one-time payout?

Cette responsabilité relève vraiment du ministère des Finances et par conséquent, je ne peux pas vous préciser les détails, mais, au cours des dernières années, la formule de péréquation du gouvernement fédéral a changé du tout au tout, de sorte que les redevances tirées des ressources naturelles, y compris la production de pétrole extracôtier, sont traitées d'une manière différente de celle utilisée dans les années 1980.

Par conséquent, en ce moment, le transfert de redevances tirées de la production d'hydrocarbures extracôtiers n'entraîne pas une réduction des paiements de péréquation de 1 \$ pour chaque augmentation de 1 \$. Donc, les paiements de péréquation compensatoire ne sont plus aussi nécessaires qu'ils l'étaient autrefois, sans compter que les accords étaient d'une durée limitée.

Le sénateur MacDonald : Le fonds de développement qui faisait partie de l'accord n'est plus nécessaire? Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

M. Millar : Oui, le fonds de développement a été établi initialement pour investir dans l'industrie établie dans ces deux zones extracôtières et, en un certain sens, pour lui donner le coup d'envoi. Le gouvernement fédéral s'est entièrement acquitté de l'engagement défini par ces exigences, et c'est la principale raison pour laquelle ces obligations de rendre compte des activités financées par le fonds de développement sont retirées de la mesure législative.

Le sénateur MacDonald : En 2007 ou 2008, les paiements de réajustement à l'égard de la part de la Couronne représentaient un enjeu important ici, à Ottawa. Je me souviens de cette histoire qui remonte aux années 1980, à l'époque où l'accord a été rédigé pour la première fois. Une disposition prévoyait le paiement forfaitaire de la part de la Couronne. Dans le cadre de cette disposition, la Nouvelle-Écosse devait, bien entendu, renoncer à revendiquer les ressources extracôtières.

Étant donné que je n'ai jamais vraiment compris la différence entre la méthode actuelle et la méthode proposée pour déterminer la capacité fiscale par habitant de la Nouvelle-Écosse et la capacité fiscale moyenne par habitant à l'échelle nationale, pourriez-vous décrire la différence entre les deux? Quelle est la nouvelle méthode proposée? Cette question a toujours été déroutante pour le public de la Nouvelle-Écosse.

M. Millar : Le projet de loi ne modifie pas directement le calcul de la part de la Couronne. Du point de vue du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, cet aspect est bien décrit dans le règlement.

Nous mettons en œuvre le règlement, en ce sens que nous calculons annuellement le paiement de rajustement à l'égard de la part de la Couronne pour les ressources de la province. Au cours des dernières années, ce processus, soit le calcul du paiement, l'obtention de l'approbation provinciale relative à ce paiement et le transfert régulier du paiement, s'est déroulé sans heurts.

Le sénateur MacDonald : Ce paiement de la part de la Couronne est unique?

Mr. Labonté: It's not one time; it's an annual payment.

Senator MacDonald: Yes, but the one-time agreement and the annual payment, is there an end point to it?

Mr. Labonté: I don't believe there's an end point, although it is tied partly to the amount produced and to the amount of activity going on in Nova Scotia.

Senator MacDonald: Thank you, chair.

The Deputy Chair: Thank you. Before we proceed to the second round, I thought, if you don't mind, this is our first session with this bill.

[Translation]

To make this meeting more educational —

[English]

— maybe more informative. I'll make a couple of comments, and just confirm for me whether my understanding is accurate.

This bill basically increases — I think we often talk about insurance — two things. It amends the contractual laws relative to liability limits from, often, \$75 million to \$1 billion, and it also requires a financial comfort relative to the capacity of offshore operators and nuclear operators to pay up to \$1 billion. Is that accurate?

Mr. Labonté: That's correct.

The Deputy Chair: Okay. It does many things, but then it goes on to say that for the offshore extractive industry, the oil and gas industry, it basically says, irrespective of your responsibility, you are first responsible to absorb up to \$1 billion of damages incurred from your operation, irrespective of whether you're the cause of it or not. Then it also says to those people, meanwhile, if the damages exceed \$1 billion, you will pay whatever it costs; is that correct?

Mr. Labonté: That's correct.

The Deputy Chair: Relative to the nuclear industry, it says you will be held liable irrespective of your responsibility up to \$1 billion, but it maximizes that liability at \$1 billion, even if the damages are \$5 billion to \$10 billion; is that also accurate?

Mr. Labonté: That's correct.

The Deputy Chair: What it also says is, meanwhile, you have to give the Government of Canada comfort that you have the ability to pay those sums.

Mr. Labonté: Correct.

M. Labonté : Non, ce paiement n'est pas unique. Il est annuel.

Le sénateur MacDonald : Oui, mais l'entente ponctuelle et le paiement annuel sont-ils assujettis à une échéance?

M. Labonté : Je ne crois pas qu'il y ait une échéance, bien que le paiement soit en partie lié à la quantité de ressources produites et le degré d'activité enregistré en Nouvelle-Écosse.

Le sénateur MacDonald : Merci, monsieur le président.

Le vice-président : Merci. Si vous n'y voyez pas d'objection, avant que nous passions à la deuxième série de questions, je pensais intervenir, car c'est la première séance que nous consacrons au projet de loi.

[Français]

Pour rendre la session plus pédagogique...

[Traduction]

...et peut-être plus instructive, je formulerai quelques observations, et je vous demanderai de confirmer que ma compréhension est exacte.

Le projet de loi hausse essentiellement deux éléments — je pense que nous parlons souvent d'assurance. Il augmente les seuils de responsabilité des lois contractuelles, qui s'élèvent souvent à 75 millions de dollars, en les faisant passer à 1 milliard de dollars. Il exige également l'assurance que les exploitants d'installations extracôtières ou nucléaires sont en mesure de payer jusqu'à 1 milliard de dollars de dommages et intérêts. Est-ce exact?

M. Labonté : C'est exact.

Le vice-président : D'accord. Le projet de loi accomplit de nombreuses choses, mais il indique ensuite que l'industrie extractive extracôtière, soit l'industrie pétrolière et gazière, est premièrement tenue d'absorber jusqu'à 1 milliard de dollars de dommages occasionnés par ses activités, qu'elle soit responsable ou non des dommages en question. Puis la mesure législative indique également que, si les dommages dépassent 1 milliard de dollars, l'industrie devra payer les coûts, quels qu'ils soient, n'est-ce pas?

M. Labonté : C'est exact.

Le vice-président : En ce qui concerne l'industrie nucléaire, le projet de loi stipule qu'elle sera tenue responsable des dommages jusqu'à concurrence de 1 milliard de dollars. Il impose à cette responsabilité une valeur maximale de 1 milliard de dollars, même si les dommages s'élèvent à 5 ou 10 milliards de dollars. Est-ce aussi exact?

M. Labonté : C'est exact.

Le vice-président : Le projet de loi indique également que l'industrie doit donner au gouvernement du Canada l'assurance qu'elle est en mesure de payer ces sommes.

M. Labonté : C'est exact.

The Deputy Chair: So you have a \$1 billion requirement for financial assurance. Half of that can be by way of insurance, the other half has to be by corporate covenant or some type of corporate guarantee somehow. Is that accurate?

Mr. Labonté: That's correct.

The Deputy Chair: Now, the simple question is, why 50 per cent? Where did that come from?

Mr. O'Dea: I can turn to my colleague David McCauley for the specifics. My understanding is it's a relatively arbitrary distinction.

David McCauley, Director, Uranium and Radioactive Waste Division, Energy Sector, Natural Resources Canada: That's correct. There was a recognition that we wanted to phase in and give alternatives to the operators in terms of their financial security for the reasons that Senator Ringuette indicated. Consequently, we wanted to only allow a certain percentage of the financial security to be provided through an alternative financial scheme.

The Deputy Chair: If the insurance company is Lloyd's of London, why not 100 per cent there? Their guarantee is pretty good.

Mr. McCauley: The idea was that, in recognition that there are premiums that are associated with the private insurance, operators argued in other sectors they had cheaper avenues for financial security.

The Deputy Chair: But let them choose. Why would you impose?

Mr. McCauley: No, we are allowing them to choose up to 50 per cent.

The Deputy Chair: But why not 100 per cent? If it's easier for them to do so, rather than use their financial resources, why wouldn't you permit Lloyd's of London to insure 100 per cent of the \$1 billion?

Mr. McCauley: I guess there's recognition that it's important for Canada to maintain an insurance-pooling system to provide coverage for all operators, including those operators that may not have access to alternative financial security.

The Deputy Chair: Let's go to Senator Ringuette's example. The way you responded to her was to say, yes, but the province does not need to provide insurance. They can assume that liability directly and not incur any insurance fees. In other words, I'm not so sure the residents of that province will have increased utility costs. I guess that's your answer.

Le vice-président : Donc, vous devez fournir une garantie financière de 1 milliard de dollars. La moitié de cette somme peut provenir d'assurances, mais l'autre moitié doit être appuyée par un engagement de l'entreprise ou un cautionnement d'une sorte ou d'une autre. Est-ce exact?

M. Labonté : C'est exact.

Le vice-président : Maintenant, je me demande simplement pourquoi on a choisi un rapport de 50 p. 100. D'où ce chiffre provient-il?

M. O'Dea : Je peux demander à mon collègue, David McCauley, de vous communiquer les détails. Je crois comprendre que cette distinction est relativement arbitraire.

David McCauley, directeur, Division de l'uranium et des déchets radioactifs, Secteur de l'énergie, Ressources naturelles Canada : C'est exact. Nous avons reconnu vouloir offrir progressivement aux exploitants des solutions de rechange en matière de garantie financière et ce, pour les raisons indiquées par la sénatrice Ringuette. Par conséquent, nous souhaitions que seulement un certain pourcentage de la garantie financière repose sur une autre solution financière.

Le vice-président : Si la compagnie d'assurances est la Lloyd's de Londres, pourquoi ne pas permettre aux entreprises d'assurer la totalité des dommages et intérêts? La garantie de cette compagnie d'assurances est plutôt fiable.

M. McCauley : Nous reconnaissons que, pour obtenir une assurance privée, il faut verser des primes et, dans d'autres secteurs, les exploitants ont fait valoir qu'ils disposaient de moyens plus économiques de fournir cette garantie financière.

Le vice-président : Alors, laissez-les choisir. Pourquoi leur imposez-vous ce ratio?

M. McCauley : Non, nous leur permettons d'assurer jusqu'à 50 p. 100 des dommages et intérêts.

Le vice-président : Mais pourquoi ne leur permettez-vous pas d'assurer la totalité de ces dommages et intérêts? S'il leur est plus facile de procéder ainsi, plutôt que d'utiliser leurs ressources financières, pourquoi ne leur permettez-vous pas de souscrire à une assurance de 1 milliard de dollars auprès de la Lloyd's de Londres?

M. McCauley : Je suppose que nous reconnaissons qu'il est important que le Canada maintienne un système de groupement d'assureurs capable d'offrir une couverture à tous les exploitants, y compris ceux qui n'ont peut-être pas accès à d'autres types de garantie financière.

Le vice-président : Passons à l'exemple de la sénatrice Ringuette. Vous avez répondu à sa question par l'affirmative, mais vous avez dit que la province n'avait pas besoin de fournir une garantie, qu'elle pouvait assumer directement cette responsabilité sans payer des cotisations d'assurance. Autrement dit, je ne suis pas certain que les résidents de la province verront les coûts de leurs services publics augmenter. Je suppose que c'est là votre réponse.

Currently that utility has a liability limit of \$75 million and that will increase to \$1 billion. While your answer is technically accurate, if there is an accident the citizens of that province will incur significant greater damage than they would under this one. So they may not be insured, but they are assuming personally, if you wish, that province, that risk; is that accurate?

Mr. Labonté: That's accurate.

The Deputy Chair: Okay.

Mr. Labonté: Irrespective of the choice of the operator or the province, or Crown that's responsible and the instrument they choose, the liability exists, is what I think you're saying.

The Deputy Chair: The other issue is absolute liability, which I understand. I think I know the answer, but let me ask the obvious question. The operator is responsible irrespective of who is responsible.

In contractual law, as you know, it's very clear: you're responsible for damages you incur. But if you're not responsible for the damages incurred, because of some backhoe, whatever, or somebody made a mistake, where does that come from? It probably comes internationally, where I suppose the argument would be that it's pretty hard for them not to be responsible, given it's offshore or nuclear and they have the expertise. Second, to protect the public, you don't want to wait years for the courts to determine who is responsible for the damages. Is that why we have this concept of absolute liability?

Mr. Labonté: It's correct. My Justice colleagues will give it better justice than I, but the quick answer is by the very fact that the industrial facility exists, it creates a risk. The operator of that facility, thus, accepts the risk associated with it and the liability, which is deemed absolute liability.

In your example of the backhoe operator, if a backhoe operator damaged the facility or a boat bumped into it, if you will, it is the owner of the facility who is responsible. They can choose, after the fact, to pursue the owner of the boat or the backhoe operator to recover their damages that they incurred, but they will be 100 per cent absolutely liable for that amount up to the \$1 billion.

The Deputy Chair: Why a max on nuclear?

Mr. Labonté: That's a good question. The nuclear industry is fairly small globally in terms of comparators to other things. "Small" from a number of players and number of installations, if

À l'heure actuelle, la limite de responsabilité de ces services publics s'élève à 75 millions de dollars, et cette limite passera à 1 milliard de dollars. Bien que votre réponse soit exacte sur le plan technique, si un accident survient, les citoyens de cette province assumeront des dommages beaucoup plus importants qu'ils ne le feraient en vertu de la loi actuelle. Par conséquent, ils ne sont peut-être pas assurés, mais ils assument personnellement, si vous voulez, ce risque et la responsabilité de la province, n'est-ce pas?

M. Labonté : C'est exact.

Le vice-président : D'accord.

M. Labonté : Ce que vous dites, c'est que la responsabilité existe, quel que soit le choix que fait l'exploitant, la province ou la Couronne responsable ou quel que soit le mécanisme qu'il choisit.

Le vice-président : L'autre problème, c'est la responsabilité absolue, un concept que je comprends. Je crois connaître la réponse à la question évidente que je souhaite poser, mais permettez-moi de la poser quand même. L'exploitant assume la responsabilité, qu'il soit responsable ou non.

Comme vous le savez, le droit contractuel est très clair : vous êtes responsable des dommages que vous causez. Toutefois, si vous n'êtes pas responsables des dommages causés par une pelle rétrocaveuse ou par quelqu'un qui a commis une erreur, quelle est l'origine de cette responsabilité? Elle est probablement d'origine internationale, car je suppose qu'on avance l'argument selon lequel l'exploitant pourrait difficilement ne pas être responsable, étant donné qu'il s'agit d'activités extracôtières ou nucléaires et que son personnel possède les connaissances requises. Deuxièmement, pour protéger le public, on ne souhaite pas attendre pendant des années que les tribunaux déterminent l'entité responsable des dommages. Est-ce la raison pour laquelle nous avons recours au concept de la responsabilité absolue?

M. Labonté : C'est exact. Mes collègues du ministère de la Justice pourront rendre justice à votre question mieux que moi, mais la réponse rapide est que l'existence même de l'installation industrielle présente un risque. Par conséquent, l'exploitant de cette installation accepte le risque et la responsabilité associés à l'installation, une responsabilité réputée absolue.

Dans votre exemple concernant l'opérateur d'une pelle rétrocaveuse, si l'opérateur endommage l'installation ou si un bateau la percute, c'est le propriétaire de l'installation qui est tenu responsable. Après coup, le propriétaire de l'installation peut choisir de poursuivre le propriétaire du bateau ou l'opérateur de la pelle rétrocaveuse pour recouvrer l'argent qu'il lui a fallu engager pour couvrir les dommages, mais le propriétaire est complètement responsable des frais à assumer, jusqu'à concurrence de 1 milliard de dollars.

Le vice-président : Pourquoi une limite a-t-elle été fixée pour la responsabilité nucléaire?

M. Labonté : C'est une bonne question. L'industrie nucléaire est plutôt restreinte à l'échelle mondiale, si on la compare à d'autres types d'industries. Son nombre d'acteurs et son nombre

you will, compared to oil and gas, for example. So there is a finite, if you will, market for insurance and a finite world of understanding how the liability works.

In the instance globally, you generally find Crown ownership/government intervention at some point in the nuclear world. The U.S. might be the outlier on that particular front. If we put the context together, it's generally consistent internationally that there is a limit, if you will, to the liability in the nuclear industry.

The Deputy Chair: I appreciate that. I can understand that, but all that means, though, you say it's a Crown. Irrespective if it's a Crown or not, that means somebody who will suffer damages, possibly exceeding \$1 billion, will not get paid. It could be individuals suffering health issues. It could be neighbours suffering property damage. That really means that if you look at the allocation of responsibility, somebody at the end of the line may not get paid because of that imposed liability limit. Is that accurate?

Mr. Labonté: That outcome could happen. I think the bill provides for protection against that in one way. If there is an incident that is expected to exceed the \$1 billion, the bill requires the Minister of Natural Resources to return to the house to specify the expected cost of the incident and for it to be debated in Parliament. It is the circumstance of an individual, a company, a group of people who might be impacted by a particular incident would be debated in Parliament.

The Deputy Chair: Does he choose to do so, or is it automatic?

Mr. Labonté: It's automatic.

The Deputy Chair: I have a couple of information questions again. You said the operator will suffer the damages, but he has a right to seek damages, however it occurs. How does that process work? I think I know the answer, but if you go through the courts it will take years. So those suffering damages will not get paid. Those suits will take years, but I gather we have an exception in this case to allocate and resolve those issues more quickly. Could you describe that for the public?

Mr. Labonté: That's what the absolute liability does. For example, if ExxonMobil has an incident that was \$500 million, heaven forbid, they would pay out the \$500 million worth of damages to all the parties that would be due compensation.

Generally, the company would create the means by establishing what that would be and, if necessary, the courts could be drawn upon to deal with the incident. After the fact, after they're paid the \$500 million, they're free to pursue whoever might be responsible through the courts and, if that takes a decade, two years, five years, 10 years, so be it. But the \$500 million is paid out by ExxonMobil.

d'installations sont « restreints », comparativement à l'industrie pétrolière et gazière, par exemple. Donc, le marché de l'assurance dans le domaine nucléaire est limité, tout comme la compréhension de la responsabilité dans ce domaine.

Dans l'univers nucléaire international, on retrouve habituellement une Couronne propriétaire ou une intervention gouvernementale. Les États-Unis pourraient être l'exception à cet égard. En règle générale, il est entendu à l'échelle internationale que la responsabilité de l'industrie nucléaire est limitée, si vous voulez.

Le vice-président : Je le comprends, mais cela signifie que quelqu'un qui subit des dommages pouvant excéder 1 milliard de dollars ne sera pas indemnisé, que le propriétaire soit la Couronne ou non. Il pourrait s'agir de personnes atteintes de problèmes de santé, ou de voisins dont les propriétés ont été endommagées. Si l'on examine la répartition des responsabilités, cela signifie qu'en fin de compte, quelqu'un ne sera pas payé en raison de l'imposition de cette limite de responsabilité. Est-ce exact?

M. Labonté : Cela pourrait se produire, oui. Je pense que le projet de loi prévoit des mesures de protection à cet égard. Si l'on s'attend à ce que les coûts d'un incident dépassent le milliard de dollars, le projet de loi exige du ministre des Ressources naturelles qu'il retourne à la Chambre pour préciser les coûts attendus et pour en débattre au Parlement. Ce sont les circonstances d'un particulier, d'une société, d'un groupe de personnes susceptibles d'être touchées par un incident en particulier qui feraient l'objet d'un débat au Parlement.

Le vice-président : Choisit-il de le faire ou est-ce automatique?

M. Labonté : C'est automatique.

Le vice-président : J'ai encore quelques précisions à demander. Vous avez dit que l'exploitant subirait des dommages, mais qu'il a le droit de demander un dédommagement, quelle que soit la façon dont les dommages se produisent. Comment cela fonctionne-t-il? Je pense connaître la réponse, mais si vous passez par les tribunaux, il faudra des années. Alors les personnes qui subissent des dommages ne seront pas payées. Ces poursuites prendront des années, mais je déduis que nous avons une exception dans ce cas pour attribuer et régler ces questions plus rapidement. Pourriez-vous expliquer ce processus pour le public?

M. Labonté : C'est ce que fait la responsabilité absolue. Par exemple, s'il arrive un incident impliquant ExxonMobil qui cause des dommages de l'ordre de 500 millions de dollars — Dieu nous garde —, elle verserait ce montant à toutes les parties ayant droit à un dédommagement.

En règle générale, l'entreprise se donnerait les moyens en déterminant en quoi il consisterait et, au besoin, les tribunaux pourraient être appelés à intervenir. Après le fait, après avoir payé les 500 millions de dollars, ils seront libres d'actionner quiconque pourrait être responsable, peu importe le temps qu'il faudrait — deux, cinq ou même 10 ans. Mais ExxonMobil paie le dédommagement de 500 millions de dollars.

The Deputy Chair: Paragraph 2.1.11.6 in the legislative summary of Bill C-22 makes it very clear. You have no due diligence argument. You're responsible, period.

Mr. Labonté: You're responsible, period. It's a responsibility for any third party who might have something.

The Deputy Chair: On the equalization payments, Senator MacDonald asked a question. As you know, the equalization is a very difficult agreement; some resource revenues are included and some are excluded. Electricity is treated differently, but the bottom line is you make amendments to that agreement. Does that mean those revenues are included or excluded in the calculation?

Mr. Labonté: To make to clear, there is nothing in the bill that would affect equalization payments to any province. The amendments in here are removing out-of-date provisions from the mid-1980s that no longer apply.

The Deputy Chair: The bill also talks about reciprocating countries, reciprocating agreements. Can you describe what that pertains to?

Mr. Labonté: Reciprocating?

The Deputy Chair: Within countries.

Mr. Labonté: Is that on the nuclear side?

The Deputy Chair: Yes, it's on the nuclear side.

Mr. Labonté: That would be under the supplemental compensation. So Canada would accede to a treaty which has a number of member countries and it's agreed that should there be an incident of a very significant nature, a country who is a member of the agreement may ask all the other members to provide additional resources to deal with the incident. It provides for Canada to seek up to \$400 million or \$500 million of additional compensation above and beyond our billion dollars. It also requires that if another country calls on us to contribute due to the nature of an incident in their country, then we need to contribute.

The Deputy Chair: That was the information session.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have a bit of an issue with the translation of the bill's title. Unlike the English version, the French title does not include the notion of "offshore." Does this apply to all types of exploitation in Canada, both offshore, at sea, and inland?

Jean-François Roman, Counsel, Natural Resources Canada, Legal Services, Justice Canada: What title are you referring to?

Le vice-président : Le paragraphe 2.1.11.6 du résumé législatif du projet de loi C-22 l'énonce très clairement. Il n'est pas question de diligence raisonnable. Vous êtes responsable, point.

M. Labonté : Vous êtes responsable, point. C'est une responsabilité pour tout tiers qui pourrait être concerné.

Le vice-président : Le sénateur MacDonald a posé une question concernant les paiements de péréquation. Comme vous le savez, la péréquation est un accord très compliqué; elle tient compte de certaines recettes de l'exploitation des ressources et en exclut d'autres. L'électricité est un cas à part, mais au bout du compte, vous modifiez cet accord. Le calcul tient-il compte de ces recettes ou il les exclut?

M. Labonté : Pour être clair, il n'y a rien dans le projet de loi qui influencerait sur les paiements de péréquation à quelque province que ce soit. Les amendements contenus dans le présent projet de loi retranchent des dispositions surannées du milieu des années 1980 qui ne sont plus applicables.

Le vice-président : Le projet de loi parle aussi des pays bénéficiant de la réciprocité, d'ententes de réciprocité. Pouvez-vous expliquer à quoi cela se rapporte?

M. Labonté : La réciprocité?

Le vice-président : Dans les pays.

M. Labonté : Est-ce au plan nucléaire?

Le vice-président : Oui, au plan nucléaire.

M. Labonté : Cela entrerait dans la réparation complémentaire. Alors le Canada accède à un traité dont un certain nombre de pays sont signataires, et l'on convient que, en cas d'incident très grave, un pays signataire du traité peut demander à tous les autres membres de fournir des ressources supplémentaires pour composer avec l'incident. Il prévoit que le Canada demande jusqu'à 400 ou 500 millions de dollars de dédommagement en sus de son milliard de dollars. Il fait aussi en sorte que si un autre pays fait appel à nous pour faire une contribution en raison de la nature d'un incident survenu sur son territoire, nous devons la faire.

Le vice-président : C'était la séance d'information.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai de la difficulté avec la traduction du titre de la loi. Contrairement à la version anglaise, le titre en français ne contient pas la notion de « *off-shore* ». Est-ce que cela concerne tous les types d'exploitation au Canada, aussi bien à l'extérieur, en mer, qu'à l'intérieur des terres?

Jean-François Roman, avocat, Ressources naturelles Canada, Services juridiques, Justice Canada : À quel titre faites-vous référence?

Senator Boisvenu: The title of Bill C-22. In French, the title is “Loi concernant les opérations pétrolières au Canada”. Does this mean that, if the exploitation is taking place in Quebec, in French, the legislation applies to inland oil, and if it is in English Canada, it applies to offshore drilling? I think the title lacks clarity.

The Deputy Chair: This suggests that Quebec —

Senator Boisvenu: It also suggests that this concerns the transport of oil by pipeline, ship or rail.

Mr. Roman: Regarding the transport of oil by pipeline, Bill C-46, which was introduced on Monday, makes changes to the pipeline liability regime, as set out in part 1 of the bill. I am referring more to the short title than the long one. The amendments to the Canada Oil and Gas Operations Act apply to offshore activities, especially off the coasts of Northwest Territories, Nunavut and Yukon. Part of the legislation also applies to lands. The amendments ensure the liability regime that applies to activities in the territories is not affected. That is why a distinction is made in the English title where the liability threshold is increased, but only in terms of offshore liability.

Senator Boisvenu: Explain to me why the French title does not include a translation of the term “offshore.”

The Deputy Chair: It is not really clear. The English title is very clear. Most people reading the title don’t have a technical response in terms of inland jurisdiction.

Senator Boisvenu: I will leave you with those thoughts.

The Deputy Chair: We will proceed accordingly.

[English]

Senator Seidman: There are a couple of things I would like to clear up and both have been approached. One was a question from me, which I don’t think we finished answering, and the other was by Senator Patterson.

If I could go back to the readiness practice, Mr. Labonté made reference to us discussing exactly what occurred in a readiness practice, and I don’t think I really heard that. I was going to get an example of a readiness practice and how it actually plays out on the ground, perhaps with particular reference to a spill. Second, I’d like to elaborate a little more on Senator Patterson’s question about the additional provisions now providing for spill-treating agents.

Could you bring those two pieces together, tell me about a practice you had and exactly how that happened on the ground, with particular reference using a practice around a spill-treating agent that would have to be used?

Le sénateur Boisvenu : À celui du projet de loi C-22. En français, c’est le projet de loi C-22, Loi concernant les opérations pétrolières au Canada. Est-ce que cela signifie que, si on exploite au Québec, en français, c’est le pétrole à l’intérieur des terres et que si c’est au Canada anglais, c’est *off-shore*? Je trouve que le titre manque de précision.

Le vice-président : Cela laisse croire que le Québec...

Le sénateur Boisvenu : Cela laisse croire aussi que cela concerne le transport du pétrole par pipeline, par bateau ou par chemin de fer.

M. Roman : En ce qui concerne le transport du pétrole par pipeline, le projet de loi C-46 qui a été déposé lundi apporte des modifications au régime de responsabilité en matière de pipeline, comme ce qui est prévu dans la partie 1 du projet de loi. Je pense en fonction du titre abrégé de la loi plutôt que du titre au long. Les modifications à la Loi sur les opérations pétrolières au Canada s’appliquent aux activités extracôtières, notamment au large des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut et du Yukon. Il y a aussi une portion de la loi qui s’applique aux terres. Les modifications font en sorte qu’on ne touche pas au régime de responsabilité qui s’applique aux activités qui ont lieu sur les territoires. C’est pour cela qu’il y a une distinction dans le titre anglais où cela augmente les seuils de responsabilité, mais uniquement en matière de responsabilité extracôtière.

Le sénateur Boisvenu : Expliquez-moi pourquoi le titre français ne comporte pas la traduction du terme « *off-shore* ».

Le vice-président : Ce n’est quand même pas clair. En anglais, c’est très clair. La majorité des gens qui lisent le titre n’ont pas la réponse technique en ce qui concerne la juridiction à l’intérieur des terres.

Le sénateur Boisvenu : Je vous laisse à cette réflexion.

Le vice-président : On va procéder en conséquence.

[Traduction]

La sénatrice Seidman : Il y a deux points que j’aimerais clarifier et les deux ont été soulevés. Dans un des cas, c’était une de mes questions à laquelle, selon moi, nous n’avions pas fini de répondre, et dans l’autre, il s’agissait d’une question du sénateur Patterson.

J’aimerais revenir à la question de la pratique de l’état de préparation, M. Labonté a fait allusion à notre discussion concernant ce qui se passe exactement dans le cadre de pareille pratique, et je ne pense pas avoir bien saisi. J’allais demander un exemple de pratique de l’état de préparation et de son déroulement sur le terrain, peut-être en cas de déversement. Deuxièmement, j’aimerais parler plus en détail de la question du sénateur Patterson concernant les dispositions supplémentaires qui prévoient maintenant l’utilisation d’agents de traitement.

Pourriez-vous combiner les deux et me parler d’une pratique que vous avez menée et me dire comment elle s’est déroulée exactement, en faisant notamment référence à l’utilisation d’un agent de traitement?

Mr. Labonté: The first thing would be drawing a distinction between a tabletop exercise, as they're referred to, in which there is a simulation where all the actors and players are advised and pulled together on April 12, for example. There will be a simulation exercise. No one knows what the exercise will be, except that there will be an exercise.

We will hire a facilitator and a group of experts, and they will inject a scenario: They will report to the board that there's been an incident in project White Rose in which there was a crash into the platform and there is a fire. That is all that's put into the injection, and what will happen is the board will immediately issue an alert. They'll contact Ottawa, explain what's going on and that they're investigating. It will simulate through a day.

An hour later, the facilitator would provide an update. It's known that two people lost their lives, the fire is out, but it's unknown whether there's been a spill. It happens over time as if time occurs, so new information is provided. All the actors are now acting as if there is a real scenario and everyone is beginning to marshal what they would do, how they would deal with it, what steps they would take, what communications would happen and who would authorize what to happen when. These are tabletop exercises.

There are also more live exercises where people will physically move resources and move beyond the tabletop conference room scenario in which there would be a scenario developed with the day chosen, things would exercise. They would actually marshal resources to move from A to B to simulate what would be going on. They can be as significant as moving people to hospitals and dealing with how things would happen. We haven't held one of those here.

That's generally the way that they work. I could ask my colleague to walk through, in even more detail, how we do one of those. We've held one recently.

Senator Seidman: No, I think that's extremely helpful. I appreciate that very much, and that does answer my question.

I would like to go back to the use of spill-treating agents, because there are new sections added in this bill around that. I'm not sure if I remember correctly your response to my colleague, but are chemical dispersants exempt from absolute liability? Does the bill make chemical dispersants exempt from absolute liability?

Mr. Labonté: There are elements of the bill that exempt any response from being exempt from absolute liability.

To put the scenario into play, if company A owns a platform and had an incident, company A is liable to \$1 billion and, if at fault, unlimited. If they're unable to respond in the way that is

M. Labonté : La première chose serait de faire une distinction entre un exercice de simulation, comme on les appelle, dans le cadre duquel tous les acteurs et joueurs reçoivent des conseils et sont rassemblés, par exemple, le 12 avril. À cette date, il y aurait un exercice de simulation. Personne ne saurait sur quoi il porterait; on saurait seulement qu'il y en aurait un.

Nous embaucherions un moniteur et un groupe d'experts, et ils nous fourniraient un scénario : ils signaleraient au conseil qu'il y a eu un incident dans le cadre du projet White Rose — une collision avec la plateforme et un incendie. C'est tout ce qui serait signalé, et l'office déclencherait immédiatement une alerte. Il communiquerait avec Ottawa, expliquerait ce qui se passe et dirait qu'il fait enquête. La simulation se ferait pendant la journée.

Une heure plus tard, le moniteur ferait une mise à jour. Il signalerait que deux personnes ont perdu la vie, que l'incendie a été éteint, mais qu'on ignore s'il y a eu un déversement. Cela se passerait au fil des heures comme s'il s'agissait d'une situation réelle, alors de nouvelles informations seraient fournies. Tous les acteurs joueraient maintenant comme s'il s'agissait d'un vrai scénario et tout le monde commencerait à déterminer ce qu'ils feraient, comment ils le feraient, les étapes qu'ils suivraient, les communications qu'ils transmettraient, et qui autoriserait les mesures qui seraient prises et le moment où elles le seraient. C'est ce en quoi consistent les exercices de simulation.

Il y a aussi des exercices en temps réel dans lesquels les gens déplaceraient des ressources physiquement et iraient au-delà des scénarios de simulation en salle de conférence. On canaliserait des ressources à déplacer du point A au point B pour simuler ce qui se passerait réellement. Il pourrait s'agir, par exemple, de conduire des personnes à l'hôpital et de composer avec la façon dont les choses se dérouleraient en réalité. Nous n'avons pas tenu ce genre d'exercice ici.

C'est généralement la façon dont ces exercices se déroulent. Je pourrais demander à mon collègue de vous expliquer encore plus en détail comment nous procédons. Nous en avons eu un récemment.

La sénatrice Seidman : Non, je pense que c'est très utile. Vous avez répondu à ma question et je vous en suis gré.

J'aimerais en revenir à l'utilisation d'agents de traitement, car le projet de loi compte de nouveaux articles à ce sujet. Je ne suis pas certaine de bien me souvenir de la réponse que vous avez donnée à mon collègue, mais les agents de dispersion chimique sont-ils exempts de la responsabilité absolue? Le projet de loi fait-il en sorte que les agents de dispersion chimique en soient exemptés?

M. Labonté : Certains éléments du projet de loi font en sorte que toute intervention ne puisse être exemptée de la responsabilité absolue.

Pour illustrer le scénario, si la société A est propriétaire d'une plateforme où survient un incident, elle doit verser un dédommagement à hauteur d'un milliard de dollars et, si elle est

expected and the board takes over, which is in the law, they would contract resources to deal with the incident and they end up causing harm or damage in doing the response, it is still company A who owns the platform who is responsible. If I hired you to help clean up, because the owner of the platform was unable, you would be exempt, if you will.

Senator Seidman: Okay.

Mr. Labonté: Similarly, if we asked a party to do the same thing using spill-treating agents, the same would apply. So the company who owns the platform would not be exempt if they used the spill-treating agent. If I had a third party responding because we took over, because your scenario talks about response beyond the company, they would be exempt. That's the differentiation.

Senator Seidman: That is very helpful. There isn't a lot of scientific research and evidence about chemical dispersants, it seems. At least that's the general understanding, as I've read it, and especially its impact when used in Arctic waters.

I think there is some provision in this bill maybe around regulations about the science behind chemical dispersants. That might still have to be dealt with, but how exactly is that going to happen? If it's not clear as to how the chemical dispersants will react in Arctic waters, how will you provide for a fast science to ensure you're not creating more damage in using chemical dispersants that won't do well in Arctic waters?

Mr. Labonté: There is a bunch in that that I will try to address and then will lean on my colleagues. Environment Canada is here because they actually own this part of the bill, if you will, and the responsibility behind it.

By design, the bill was built such that Environment Canada would hold authority over the spill-treating agent aspect. It separated the environment and energy ministers' responsibility so there would be no appearance of the energy minister being enthusiastic about something that may not be — that's an important policy distinction.

To your question about the Arctic, the body of research and science on spill-treating agents is clear that they can provide a net environmental benefit, but it's clear that circumstances need to be present. With every growing example that exists globally and the research community continues to research, we learn more and new evidence appears.

fautive, un dédommagement illimité. Si elle est incapable d'intervenir comme elle le devrait et l'office doit assumer pour elle l'intervention — ce qu'il est légalement tenu de faire —, il ferait appel à des sous-traitants pour intervenir. Si ces sous-traitants finissent par causer des dommages ou des torts pendant leur intervention, c'est toujours l'entreprise A, la propriétaire de la plateforme, qui est responsable. Si je vous embauchais pour aider à nettoyer parce que le propriétaire de la plateforme est incapable de le faire, vous seriez exempté, si vous voulez.

La sénatrice Seidman : D'accord.

M. Labonté : De même, si nous demandions à une partie de faire la même chose et d'utiliser des agents de traitement, la même règle s'appliquerait. Alors l'entreprise propriétaire de la plateforme ne serait pas exemptée si elle utilisait l'agent de traitement. Si je demandais à un tiers d'intervenir parce que nous avons pris le contrôle de la situation — car dans votre scénario, il est question d'une intervention menée par d'autres intervenants que l'entreprise —, il serait exempté. C'est la distinction entre les deux.

La sénatrice Seidman : C'est très utile. Il semble ne pas y avoir beaucoup de recherche scientifique et de preuves sur les agents de dispersion chimique. Du moins, c'est ce que j'ai cru comprendre, surtout s'agissant de son incidence sur les eaux de l'Arctique.

Je pense que ce projet de loi compte peut-être des dispositions concernant la réglementation de la recherche scientifique sur les agents de dispersion chimique. Ce n'est peut-être pas encore réglé, mais comment cela se produira-t-il exactement? Si on ne sait pas exactement comment les agents de dispersion chimique réagiront dans les eaux de l'Arctique, comment allez-vous vous y prendre afin de fournir des données scientifiques rigoureuses pour veiller à ne pas causer d'autres dommages en utilisant des agents de dispersion chimique qui ne réagiront pas bien dans les eaux de l'Arctique?

M. Labonté : Il y a un certain nombre de points auxquels je vais tenter de répondre et après je demanderai à mes collègues de me prêter main-forte. Environnement Canada a envoyé une représentante aujourd'hui, car cette partie du projet de loi relève de lui, si vous voulez, et les responsabilités qui en découlent.

Le projet de loi a été délibérément rédigé de façon à ce qu'Environnement Canada soit responsable de la question des agents de traitement. Il a divisé les responsabilités des ministres de l'Environnement et de l'Énergie pour que le ministre de l'Énergie ne donne pas l'impression d'être enthousiaste à l'égard d'un projet qui pourrait ne pas être viable au plan environnemental — c'est une importante distinction stratégique.

Pour répondre à votre question concernant l'Arctique, le corpus de travaux de recherches scientifiques sur les agents de traitement montre clairement qu'ils peuvent avoir un effet bénéfique net pour l'environnement, mais il est clair que les circonstances doivent s'y prêter. Avec chaque exemple de plus en plus important que l'on voit à l'échelle mondiale et les travaux que poursuivent les membres de la communauté de recherche, nous en apprenons davantage et découvrons de nouvelles preuves.

In Canada's case, in the Arctic, one the largest offshore operations in the world is in the northern part of Norway, offshore Norway and Northern U.K., where you find similar cold water and salt water experiences. They also have research and the same aspects of spill-treating agents being part of the tool kit. It's not an unknown, although it's not completely 100 per cent known. That's, I think, an important element.

I'll turn to my Environment colleague here, but I'll make reference to your point as well. There is a provision in here that allows research to occur that would protect some of the research from some of the provisions on spill-treating agents, recognizing that we can't completely understand how they fully operate without doing the research. To do that kind of research we actually have to spill oil in the water. It's not a particularly popular undertaking, so there is a very limited scope and set of criteria in which, if we're going to do those things — and we do them, that being Canada generally, and researchers around the world — then we have to take precautions. The law has to provide for it such that we don't harm those trying to advance the science and at the same time not tie things into knots.

Perhaps Laura can jump in here.

Laura Farquharson, Executive Director, Legislative Governance, Legislative and Regulatory Affairs, Environmental Stewardship Branch, Environment Canada: There are a number of measures in this bill to try to make sure that spill-treating agents are used. The net environmental benefit is the test that underlies all of this.

The first is the regulation creating the list of spill-treating agents. As Jeff said, that's the Minister of the Environment's responsibility. There would be a rigorous process to determine which spill-treating agents would be acceptable for use in Canada, and that would take advantage of what research already exists, as well as possibly conducting research within Environment Canada on the spill-treating agents using internationally recognized test standards and being in contact with and gathering data from other international bodies, such as the Environmental Protection Agency in the United States and other similar agencies.

As well, before that list is finalized, there would be a chance for consultation. That's the sort of first step in making sure we are identifying the right agents.

Then, in terms of the actual response situation, at the time of a spill the major test is the net environmental benefit. At that time you are addressing the roles of the various departments.

Environment Canada has a 24/7 hotline where either operators or the board can contact Environment Canada for scientific and technical advice about things as wide-ranging as about weather

Dans le cas du Canada, dans l'Arctique, l'une des plus importantes exploitations extracôtières dans le monde se trouve dans la partie septentrionale de la Norvège, de la Norvège extracôtière et du Nord du Royaume-Uni, où l'on trouve le même type d'eaux froides et salées. Ils font aussi de la recherche sur les mêmes aspects des agents de traitement. Bien qu'on ne connaisse pas les effets de ces agents à 100 p. 100, ils ne sont pas inconnus. Selon moi, c'est un élément important.

Je vais céder la parole à ma collègue d'Environnement Canada, mais avant, je vais aussi faire allusion au point que vous avez soulevé. Le projet de loi compte une disposition qui permet la tenue de travaux de recherche et exempte une partie de la recherche de certaines des dispositions sur les agents de traitement en reconnaissance du fait qu'il nous est impossible de bien comprendre leur fonctionnement sans faire de la recherche. Pour mener ces types de travaux de recherche, il nous faut déverser des hydrocarbures dans l'eau. Ce n'est pas un type d'expérience très populaire, alors la portée et les critères de ces projets sont très limités et si nous les entreprenons — ce que font les chercheurs canadiens en général et leurs homologues du monde entier — alors nous devons prendre des précautions. La loi doit prendre des mesures pour que nous ne portions pas préjudice à ceux qui essaient de faire avancer la science et, parallèlement, que nous ne limitations pas indûment nos activités.

Peut-être que Laura pourrait ajouter quelque chose.

Laura Farquharson, directrice générale, Gouvernance législative, Affaires législatives et réglementaires, Direction générale de l'intendance environnementale, Environnement Canada : Le projet de loi contient un certain nombre de mesures pour faire en sorte que l'on utilise des agents de traitement en raison des effets bénéfiques nets de ceux-ci sur l'environnement.

La première est la réglementation qui dresse la liste des agents de traitement. Comme Jeff l'a mentionné, cela relève du ministre de l'Environnement. On suivrait un processus rigoureux pour déterminer quels agents de traitement il serait acceptable d'utiliser au Canada, processus qui s'appuierait sur les travaux de recherches déjà menés, ainsi que sur d'éventuels travaux d'Environnement Canada sur les agents de traitement fondés sur des normes internationales, et qui supposeraient la collaboration avec d'autres organismes internationaux comme la Environmental Protection Agency des États-Unis et autres, et la collecte de données auprès d'eux.

En outre, avant que l'on mette la dernière main à cette liste, il y aurait possibilité de consultation. C'est une première étape pour vérifier que nous cernons les bons agents.

Ensuite, pour ce qui est de la situation requérant une intervention en tant que telle, en cas de déversement, le critère le plus important est celui de l'effet bénéfique net sur l'environnement. À ce stade, vous examinez les rôles des divers ministères.

Environnement Canada a une ligne d'aide 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 qui permet aux exploitants ou à l'office de prendre contact avec Environnement Canada pour demander des conseils

situations, weather conditions, to what the behaviour of the oil might be, the trajectory and the environmental priorities that might exist. They can gather together what's called a science table of all the relevant expertise from across government to provide input into that response.

Together that's what we can do to make sure we're using them responsibly.

Senator Seidman: Thank you very much. That helps.

Senator Ringuette: I want to go back to the nuclear issue. In case of an incident under this new legislation, who would be the entity that would establish who can ask for compensation and how much that compensation will be?

Mr. Labonté: I'll turn to my colleagues to speak to that. The bill provides for a tribunal that could be established in the event of an incident.

Senator Ringuette: Is that "could" or "must"?

Mr. Labonté: I think it depends on the severity of the incident. If the incident is of a large nature then it is to be established, but I'll turn to my colleagues.

Mr. O'Dea: In the first instance, operators are responsible for the handling of claims with respect to damages from a nuclear incident. Those claims-handling services would be provided by their insurers. Our intent is to have a system where there would be common claims-handling undertaken by the insurers to ensure that there's prompt assessment of insurance claims that are made and prompt issuance of compensation on that basis.

As my colleague pointed to, in instances where it is deemed that the scale of the incident is such that a more efficient claims-handling protocol would be required to handle the scale of claims that would come in, if it is in the public interest the minister may recommend to the Governor-in-Council that a tribunal be established in order to handle claims. On that basis, the claims-handling would then be taken by the federal government and managed accordingly.

I'll turn to my colleague Mr. McCauley for any additional detail he would like to provide on that particular point.

Mr. McCauley: I really don't have much to add. I think you've covered it quite clearly. The only element is that in the event that the claimant was unsatisfied with the way that the operators and the insurers were dealing with the claim, they would always have recourse to the courts until such time as the government would establish a tribunal.

Senator Ringuette: So there's no benchmark in regard to the establishment of a tribunal. People would have to go to courts against Lloyd's of London, probably, which is one of the entities

scientifiques et techniques sur des sujets aussi variés que les situations et les conditions météorologiques, la réaction des hydrocarbures, la trajectoire et les priorités environnementales potentielles. Le ministère peut convoquer ce qu'on appelle un comité scientifique de tous les domaines de spécialisation pertinents au gouvernement pour participer à cette intervention.

Ensemble, c'est ce que nous pouvons faire pour veiller à les utiliser de façon responsable.

La sénatrice Seidman : Merci beaucoup. Ces renseignements sont utiles.

La sénatrice Ringuette : Je veux revenir à la question nucléaire. Dans le cadre de cette nouvelle loi, en cas d'incident, quel organisme serait responsable de déterminer qui peut demander un dédommagement et le montant qui lui sera versé?

M. Labonté : Je vais faire appel à mes collègues pour répondre à cette question. Le projet de loi prévoit l'établissement d'un tribunal en cas d'incident.

La sénatrice Ringuette : Est-ce une suggestion ou une obligation?

M. Labonté : Je pense que cela dépend de la gravité de l'incident. S'il s'agit d'un incident à grande échelle, alors il doit être établi, mais je vais céder la parole à mes collègues.

M. O'Dea : Dans le premier cas, les exploitants sont responsables de traiter les demandes relatives à des dommages causés par un incident nucléaire. Ces services de traitement des demandes seraient offerts par les assureurs. Nous avons l'intention de mettre en place un système dans lequel les assureurs pourraient traiter les demandes communes pour veiller à ce que les évaluations soient faites et à ce que les dédommagements soient versés rapidement.

Comme mon collègue l'a fait remarquer, dans les cas où l'on juge que l'incident est d'une ampleur telle qu'il serait nécessaire de suivre un protocole de traitement des demandes plus efficace pour traiter le volume élevé de demandes, s'il est dans l'intérêt du public de le faire, le ministre pourrait recommander au gouverneur en conseil d'établir un tribunal pour traiter les demandes. Sur cette base, le gouvernement fédéral se chargerait de traiter les demandes et de les gérer en conséquence.

Je vais céder la parole à mon collègue, M. McCauley, pour qu'il formule d'autres commentaires sur ce point en particulier.

M. McCauley : Je n'ai vraiment pas grand-chose à ajouter. Je pense que vous avez répondu à la question assez clairement. La seule chose est que si un demandeur devait ne pas être satisfait de la façon dont les exploitants et les assureurs ont traité la demande, il pourrait toujours porter sa cause devant les tribunaux jusqu'à ce que le gouvernement établisse un tribunal spécial.

La sénatrice Ringuette : Il n'y a donc pas de critères concernant l'établissement d'un tribunal. Les gens devraient se présenter en cour contre la Lloyd's de Londres, qui pourrait être l'un des

that could be an insurer. I don't understand. I find that there should be a benchmark, or there should be a tribunal in any case of an incident in regard to offshore and nuclear.

You're creating a grey zone where there shouldn't be a grey zone. Legislation is made to put the issues at rest and make sure that every entity or every stakeholder knows where they stand.

I think that either we have a tribunal or we don't, because the other consequences of that, not only is it not clear, it will also affect the premium that is going to be asked of these owner-operators.

The Deputy Chair: Could you clarify the question she's asking? Given the response you gave, it gives us the impression that one must use the core process, which is usually several years to get a result. Is that the case?

Mr. Labonté: Under the act, the insurance policy, should the operators choose to have insurance, must be approved by the minister. The insurance policy provides that the operator and the insurance provider must have a claims-handling process, one that provides for every citizen who might be impacted and every business to be impacted in a timely way that wouldn't require years' worth of court proceedings. The court is the option, should they feel they're unsatisfied with the result that they might get from a claims-handling process by the insurers.

There's the recourse to the court option, which always exists should it be the case. If the incident is significant enough that it warrants the government's consideration of creating a tribunal, which is a quasi-judicial body, then the government would establish a quasi-judicial body and, again, claimants would be provided for and would be handled in a way that's efficient and would be just.

The Chair: Explain this: The claims process that you're referring to, to answer the question, it gives the impression that the operator could say, "Of course, our accounts payable department will look after this." I'm sure that's not the right answer. Could you describe a bit more what you mean by that?

Mr. Labonté: Sure. The insurance policy provides that if there is an incident that the insurance company and the operator set up a process by which people would say "I've been harmed. Here's the situation: my home is no longer livable." It's difficult without describing an incident to kind of walk through so let me explain one.

Imagine, heaven forbid, there was a release at a particular facility. That release required evacuation of an area and there would be then follow-up sampling to ensure the area was managed appropriately.

assureurs. Je ne comprends pas. Selon moi, il devrait y avoir des critères ou il devrait y avoir un tribunal pour traiter toute demande de dédommagement dans le cas d'incidents impliquant des exploitations extracôtières ou des centrales nucléaires.

Vous créez une zone grise là où il ne devrait pas y en avoir. On adopte des lois pour régler les questions et faire en sorte que chaque entité ou intervenant sache à quoi s'en tenir.

Soit nous avons un tribunal, soit nous n'en avons pas, car non seulement cette question n'est pas claire, mais en plus, elle influera sur les primes que ces propriétaires-exploitants devront payer.

Le vice-président : Pourriez-vous clarifier la question qu'elle pose? La réponse que vous avez donnée nous donne l'impression qu'il faut utiliser le processus de base, dans le cadre duquel il faut habituellement plusieurs années pour obtenir un résultat. Est-ce vrai?

M. Labonté : En vertu de la loi, si les exploitants décident de souscrire à une police d'assurance, ils ont besoin de l'approbation du ministre. La police d'assurance stipule que l'exploitant et l'assureur doivent avoir un processus de traitement des réclamations en place qui prévoit que les entreprises et les citoyens touchés doivent être indemnisés dans un délai raisonnable pour qu'ils n'aient pas à subir des procédures judiciaires qui traînent pendant des années. La cour est l'option qui s'offre à eux s'ils sont insatisfaits de l'issue du processus de traitement des réclamations de l'assureur.

Il y a l'option d'aller en cour. Si l'incident est assez grave pour justifier que le gouvernement envisage de créer un tribunal, un organisme quasi judiciaire, alors le gouvernement mettra sur pied cette entité et les réclamations des demandeurs seront traitées de façon juste et efficace.

Le vice-président : J'aimerais que vous expliquiez pourquoi le processus de traitement des réclamations que vous avez mentionné, pour répondre à la question, donne l'impression que l'exploitant pourrait dire, « Bien entendu, notre service des comptes créditeurs s'en occupera ». Je suis certain que ce n'est pas la bonne solution. Pourriez-vous expliquer brièvement ce que vous entendez par là?

M. Labonté : Bien sûr. La police d'assurance prévoit qu'en cas d'incident, la compagnie d'assurances et l'exploitant mettront en place un processus où la personne touchée dirait, « J'ai subi un préjudice, et maintenant je ne peux plus vivre dans ma maison ». C'est difficile à expliquer sans prendre un incident en exemple.

Imaginez, que Dieu nous en garde, qu'il y ait une fuite à une installation. Il faudrait évacuer la région et faire des prélèvements par la suite pour s'assurer que la région a été nettoyée de façon appropriée.

If you were impacted by that, the policy would require that you would be able to submit a claim to the operator and their insurance. They would evaluate the claim and provide compensation to you should it be appropriate. If you weren't satisfied with that, you may choose to go to the court system to say, no, you disagree with the assessment and you should be provided further compensation of this nature for these reasons.

It's in every interest of the operators to ensure that they behave appropriately and that they respond to claims. I think we're talking about something here in which it's difficult to be very clear because the scenario and examples are very difficult to envisage. However, the law provides here for the first part, as well as recourse to the court, and then a more substantive part in the event that there is a much more significant incident in which a tribunal would do so.

Senator Ringuette: Chair, I guess we've come to the issue of the word "significant." Significant for one person can be x number of dollars, but significant for another person could be x plus y . Please clarify "significant" in the legislation — what do you mean by "significant"? Again, I'm saying, that will have an impact on the process, that will have an impact also on the time that a tribunal will handle the issue, and that will have an impact also on the premiums that the owner-operators will have to pay.

It's one thing to say "significant," but there has to be a trigger, and you have to define "significant" not only within this legislation, but for all the stakeholders. What is "significant"? What does it mean? Define it. That's one issue.

I want to go to the issue of nuclear waste. We have a federal entity that receives funds from all the nuclear facilities in Canada in order to manage nuclear waste. It's a federal entity. I can't remember the name, but I think it's the nuclear waste commission.

Will that commission be required to have liability insurance of \$1 billion dollars for nuclear waste handling? I guess that additional cost will be spread out from them to all the operators, so that's an additional cost to all these operators and it's mandatory. Then there's also the issue of the transportation from and to sites of this nuclear waste.

I can't remember if it's this commission that is responsible for the transportation of on-site operation to a site of waste. Where will the responsibility lie in regard to the transportation?

The Deputy Chair: The question is obvious. She's worried about that link. Who is responsible for that? Could you respond to her questions?

Mr. Labonté: I think the first question is around the word "significant." It's not defined in the act because it's very difficult to predetermine what would be significant. As you point out, significant to one may not be significant to another. I think there's a broad understanding that we need to appreciate what the

Si vous avez été touché par cette fuite, la police d'assurance vous permettrait de présenter une réclamation à l'exploiteur et à son assureur. Ils évalueraient la réclamation et vous indemniserait s'ils jugent approprié de le faire. Si vous n'êtes pas satisfait de ce qu'ils vous offrent, vous pouvez faire appel aux tribunaux si vous n'approuvez pas leur évaluation et souhaitez recevoir une indemnisation additionnelle.

Il est dans l'intérêt des exploitants de se comporter comme il se doit et de répondre aux réclamations. Je pense qu'il est difficile d'être très clair ici, car les scénarios et les exemples sont difficiles à envisager. Toutefois, la loi prévoit que l'on peut avoir recours aux tribunaux, et que dans le cas d'un incident plus important, un tribunal sera créé pour régler l'affaire.

La sénatrice Ringuette : Monsieur le président, je suppose qu'il faut se pencher sur le mot « important ». Pour une personne, ce peut être un montant x , alors que pour une autre, ce peut être x plus y . Je vous demanderais de clarifier ce que l'on entend par « important » dans la loi. Là encore, je dis que cela aura une incidence sur le processus, mais aussi sur le temps qu'il faudra à un tribunal pour traiter l'affaire, ce qui aura également une incidence sur les cotisations que les propriétaires-exploitants devront verser.

C'est une chose de dire « important », mais il faut qu'il y ait un élément déclencheur, et il faut définir ce qu'on entend par « important » non seulement dans la loi, mais aussi pour tous les intervenants. Qu'entend-on par « important »? Qu'est-ce que le mot signifie? Définissez-le. C'est un problème qu'il faut régler.

Je veux maintenant aborder la question des déchets nucléaires. Nous avons une entité fédérale qui reçoit des fonds de toutes les installations nucléaires au Canada pour gérer les déchets nucléaires. C'est une entité fédérale. Je n'arrive pas à me rappeler du nom, mais je pense que c'est la commission des déchets nucléaires.

Cette commission sera-t-elle tenue d'avoir une assurance responsabilité de 1 milliard de dollars pour le traitement des déchets nucléaires? J'imagine que les coûts additionnels seront répartis parmi tous les exploitants, qui sont tenus de les assumer. Il y a également la question du transport de ces déchets nucléaires d'un site à un autre.

Je ne me rappelle pas si c'est cette commission qui est responsable du transport des déchets. À qui incombera la responsabilité du transport?

Le vice-président : La question va de soi. La sénatrice s'inquiète au sujet de ce lien. Qui en est responsable? Pourriez-vous répondre à ses questions?

M. Labonté : Je pense que la première question porte sur le mot « important ». La loi ne le définit pas parce qu'il est très difficile de déterminer à l'avance ce qui est important. Comme vous l'avez mentionné, ce qui est important pour une personne ne l'est peut-être pas pour une autre. Je pense que, de façon générale,

circumstances are and the circumstances are not necessarily the same, nor do they have the same aspect. The law provides for it to be covered and it provides safety mechanisms to cover it in a broader way. It's the way that it's laid out.

The second question was around waste management. There is an act that requires the operators to create the structured managed waste in the longer term. It's not a federal organization. It's been an organization that's created by —

Senator Ringuette: It's a federal commission, is it not?

Mr. O'Dea: No. The Nuclear Waste Management Organization was established pursuant to the Nuclear Waste Act, but it is operator established. It's required to be established by statute, but it's required of the operators to establish it, so it is actually a creature of the operators.

It is undertaking a very long-term process to identify a long-term facility for the storage of nuclear fuel waste. They're working towards a 2035 commissioning date for that facility. It should be said that that facility will bear an insurance cost that will accord with the risks that are related to the handling of nuclear liability.

Senator Ringuette: Within this legislation? Because they are a nuclear operator.

Mr. O'Dea: Yes, that's right. Under the terms of this legislation, the insurance that that facility would need to bear would be set out.

Mr. Labonté: If I could add to that, just for a second. Maybe it's important to point out that the legislation provides the liability requirements of nuclear facilities. There is a range of different facilities we have in Canada — from a reactor, which is the most significant facility, to long-term research reactors in several universities that really focus on slow reactions, to waste management handling facilities, and to fuel preparation facilities. So there's a range of facilities.

After the act receives Royal Assent, we will put in regulation classes of facilities with the amount of liability requirement. Facilities that don't have as significant or as much handling of nuclear material and activities will have lower levels of liability established in regulation.

The Deputy Chair: If I can assure Senator Ringuette that the Canadian Nuclear Waste Commission will actually be a witness in front of us, so we can ask further questions.

That was her second question. What's the answer to her third question?

Mr. O'Dea: Regarding transportation, the liability for transportation of goods is the responsibility of the sender. So the nuclear operator that is sending waste or other fuel materials

on comprend qu'il faut évaluer les circonstances, qui ne sont pas nécessairement toujours les mêmes ou ne prennent pas toujours la même forme. La loi prévoit des mécanismes de sécurité pour offrir une couverture générale. C'est énoncé ainsi dans la loi.

La deuxième question portait sur la gestion des déchets. Il y a une loi qui exige que les exploitants créent une entité structurée pour gérer les déchets à long terme. Ce n'est pas une organisation fédérale. C'est une organisation qui est créée par...

La sénatrice Ringuette : C'est une commission fédérale, n'est-ce pas?

M. O'Dea : Non. La Société de gestion des déchets nucléaires a été établie conformément à la Loi sur les déchets de combustible nucléaire, mais elle a été créée par les exploitants. Elle doit être établie par voie législative, mais ce sont les exploitants qui doivent la mettre sur pied. Elle est donc la création des exploitants.

Elle entreprend actuellement un processus à très long terme pour trouver une installation pour assurer l'entreposage à long terme des déchets de combustible nucléaire. Elle vise à ce que cette installation soit mise en service d'ici 2035. Il faut préciser que cette installation devra assumer des frais d'assurance qui coïncideront avec les risques liés au traitement des déchets nucléaires.

La sénatrice Ringuette : Ce sera prévu dans la loi? Car ce sont des exploitants d'établissements nucléaires.

M. O'Dea : Oui. L'assurance que devra assumer l'installation sera établie dans cette loi.

M. Labonté : J'aimerais dire quelques mots à ce sujet. Il serait peut-être important de signaler que la loi prévoit des exigences en matière de responsabilité pour les installations nucléaires. Il existe une variété d'installations différentes au Canada. Nous avons des réacteurs, qui sont les plus importants, des réacteurs de recherche à long terme dans plusieurs universités qui se penchent sur les réactions lentes, des installations de gestion des déchets et des installations de préparation des combustibles. Il y a donc un vaste éventail d'installations.

Lorsque la loi aura reçu la sanction royale, nous intégrerons dans la réglementation des catégories d'installations et les montants de la responsabilité. La réglementation prévoira des niveaux de responsabilité moins élevés pour les installations qui manipulent peu les matières nucléaires.

Le vice-président : Je peux assurer à la sénatrice Ringuette que des représentants de la Commission canadienne de sûreté nucléaire viendront témoigner devant nous. Nous pourrions leur poser plus de questions.

C'était sa deuxième question. Quelle est la réponse à sa troisième question?

M. O'Dea : Pour ce qui est du transport des marchandises, c'est l'expéditeur qui en assume la responsabilité. L'exploitant de la centrale nucléaire qui expédie des déchets ou d'autres

to another facility for either storage or use is liable, and that liability is covered within the insurance that they bear for the operation of their facility.

Senator Tannas: Thank you. I just wanted to return and make sure that we're clear about the concerns of Senator Ringuette, specifically around New Brunswick, as an example, of an owner, taxpayers and everybody all tangled up together in the generation of power and the use of that power.

I understand — and correct me if I'm wrong — that the operator may choose up to half of their absolute liability through the purchase of insurance, but they could choose to have no insurance and have 100 per cent through a satisfactory provincial guarantee. Is that right, first of all?

Mr. O'Dea: No, sorry. It's actually the other way around.

Senator Tannas: So they can only have —

Mr. O'Dea: That's right, a minimum of 50 per cent through insurance, and the balance through other instruments, including assets, provincial loan guarantees, letters of credit.

Senator Tannas: Okay. And why was it important to, in this case, effectively force provinces to purchase insurance?

Mr. O'Dea: Fair enough. I'll ask Mr. McCauley to speak to this in a little bit more detail, but the basic underlying principle is that, as we know, Canada has very few nuclear power reactors. It's in the interests of the nuclear power — and nuclear operators as a whole, whether they be power operators or operating other types of facilities, such as Mr. Labonté mentioned — that there be insurance available, and that requires a certain pooling of risk among the existing operators.

For that reason, having that minimum 50 per cent threshold was deemed necessary in order to preserve the pool of risk available among operators of the insurance that they would seek coverage for, such that there would be an operating and functional insurance market in Canada.

Senator Tannas: So this was essentially to establish that market, which doesn't exist today, within Canada?

Mr. Labonté: It does exist.

Senator Tannas: But in a tiny way.

Mr. Labonté: But it's in a tiny way, yes.

Senator Tannas: Also, I presume that would have been done in your elaborate consultations as something that was desirable for the operators, including New Brunswick. As opposed to having 100 per cent of their liability, which, while the limits are \$75 million, we all know that if there was a \$100-million or a \$200-million disaster in New Brunswick, it would be New Brunswick that would be stepping up to pay for it. They wouldn't leave their citizens in the lurch.

combustibles vers une autre installation pour qu'ils y soient entreposés ou utilisés est responsable, et cette responsabilité est couverte par l'assurance à laquelle il a souscrit.

Le sénateur Tannas : Merci. Je voulais seulement m'assurer que nous comprenons bien les préoccupations de la sénatrice Ringuette, et plus précisément en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick, où un exploitant, les contribuables et tout le monde sont visés par la production et la consommation d'énergie.

Je crois savoir — et corrigez-moi si j'ai tort — que l'exploitant peut choisir jusqu'à la moitié de sa responsabilité absolue en souscrivant à une assurance, mais peut décider de ne pas être assuré et d'avoir une garantie provinciale à 100 p. 100. Est-ce exact?

M. O'Dea : Non, désolé. C'est en fait l'inverse.

Le sénateur Tannas : L'exploitant ne peut donc seulement avoir...

M. O'Dea : C'est exact, il peut avoir un minimum de 50 p. 100 de responsabilité par l'entremise d'une assurance, et le reste doit être par l'entremise d'autres instruments, dont des actifs, des garanties de prêts provinciales, des lettres de crédit.

Le sénateur Tannas : D'accord. Pourquoi était-il si important, dans ce cas-ci, d'obliger les provinces à souscrire à une assurance?

M. O'Dea : Très bien. Je vais demander à M. McCauley de vous donner un peu plus de détails à ce sujet, mais le principe fondamental sous-jacent est que, comme vous le savez, le Canada a très peu de réacteurs nucléaires. Il est dans l'intérêt de l'industrie nucléaire — et de tous les exploitants, que ce soit de centrales ou d'autres types d'installations, comme M. Labonté l'a mentionné — de pouvoir accéder à une assurance, ce qui exige une certaine mise en commun des risques parmi les exploitants.

Pour cette raison, on a jugé que ce seuil minimal de 50 p. 100 était nécessaire pour maintenir le bassin de risques pour lesquels les exploitants prennent une assurance, de sorte à avoir un marché de l'assurance fonctionnel au Canada.

Le sénateur Tannas : C'était essentiellement pour établir ce marché, qui n'existe pas à l'heure actuelle au Canada, n'est-ce pas?

M. Labonté : Il y en a un.

Le sénateur Tannas : Mais il est minuscule.

M. Labonté : C'est effectivement un marché minuscule.

Le sénateur Tannas : Je présume également que vous avez jugé dans le cadre de vos consultations exhaustives que c'était souhaitable pour les exploitants, dont ceux du Nouveau-Brunswick. Plutôt que d'avoir 100 p. 100 de la responsabilité, bien que la limite s'élève à 75 millions de dollars, nous savons tous que si une catastrophe de l'ordre de 100 ou de 200 millions de dollars survenait au Nouveau-Brunswick, c'est la province qui paierait. Elle ne laisserait pas ses citoyens dans le pétrin.

The idea of this insurance, then, is to essentially, as you say, spread the risk, in the case of New Brunswick, among other operators, in addition to having their own ability to say, “We will self-insure for the balance.”

Mr. Labonté: That’s essentially it, and recognizing that beyond the power operators, there are other classes of facilities that also need to tap that insurance market.

Senator Tannas: Right. Sorry; I know I asked this. I’ll ask it again: Could you tell us, specifically in the case of New Brunswick, were they consulted? Are they in support of this? Can you give us specifics around that?

Mr. McCauley: We have conducted a number of consultations on this bill, and New Brunswick has always been included, both the New Brunswick provincial government, as well as New Brunswick Power, and they are supportive of the bill and the measures that we’ve included in it, particularly in regard to insurance.

Senator Patterson: Administrative monetary penalties — I think they are called AMPs — are new sections under the act respecting oil and gas. Could you please describe the violations that you anticipate will be dealt with by using AMPs and who will be making decisions about whether to proceed with a prosecution? Finally, will a procedures manual be developed and made public?

Mr. Labonté: Sorry; just a clarification on the last part. Procedures?

Senator Patterson: Will a manual be developed, or an explanation of the process for this new approach?

Mr. Labonté: For making decisions about AMPs and applying them to a particular —

Senator Patterson: Yes, how it will work.

Mr. Labonté: I’ll turn to my colleague, who might be able to answer that.

Mr. Millar: This is an area that will be spelled out in regulation. There’s work under way to establish the kinds of infractions that would be subject to a penalty as is set out in the act. Those regulations will establish specific penalties, monetary amounts, and the kinds of infractions that would be associated with those. That’s the kind of procedure manual I think you’re probably asking about.

Those regulations will be subject to a full public review and consultation process through the gazetting. At present, we’re not really in a position to answer your first question around what specific infractions. It will be the three offshore regulators that will be responsible for those citations, and this is a fairly common

Comme vous le dites, cette assurance vise, dans le cas du Nouveau-Brunswick, à répartir les risques parmi d’autres exploitants, qui peuvent également dire, « Nous nous assurerons pour couvrir le reste ».

M. Labonté : C’est essentiellement l’idée, et il faut reconnaître qu’en plus des exploitants de centrales, il y a d’autres types d’installations qui doivent également accéder à ce marché de l’assurance.

Le sénateur Tannas : D’accord. Pardonnez-moi; je sais que je vous ai déjà posé cette question, mais je vous la pose de nouveau. Pourriez-vous nous dire, plus précisément dans le cas du Nouveau-Brunswick, si les intervenants ont été consultés? Appuyaient-ils le projet de loi? Pourriez-vous nous donner des précisions à cet égard?

M. McCauley : Nous avons mené un certain nombre de consultations sur ce projet de loi, auxquelles le gouvernement provincial et Énergie Nouveau-Brunswick ont toujours été invités. Ils appuient le projet de loi et les mesures qu’il renferme, et plus particulièrement celles en lien avec l’assurance.

Le sénateur Patterson : Des sanctions administratives pécuniaires — je pense qu’on les appelle des SAP — sont prévues dans les nouvelles dispositions de la loi en ce qui a trait au pétrole et au gaz. Pourriez-vous décrire les violations qui, d’après vous, seront assorties de SAP, et nous dire qui prendra la décision d’engager des poursuites? Enfin, un manuel des procédures sera-t-il élaboré et rendu public?

M. Labonté : Désolé, mais j’aimerais avoir une précision concernant votre dernière question. Des procédures?

Le sénateur Patterson : Un manuel sera-t-il élaboré, ou expliquera-t-on le processus qui sera adopté pour cette nouvelle approche?

M. Labonté : Pour prendre des décisions au sujet des SAP et les appliquer à un...

Le sénateur Patterson : Oui, comment procédera-t-on?

M. Labonté : Je vais adresser la question à mon collègue, qui pourra peut-être vous répondre.

M. Millar : Ce sera énoncé dans la réglementation. Des travaux sont en cours pour déterminer le type d’infractions qui seront assorties d’une sanction prévue dans la loi. Ce règlement établira des sanctions précises, des montants d’argent et les infractions. C’est le genre de manuel de procédures dont vous parlez, je pense.

Ce règlement fera l’objet d’un examen public complet et d’un processus de consultation par l’entremise de la *Gazette du Canada*. En ce moment, nous ne sommes pas vraiment en mesure de répondre à votre première question portant sur les infractions précises. Ce sera les trois organismes de réglementation des zones

regulatory mechanism that is present in other regulatory contexts in Canada at present.

We'll be looking very closely at those models — of course, should the bill receive Royal Assent — in developing the regulation to implement that section of the bill.

Senator Patterson: I wanted to ask about consultation with the oil and gas industry in the drafting of Bill C-22. How did that go? What were their views?

Mr. Labonté: That's maybe a broad one. We did consult with the oil and gas industry in Atlantic Canada and in Western Canada, who have operations contemplated for the North and other parts of the country. We also consulted with the provinces, the regulatory boards and stakeholders in the environmental community.

Generally, the offshore oil and gas industry was pleased with the bill, but have concerns about elements of the bill in terms of its implementation. AMPs would be an example of that. Another would be the transition period for how we manage assessing the financial responsibility.

I'm not certain that they are entirely thrilled with the deposit amount that we've established, requiring them to provide \$100 million to the regulator for the offshore for each project. Then, they have some interest that some things in the bill move forward fairly quickly, such as designating the offshore boards as responsible authorities.

So I think they are comfortable with the bill and don't have a particular issue around certain things, such as absolute liability, since they believe they are liable in the first instance and believe the circumstances of their not being liable don't really exist and behave that way as they exist today. But I certainly think their views would be balanced on the bill, would be the best way to put it. I understand they may be coming to talk to you, so they'll probably give you their first-hand view.

Senator Patterson: I appreciate your perspective. Thank you.

[Translation]

The Deputy Chair: I would like to ask a technical question that calls for a simple answer, if possible. Earlier, in response to a question about the \$1 billion maximum, you gave the impression that the maximum claim, in the case of an accident on several sites, would be \$1 billion. I understand that the \$1 billion insurance is required per operator, but I don't think the maximum claim for nuclear incidents is limited to \$1 billion. Is that right? In

extracôtières qui en seront responsables, et c'est un mécanisme de réglementation utilisé assez fréquemment dans d'autres cadres réglementaires au Canada à l'heure actuelle.

Nous examinerons ces modèles très attentivement — si le projet de loi reçoit la sanction royale, bien entendu — au moment d'élaborer le règlement pour mettre en œuvre cette disposition du projet de loi.

Le sénateur Patterson : Je voulais poser une question au sujet des consultations avec les intervenants de l'industrie pétrolière et gazière dans la rédaction du projet de loi C-22. Comment ces consultations se sont-elles passées? Et quelles étaient leurs positions?

M. Labonté : C'est une question vaste. Nous avons tenu des consultations avec des intervenants de l'industrie pétrolière et gazière dans la région de l'Atlantique et dans l'Ouest canadien, qui envisagent des projets dans le Nord et d'autres régions du pays. Nous avons également consulté les provinces, les organismes de réglementation et les intervenants de la communauté environnementale.

De façon générale, les intervenants de l'industrie pétrolière et gazière extracôtière étaient satisfaits du projet de loi, mais ont des préoccupations concernant certains éléments et leur mise en œuvre. Les SAP en sont un exemple. Il y a également la période de transition pour savoir comment gérer l'évaluation de la responsabilité financière.

Je ne suis pas sûr s'ils étaient complètement satisfaits du montant du dépôt que nous avons fixé, à savoir les 100 millions de dollars que nous leur demandons de verser à l'organisme de réglementation des zones extracôtières pour chaque projet. Ils espèrent que certains éléments du projet de loi soient adoptés assez rapidement, notamment la désignation d'offices d'hydrocarbures extracôtiers en tant qu'organismes responsables.

Je pense qu'ils sont satisfaits du projet de loi et n'ont pas de problème avec certains éléments qu'il comporte, dont la responsabilité absolue, puisqu'ils estiment qu'ils sont responsables au départ et que les situations où ils ne sont pas responsables n'existent pas vraiment. Je pense que nous pouvons dire que leurs positions sur le projet de loi sont équilibrées. Je sais qu'ils viendront probablement témoigner devant vous et vous feront part eux-mêmes de leurs points de vue.

Le sénateur Patterson : Je comprends votre point de vue. Merci.

[Français]

Le vice-président : Si je peux me permettre une question technique qui nécessite une réponse simple, si possible. Tantôt, en réponse à une question au sujet du maximum d'un milliard, vous avez donné l'impression que la créance potentielle, dans le cas d'un accident sur plusieurs sites, se chiffrerait à un maximum d'un milliard de dollars. Je comprends qu'on ait besoin d'une assurance d'un milliard par opérateur, mais je ne crois pas que

other words, if there are two or three accidents, I think the absolute liability is \$1 billion per project and not per operator. Am I wrong?

Mr. O'Dea: In the case of nuclear facilities, the \$1 billion liability is retained for each facility. If damage occurs to a number of facilities, which is improbable, \$1 billion applies to every one of them.

The Deputy Chair: And what about oil, in the case of offshore activities?

Mr. Labonté: The amount is per incident.

The Deputy Chair: As for the six-to-eight-time increase of insurance costs, does the hypothetical insurance cover 50 per cent of \$1 billion or 100 per cent of that amount?

Mr. O'Dea: It covers 100 per cent.

The Deputy Chair: If the province insures its risk at 100 per cent, the increase is six to eight times the existing premium. Is that right?

Mr. O'Dea: Yes, that's right.

The Deputy Chair: The legislation excludes potential claims by fishers near a drill site, and that could have an impact on future commercial fisheries. Why exclude this damage that is very real for fishers?

Mr. Labonté: That is because the Department of Fisheries and Oceans Act protects commercial fishers' activities with unlimited liability. So the act protects fishers when it comes to that type of coverage.

The Deputy Chair: I don't understand. Fishers do not have the right to claim their damages, despite the fact that they have unlimited liability. They do not have the right to claim future damages?

Mr. Labonté: Yes, fishers can claim future damages based on unlimited liability. There is no limit.

The Deputy Chair: Changes are planned to the transfer of powers in the Northwest Territories. What is that all about? Can you briefly explain what that entails?

Mr. Chénier: The transfer of certain responsibilities in the Northwest Territories has been in effect since April 1, 2014. Some of the legislative provisions were necessary to implement that transfer. Those provisions were included in the legislation.

The Deputy Chair: Why? How are they relevant?

la créance maximum du point de vue nucléaire est limitée à un milliard. Est-ce exact? En d'autres mots, s'il y a deux ou trois accidents, je crois que la responsabilité absolue, c'est un milliard par projet et non par opérateur. Est-ce que je me trompe?

M. O'Dea : Tout d'abord, dans le cas des installations nucléaires, la responsabilité d'un milliard est détenue pour chaque installation. S'il y a des dommages à plusieurs installations, ce qui est très improbable, un milliard s'applique à chacune d'entre elles.

Le vice-président : Et pour le pétrole, en ce qui concerne les activités *off-shore*?

M. Labonté : C'est par incident.

Le vice-président : Pour ce qui est de l'augmentation des coûts d'assurance de six à huit fois, est-ce que l'hypothèse, dans ce cas, représente une assurance à 50 p. 100 du milliard ou à 100 p. 100?

M. O'Dea : Cela comprend 100 p. 100.

Le vice-président : Si la province assure à 100 p. 100 son risque, l'augmentation est six à huit fois la prime existante. Est-ce exact?

M. O'Dea : Oui, c'est bien cela.

Le vice-président : Dans la loi, on exclut les réclamations potentielles des pêcheurs près d'un forage, ce qui pourrait avoir des répercussions sur la pêche commerciale future. Pourquoi exclure ce dommage qui est très réel pour ces pêcheurs?

M. Labonté : C'est parce que la Loi sur le ministère des Pêches et des Océans protège les pêcheurs commerciaux pour leurs activités avec une responsabilité illimitée. Donc, la loi protège les pêcheurs pour ce type de couverture.

Le vice-président : Je ne comprends pas. Les pêcheurs n'ont pas le droit de réclamer leurs dommages, malgré le fait qu'ils ont une responsabilité illimitée. Ils n'ont pas le droit de réclamer les manques à venir?

M. Labonté : Oui, les pêcheurs ont la possibilité de réclamer les dommages futurs selon une responsabilité illimitée. Il n'y a pas de limite.

Le vice-président : On prévoit apporter des modifications à la dévolution des pouvoirs dans les Territoires du Nord-Ouest. Qu'en est-il au juste? Pouvez-vous m'expliquer brièvement de quoi il s'agit?

M. Chénier : Le transfert de certaines responsabilités des Territoires du Nord-Ouest est en vigueur depuis le 1^{er} avril 2014. Certaines dispositions du point de vue législatif étaient nécessaires pour mettre en œuvre ce transfert. Ce sont ces dispositions qui ont été incluses dans la loi.

Le vice-président : Pourquoi? Quelle en est la pertinence?

Mr. Chénier: The legislation applies in regions under federal jurisdiction, so, before the transfer, the Northwest Territories came under the jurisdiction of the federal government and under the two pieces of legislation being amended. That was an opportunity for us to address these technical issues that required changes.

The Deputy Chair: Senator Ringuette has one last question.

Senator Ringuette: We have to take things into consideration —

[English]

If my memory is right, we have 27 nuclear reactors in Canada and we're going from an insurance liability cost of \$100,000 to maybe \$1 million per reactor, to probably \$10 million. So we're going from a \$27 million cost to a \$153 million cost, and 98 per cent of these entities, these operators, are Crown corporations. There's one now that has been transferred from the federal government to SNC-Lavalin, and there is a probable new operator for Chalk River and even though that cost will still be borne, it's still a Crown corporation.

All of this is to create an insurance market that will cost Canadians \$153 million a year more than it's costing now for one privately owned entity in regards to the nuclear industry. That's the market you are creating right now.

The small question is that, in my book, it's unacceptable from the Canadian taxpayers' perspective.

[Translation]

The Deputy Chair: Was that your quick question?

[English]

Senator Ringuette: And there's no trigger point with regard to what is significant or not. I'm sorry, but dealing in abstract is one thing, but legislation is more than that.

The Deputy Chair: I think the very small question was: This sounds unreasonably expensive for the Canadian taxpayer. Is that opinion accurate?

Mr. Labonté: I don't believe it's an accurate statement, but the senator has expressed her views. I would say —

The Deputy Chair: You have 20 seconds to change her mind.

Mr. Labonté: Twenty seconds would be the residents of the provinces that have the facilities, who benefit from those facilities, are sharing in the risk and the cost through the insurance scheme, versus all the taxpayers of Canada. It's about who has the risk and who's sharing in the risk and the benefit. I think it's a difficult question.

M. Chénier : La loi s'applique dans les régions de compétence fédérale, donc, avant la dévolution, les Territoires du Nord-Ouest relevaient de la compétence fédérale et des deux lois que l'on modifie. Ainsi, il s'agissait d'une occasion pour nous de traiter de ces questions techniques qui nécessitaient des modifications.

Le vice-président : Il y a une toute dernière question de la part de la sénatrice Ringuette.

La sénatrice Ringuette : Il faut prendre les choses en considération...

[Traduction]

Si ma mémoire est bonne, nous avons 27 réacteurs nucléaires au Canada et nous passons d'une responsabilité financière de 100 000 \$ à 1 million de dollars par réacteur, et peut-être 10 millions de dollars. La responsabilité passera donc de 27 millions à 153 millions de dollars, et 98 p. 100 de ces entités, de ces exploitants, sont des sociétés d'État. Il y en a une qui a été transférée du gouvernement fédéral à SNC-Lavalin, et il y aura probablement un nouvel exploitant pour Chalk River, et même si ces coûts seront assumés, il reste que c'est une société d'État.

Toutes ces mesures visent à créer un marché de l'assurance qui coûtera aux Canadiens 153 millions de dollars de plus par année pour une entité qui appartient à des intérêts privés dans l'industrie nucléaire. C'est le marché que vous êtes en train de créer.

C'est à mon avis inacceptable du point de vue des contribuables canadiens.

[Français]

Le vice-président : Alors, c'était votre petite question?

[Traduction]

La sénatrice Ringuette : Et il n'y a pas d'élément déclencheur pour déterminer ce qui est important ou non. Je regrette, mais c'est bien beau de discuter de la question en termes abstraits, mais la mesure législative va plus loin.

Le vice-président : Je pense que la petite question qu'on a posée, c'est si les coûts pour les contribuables sont démesurés, n'est-ce pas?

M. Labonté : Je ne pense pas qu'ils le soient, mais la sénatrice a exposé son point de vue. Je dirais...

Le vice-président : Vous avez 20 secondes pour la faire changer d'idée.

M. Labonté : En 20 secondes, je parlerais des résidents des provinces qui bénéficieront de ces installations, partageront les risques et les coûts par l'entremise du régime d'assurance, par rapport à l'ensemble des contribuables canadiens. Il faut déterminer qui partagent les risques et les avantages. C'est une question difficile.

The Deputy Chair: That's a good answer.
The meeting is adjourned. Thank you very much.
(The committee adjourned.)

Le vice-président : C'est une bonne réponse.
La réunion est terminée. Merci beaucoup.
(La séance est levée.)



DIGGING SAFELY

One-call Notification Systems and the Prevention of Damage to Canada's Buried Infrastructure

Report of the Standing Senate Committee
on Energy, the Environment and Natural Resources

The Honourable Richard Neufeld, Chair
The Honourable Paul J. Massicotte, Deputy Chair

December 2014

Ce rapport est aussi disponible en français

Available on the Parliamentary Internet:
www.parl.gc.ca
(Committee Business – Senate – Reports)

41st Parliament – 2nd Session

TABLE OF CONTENTS

MEMBERS	i
ORDER OF REFERENCE	ii
EXECUTIVE SUMMARY	iii
LIST OF RECOMMENDATIONS	iv
CHAPTER ONE: INTRODUCTION	1
CHAPTER TWO: DAMAGE TO BURIED INFRASTRUCTURE	3
CHAPTER THREE: ONE CALL NOTIFICATION SERVICES	5
A. Excavators and One-call Centres	5
B. One-call in Canada	6
C. One-call in the United States	8
i. Common Best Practices	9
ii. 8-1-1 Dialing Code	10
CHAPTER FOUR: ISSUES RELATED TO ONE-CALL CENTRES IN CANADA	10
A. Common Standards	10
B. Access to One-call Centres	11
C. Expanding One-call Service	12
D. One-call Membership and Operations	13
i. Buried Infrastructure on Federal Property	15
ii. Federally-regulated Infrastructure	15
iii. One-call Funding	17
CHAPTER FIVE: CONCLUSION	18
APPENDIX A: WITNESSES	19
APPENDIX B: BRIEFS SUBMITTED TO THE COMMITTEE	19
APPENDIX C: ENDNOTES	20

MEMBERS

The Honourable Richard Neufeld, Chair
The Honourable Paul J. Massicotte, Deputy Chair

and

The Honourable Douglas Black, Q.C.
The Honourable Pierre-Hugues Boisvenu
The Honourable Michael L. MacDonald
The Honourable Grant Mitchell
The Honourable Dennis Glen Patterson
The Honourable Pierrette Ringuette
The Honourable Judith G. Seidman
The Honourable Nick G. Sibbeston
The Honourable John D. Wallace

Ex-officio members of the Committee:

The Honourable Senators Claude Carignan, P.C., (or Yonah Martin) and James S. Cowan (or Joan Fraser).

Other Senators who have participated from time to time in the study:

The Honourable Senators Linda Frum, Joseph A. Day, Pierre Claude Nolin and David Tkachuk

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

Sam Banks and Marc LeBlanc, Analysts.

Clerk of the Committee:

Lynn Gordon

Senate Committees Directorate:

Monique Régimbald, Administrative Assistant

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, February 13, 2014:

The Honourable Senator Wallace, for the Honourable Senator Neufeld, moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald:

That the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on the current state of "One Call" programs that identify critical underground infrastructure in Canada. In particular, the committee shall be authorized to:

Examine the ease of access to One Call programs and their damage prevention procedures, with a view to facilitating One Call services;

Examine best practice harmonization of underground protection practices and call-before-you-dig initiatives across federal, provincial, territorial and municipal government levels;

Recommend specific measures to enhance harmonization of best practices and the development of a national one call service; and

That the committee submit its final report no later than December 31, 2014 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

EXECUTIVE SUMMARY

Every year thousands of buried wires, cables, pipelines, water mains, and sewer lines are damaged in Canada by uncontrolled excavation. In most cases, these damages result in an interruption in service but sometimes they lead to injury, death and/or environmental contamination. Even if no one is harmed, each time a buried facility is struck it strains public resources such as emergency response personnel and/or results in economic costs, such as construction delays, repairs and traffic congestion. Together, these incidents are an unnecessary risk to the public, a waste of economic resources and a strain on the taxpayer/ratepayer.

Canadian one-call centres are all non-profit entities created by utilities that make it easier for excavators to contact owners and/or operators of underground infrastructure before digging. Instead of separately calling numerous utilities that could have facilities under a work-site, the excavator makes a single call to a one-call centre which then facilitates line locating services from multiple registered utilities.

Unfortunately, one-call centres are not present in every province and territory. There are six one-call centres in Canada (Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia). Even in provinces that have a one-call centre, utilities are not mandated to be members of the one-call service, except in Ontario and for oil and gas pipelines in British Columbia and Alberta. Additionally, in Ontario, utilities on federal lands are not subject to provincial law to register with the province's one-call centre.

The Committee considered the American experience with damage prevention, since the United States was an early adopter of one-call centres and the U.S. federal government has programs that encourage overall improvements in damage prevention through one-call notification systems including mandatory membership in state one-call centres.

Based on testimony from 15 witnesses representing utility and construction associations, regulators, one-call centres and Canadian and U.S. Common Ground Alliances, the Committee makes four recommendations to the federal government to improve public and worker safety and to prevent damage to buried facilities in Canada.

LIST OF RECOMMENDATIONS

- 1. That the federal government reference the CSA Z247 standard for protection and prevention of damage to buried infrastructure in relevant federal legislation and encourage provinces and territories to reference the standard in legislation.**
- 2. That buried facilities on federal land be registered with a provincial or territorial one-call service; and that the federal government require anyone undertaking construction or excavation on federal land to call a one-call service, where one exists.**
- 3. That the federal government require all owners of federally regulated buried infrastructure to become members of a provincial or territorial one-call service, where one exists.**
- 4. That the federal government introduce a conditional provincial/territorial grant dependent on the adoption of legislation requiring the mandatory participation of all owners and/or operators of underground facilities and excavators in a prescribed one-call service. The grant would be available to assist one-call centres with training, innovation, education and public awareness.**

CHAPTER ONE: INTRODUCTION

Hidden from public view are complex networks of buried cables, wires, pipelines, water mains and sewer lines. This infrastructure delivers heat, electricity, water, phones and Internet, making modern life possible. Although these networks are more extensive in cities and towns, buried infrastructure, such as transmission pipelines, also traverse great distances across remote regions of the country.

Every year, thousands of buried facilities are accidentally damaged by excavators.¹ Services are interrupted in nearly every case and sometimes incidents lead to injury, death and/or significant environmental contamination. Even minor marks or dents can compromise a pipeline system's overall integrity.

In addition to the threat to health, worker and public safety, these incidents are a social and economic burden on society. They strain emergency response resources and can cause disruptive evacuations, property damage, road and construction project delays and traffic congestion. Utility damages can result in costly repair, mitigation and remediation, and increased insurance expenses. Together, these incidents represent an unnecessary risk to the public, a waste of economic resources and a strain on the taxpayer.

Accidents are avoidable if excavators adopt safe digging practices and notify facility owners or operators prior to digging, so that buried infrastructure can be located prior to excavation.² One-call notification services (or one-call centres) were created by utilities to provide a single window of access for requesting the location of buried infrastructure. Unfortunately, third party damages continue to be a problem in Canada and the risk grows as our urban centres increase in population and this is why the Committee felt that this issue merited further examination.

The Committee first encountered this issue as part of a larger study of hydrocarbon transportation in Canada, in its *Moving Energy Safely* report released in August 2013.³ In the report, the Committee recommended that the federal government facilitate efforts to establish a

national access point for information on the location of buried infrastructure, as well as promote one-call centres and call-before-you-dig initiatives.

The Committee felt one-call issues deserved further consideration. Therefore, on February 25th, 2014, it launched a study to examine one-call notification services in Canada and to consider options where the federal government could contribute to preventing damages to buried infrastructure.

The Committee held seven hearings, heard from 15 witnesses and received two written submissions. Witnesses represented a wide range of stakeholders including utility and construction associations, regulators, one-call centres and the Canadian One Call Centers Committee (COCCC), which is the national advocate of Canada's six existing provincial call centres.

It also heard from the Canadian and United States Common Ground Alliances, as well as the Ontario Regional Common Ground Alliance.⁴ Common Ground Alliances are organizations that bring together buried facility owners and operators, one-call centres, excavators, regulators and emergency services for the common goal of damage prevention. They help identify, adopt and promote damage prevention best practices. It is worth noting that the Canadian Common Ground Alliance (CCGA) works closely with the COCCC to strengthen one-call systems across Canada.

The report first examines buried infrastructure damages from available statistics and describes a typical operation of a one-call centre in Canada. The American system is then illustrated because the United States (U.S.) has had a longer history with damage prevention through one-call centres and their operations and can provide insights for one-call systems in Canada. Finally, the report outlines concerns heard during the course of the study and provides recommendations to improve the damage prevention process in Canada.

CHAPTER TWO: DAMAGE TO BURIED INFRASTRUCTURE

The risk of damage to buried infrastructure by uncontrolled excavation is a daily public safety concern across Canada and is the leading cause of damage to buried infrastructure.⁵ Jim Tweedie, Director of Operations, Safety and Integrity Management for the Canadian Gas Association (CGA), told the Committee that while natural gas pipeline hits have been decreasing over the last five years, roughly half of these incidents were due to excavators failing to notify utility owners or operators prior to digging.⁶ This means that out of the 5,149 third party damages to natural gas pipeline systems in 2012, 2,638 could have been avoided by making a call before digging.⁷

Canada-wide statistics on damages to all forms of buried infrastructure do not exist. Collection of this type of data is in its early phase. In 2013, the Canadian Common Ground Alliance (CCGA) released, for the first time, benchmark damage statistics from three provinces: Ontario, Quebec and British Columbia.⁸ Underground damage incidents are voluntarily reported via the Damage Information Reporting Tool (DIRT)ⁱ developed by the United States Common Ground Alliance (USCGA). The CCGA updated its damage report in 2014 which also included a small sample of damages from Alberta for information purposes.⁹

In 2013, 7,264 damage incidents to buried infrastructure were reported in Ontario, Quebec and British Columbia.ⁱⁱ This translates to 29 damages for every business day in 2013. While not providing a complete picture, the figures are a starting point in understanding the nature of damage incidents.ⁱⁱⁱ Notably, they indicate that damages are often preventable. For example, in 40% of reported incidents, the excavator failed to make a locate request, and 41% were due to poor excavation practices.¹⁰ Another cause of these incidents was insufficient line locating practices.^{iv} In 2013, 87% of reported damage events caused an interruption in service.

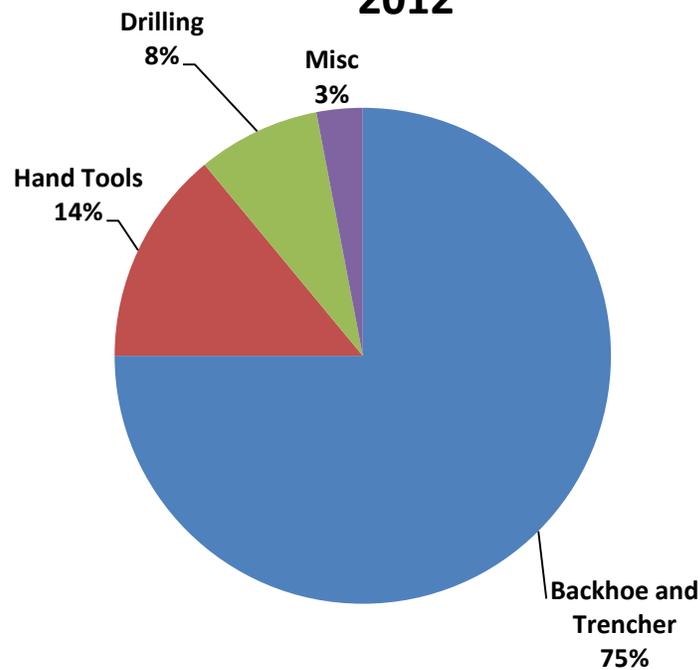
ⁱ DIRT is a web-based application for collecting and reporting buried infrastructure damage information. Users voluntarily submit damage and near miss reports and the data are aggregated for analysis.

ⁱⁱ It is the committee's view that the Canadian Common Ground Alliance's (CCGA) DIRT reported damages for Alberta were too small to be considered representative of the province.

ⁱⁱⁱ The data is collected voluntarily therefore it does not reflect *all* damages that occurred in the three provinces.

^{iv} Includes insufficient facility markings, incorrect facility records/maps and/or facilities was not found or located.

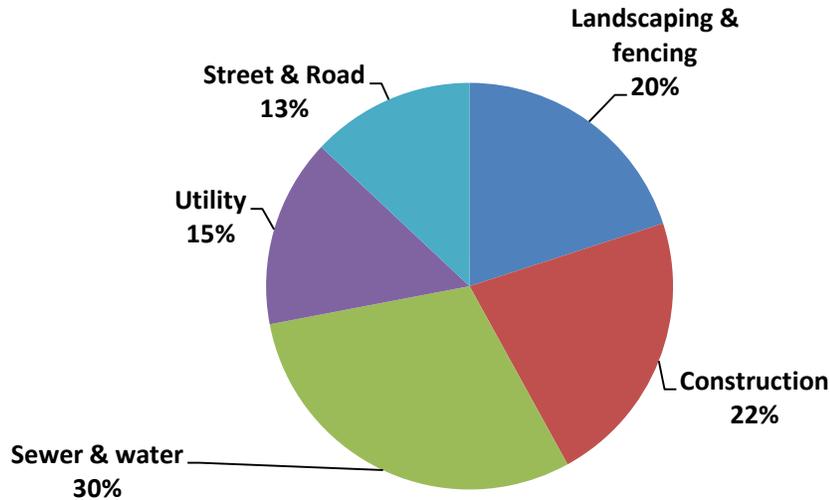
Figure 1
British Columbia, Ontario and Quebec
Cause of Damage by Excavation Equipment
2012



Source: Canadian Common Ground Alliance, Damage Infrastructure DIRT Report, 2011-2012 Highlights, figure prepared by the Library of Parliament.

In 2012, damage was caused by a backhoe or a trencher (75%) followed by hand tools (14%) and drilling (8%) (see figure 1). In 2013, approximately one third of the damages occurred during work on sewer and water systems. Other common work categories causing damage include: Landscape and fencing (20%), utilities (15%), construction projects (22%), and street and roadwork (13%) (see figure 2).

Figure 2
British Columbia, Ontario and Quebec
Percentage of Damages by Type of Work Performed
2013



Source: Canadian Common Ground Alliance, National Report on Damage to Underground Infrastructure, Highlights 2012 and 2013, figure prepared by the Library of Parliament.

CHAPTER THREE: ONE CALL NOTIFICATION SERVICES

Many elements contribute to the safety of underground facilities. These include the way the facilities are designed, constructed and buried. These factors relate to urban planning and the use of utility corridors. Data collection on the location of these facilities and maps are essential, as are best practices adopted by excavators, locators, and road builders. Other safety factors include training, damage reporting, inspections, regulatory frameworks, emergency response procedures and public education & awareness. One-call centres play an important role in tying these safety elements together because they link excavators and facility owner/operators in preventing damage to underground facilities.

A. Excavators and One-call Centres

Excavators in Canada are legally required to identify the location of buried infrastructure on the worksite prior to digging –this obligation is found in provincial and territorial occupational,

health and safety legislation. However, it does not mean there is a legal requirement to contact a one-call centre. Ontario is the only jurisdiction that specifies by law that excavators must contact its provincial one-call centre.¹¹

Excavators in other jurisdictions identify the location of buried infrastructure through any reasonable means possible which may include calling one-call centres in jurisdictions where they exist, or contacting owners/operators of underground facilities directly and/or speaking with landowners, as well as acquiring as-built plans and other documentation.

Witnesses pointed out that, in absence of one-call centres with broad participation from buried utility owners/operators, the task of identifying underground facilities means that excavators are expected to contact *all* utilities that could be present below the worksite. In some cases, the contact information is not readily available or known to the excavator. If it is difficult to make contact with the owner/operator, or if utilities are slow in responding, it increases the risk of digging without fully knowing what is underground.

B. One-call in Canada

Canada's first one-call centre began operating in Alberta in 1984. Its creation was prompted by a series of near misses and incidents to the province's expanding network of pipelines.¹² Today, six provinces have one-call centres; the most recent one opened in Manitoba in 2013 (see table 1). These one-call centres have different coverage, capacity and operating procedures.

However, they are all non-profit corporations that process, free of charge, 24 hours day/seven days a week, locate requests from excavators. Their operating costs are recovered through service fees charged to a one-call centre's registered membership, which is comprised of owners and operators of buried infrastructure.¹³

The notification process is set in motion once a one-call centre receives dig information such as the location, type and time of planned work. This information is then used to create a work ticket. Using maps and other data, a centre then identifies and notifies operators that have facilities near the proposed dig site.

Usually, a single locate request results in multiple utility notifications. In 2013, Canadian one-call centres processed 1.7 million locate requests resulting in nearly 8.2 million notifications (see Table 1).¹⁴ Once notified, the facility owner/operator provides dig clearances or arranges line locate services to mark the work site with water-soluble paint or flags prior to excavation.^v This is done within prescribed timeframes after the locate request is received.

Typically, the facility owners/operators respond within two to five working days depending on the province. The locate remains valid for a limited period, typically 30 days. Excavators are responsible for identifying buried facilities on the work site that are not registered with the one-call centre.

Table 1 Canadian One-call Centres				
One-call Centres	Established	Members (as of Jan 2014)	Annual Locate Requests (2013)	Annual Notifications to Facility Owner/operators (2013)
Alberta	1984	738	391,250	1,703,410
Quebec	1993	200	200,000	750,000
British Columbia	1994	265	127,275	585,120
Ontario	1996	378	833,820	4,776,629
Saskatchewan	2003	57	131,721	338,727
Manitoba	2013	14	18,838	36,518
Total			1,702,904	8,190,404

Source: Canadian One-Call Centres Committee

A one-call centre's registered membership varies by province, but it generally includes oil and gas pipeline companies, electricity distributors, municipalities and telecommunication/cable carriers. Membership in a provincial one-call centre is voluntary in Canada except in Ontario where owners and operators of buried facilities are mandated to register with the province's one-

^v A locate can be in the form of maps, drawings, numeric descriptions or any other type of documentation that identifies the location of buried utilities.

call service. However, there are still notable exceptions in Ontario such as facilities buried on federal land in the province.

C. One-call in the United States

The U.S. was an early adopter of one-call notification systems. Sher Kirk, Chair of the Canadian One Call Centres Committee told the Committee that the first one-call system in the United States began operating in the 1960s.¹⁵ Currently, every U.S. state has a one-call centre and some states have multiple call centres servicing different geographical regions in a state. All states require by law that excavators contact one-call centres before digging.¹⁶ These centres either operate on a for-profit or non-profit basis, but all play the same role in providing notification services to prevent facility damage.¹⁷

The U.S. Department of Transportation provides a number of grant programs aimed at improving damage prevention at the state level. These programs are delivered through the Pipeline and Hazardous Materials Safety Administration (PHMSA). The Pipeline Safety Base Grant program is the largest of such programs because it provides up to 80% of the costs of state pipeline safety activities. The funding covers costs such as personnel, equipment, inspections and enforcement.¹⁸ The program obliges states to ensure owners and operators of pipelines register with a one-call notification service.

In a completely separate program from the Pipeline Safety Base Grant, PHMSA funds the One Call Grant Program to promote state one-call notification programs and encourages the adoption of state one-call notification legislation. States are eligible for a maximum of \$45,000 per year to support initiatives such as compliance activities, training and public education.¹⁹ In 2013, over \$1 million in funding under the program was awarded to 32 states.²⁰

The One Call Grant Program sets out minimum standards such as mandatory participation of owners of underground infrastructure and excavators along with enforcement provisions. States have the ability to exempt participation if a facility or a type of excavation activity poses a low risk to public safety or the environment. However, municipalities and state agencies cannot be

exempted.²¹ The program also encourages states, call centres, excavators and facility owners to work together to identify, adopt and implement best practices and to publish these practices in an annual report.²²

The American example is particularly relevant to the Canadian case. With relatively little incentive funding, the U.S. government has had success in the adoption of nation-wide coverage of best-practices and mandatory one-call service systems. It appears that these efforts are having an impact in reducing damages in the United States. Bob Kipp, President of the United States Common Ground Alliance, told the Committee that damages in the U.S. have declined from roughly 700,000 in 2004 to 360,000 in 2012.²³ While reductions in construction activity over that period may have had an impact on the figures, it is nonetheless an indication that U.S. damage prevention policies are working.

i. Common Best Practices

The idea for a U.S. Common Ground Alliance originated in the U.S. in 1998 when the U.S. Congress passed the *U.S. Transportation Equity Act for the 21st Century*. The U.S. Department of Transportation was instructed to conduct a nationwide study of damage prevention best practices. As a result, the Office of Pipeline Safety (OPS) which is now the PHMSA invited industry stakeholders to identify common best practices.²⁴ This led to the creation of the Common Ground Alliance and the crafting of best practices for damage prevention. These best practices are regularly updated and many states have adopted them into law.

Since its inception, US Common Ground Alliance has worked closely with one-call centres to improve damage prevention. It is the primary resource for one-call center data collection, analysis and dissemination and it raises public awareness in “call-before-you-dig” campaigns. It was instrumental in creating the national 8-1-1 “call-before-you-dig” dialing code in the United States.

ii. 8-1-1 Dialing Code

The U.S. has had a national “call-before-you-dig” number since 2005. Congress enacted the *Pipeline Safety Improvement Act of 2002*, mandating the establishment of a national, call-before-you-dig, three-digit telephone number. Accordingly, in 2005, the U.S. Federal Communications Commission established and adopted the 8-1-1 dialing code as the national call-before-you-dig number.²⁵ A call to the 8-1-1 number from anywhere in the country is routed to a local one-call centre.

A national 8-1-1 campaign to raise awareness over safe digging practices is run by the U.S. Common Ground Alliance. The U.S. has *National 811 Day* every August 11th to raise awareness to the “call before you dig” campaign. A national single dialing code has the advantage of capitalizing from advertisements in multiple forms by various stakeholders across the U.S. including state one-call centres, excavator equipment manufacturers and government announcements.

CHAPTER FOUR: ISSUES RELATED TO ONE-CALL CENTRES IN CANADA

Witnesses told the committee that Canada’s damage prevention process and one-call notification systems need improving. The following issues were discussed during committee hearings.

A. Common Standards

A standard for the *Damage Prevention for the Protection of Underground Infrastructure (CSA Z247)* is being developed through the Canadian Standards Association (CSA). The committee was told that the CSA Z247 technical committee²⁶, whose membership includes buried utility owners and operators, locators, regulators, one-call centres and excavators, is the largest technical committee ever created at the CSA.²⁷

The CSA Z247 standard builds from national harmonized best practice guidelines already produced by the Canadian Common Ground Alliance²⁸ and from the existing CSA Z662 standard which sets out minimum requirements for pipeline systems.

A draft of the CSAZ247 standard was released for review in June 2014 and the goal is to publish a final standard by mid-2015.²⁹ The standard specifies minimum requirements for damage prevention encompassing planning, mapping, notification, reporting, locating and excavation practices. It also specifies training, education and public awareness guidelines. The purpose is to outline elements that protect and prevent damage to buried infrastructure, and enhance public safety, as well as address the inconsistent application of damage prevention practices across the country.

Michael Sullivan, Executive Director of the Canadian Common Ground Alliance, who also chairs the CSA Z247 technical committee, explained that the goal is to have the standard referenced in both federal and provincial legislation so that the damage prevention process is harmonized and enforced across Canada.³⁰

Recommendation:

That the federal government reference the CSA Z247 standard for protection and prevention of damage to buried infrastructure in relevant federal legislation and encourage provinces and territories to reference the standard in legislation.

B. Access to One-call Centres

Unlike the U.S., Canada does not have a single national three-digit toll free number to route calls to one-call centres, such as an 8-1-1 dialing code. In Canada, the 8-1-1 code is currently used for non-emergency telehealth triage services. In 2012, the CCGA applied to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) for shared use of the 8-1-1 dialing code. However, the application was turned down because the CRTC found that the public benefits of a common North American “call before you dig” code did not outweigh the confusion of having two unrelated services in Canada using the same dialing code.³¹

A Canadian 8-1-1 number would assist damage prevention efforts since it could capitalize on sizable advertisements and “call before you dig” public awareness campaigns south of the border. However, Mr. Sullivan of the CCGA saw value in the CRTC refusal. He told the

committee that the trend in notification requests is moving towards online applications, as they are quicker, less costly to process and not subject to peak time call congestion. Mr. Sullivan explained:

*In December 2013, for example, 74.6 per cent of all of our locate requests in Alberta came through the web. Quebec, where its Info-Excavation, has the highest percentage of web locate requests of any One Call centre in North America with more than 80 per cent. That is where technology is going. That is what the public expects. Quebec launched an app for locate requests, and Alberta is launching one in the fall.*³²

Mr. Sullivan told the committee that although a call centre's toll free number may always be needed, growth in one-call access is tied to on-line applications or other innovations in technology. He indicated that it is important to provide a combination of access options to attract a wide scope of excavators. On this point, CCGA introduced the *Call, Click or Tap the App Before You Dig*^{vi} brand on April 30th, 2014 and made it freely available to “unify promotion of the damage prevention process and promote simplified access.”³³

The Canadian One Call Centres Committee (COCCC), an organization representing the six existing one-call centres in Canada established a [website](#) in April 2013 providing in both official languages, a single window access to provincial one-call centres in Canada. This is the first instance where a portal for locate requests was provided on a national basis. The website provides contact information and links the user to each province's one-call centre, where one exists.



C. Expanding One-call Service

One-call centres are not present in the Atlantic Provinces or in the three northern territories, with the exception of a centre servicing the City of Saint John, New Brunswick. Witnesses speculated that this is because of the comparably fewer natural gas distribution pipelines in those regions. One-call centres are typically spearheaded by members representing gas distribution utilities

^{vi} Currently, only Quebec's call centre Info-excavation has a mobile application.

because of their extensive pipeline networks and elevated risk to public safety and property damage caused by digging accidents. Amongst jurisdictions without a provincial one-call centre, New Brunswick and Nova Scotia are the only provinces with buried natural gas distribution lines. While natural gas consumption is expanding, it is relatively new to those two provinces.^{vii}

The CCGA is working with the Atlantic CGA and regional utilities to explore options in establishing a call centre for the region. In the case of Saint John, New Brunswick, the municipality collaborated with certain local utilities to introduce a toll-free notification service in 2012.

As one-call centres provide a communication and information service, it is not necessary for them to be physically present in the region they serve. In fact, Alberta One Call is currently managing Manitoba's locate notification services, [Click Before You DigMB](#). These types of arrangements provide opportunities for economies of scale and additional options for jurisdictions that do not presently have call centres.

D. One-call Membership and Operations

A one-call centre's strength rests on having wide participation by facility owners and operators. High membership in one-call centres simplifies locate requests for excavators since they can use the service as a one-stop access for notifications from multiple facilities.

One-call centre membership is voluntary in every province except in Ontario. The province of Ontario introduced legislation, *Underground Infrastructure Notification System Act, 2012*, in June 2012 requiring mandatory membership in Ontario One Call (ON1Call) for most buried utilities operating in the

It is essential that Canada evolves to a system of mandatory membership in one-call programs and enforceable rules for safe ground disturbance.

Ziad Saad, Canadian Energy Pipeline Association

^{vii} The town of Inuvik in the Northwest Territories is serviced with natural gas through utilidors which are above ground pipelines. Digging snow near the utilidors is prohibited.

province.³⁴ Oil and gas regulators in Alberta and British Columbia require pipeline companies to register with a one-call centre.

Many utilities voluntarily join one-call centres because it helps reduce damage incidents. The committee was told that one-call centres generate much higher volumes of calls than what a member would have received through its in-house calling system. Also, members benefit from positive public image, the pooling of advertisement budgets, the fostering of a consistent safety awareness message for all buried facilities, as well as efficiencies of sharing operations through economies of scale. Despite this, many utilities do not participate.

The committee heard that some utilities were unaware of a one-call centre's operations or they mistakenly assumed that their facility maps were automatically transferred to the centre by a regulator. Some utilities argue that their existing internal notification systems managed requests less expensively than a one-call centre and other utilities simply did not have the resources to process more notifications. The committee learned that some utilities lacked records of their assets which is common for older infrastructure, such as water and sewer lines, and for newer facilities, such as telecommunication wires, because of the rapid pace at which they were buried.³⁵

In a letter submitted to the Committee, the Association of Municipalities of Ontario (AMO) raised concerns over the province's move to a mandatory model for one-call registration. They cited the extra costs of locate requests and mapping information on the municipal taxpayer. The committee was told that options in Ontario are being explored to accommodate these concerns.

A common view presented by witnesses was that current voluntary registration in provincial one-call centres lacked facility coverage and therefore was insufficient to ensure worker and public safety. Many echoed the sentiment expressed by Frank Zechner of the Canadian Construction Association that Ontario serves as an example to other provinces:

*Ontario recently legislated mandatory one-call participation. While it is still in its early days, we are hopeful that this model will prove effective and that eventually other provinces will adopt similar legislation.*³⁶

Witnesses also pointed to the U.S. system as a potential model for Canada given that a majority of states have mandatory participation in one-call services. Bob Kipp, President of the United States Common Ground Alliance, told the committee that DIRT statistics indicate that if a call is made to a U.S. call centre “99 per cent of the time the job gets done with no damage.”³⁷

i. Buried Infrastructure on Federal Property

Provinces and territories can authorize owners and operators of the facilities they regulate to join a one-call notification centre. These include facilities that are in the vicinity of, or cross a public right of way.^{viii} However, a province/territory cannot require facilities on federal Crown properties or land to belong to a one-call centre. Witnesses believed the federal government could set an example by requiring facilities on federal land to be part of a one-call centre and require anyone participating in excavation activities on federal property to call an existing one-call service, where one exists. This measure would also extend damage prevention protection to First Nation reserves.

Recommendation:

That buried facilities on federal land be registered with a provincial or territorial one-call service; and that the federal government require anyone undertaking construction or excavation on federal land to call a one-call service, where one exists.

ii. Federally-regulated Infrastructure

A number of buried facilities are federally regulated including pipelines regulated by the National Energy Board (NEB), telecommunication and cable lines regulated by the CRTC and railway communication and signalling facilities regulated by Transport Canada. Many witnesses

^{viii} [Ontario One Call Interpretation Bulletin 1.0](#) describes a public right of way as a “highway”. Specifically, a “highway” means a common and public highway and includes any bridge, trestle, viaduct or other structure forming part of the highway and includes a portion of a highway and includes provincial highways. A “highway” also includes all road allowances made by the Crown surveyors that are located in municipalities and all road allowances, highways, streets and lanes shown on a registered plan of subdivision, sidewalks and road shoulders.

recommended that the federal government mandate owners and operators of federally-regulated buried facilities to join a provincial one-call centre.

The committee notes that several – but not all - owners of these types of facilities have already voluntarily registered with provincial one-call centres. On November 18th, 2013, the NEB proposed a regulation to require NEB-regulated pipeline companies to be a member of a one-call centre in geographic areas where one exists.³⁸ It would also require anyone planning construction or excavation activities within certain areas set out in the *National Energy Board Act* and its regulations to make a locate request by contacting a one-call centre at least three working days before beginning those activities.³⁹ Gaétan Caron, then Chair and CEO, National Energy Board of Canada explained:

*A mandatory requirement to contact a one-call centre best ensures that all underground facilities are considered in a decision to proceed with construction or excavation in areas over or near a pipeline.*⁴⁰

Under the *Telecommunications Act*, the CRTC has broad powers to regulate telecommunication services including the construction, operation and maintenance of a carrier's transmission line. While damage to these lines may not pose an immediate threat to public safety on par with oil and gas pipelines, witnesses pointed out that interruption of communication services elevates public risk and should not be treated casually. For example, damage to a transmission line could disable 9-1-1, banking and other critical services. Also, the growth in digital products and services has made the Internet nearly essential for public institutions, businesses and households, a trend that is likely to grow in the future.

In response to the committee's request, the Commission provided background information related to factors it would consider in examining a proposal to require carriers to become members of one-call centres. The Commission pointed to past decisions on specific cases where it declined to impose conditions on carriers such as membership in a one-call centre or mandatory standards in responding to locate requests.

It is the view of some witnesses that the Commission's lack of a damage prevention mandate prohibits it from introducing rules similar to the NEB's proposed regulation. Unfortunately, by

not requiring carriers to join a one-call centre, it reduces the overall effectiveness of these centres in preventing damage because excavators must call multiple numbers if carriers do not voluntarily join.

Recommendation:

That the federal government require all owners of federally-regulated buried infrastructure to become members of a provincial or territorial one-call service, where one exists.

iii. One-call Funding

In a perfect world, all buried facility owners and operators would voluntarily join one-call centres; unfortunately, this is not the case. It is the committee's view that one-call notification services provide a valuable public benefit in preventing damage to buried infrastructure. The committee also believes it is up to each province to decide whether owners and operators of the buried facilities they regulate should be required to join a one-call centre. That being said, the federal government can play an enabling role in preventing damage across Canada.

The U.S. One Call Grant Program is funded by the U.S. federal government to promote state one-call notification programs. The program sets out minimum standards which include mandatory participation of all underground facilities and excavators, along with enforcement provisions.

The committee believes that Canada could introduce a similar federal program to promote damage prevention initiatives linked to a provincial/territorial one-call centre, where one exists. The program would provide incentives to provinces/territories with existing one-call centres to introduce mandatory membership and to encourage the adoption of the CSA Z247 standard when it is formally introduced in 2015. The program would also encourage the establishment of provincial/territorial one-call centres where none currently exist.

Recommendation

That the federal government introduce a conditional provincial/territorial grant dependent on the adoption of legislation requiring the mandatory participation of all owners and/or operators of underground facilities and excavators in a prescribed one-call service. The grant would be available to assist one-call centres with training, innovation, education and public awareness.

CHAPTER FIVE: CONCLUSION

The risk to underground infrastructure will become a greater problem as the density of underground networks expands due to urban growth. This means that risk to public and worker safety will also grow if steps are not taken to improve the damage prevention process in Canada. The most effective way to improve the process is through one-call centres.

At the heart of what one-call centres do is provide communication services and raise awareness of safe digging practices. They do so by linking excavators with facility owners/operators. To be effective, all operators/owners of buried facilities must register their assets with one-call centres. Access to one-call centres must be easy and convenient, and practices and standards must be consistently applied.

Safety is a public good and a shared responsibility between utility owners/operators, government and those who dig near buried infrastructure. While industry has worked together to establish one-call centres, the committee has concluded after careful deliberation that governments can also contribute by providing incentives and legislation to help advance the work that has already taken place.

Access to readily available information is a defining characteristic of today's society and providing simplified access to information on buried infrastructure is a public expectation. To this end, all participants must continuously adopt new technologies, practices and regulatory frameworks that improve, in a cost effective manner, public and worker safety.

APPENDIX A: WITNESSES

Meeting of April 3, 2014 at 8:03 AM

- Bob Kipp, President (*Common Ground Alliance*)

Meeting of April 1, 2014 at 6:04 PM

- Lloyd Chiotti, Interim Executive Director (*Ontario One Call*)
- Ben Hamilton, Special Advisor (*Ontario One Call*)
- Sher Kirk, Chair (*Canadian One Call Centres Committee*)

Meeting of March 27, 2014 at 8:46 AM

- Frank Zechner, Representative (*Canadian Construction Association*)

Meeting of March 25, 2014 at 5:39 PM

- Francis Bradley, Vice President, Policy Development (*Canadian Electricity Association*)
- Jim Donihee, Chief Operating Officer (*Canadian Energy Pipeline Association*)
- Ziad Saad, Vice-President, Safety and Sustainability (*Canadian Energy Pipeline Association*)
- Geoff Smith, Director, Government Relations (*Canadian Electricity Association*)

Meeting of March 6, 2014 at 8:01 AM

- Gaétan Caron, Chair and CEO (*National Energy Board of Canada*)

Meeting of February 27, 2014 at 8:48 AM

- Paula Dunlop, Director, Public Affairs and Strategy (*Canadian Gas Association*)
- Jim Tweedie, Director, Operations, Safety and Integrity Management (*Canadian Gas Association*)

Meeting of February 25, 2014 at 5:32 PM

Robert Bailey, M.P.P., Sarnia-Lambton (*Legislative Assembly of Ontario*)
Bryon Sackville, President and Chief Executive Officer (*Ontario Regional Common Ground Alliance*)
Michael Sullivan, Executive Director (*Canadian Common Ground Alliance*)

APPENDIX B: BRIEFS SUBMITTED TO THE COMMITTEE

Association of Municipalities Ontario (AMO)
(2014-04-01)

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)
(2014-04-17)

APPENDIX C: ENDNOTES

-
- ¹ In some cases damages are caused by heavy vehicles crossing over buried infrastructure.
- ² The term excavator in this report means any “ground disturber” from a digging contractor or do-it-yourself home owner. A ground disturbance includes a wide range of activities, such as digging, trenching, tunnelling, quarrying, blasting and driving fence posts.
- ³ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, Moving Energy Safely, [A Study of the Safe Transport of Hydrocarbons by Pipelines, Tankers and Railcars in Canada](#), Final Report, 1st Session, 41st Parliament, August 2013.
- ⁴ The Canadian Common Ground Alliance represents regional Common Ground Alliance groups. They include the Alberta Common Ground Alliance, Atlantic Canada Common Ground Alliance, British Columbia Common Ground Alliance, Manitoba Regional Common Ground Alliance, Ontario Regional Common Ground Alliance, Québec Common Ground Alliance and the Saskatchewan Regional Common Ground Alliance.
- ⁵ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 25 March 2014 (Jim Donihee, Chief Operating Officer, Canadian Energy Pipeline Association).
- ⁶ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 27 February, 2014 (Jim Tweedie, Director, Operations, Safety and Integrity Management, Canadian Gas Association). This figure is associated with members of the Canadian Gas Association which represent the natural gas distribution industry in Canada.
- ⁷ Figures were supplied by the Canadian Gas Association.
- ⁸ Canadian Common Ground Alliance, [Damage to Underground Infrastructure, British Columbia, Ontario and Quebec](#), Highlights from 2011 and 2012.
- ⁹ Canadian Common Ground Alliance, [National Report on damage to Underground Infrastructure](#), Highlights 2012 and 2013
- ¹⁰ Poor excavation practices include failure to maintain clearance, to maintain marks, to support exposed facilities, to use hand tools where required, to test-hole and improper backfilling practices.
- ¹¹ Government of Ontario, [Ontario Underground Infrastructure Notification System Act, 2012](#), June 19, 2012
- ¹² Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 1 April, 2014 (Sher Kirk, Chair, Canadian One Call Centres Committee).
- ¹³ *Ibid.*
- ¹⁴ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, Speaking Notes Provided to the Committee, 1st Session, 42nd Parliament, 1 April, 2014 (Sher Kirk, Chair, Canadian One Call Centres Committee).
- ¹⁵ *Ibid.*
- ¹⁶ U.S. Department of Transportation, Pipeline & Hazardous Materials Safety Administration, [Call Before You Dig!](#)
- ¹⁷ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 3 April, 2014 (Bob Kipp, President, U.S. Common Ground Alliance).
- ¹⁸ U.S. Department of Transportation, Pipeline & Hazardous Materials Safety Administration, [Pipeline Safety Grant Programs](#)
- ¹⁹ U.S. Department of Transportation, Pipeline & Hazardous Materials Safety Administration, [Grant Management Process](#)
- ²⁰ U.S. Department of Transportation, Pipeline & Hazardous Materials Safety Administration, One Call Grants, [2013 One Call Grant Awards](#)
- ²¹ U.S. Code: Title 49 Transportation, General and Intermodal Programs, [Chapter 61 One-Call Notification Programs](#)
- ²² *Ibid.*
- ²³ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 3 April, 2014 (Bob Kipp, President, U.S. Common Ground Alliance).
- ²⁴ U.S. Common Ground Alliance, [CGA Best Practices 2014](#)
- ²⁵ Call 811, [FAQ](#).
- ²⁶ The standard is being prepared by CSA’s Technical Committee on Damage Prevention for the Protection of Underground Energy and Utility Infrastructure.
- ²⁷ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 25 February 2014 (Michael Sullivan, Executive Director, Canadian Common Ground Alliance).
- ²⁸ In October 2014, the Canadian Common Ground Alliance released its [National Harmonized Best Practices Version 1.0](#) based on the Ontario Regional Common Ground Alliance Best Practices 8.0.
- ²⁹ The review period was from 28 June 2014 to 26 August 2014.
- ³⁰ *Ibid.*
- ³¹ Canadian Radio-television and Telecommunication Commission, [Telecom Decision CRTC 2012-167](#), 22 March 2012.
- ³² Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 25 February 2014 (Michael Sullivan, Executive Director, Canadian Common Ground Alliance).
- ³³ Canadian Common Ground Alliance, [CCGA Rolls-Out National Brand to Trigger the Damage Prevention Process](#)

³⁴ Government of Ontario, Regulatory Registry, [Regulatory Proposals under the Ontario Underground Infrastructure Notification System Act](#) Non-municipal owners and operators of underground facilities had to join 9 June 2013, and municipalities by 19 June 2014.

³⁵ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 1 April, 2014 (Sher Kirk, Chair, Canadian One Call Centres Committee). Without a mapping of buried assets the one-call service is forced to take a broad area for locate notifications which could be expensive since the service cost is per notification. Sher Kirk told the Committee that it was Alberta One Call's practice to negotiate fee reductions in these cases.

³⁶ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 27 March, 2014 (Frank Zechner, Representative, Canadian Construction Association).

³⁷ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 3 April, 2014 (Bob Kipp, President, U.S. Common Ground Alliance).

³⁸ National Energy Board, Notice of Proposed Regulatory Change –NEB Damage Prevention Regulations, 18 November, 2013.

³⁹ If a one-call centre is not established in the area, parties would be required to contact the pipeline companies directly.

⁴⁰ Senate, Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 6 March, 2014 (Gaétan Caron, Chair and CEO, National Energy Board of Canada).



CREUSER EN TOUTE SÉCURITÉ

Les systèmes d'appels uniques et la prévention des dommages aux infrastructures souterraines du Canada

Rapport du Comité sénatorial permanent de l'énergie,
de l'environnement et des ressources naturelles

L'honorable Richard Neufeld, président

L'honorable Paul J. Massicotte, vice-président

Décembre 2014

This report is also available in English

Disponible sur l'intranet parlementaire :
www.parl.gc.ca
(Travaux des comités – Sénat – Rapports)

41^e législature – 2^e session

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES	i
ORDRE DE RENVOI	ii
RÉSUMÉ	iii
LISTE DE RECOMMANDATIONS	iv
CHAPITRE UN : INTRODUCTION	1
CHAPITRE DEUX : DOMMAGES AUX INFRASTRUCTURES SOUTERRAINES	4
CHAPITRE TROIS : SERVICES D'APPELS UNIQUES	7
A. Excavateurs et centres d'appels uniques.....	7
B. Centres d'appels uniques au Canada	8
C. Centres d'appels uniques aux États-Unis.....	10
i. Pratiques exemplaires communes	11
ii. Ligne téléphonique 8-1-1	12
CHAPITRE QUATRE : ENJEUX LIÉS AUX CENTRES D'APPELS UNIQUES AU CANADA	13
A. Normes communes	13
B. Accès aux centres d'appels uniques.....	14
C. Élargir la portée des services d'appels uniques	15
D. Membres et activités des centres d'appels uniques	16
i. Infrastructure souterraine située sur une propriété fédérale.....	18
ii. Infrastructures visées par la réglementation fédérale.....	19
iii. Financement des services d'appels uniques.....	21
CHAPITRE CINQ : CONCLUSION	23
ANNEXE A : TÉMOINS	24
ANNEXE B : MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU COMITÉ	24
ANNEXE C : NOTES	25

MEMBRES

L'honorable Richard Neufeld, président
L'honorable Paul J. Massicotte, vice-président

et

L'honorable Douglas Black, c.r.
L'honorable Pierre-Hugues Boisvenu
L'honorable Michael L. MacDonald
L'honorable Grant Mitchell
L'honorable Dennis Glen Patterson
L'honorable Pierrette Ringuette
L'honorable Judith G. Seidman
L'honorable Nick G. Sibbeston
L'honorable John D. Wallace

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs Claude Carignan, C.P., (ou Yonah Martin) et James S. Cowan (ou Joan Fraser).

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux :

Les honorables sénateurs Linda Frum, Joseph A. Day, Pierre Claude Nolin et David Tkachuk.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Sam Banks et Marc LeBlanc, analystes

Greffière du comité :

Lynn Gordon

Direction des comités du Sénat :

Monique Régimbald, adjointe administrative

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 13 février 2014 :

L'honorable sénateur Wallace, au nom de l'honorable sénateur Neufeld, propose, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald :

Que le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'état actuel des programmes de « centres d'appels uniques » qui permettent, au Canada, d'identifier les structures souterraines essentielles. Que le comité soit, en particulier, autorisé à :

Examiner la facilité d'accès à ces centres d'appels uniques et leurs procédures de prévention des dégâts en vue de favoriser des programmes de centre d'appels uniques;

Examiner l'harmonisation des pratiques exemplaires en matière de protection des infrastructures souterraines ainsi que les initiatives d'« appels avant de creuser » lancées au niveau fédéral, provincial, territorial ou municipal;

Recommander des mesures précises visant à faciliter l'harmonisation des pratiques exemplaires et la mise en place d'un centre national d'appels uniques;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 31 décembre 2014 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après le débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Gary W. O'Brien

Greffier du Sénat

RÉSUMÉ

Chaque année, des milliers de fils, de câbles, de pipelines, de conduites maîtresses et de canalisations d'égout sont endommagés au Canada lors de travaux d'excavation non contrôlés. Dans la plupart des cas, ces dommages causent des interruptions de services, mais peuvent aussi entraîner des blessures, des décès ou une contamination de l'environnement. Même si personne n'est blessé, chaque bris d'infrastructure souterraine place un fardeau sur les ressources publiques comme les services d'urgence et engendre des coûts, comme des retards dans les travaux de construction, des travaux de réparation et des congestions routières. Ces incidents représentent un risque inutile pour le public, un gaspillage de ressources économiques et un fardeau supplémentaire pour les contribuables.

Les centres d'appels uniques du Canada sont des organismes sans but lucratif mis sur pied par les services publics pour permettre aux personnes qui accomplissent des travaux d'excavation de joindre facilement les propriétaires ou les exploitants d'infrastructures souterraines avant de creuser le sol. Plutôt que de communiquer avec différents services publics pour déterminer si le site de travail se trouve au-dessus d'infrastructures souterraines, les excavateurs peuvent téléphoner à un centre d'appels uniques, qui leur indiquera l'emplacement des lignes souterraines à partir de l'information fournie par différents services publics enregistrés.

Malheureusement, on ne trouve pas de centre d'appels uniques dans toutes les provinces et tous les territoires. Il existe six centres d'appels uniques au Canada (Québec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique). Par ailleurs, les services publics de ces provinces ne sont pas tenus de devenir membre du centre d'appels, à l'exception des services publics de l'Ontario et des gazoducs et des oléoducs de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. En outre, en Ontario, les services publics situés dans les terres fédérales ne sont pas visés par la loi provinciale obligeant l'enregistrement auprès du centre d'appels uniques de la province.

Le comité a étudié les mesures de prévention des dommages aux États-Unis parce que ce pays a depuis longtemps mis en place des centres d'appels uniques et parce que le gouvernement fédéral américain a lancé des programmes pour encourager la prévention des dommages à l'aide de

systèmes d'appels uniques, notamment en rendant obligatoire l'adhésion aux centres d'appels uniques des États.

S'appuyant sur les témoignages de 15 témoins représentant des associations de services publics et de construction, des organismes de réglementation, des centres d'appels uniques et des alliances Common Ground du Canada et des États-Unis, le comité présente quatre recommandations au gouvernement fédéral afin d'améliorer la sécurité publique et la sécurité des travailleurs et pour prévenir les bris d'infrastructure souterraine au Canada.

LISTE DE RECOMMANDATIONS

- 1. Que le gouvernement fédéral ajoute une référence à la norme CSA Z247 pour la protection des infrastructures souterraines et la prévention des dégâts à celles-ci dans les lois fédérales pertinentes et encourage les provinces et les territoires à ajouter une référence à la norme dans leurs lois.**
- 2. Que les infrastructures souterraines se trouvant sur les terres fédérales soient enregistrées auprès d'un centre d'appels uniques provincial ou territorial; et que le gouvernement fédéral oblige toute personne entreprenant des travaux de construction ou d'excavation sur une terre fédérale à communiquer avec un centre d'appels uniques, sur les territoires où ce type de service existe.**
- 3. Que le gouvernement fédéral oblige tous les propriétaires d'infrastructures souterraines visées par la réglementation fédérale à adhérer à un centre d'appels uniques provincial ou territorial, sur les territoires où ce type de service existe.**
- 4. Que le gouvernement fédéral offre une subvention provinciale/territoriale conditionnelle à l'adoption d'une loi exigeant la participation de tous les propriétaires et/ou les exploitants d'infrastructures souterraines et des excavateurs à un centre d'appels uniques déterminé. La subvention appuierait les activités des centres d'appels uniques liées à la formation, à l'innovation et à la sensibilisation.**

CHAPITRE UN : INTRODUCTION

Enfouis sous nos pieds se trouvent de complexes réseaux de câbles, de fils, de pipelines, de conduites maîtresses et d'égouts. Cette infrastructure assure le chauffage, l'approvisionnement en eau et en électricité, les communications téléphoniques et les connexions Internet, autant de services sur lesquels repose notre mode de vie moderne. Bien que ces réseaux soient plus vastes dans les villes et les villages, certaines infrastructures souterraines, comme les pipelines, s'étendent sur de longues distances dans des régions isolées du pays.

Chaque année, des milliers d'infrastructures souterraines sont endommagées accidentellement par des excavateurs¹. Dans pratiquement tous les cas de bris, les services sont interrompus et ces incidents entraînent parfois des blessures, des décès ou une contamination sérieuse de l'environnement. Une simple entaille ou bosselure peut compromettre l'intégrité globale d'un système de pipelines.

En plus de créer des risques à la santé et à la sécurité des travailleurs et du public, ces incidents ajoutent un fardeau social et économique à la société. Ils constituent un poids sur les ressources des services d'urgence et peuvent engendrer des évacuations perturbatrices, des dommages à la propriété, des retards dans les travaux routiers et les projets de construction ainsi que de la congestion routière. Les dommages aux services publics peuvent entraîner des réparations et des mesures d'atténuation et de rétablissement coûteuses et faire grimper les dépenses liées aux assurances. Ces incidents représentent un risque inutile pour le public, un gaspillage de ressources économiques et un fardeau supplémentaire pour les contribuables.

Il est possible d'éviter les accidents si les personnes qui effectuent des travaux adoptent des pratiques d'excavation sécuritaires et avertissent les propriétaires ou exploitants des infrastructures souterraines afin de déterminer l'emplacement des réseaux souterrains avant d'entamer l'excavation². Les services d'information unique (ou centres d'appels uniques) ont été mis sur pied par les services publics afin d'offrir un point de renseignement unique sur l'emplacement des infrastructures souterraines. Malheureusement, les dommages causés par des tiers demeurent un problème au Canada et les risques s'intensifient à mesure que la population

des centres urbains augmente. Pour ces raisons, le comité estimait que la question devait être approfondie.

Le comité a abordé cette question pour la première fois au cours d'une étude plus vaste sur le transport d'hydrocarbures au Canada, qui a mené à la publication en août 2013 du rapport *Transporter l'énergie en toute sécurité*³, dans lequel le comité recommande au gouvernement fédéral d'encourager les efforts déployés pour établir un point national de contact et d'information sur l'emplacement d'infrastructures enfouies et d'appuyer les initiatives relatives aux centres d'appels uniques et aux centres Info-Excavation.

Le comité était d'avis que les questions touchant les centres d'appels uniques nécessitaient un examen approfondi. Il a donc lancé, le 25 février 2014, une étude sur les services d'appels uniques au Canada et les mesures que peut prendre le gouvernement fédéral pour appuyer la prévention des dommages aux infrastructures souterraines.

Le comité a tenu sept audiences, a entendu 15 témoins et a reçu deux mémoires. Les témoins représentaient une vaste gamme d'intervenants, notamment des associations de services publics et de construction, des organismes de réglementation, des centres d'appels uniques et le Canadian One-Call Centres Committee (COCCC), qui représente à l'échelle nationale les six centres d'appels uniques du Canada.

Le comité a également entendu le témoignage de représentants des alliances Common Ground du Canada et des États-Unis, de même que de l'Ontario Regional Common Ground Alliance⁴. Les alliances Common Ground sont des organismes qui rassemblent des propriétaires et des exploitants d'infrastructures souterraines, des centres d'appels uniques, des excavateurs, des organismes de réglementation et des services d'urgence afin d'atteindre un but commun, soit la prévention des dommages. Elles facilitent l'établissement, l'adoption et la promotion de pratiques exemplaires en matière de prévention des dommages. Il y a lieu de noter que la Canadian Common Ground Alliance (CCGA) collabore de près avec le COCCC afin de renforcer les systèmes d'appels uniques partout au Canada.

Le présent rapport fait état des dommages aux infrastructures souterraines à partir de statistiques et présente le fonctionnement normal d'un centre d'appels uniques au Canada. Il décrit ensuite le système américain de prévention des dommages parce que celui-ci est en place depuis plus longtemps en raison de l'établissement de centres d'appels uniques. Les leçons tirées de l'expérience des États-Unis peuvent orienter les systèmes semblables au Canada. Enfin, le rapport résume les préoccupations soulevées par les témoins au cours de l'étude et présente des recommandations sur l'amélioration du processus de prévention des dommages au Canada.

CHAPITRE DEUX : DOMMAGES AUX INFRASTRUCTURES SOUTERRAINES

Les dommages susceptibles d'être causés aux infrastructures souterraines par des travaux d'excavation non contrôlés posent quotidiennement un problème à la sécurité publique au Canada, et ils représentent la principale cause de bris d'infrastructures souterraines⁵. Selon Jim Tweedie, directeur, Exploitation, sécurité et intégrité de l'Association canadienne du gaz (ACG), bien que le nombre d'incidents sur des pipelines de gaz naturel diminue depuis cinq ans, dans près de la moitié des cas, l'incident est attribuable au fait que l'excavateur n'a pas averti les propriétaires ou exploitants de l'infrastructure souterraine avant de creuser⁶. Cela signifie que, des 5 149 bris des systèmes de pipeline de gaz naturel causés par un tiers en 2012, 2 638 auraient pu être évités si l'excavateur avait téléphoné avant de creuser⁷.

Il n'existe pas de statistiques nationales sur les dommages aux infrastructures souterraines. La collecte de données de ce type en est encore aux premières phases. En 2013, la Canadian Common Ground Alliance (CCGA) a publié pour la première fois des statistiques de référence sur les dommages dans trois provinces : l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique⁸. Les incidents qui endommagent l'infrastructure souterraine sont signalés sur une base volontaire à l'aide du Damage Information Reporting Tool (DIRT)ⁱ, élaboré par la United States Common Ground Alliance (USCGA). La CCGA a modifié son rapport sur les dommages en 2014; il présente désormais, à titre informatif, un petit échantillon de statistiques sur les incidents survenus en Alberta⁹.

En 2013, on a signalé 7 264 incidents causant des dommages aux infrastructures souterraines en Ontario, au Québec et en Colombie-Britanniqueⁱⁱ. Ce nombre équivaut à 29 bris par jour ouvrable en 2013. Bien qu'elle ne brosse pas un tableau complet de la situation, cette donnée donne une idée de la nature des incidentsⁱⁱⁱ. Elle montre plus particulièrement que les dommages auraient

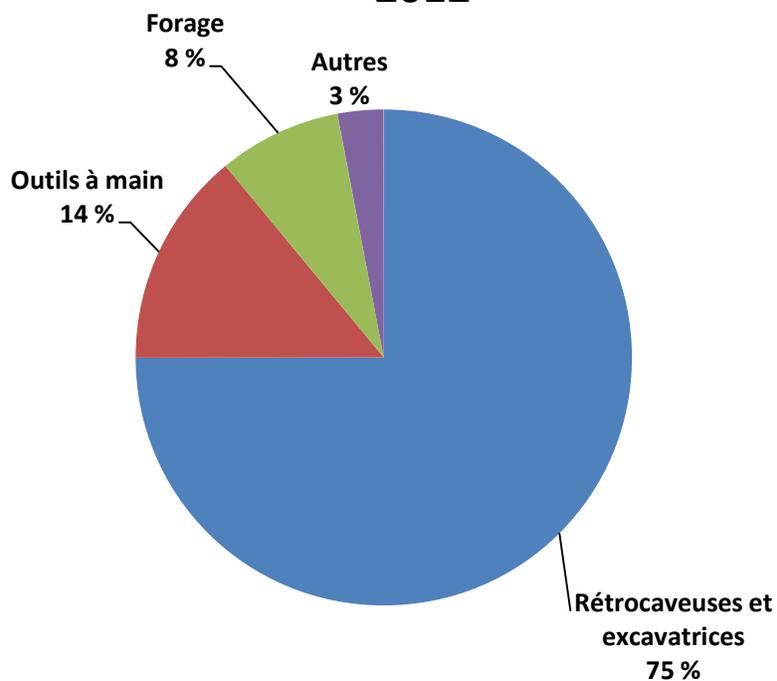
ⁱ DIRT est une application Web de collecte et de publication de données sur les dommages aux infrastructures souterraines. Les utilisateurs présentent volontairement des rapports sur les incidents et les quasi incidents et les données sont agrégées aux fins d'analyse.

ⁱⁱ Le Comité est d'avis que les incidents concernant l'Alberta signalés à l'aide de l'application DIRT de la CCGA n'étaient pas suffisamment nombreux pour être considérés comme représentatifs de la situation dans la province.

ⁱⁱⁱ Comme elles sont recueillies sur une base volontaire, les données ne reflètent pas l'ensemble des dommages survenus dans les trois provinces.

souvent pu être évités. Par exemple, dans 40 % des incidents signalés, l'excavateur n'a pas présenté de demande de localisation, tandis que 41 % des cas sont attribuables à de mauvaises pratiques d'excavation¹⁰. Parmi les causes des incidents, on compte également des pratiques de localisation des fils déficientes^{iv}. En 2013, 87 % des incidents signalés ont causé des interruptions de service.

Figure 1
Colombie-Britannique, Ontario et Québec
Causes des dommages par outil d'excavation
2012



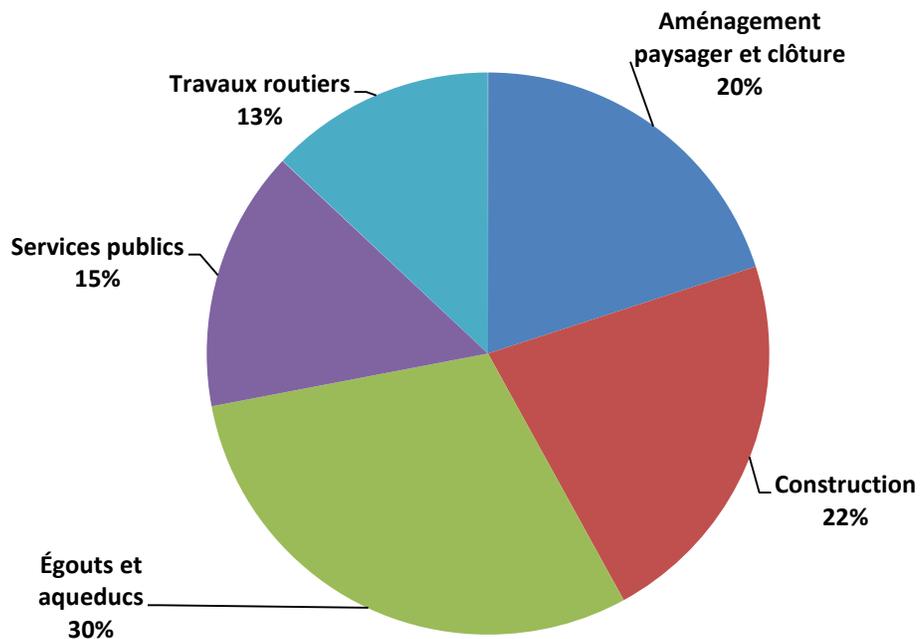
Source : Canadian Common Ground Alliance, Damage Infrastructure DIRT Report, 2011-2012 Highlights, graphique préparé par la Bibliothèque du parlement.

En 2012, les dommages ont été causés par une rétrocaveuse ou une excavatrice (75 %), un outil à main (14 %) ou par le forage (8 %) (voir la figure 1). En 2013, près du tiers des incidents sont survenus au cours de travaux sur les systèmes d'égout ou d'aqueduc. Parmi les types de travaux ayant causé des dommages, on retient également l'aménagement paysager et l'installation de

^{iv} Par exemple, il arrive que certaines infrastructures soient mal identifiées, que certaines cartes et certains registres soient erronés ou qu'il soit difficile de localiser des infrastructures.

clôture (20 %), les services publics (15 %), les projets de construction (22 %), et les travaux routiers (13 %) (voir la figure 2).

Figure 2
Colombie-Britannique, Ontario et Québec
Proportion des dommages par type de travaux effectués
2013



Source : Canadian Common Ground Alliance, National Report on Damage to Underground Infrastructure, 2012-2013 Highlights, graphique préparé par la Bibliothèque du Parlement

CHAPITRE TROIS : SERVICES D'APPELS UNIQUES

De nombreux éléments contribuent à la sécurité des infrastructures souterraines, par exemple la manière dont elles sont conçues, construites et enfouies. Ces éléments relèvent de l'urbanisme et de l'utilisation de corridors de services publics. La collecte de données sur l'emplacement de ces infrastructures et les cartes sont essentielles, tout comme l'est l'adoption de pratiques exemplaires par les excavateurs, les organismes relevant l'emplacement des infrastructures et les entrepreneurs en construction routière. Parmi les facteurs de sécurité, on relève également la formation, le signalement des dommages, les inspections, les cadres réglementaires, les procédures d'urgence et la sensibilisation du public. Les centres d'appels uniques jouent un rôle important : ils relient ces facteurs de sécurité et sont l'intermédiaire entre les excavateurs et les propriétaires et exploitants afin de prévenir les dommages aux infrastructures souterraines.

A. Excavateurs et centres d'appels uniques

Au Canada, les excavateurs sont tenus par la loi de relever l'emplacement des infrastructures souterraines d'un site avant de commencer l'excavation. Cette obligation se trouve dans les lois provinciales et territoriales sur la santé et la sécurité au travail. Toutefois, cela ne signifie pas qu'ils sont tenus de communiquer avec un centre d'appels uniques. L'Ontario est la seule province qui a établi dans sa loi que les excavateurs doivent téléphoner au centre d'appels uniques de la province¹¹.

Dans les autres provinces, les excavateurs déterminent l'emplacement des infrastructures souterraines par tous les moyens raisonnables, par exemple en téléphonant à un centre d'appels uniques provincial s'il en existe un, en communiquant directement avec les propriétaires/exploitants des infrastructures souterraines ou avec les propriétaires fonciers ou en consultant les plans de l'ouvrage fini et d'autres documents.

Des témoins ont fait valoir que, dans les cas où il n'existe pas de centre d'appels uniques jouissant de la participation d'un grand nombre de propriétaires/exploitants d'infrastructures souterraines, les excavateurs doivent communiquer avec *tous* les responsables d'infrastructure

pouvant être enfouie sous le site de travail. Dans certains cas, l'excavateur ne connaît pas ou n'a pas facilement accès aux coordonnées des responsables en question. Le risque de creuser sans savoir exactement ce qui se trouve dans le sol augmente s'il est difficile de communiquer avec le propriétaire/exploitant ou si le responsable prend du temps à répondre à la demande de localisation de l'excavateur.

B. Centres d'appels uniques au Canada

Le premier centre d'appels uniques du Canada a ouvert ses portes en 1984, en Alberta. Sa création a été motivée par une série d'incidents et de quasi incidents sur le réseau de pipelines de la province, qui connaissait alors une forte croissance¹². Aujourd'hui, six provinces sont dotées d'un centre d'appels uniques. Le centre créé le plus récemment est celui du Manitoba; il a ouvert ses portes en 2013 (voir le tableau 1).

Ces centres d'appels uniques ont une portée, une capacité et des procédures opérationnelles différentes, mais, il s'agit dans tous les cas de sociétés sans but lucratif qui traitent gratuitement et 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, les demandes d'excavateurs sur l'emplacement des infrastructures souterraines. Leurs coûts de fonctionnement sont couverts par les frais de service imposés aux membres enregistrés du centre, qui comprennent les propriétaires et les exploitants des infrastructures souterraines¹³.

Le processus d'avis est lancé lorsque le centre d'appels reçoit de l'information sur les travaux d'excavation, comme le lieu du site, le type d'excavation et la durée prévue des travaux. Ces renseignements sont alors utilisés pour créer une fiche de travail. À l'aide de cartes et d'autres données, le centre relève les exploitants dont les infrastructures passent près du site d'excavation visé et les avise des travaux prévus.

Habituellement, une demande génère plusieurs avis aux exploitants d'infrastructure. En 2013, les centres d'appels uniques du Canada ont traité 1,7 million de demandes, ce qui a produit près de 8,2 millions d'avis (voir le tableau 1)¹⁴. Une fois qu'ils sont avisés, les

propriétaires/exploitants d'infrastructure accordent leur permission pour que les travaux soient entrepris ou localisent, avant l'excavation, l'infrastructure sur le site du travail à l'aide de peinture hydrosoluble ou de drapeaux^v. Les propriétaires et exploitants disposent d'une échéance précise à partir de la date de réception de la demande de localisation pour fournir ces renseignements.

En règle générale, il faut, selon la province, entre deux et cinq jours ouvrables pour que les propriétaires et exploitants d'infrastructure répondent à la demande. La localisation est valide pour une période limitée, habituellement 30 jours. Les excavateurs sont tenus de déterminer par eux-mêmes les infrastructures souterraines qui ne sont pas enregistrées auprès du centre d'appels uniques.

Tableau 1 Centres d'appels uniques				
Centres d'appels uniques	Date de création	Membres (janvier 2014)	Nombre de demandes annuel (2013)	Nombre annuel d'avis aux propriétaires/exploitants d'infrastructure (2013)
Alberta	1984	738	391 250	1 703 410
Québec	1993	200	200 000	750 000
Colombie-Britannique	1994	265	127 275	585 120
Ontario	1996	378	833 820	4 776 629
Saskatchewan	2003	57	131 721	338 727
Manitoba	2013	14	18 838	36 518
Total			1 702 904	8 190 404

Source : *Canadian One-Call Centres Committee*

Les membres enregistrés des centres d'appels uniques varient d'une province à l'autre, mais on retrouve généralement des sociétés de transport du pétrole et du gaz par pipeline, des sociétés de distribution de l'électricité, des municipalités, des entreprises de télécommunication et des câblodiffuseurs. Au Canada, il n'est pas obligatoire de devenir membre des centres d'appels uniques provinciaux, à l'exception de l'Ontario, où les propriétaires et les exploitants

^v La localisation peut prendre la forme d'une carte, d'un dessin, d'une description numérique ou de tout autre type de document qui définit l'emplacement des infrastructures souterraines.

d'infrastructures souterraines sont tenus de s'enregistrer auprès du centre d'appels uniques de la province. On note toutefois quelques cas d'exception en Ontario, notamment en ce qui concerne les infrastructures souterraines situées sur des terres fédérales.

C. Centres d'appels uniques aux États-Unis

Les États-Unis ont mis en place très tôt des systèmes d'appels uniques. Sher Kirk, présidente du Canadian One-Call Centres Committee, a indiqué au comité que le premier système d'appels uniques aux États-Unis est entré en fonction au cours des années 1960¹⁵. Aujourd'hui, tous les États des États-Unis disposent d'un centre d'appels uniques; certains États ont instauré un centre d'appels par région géographique sur leur territoire. Dans tous les États, les excavateurs sont tenus de communiquer avec les centres d'appels uniques avant d'entamer des travaux d'excavation¹⁶. Certains centres fonctionnent à titre non lucratif, d'autres ont un but lucratif, mais ils remplissent tous le même rôle, soit celui d'offrir des services d'avis afin de prévenir les dommages aux infrastructures¹⁷.

Le département des Transports des États-Unis offre des programmes de subventions visant à améliorer la prévention des dommages dans les États. Ces programmes sont gérés par la Pipeline and Hazardous Materials Safety Administration (Administration de la sécurité des pipelines et des matières dangereuses, PHMSA). Le programme Pipeline Safety Base Grant est le plus vaste d'entre eux. Il permet de couvrir jusqu'à 80 % des coûts des activités d'un État liées à la sécurité des pipelines et vise les dépenses liées au personnel, à l'équipement, aux inspections et à l'application des règlements¹⁸. Selon le programme, les États sont tenus de s'assurer que les propriétaires et les exploitants de pipelines s'enregistrent auprès du service d'appels uniques.

La PHMSA gère également un autre programme, le One Call Grant Program, qui vise à promouvoir les services d'appels uniques des États et qui encourage l'adoption de lois sur ces systèmes par les États. Ces derniers peuvent obtenir jusqu'à 45 000 \$ par année pour des initiatives comme des activités de conformité, de formation et de sensibilisation du public¹⁹. En 2013, plus de 1 million de dollars ont été versés à 32 États en vertu de ce programme²⁰.

Le programme One Call Grant établit des critères minimaux, comme la participation obligatoire des propriétaires d'infrastructures souterraines et des excavateurs, et des dispositions d'application. Les États peuvent accorder une exemption à la participation obligatoire si l'infrastructure ou le type d'excavation ne représente pas un risque important à la sécurité publique ou à l'environnement. Les municipalités et les organismes gouvernementaux ne peuvent toutefois pas être exemptés²¹. Le programme encourage également les États, les centres d'appels, les excavateurs et les propriétaires d'infrastructures à collaborer afin de définir, d'adopter et de mettre en œuvre des pratiques exemplaires et de publier ces pratiques dans un rapport annuel²².

Le cas des États-Unis est particulièrement intéressant pour le Canada. Malgré les fonds limités, le gouvernement américain est parvenu à mettre en œuvre avec succès des systèmes de pratiques exemplaires nationales et de services d'appels uniques obligatoires. Il semble que ces efforts permettent de réduire les dommages aux États-Unis. Bob Kipp, président de la United States Common Ground Alliance, a indiqué au comité que le nombre d'incidents aux États-Unis est passé d'environ 700 000 en 2004 à 360 000 en 2012²³. Bien que la diminution du nombre de travaux de construction au cours de cette période puisse expliquer en partie cette amélioration, les données démontrent néanmoins l'efficacité des politiques de prévention des dommages aux États-Unis.

i. Pratiques exemplaires communes

L'idée de la création d'une Common Ground Alliance est née aux États-Unis en 1998 dans la foulée de l'adoption par le Congrès américain de la *U.S. Transportation Equity Act for the 21st Century*. On a demandé au département des Transports des États-Unis d'effectuer une étude

d'envergure nationale sur les pratiques exemplaires en matière de prévention des dommages. Par conséquent, l'Office of Pipeline Safety (OPS), qui est ensuite devenu la PHMSA, a invité des représentants de l'industrie à lui présenter des pratiques exemplaires communes²⁴. Cette initiative a mené à la création de la Common Ground Alliance et à la définition de pratiques exemplaires en matière de prévention des dommages. Ces dernières sont régulièrement mises à jour et de nombreux États leur donnent force de loi.

Depuis sa création, la U.S. Common Ground Alliance collabore de près avec les centres d'appels uniques afin d'améliorer la prévention des dommages. L'Alliance est la principale ressource des centres d'appels uniques pour la collecte, l'analyse et la diffusion de données et sensibilise le public à l'aide de la campagne « Appelez avant de creuser ». Elle a joué un rôle important dans l'établissement aux États-Unis de la ligne téléphonique « Appelez avant de creuser », dont le code est 8-1-1.

ii. Ligne téléphonique 8-1-1

Les États-Unis se sont dotés en 2005 d'une ligne téléphonique nationale « Appelez avant de creuser ». Le Congrès a adopté la *Pipeline Safety Improvement Act of 2002*, qui prévoyait l'établissement d'une ligne téléphonique nationale à trois chiffres offrant un service d'avis sur les infrastructures souterraines. Par conséquent, en 2005, la Federal Communications Commission a établi et adopté le code 8-1-1 comme ligne téléphonique nationale²⁵. Tout appel au 8-1-1 aux États-Unis est dirigé vers un centre d'appels uniques local.

La U.S. Common Ground Alliance mène une campagne nationale sur la ligne 8-1-1 afin de sensibiliser le public aux pratiques d'excavation sécuritaires. Les États-Unis ont désigné le 11 août comme *Journée nationale du 8-1-1* pour faire connaître la campagne « Appelez avant de creuser ». Puisqu'elle est la même dans l'ensemble du pays, la ligne téléphonique jouit de la publicité qu'en font les différents intervenants, comme les centres d'appels uniques des États, les producteurs d'équipement d'excavation et le gouvernement.

CHAPITRE QUATRE : ENJEUX LIÉS AUX CENTRES D'APPELS UNIQUES AU CANADA

Des témoins ont fait valoir au comité qu'il est nécessaire d'améliorer le processus de prévention des dommages et les systèmes d'appels uniques au Canada. Les enjeux suivants ont été soulevés au cours des audiences du comité.

A. Normes communes

Une norme sur la *Prévention des dommages en vue de protéger les infrastructures souterraines* (CSA Z247) est en cours d'élaboration par l'intermédiaire de l'Association canadienne de normalisation (CSA). On a indiqué au comité que le comité technique de la CSA Z247²⁶, composé de propriétaires et d'exploitants d'infrastructures souterraines, de localisateurs, d'organismes de réglementation, de centres d'appels uniques et d'excavateurs, est le plus grand comité technique jamais créé à la CSA²⁷.

La norme CSA Z247 s'appuie sur les lignes directrices nationales et harmonisées liées aux pratiques exemplaires qu'a définies la Canadian Common Ground Alliance²⁸ et sur la norme CSA Z662, qui établit les exigences minimales des réseaux de pipelines.

Une version provisoire de la norme CSA Z247 a été présentée aux fins d'examen en juin 2014. La publication de la norme sous sa forme définitive est prévue d'ici le milieu de l'année 2015²⁹. La norme établit des exigences minimales relativement à la prévention des dommages et porte sur les pratiques de planification, de représentation sur carte, de formulation d'avis, de présentation de rapports, de localisation et d'excavation. En outre, elle établit des lignes directrices sur la formation et la sensibilisation du public. L'objectif de la norme est de définir des éléments qui protègent les infrastructures souterraines, préviennent les dommages, améliorent la sécurité publique et règlent le problème de l'application inégale des pratiques de prévention des dommages au Canada.

Michael Sullivan, directeur exécutif de la Canadian Common Ground Alliance et président du comité technique de la norme CSA Z247, a indiqué que l'objectif est de donner à la norme le

statut de référence dans les lois fédérales et provinciales de manière à harmoniser et appliquer le processus de prévention des dommages partout au Canada³⁰.

Recommandation :

Que le gouvernement fédéral ajoute une référence à la norme CSA Z247 pour la protection des infrastructures souterraines et la prévention des dégâts à celles-ci dans les lois fédérales pertinentes et encourage les provinces et les territoires à ajouter une référence à la norme dans leurs lois.

B. Accès aux centres d'appels uniques

Contrairement aux États-Unis, le Canada ne s'est pas doté d'une ligne téléphonique sans frais à trois chiffres acheminant les demandes aux centres d'appels uniques, comme la ligne 8-1-1 aux États-Unis. Au Canada, la ligne 8-1-1 correspond à l'heure actuelle à une ligne info-santé pour les cas qui ne sont pas des urgences. En 2012, la Canadian Common Ground Alliance a présenté une demande au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) afin de partager le code 8-1-1. La demande a toutefois été rejetée puisque, aux yeux du CRTC, les avantages publics d'une ligne téléphonique « Appelez avant de creuser » commune en Amérique du Nord ne contrebalançaient pas la confusion qui découlerait du fait que deux services sans aucun lien partagent le même code téléphonique au Canada³¹.

Une ligne 8-1-1 au Canada appuierait les efforts de prévention des dommages puisqu'elle pourrait s'appuyer sur les grandes activités publicitaires et les campagnes « Appelez avant de creuser » qui sont mises en œuvre chez nos voisins du Sud. Toutefois, M. Sullivan, de la Canadian Common Ground Alliance, voit une certaine valeur dans le refus du CRTC. Il a indiqué au comité que les demandes d'avis sont de plus en plus présentées à l'aide d'applications en ligne puisque celles-ci sont plus rapides, moins coûteuses et, contrairement aux lignes téléphoniques, demeurent fiables même lorsque le volume de demandes augmente. M. Sullivan a déclaré :

En décembre 2013, par exemple, 74,6 p. 100 des demandes de localisation en Alberta ont été faites par Internet. Au Québec, plus de 80 p. 100 des demandes de localisation reçues

par Info-Excavation sont envoyées par Internet, ce qui est le plus haut pourcentage parmi tous les centres d'appels uniques en Amérique du Nord. Voilà la tendance technologique. Voilà ce à quoi la population s'attend. Le Québec a lancé une application pour les demandes de localisation, et l'Alberta le fera à l'automne³².

M. Sullivan a ajouté que, même s'il est possible qu'un numéro sans frais soit toujours nécessaire pour les centres d'appels, l'amélioration de l'accessibilité aux centres dépend des applications en ligne et d'autres innovations technologiques. Selon lui, il est important d'offrir plusieurs modes d'accès afin d'attirer un plus grand nombre d'excavateurs. C'est pourquoi la Canadian Common Ground Alliance a lancé le 30 avril 2014 la marque de commerce « Avant de creuser » précédée de trois icônes, soit un téléphone, une application et le Web. Cette marque est disponible gratuitement afin d'« harmoniser la promotion du processus de prévention des dommages et de simplifier l'accès³³ ».

Le Canadian One-Call Centres Committee (COCCC), qui représente les six centres d'appels uniques au Canada, a lancé un [site Web](#) en avril 2013. Celui-ci donne accès, dans les deux langues officielles, aux centres d'appels uniques provinciaux du Canada. Il s'agit de la première initiative où un portail pour les demandes de localisation est offert à l'échelle nationale. Le site Web présente les coordonnées des centres d'appels uniques et dirige les utilisateurs au centre d'appels de la province qui les concerne, s'il en existe.



C. Élargir la portée des services d'appels uniques

Il n'existe pas de centre d'appels uniques dans les provinces de l'Atlantique ni dans les trois territoires, à l'exception du centre répondant aux demandes relatives à la ville de Saint John, au Nouveau-Brunswick. Selon certains témoins, cette réalité s'explique par le fait qu'on trouve moins de gazoducs dans ces régions. Les centres d'appels uniques sont habituellement dirigés par des représentants de l'industrie du transport du gaz puisqu'elle est constituée d'un vaste réseau de pipelines et parce que les risques à la sécurité publique et les risques de dommages par des accidents d'excavation la concernent plus particulièrement. Parmi les provinces qui ne sont pas dotées d'un centre d'appels uniques provincial, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse

sont les seules qui sont traversées par des gazoducs enfouis. La consommation de gaz naturel augmente, mais cette industrie est relativement nouvelle dans ces deux provinces^{vi}.

La Canadian Common Ground Alliance collabore avec l'Atlantic Common Ground Alliance et les services publics régionaux pour étudier l'établissement d'un centre d'appels dans la région. En ce qui concerne Saint John, au Nouveau-Brunswick, la municipalité a collaboré avec certains services publics afin de mettre sur pied un service d'avis sans frais en 2012.

Étant donné que les centres d'appels uniques offrent des services de communication et d'information, il n'est pas nécessaire qu'ils se trouvent dans la région dont ils relèvent. En fait, Alberta One Call gère actuellement le service de localisation du Manitoba, [Click Before You DigMB](#). Ce type d'arrangement permet d'effectuer des économies d'échelle et peut être une solution pour les provinces qui ne sont pas dotées d'un centre d'appels.

D. Membres et activités des centres d'appels uniques

La force d'un centre d'appels uniques repose sur la participation d'un grand nombre de propriétaires et d'exploitants d'infrastructures. Plus le centre compte de membres, plus il est facile de traiter les demandes de localisation des excavateurs puisque ces derniers peuvent utiliser le service comme un guichet unique pour plusieurs infrastructures.

L'adhésion aux centres d'appels uniques est volontaire dans toutes les provinces, à l'exception de l'Ontario. Selon la *Loi de 2012 sur un système d'information sur les infrastructures souterraines en Ontario*, adoptée en juin 2012, la plupart des propriétaires et exploitants d'infrastructures souterraines dans la province doivent

Il est essentiel que le Canada rende obligatoire l'adhésion à ces programmes et établisse des règles applicables visant la sécurité des infrastructures enfouies.

Ziad Saad, Association canadienne de pipelines d'énergie

^{vi} La ville d'Inuvik dans les Territoires du Nord-Ouest est alimentée en gaz naturel au moyen d'un réseau de distribution aérien sous coffrage. Il est interdit de creuser la neige près de ces réseaux.

devenir membres d'Ontario One Call (ON1Call)³⁴. Les organismes de réglementation du gaz et du pétrole de l'Alberta et de la Colombie-Britannique obligent les sociétés de pipelines à s'enregistrer auprès d'un centre d'appels uniques.

De nombreuses sociétés de services publics s'enregistrent auprès des centres d'appels uniques puisque ces derniers permettent de réduire les incidents causant des dommages. Le comité a appris que les centres d'appels uniques reçoivent un bien plus grand nombre de demandes que les sociétés auraient reçues au moyen d'un système d'appels interne. En outre, les membres jouissent d'une image publique positive, d'une mise en commun des budgets publicitaires, de la diffusion d'un message cohérent concernant la sécurité des infrastructures souterraines, et des avantages liés au partage des opérations, qui permettent de réaliser des économies d'échelle. Malgré ces avantages, de nombreux services publics ne se joignent pas aux centres d'appels uniques.

Le comité a appris que certains services publics ne connaissent pas les activités des centres d'appels uniques ou qu'ils tiennent pour acquis que l'emplacement de leur infrastructure souterraine est automatiquement transmis au centre par l'organisme de réglementation. Certains services publics font valoir que leurs systèmes d'avis interne permettraient de traiter les demandes à moindre coût que les centres d'appels uniques, tandis que d'autres ont indiqué qu'ils ne possèdent tout simplement pas les ressources nécessaires pour traiter plus de demandes. Le comité a appris que certaines sociétés ne possédaient pas des renseignements exhaustifs sur leurs infrastructures, une situation assez répandue pour les vieilles infrastructures, comme les conduites d'eau et d'égout, et les nouvelles infrastructures, comme les lignes de télécommunications, en raison de leur prolifération³⁵.

Dans une lettre adressée au comité, l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) a présenté ses préoccupations sur la décision de la province d'adopter un modèle de participation obligatoire au centre d'appels uniques. L'AMO a mentionné que les coûts associés aux demandes de localisation et d'information sur l'emplacement des infrastructures doivent être essuyés par les contribuables. Le comité a appris que l'on examine à l'heure actuelle des solutions à ce problème en Ontario.

Bon nombre de témoins ont fait valoir que, en raison de l'enregistrement facultatif des sociétés auprès des centres d'appels uniques, il existe un manque de renseignements sur les infrastructures, ce qui ne permet pas d'assurer la sécurité du public et des travailleurs. De nombreuses personnes, notamment Frank Zechner de l'Association canadienne de la construction, ont indiqué que l'Ontario devrait servir de modèle pour les autres provinces :

L'Ontario a légiféré récemment pour rendre obligatoire la participation aux centres d'appels uniques. Nous en sommes encore aux premiers balbutiements, mais nous espérons que ce modèle sera efficace et que, avec le temps, d'autres provinces adopteront des lois semblables³⁶.

D'autres témoins ont également indiqué que le système américain pourrait servir de modèle au Canada puisqu'une majorité d'États exigent la participation aux services d'appels uniques. Bob Kipp, président de la United States Common Ground Alliance, a indiqué au comité que, selon des données du DIRT, lorsqu'un appel est fait à un centre aux États-Unis, « les travaux ne provoquent aucun dommage dans 99 p. 100 des cas³⁷ ».

i. Infrastructure souterraine située sur une propriété fédérale

Les provinces et les territoires peuvent autoriser les propriétaires et les exploitants des infrastructures qu'ils réglementent à joindre un centre d'appels uniques. Cela comprend les infrastructures qui sont à proximité d'une emprise publique ou qui en traversent une^{vii}. Toutefois, les provinces et les territoires ne peuvent pas exiger que les infrastructures situées sur des terres ou des propriétés de la Couronne fédérale soient ajoutées à un centre d'appels uniques. Certains témoins estiment que le gouvernement fédéral pourrait montrer l'exemple en rendant obligatoire la participation des infrastructures sur les terres fédérales aux centres d'appels uniques et en exigeant que toute personne effectuant des travaux d'excavation sur une terre fédérale communique avec un centre d'appels uniques, s'il en existe dans la province en question. Cette mesure permettrait également de prévenir les dommages dans les réserves des Premières Nations.

^{vii} Selon l'[Ontario One Call Interpretation Bulletin 1.0](#), les emprises publiques correspondent aux « autoroutes ». Par « autoroute », on entend plus particulièrement une autoroute commune et publique et comprend tout pont, pont à chevalet, viaduc ou autre structure constituant une partie de l'autoroute. Le terme « autoroute » comprend également les autoroutes provinciales, les réserves routières établies par des arpenteurs de la Couronne situées dans une municipalité ainsi que les réserves routières, les autoroutes, les rues et routes qui figurent sur un plan de subdivision enregistré, les trottoirs et les accotements.

Recommandation :

Que les infrastructures souterraines se trouvant sur les terres fédérales soient enregistrées auprès d'un centre d'appels uniques provincial ou territorial; et que le gouvernement fédéral oblige toute personne entreprenant des travaux de construction ou d'excavation sur une terre fédérale à communiquer avec un centre d'appels uniques, sur les territoires où ce type de service existe.

ii. Infrastructures visées par la réglementation fédérale

Certaines des infrastructures souterraines relèvent de la réglementation fédérale, notamment les pipelines réglementés par l'Office national de l'énergie (ONE), les lignes de télécommunications et de câbles réglementées par le CRTC et les infrastructures de communication et de signalisation ferroviaire relevant de Transports Canada. De nombreux témoins ont recommandé au gouvernement fédéral d'obliger les propriétaires et les exploitants d'infrastructures souterraines relevant de la réglementation fédérale à devenir membres d'un centre d'appels uniques provincial.

Le comité note que plusieurs – mais pas tous – propriétaires de ce type d'infrastructures se sont déjà enregistrés auprès de centres d'appels uniques provinciaux de leur propre gré.

Le 18 novembre 2013, l'ONE a proposé un règlement obligeant les sociétés de pipelines qu'il réglemente à adhérer au centre d'appels uniques de leur région s'il en existe un³⁸. Le règlement obligerait également toute personne entreprenant des travaux de construction ou d'excavation dans les secteurs définis par la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et ses règlements connexes à présenter une demande de localisation à un centre d'appels uniques au moins trois jours avant le début des travaux³⁹. Selon Gaétan Caron, à l'époque président et premier dirigeant de l'Office national de l'énergie du Canada :

Rendre incontournable l'exigence de communiquer avec un centre d'appel unique est un des meilleurs moyens de s'assurer que l'on tient compte de toutes les infrastructures souterraines lors de la décision d'exécuter des travaux de construction ou d'excavation près des pipelines⁴⁰.

En vertu de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC dispose de vastes pouvoirs pour réglementer les services de télécommunications, notamment la construction, l'exploitation et l'entretien des lignes de transmission. Des témoins ont fait valoir que, bien que les dommages à ce type d'infrastructures ne posent pas de risque immédiat pour la sécurité publique comparativement aux oléoducs et aux gazoducs, une interruption des services de télécommunications augmente les risques à la population et ces situations ne devraient pas être traitées à la légère. Par exemple, un incident sur une ligne de transmission pourrait interrompre le service 9-1-1, les services bancaires ou d'autres services essentiels. En outre, la croissance des produits et services numériques fait d'Internet un outil presque essentiel pour les institutions publiques, les entreprises et les ménages, et il est fort probable que cette tendance prendra de l'ampleur avec le temps.

En réponse à la demande du comité, le Conseil a fourni de l'information sur les facteurs qui entreraient en ligne de compte si on proposait d'obliger les entreprises de télécommunications à adhérer aux centres d'appels uniques. Le Conseil a cité des décisions rendues dans des cas précis, dans lesquelles il a refusé d'imposer des conditions aux entreprises, comme l'adhésion obligatoire à des centres d'appels uniques ou des normes de traitement des demandes de localisation.

Certains témoins sont d'avis que, puisqu'il ne dispose pas d'un mandat sur la prévention des dommages, le Conseil ne peut adopter de règlements semblables à celui proposé par l'ONE. Malheureusement, l'efficacité générale des centres en ce qui concerne la prévention des dommages est minée par le fait qu'on n'oblige pas les entreprises à y adhérer; en effet, les excavateurs doivent communiquer avec plusieurs organismes dans les cas où les propriétaires d'infrastructures ne s'enregistrent pas volontairement auprès des centres.

Recommandation :

Que le gouvernement fédéral oblige tous les propriétaires d'infrastructures souterraines visées par la réglementation fédérale à adhérer à un centre d'appels uniques provincial ou territorial, sur les territoires où ce type de service existe.

iii. Financement des services d'appels uniques

Dans un monde idéal, tous les propriétaires et exploitants d'infrastructures souterraines adhèreraient volontairement aux centres d'appels uniques, mais, malheureusement, ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Le comité est d'avis que les services d'appels uniques sont un atout pour la population puisqu'ils préviennent les dommages aux infrastructures souterraines. Le comité estime également qu'il revient à chaque province de déterminer si les propriétaires et les exploitants des infrastructures souterraines sur leur territoire devraient être tenus d'adhérer à un centre d'appels uniques. Cela dit, le gouvernement fédéral est en mesure d'appuyer la prévention des dommages au Canada.

Le programme One Call Grant des États-Unis est financé par le gouvernement fédéral américain et vise à appuyer les programmes d'appels uniques des États. Il établit des normes minimales, comme la participation obligatoire de tous les propriétaires et exploitants d'infrastructures souterraines et des excavateurs, ainsi que des dispositions d'application.

Selon le comité, le Canada pourrait mettre sur pied un programme fédéral semblable afin d'encourager les initiatives de prévention des dommages mises sur pied par les centres d'appels uniques provinciaux ou territoriaux, l' où il en existe. Le programme pourrait comprendre des mesures incitatives pour que les provinces et territoires dotés d'un centre d'appels rendent obligatoire l'adhésion à ces centres et adoptent la norme CSA Z247 lorsqu'elle sera officiellement présentée en 2015. Le programme pourrait également encourager l'établissement de centres d'appels uniques dans les provinces et territoires où il n'en existe pas à l'heure actuelle.

Recommandation :

Que le gouvernement fédéral offre une subvention provinciale/territoriale conditionnelle à l'adoption d'une loi exigeant la participation de tous les propriétaires et/ou les exploitants d'infrastructures souterraines et des excavateurs à un centre d'appels uniques déterminé. La subvention appuierait les activités des centres d'appels uniques liées à la formation, à l'innovation et à la sensibilisation.

CHAPITRE CINQ : CONCLUSION

Le risque de dommages aux infrastructures souterraines prendra de l'ampleur à mesure que la densité des réseaux souterrains augmentera en raison de la croissance urbaine. Cela signifie que les risques à la sécurité du public et des travailleurs augmenteront si aucune mesure n'est prise pour améliorer les processus de prévention des dommages au Canada. La manière la plus efficace d'améliorer le processus repose sur les centres d'appels uniques.

Au cœur de leurs activités, les centres d'appels uniques offrent des services de communication et de sensibilisation aux pratiques d'excavation sécuritaires. Pour ce faire, ils établissent le lien entre les excavateurs et les propriétaires et exploitants des infrastructures. Pour que ces centres puissent être efficaces, les propriétaires et exploitants d'infrastructures doivent s'y enregistrer. L'accès aux centres d'appels uniques doit être aisé et facile, et les pratiques et normes doivent être appliquées de manière uniforme.

La sécurité est un avantage qui profite à tous et est une responsabilité partagée par les propriétaires/exploitants d'infrastructures, le gouvernement et les personnes qui effectuent des travaux d'excavation à proximité d'infrastructures souterraines. Les membres de l'industrie ont collaboré pour établir des centres d'appels uniques, et le comité a conclu, après des délibérations sérieuses, que le gouvernement peut lui aussi faire sa part en mettant en place des mesures incitatives et en adoptant des lois qui appuieront les efforts déployés.

L'accès rapide à l'information est une caractéristique de notre société moderne, et, de nos jours, le public s'attend à ce qu'il soit possible d'accéder facilement à de l'information sur l'infrastructure souterraine. Pour ce faire, tous les participants doivent adopter les nouvelles technologies, les pratiques et les cadres réglementaires qui améliorent, de manière efficiente, la sécurité du public et des travailleurs.

ANNEXE A : TÉMOINS

Réunion du 3 avril 2014 à 8 h 03

Bob Kipp, président (*Common Ground Alliance*)

Réunion du 1^{er} avril 2014 à 18 h 04

Lloyd Chiotti, directeur exécutif par intérim (*Ontario One Call*)

Ben Hamilton, conseiller spécial (*Ontario One Call*)

Sher Kirk, présidente (*Canadian One-Call Centres Committee*)

Réunion du 27 mars 2014 à 8 h 46

Frank Zechner, représentant (*Association canadienne de la construction*)

Réunion du 25 mars 2014 à 17 h 39

Francis Bradley, vice-président, Élaboration des politiques (*Association canadienne de l'électricité*)

Jim Donihee, chef de l'exploitation (*Association canadienne de pipelines d'énergie*)

Ziad Saad, vice-président, Sécurité et durabilité (*Association canadienne de pipelines d'énergie*)

Geoff Smith, directeur, Relations gouvernementales (*Association canadienne de l'électricité*)

Réunion du 6 mars 2014 à 8 h 01

Gaétan Caron, président et premier dirigeant (*Office national de l'énergie du Canada*)

Réunion du 27 février 2014 à 8 h 48

Paula Dunlop, directrice, Affaires publiques et stratégie (*Association canadienne du gaz*)

Jim Tweedie, directeur, Exploitation, sécurité et intégrité (*Association canadienne du gaz*)

Réunion du 25 février 2014 à 17 h 32

Robert Bailey, député, Sarnia-Lambton (*Assemblée législative de l'Ontario*)

Bryon Sackville, président et directeur-général (*Ontario Regional Common Ground Alliance*)

Michael Sullivan, directeur exécutif (*Canadian Common Ground Alliance*)

ANNEXE B : MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU COMITÉ

Association des municipalités de l'Ontario (AMO)

(1-4-2014)

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)

(17-4-2014)

ANNEXE C : NOTES

¹ Dans certains cas, les dommages sont causés par le passage de véhicules lourds sur le sol où sont enfouies des infrastructures souterraines.

² Dans le présent rapport, on entend par « excavateur » toute personne qui « remue le sol », qu'il s'agisse d'entrepreneurs ou de propriétaires de maison qui effectuent des travaux par eux-mêmes, par exemple. Le remuement du sol comprend toutes sortes d'activités, comme le creusement, l'ouverture de tranchées, le percement de tunnels, l'excavation, l'abattage à explosif et l'enfoncement de poteaux.

³ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Transporter l'énergie en toute sécurité – Une étude sur la sécurité du transport des hydrocarbures par pipelines, navires pétroliers et wagons-citernes au Canada](#), rapport final, 1^{re} session, 41^e législature, août 2013.

⁴ La Canadian Common Ground Alliance représente les groupes régionaux de la Common Ground Alliance. Ces groupes sont l'Alberta Common Ground Alliance, l'Atlantic Canada Common Ground Alliance, la British Columbia Common Ground Alliance, la Manitoba Regional Common Ground Alliance, l'Ontario Regional Common Ground Alliance, la Québec Common Ground Alliance et la Saskatchewan Regional Common Ground Alliance.

⁵ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 mars 2014 (Jim Donihee, chef de l'exploitation, Association canadienne de pipelines d'énergie).

⁶ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 février 2014 (Jim Tweedie, Exploitation, Opérations, sécurité et intégrité, Association canadienne du gaz). Cette statistique concerne les membres de l'Association canadienne du gaz, qui représente l'industrie de la distribution du gaz naturel au Canada.

⁷ Données fournies par l'Association canadienne du gaz.

⁸ Canadian Common Ground Alliance, [Damage to Underground Infrastructure, British Columbia, Ontario and Quebec](#), points saillants de 2011 et de 2012 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁹ Canadian Common Ground Alliance, [Damage to Underground Infrastructure, British Columbia, Ontario and Quebec](#), points saillants de 2012 et 2013.

¹⁰ Parmi les mauvaises pratiques d'excavation, on compte le défaut de conserver une zone de dégagement suffisante, le défaut de conserver les indicateurs, le défaut de soutenir les infrastructures exposées, le défaut d'utiliser des outils à main lorsque nécessaire, le défaut d'effectuer un forage d'essai et les mauvaises méthodes de remblayage.

¹¹ Gouvernement de l'Ontario, [Loi sur un système d'information sur les infrastructures souterraines en Ontario](#), 19 juin 2012.

¹² Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 1^{er} avril 2014 (Sher Kirk, présidente, Canadian One-Call Centres Committee).

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, notes d'allocation présentées au comité, 1^{re} session, 42^e législature, 1^{er} avril 2014 (Sher Kirk, présidente, Canadian One-Call Centres Committee).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Département des Transports des États-Unis, Administration de la sécurité des pipelines et des matières dangereuses, [Call Before You Dig!](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

¹⁷ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 avril 2014 (Bob Kipp, président, U.S. Common Ground Alliance).

¹⁸ Département des Transports des États-Unis, Administration de la sécurité des pipelines et des matières dangereuses, [Pipeline Safety Grant Programs](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

¹⁹ Département des Transports des États-Unis, Administration de la sécurité des pipelines et des matières dangereuses, [Grant Management Process](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁰ Département des Transports des États-Unis, Administration de la sécurité des pipelines et des matières dangereuses, One Call Grants, [2013 One Call Grant Awards](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

²¹ U.S. Code, Title 49 Transportation, General and Intermodal Programs, [Chapter 61 One-Call Notification Programs](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

²² *Ibid.*

²³ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 avril 2014 (Bob Kipp, président, U.S. Common Ground Alliance).

²⁴ U.S. Common Ground Alliance, [CGA Best Practices 2014](#) [EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁵ Call 811, [FAQ](#). [EN ANGLAIS SEULEMENT].

²⁶ La norme est élaborée par le Comité technique sur la prévention des dommages en vue de protéger l'infrastructure souterraine et les réseaux des services publics.

²⁷ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 février 2014 (Michael Sullivan, directeur exécutif, Canadian Common Ground Alliance).

²⁸ En octobre 2014, la Canadian Common Ground Alliance a publié ses *National Harmonized Best Practices* (pratiques exemplaires nationales harmonisée, version 1), qui s'inspirent des Best Practices 8.0 (pratiques exemplaires, version 8) de l'Ontario Regional Common Ground Alliance.

²⁹ La période d'examen s'est étendue du 28 juin au 26 août 2014.

³⁰ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 février 2014 (Michael Sullivan, directeur exécutif, Canadian Common Ground Alliance).

³¹ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, [Décision de télécom CRTC 2012-167](#), 22 mars 2012.

³² Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 février 2014 (Michael Sullivan, directeur exécutif, Canadian Common Ground Alliance).

³³ Canadian Common Ground Alliance, [CCGA Rolls-Out National Brand to Trigger the Damage Prevention Process](#) [TRADUCTION].

³⁴ Gouvernement de l'Ontario, Registre de la réglementation, [Projet de règlement en vertu de la Loi de 2012 sur un système d'information sur les infrastructures souterraines en Ontario](#). Les propriétaires et exploitants d'infrastructures souterraines qui ne sont pas une municipalité devaient devenir membres avant le 19 juin 2013, et les municipalités devaient devenir membres avant le 19 juin 2014.

³⁵ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 1^{er} avril 2014 (Sher Kirk, présidente, Canadian One-Call Centres Committee). S'il n'existe pas de renseignements sur l'emplacement des infrastructures souterraines, le service d'appels uniques doit tenir compte d'une plus grande région pour les demandes de localisation, ce qui peut s'avérer coûteux puisque le coût du service est déterminé selon le nombre d'avis formulés. Sher Kirk a indiqué au comité qu'Alberta One Call a pour pratique de négocier les frais dans ces cas.

³⁶ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 mars 2014 (Frank Zechner, représentant, Association canadienne de la construction).

³⁷ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 avril 2014 (Bob Kipp, président, U.S. Common Ground Alliance).

³⁸ Office national de l'énergie, *Avis de projet de modification réglementaire – Réglementation de l'Office national de l'énergie sur la prévention des dommages*, 18 novembre 2013.

³⁹ S'il n'existe pas de centre d'appels uniques dans la région, les parties seraient tenues de communiquer directement avec les sociétés de pipelines.

⁴⁰ Sénat, Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 6 mars 2014 (Gaétan Caron, président et premier dirigeant, Office national de l'énergie du Canada).

WITNESSES

Tuesday, December 2, 2014

Office of the Auditor General of Canada:

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development;

James McKenzie, Principal;

Kimberley Leach, Principal;

Bruce Sloan, Principal.

Thursday, December 11, 2014

Natural Resources Canada:

Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch, Energy Sector;

Niall O'Dea, Director General, Electricity Resources Branch, Energy Sector;

Samuel Millar, Senior Director, Petroleum Resources Branch, Energy Sector;

David McCauley, Director, Uranium and Radioactive Waste Division, Energy Sector.

Justice Canada:

Jean-François Roman, Counsel, Natural Resources Canada, Legal Services;

Norma Beech, Counsel, Natural Resources Canada, Legal Services.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Michel Chénier, Director, Natural Resources and Environment Branch.

Environment Canada:

Laura Farquharson, Executive Director, Legislative Governance, Legislative and Regulatory Affairs, Environmental Stewardship Branch.

TÉMOINS

Le mardi 2 décembre 2014

Bureau du Vérificateur général du Canada :

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable;

James McKenzie, directeur principal;

Kimberley Leach, directrice principale;

Bruce Sloan, directeur principal.

Le jeudi 11 décembre 2014

Ressources naturelles Canada :

Jeff Labonté, directeur général, Direction sûreté énergétique et sécurité, Secteur de l'énergie;

Niall O'Dea, directeur général, Direction des ressources en électricité, Secteur de l'énergie;

Samuel Millar, directeur principal, Direction des ressources pétrolières, Secteur de l'énergie;

David McCauley, directeur, Division de l'uranium et des déchets radioactifs, Secteur de l'énergie.

Justice Canada :

Jean-François Roman, avocat, Ressources naturelles Canada, Services juridiques;

Norma Beech, avocate, Ressources naturelles Canada, Services juridiques.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Michel Chénier, directeur, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement.

Environnement Canada :

Laura Farquharson, directrice générale, Gouvernance législative, Affaires législatives et réglementaires, Direction générale de l'intendance environnementale.