

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

*Chair:*

The Honourable DAVID TKACHUK

---

Tuesday, June 4, 2019  
Wednesday, June 5, 2019 (in camera)

---

Issue No. 56

*Third and fourth (final) meetings:*

The subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures

---

INCLUDING:

THE SEVENTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-48)

THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Subject matter of Bill C-97)

---

WITNESSES:

*(See back cover)*

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président :*

L'honorable DAVID TKACHUK

---

Le mardi 4 juin 2019  
Le mercredi 5 juin 2019 (à huis clos)

---

Fascicule n° 56

*Troisième et quatrième (dernière) réunions :*

La teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures

---

Y COMPRIS :

LE DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-48)

LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Teneur du projet de loi C-97)

---

TÉMOINS :

*(Voir à l'endos)*

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable David Tkachuk, *Chair*

The Honourable Dennis Dawson, *Deputy Chair*

The Honourable Julie Miville-Dechêne, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Boisvenu	MacDonald
Cormier	Manning
Dasko	Plett
* Day	Simons
(or Mercer)	* Smith
Gagné	(or Martin)
Galvez	* Woo
* Harder, P.C.	(or Saint-Germain)
(or Bellemare)	
(or Mitchell)	

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Neufeld (*June 4, 2019*).

The Honourable Senator Dasko replaced the Honourable Senator Busson (*June 4, 2019*).

The Honourable Senator Busson replaced the Honourable Senator Dasko (*June 4, 2019*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Plett (*June 3, 2019*).

The Honourable Senator Galvez replaced the Honourable Senator Saint-Germain (*May 30, 2019*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Dagenais (*May 29, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président* : L'honorable David Tkachuk

*Vice-président* : L'honorable Dennis Dawson

*Vice-présidente* : L'honorable Julie Miville-Dechêne

et

Les honorables sénateurs :

Boisvenu	MacDonald
Cormier	Manning
Dasko	Plett
* Day	Simons
(ou Mercer)	* Smith
Gagné	(ou Martin)
Galvez	* Woo
* Harder, C.P.	(ou Saint-Germain)
(ou Bellemare)	
(ou Mitchell)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Neufeld (*le 4 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Dasko a remplacé l'honorable sénatrice Busson (*le 4 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Busson a remplacé l'honorable sénatrice Dasko (*le 4 juin 2019*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 3 juin 2019*).

L'honorable sénatrice Galvez a remplacé l'honorable sénatrice Saint-Germain (*le 30 mai 2019*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 29 mai 2019*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 4, 2019  
(148)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 9:30 a.m., in room W110, 1 Wellington St., the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Boisvenu, Busson, Cormier, Dawson, Gagné, Galvez, MacDonald, Manning, Miville-Dechéne, Neufeld, Simons and Tkachuk (12).

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

*In attendance:* Jed Chong, Analyst, 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 Thursday, May 2, 2019, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 55.*)

**WITNESSES:***Chamber of Marine Commerce:*

Bruce Burrows, President.

*Canadian Marine Pilots' Association:*

Tristan K.-Laflamme, Executive Director and General Counsel.

*Corporation des pilotes du St-Laurent central:*

Alain Arseneault, President and Marine Pilot.

*British Columbia Coast Pilots Ltd.:*

Roy Haakonson, President (Licensed Pilot).

*Shipping Federation of Canada:*

Michael Broad, President (by video conference).

*National Airlines Council of Canada:*

Massimo Bergamini, President and Chief Executive Officer.

*Canadian Airports Council:*

Daniel-Robert Gooch, President.

*Hope Air:*

Doug Keller-Hobson, Chief Executive Officer.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 4 juin 2019  
(148)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce W110 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Boisvenu, Busson, Cormier, Dawson, Gagné, Galvez, MacDonald, Manning, Miville-Dechéne, Neufeld, Simons et Tkachuk (12).

*Autre sénatrice présente :* L'honorable sénatrice McCoy (1).

*Également présent :* Jed Chong, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le jeudi 2 mai 2019, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget, déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 55 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Chambre de commerce maritime :*

Bruce Burrows, président.

*Association des pilotes maritimes du Canada :*

Tristan K.-Laflamme, directeur général et avocat général.

*Corporation des pilotes du St-Laurent central :*

Alain Arseneault, président et pilote maritime.

*British Columbia Coast Pilots Ltd. :*

Roy Haakonson, président (pilote breveté).

*Fédération maritime du Canada :*

Michael Broad, président (par vidéoconférence).

*Conseil national des lignes aériennes du Canada :*

Massimo Bergamini, président et chef de la direction.

*Conseil des aéroports du Canada :*

Daniel-Robert Gooch, président

*Vols d'espoir :*

Doug Keller-Hobson, chef de la direction.

*Air Transport Association of Canada:*

John McKenna, President and Chief Executive Officer.

*NAV CANADA:*

Andrew Norgaard, Vice President of Communications.

The Honourable Senator MacDonald raised a point of order concerning the wording of the seventeenth report of the committee.

After debate, the chair ruled that the point of order was valid.

The Honourable Senator Dawson appealed the chair's ruling.

The question being put on whether the chair's ruling shall be sustained, it was negatived on the following vote:

## YEAS

The Honourable Senators Boisvenu, MacDonald, Manning,  
Neufeld, Tkachuk — 5

## NAYS

The Honourable Senators Busson, Cormier, Dawson, Gagné,  
Galvez, Miville-Dechéne, Simons — 7

## ABSTENTIONS

Nil

The chair made a statement.

Mr. Broad, Mr. Burrows, Mr. K.-Laflamme, Mr. Arseneault and Mr. Haakonson made statements and answered questions.

At 10:38 a.m., the committee suspended.

At 10:40 a.m., the committee resumed.

Mr. Bergamini, Mr. Gooch, Mr. Keller-Hobson, Mr. McKenna and Mr. Norgaard made statements and answered questions.

At 11:29 a.m., the committee suspended.

At 11:30 a.m., the committee, pursuant to rule 12-16(1)(d), resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that the committee allow the transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept with the clerk of the committee for consultation by committee members or staff present, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of the parliamentary session.

At 11:35 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*Association du transport aérien du Canada :*

John McKenna, président et chef de la direction.

*NAV CANADA :*

Andrew Norgaard, vice-président, Communications.

L'honorable sénateur MacDonald invoque le Règlement concernant le libellé du dix-septième rapport du comité.

Après débat, la présidence déclare la recevabilité du rappel au Règlement.

L'honorable sénateur Dawson conteste la décision du président.

La motion relative au maintien de la décision du président, mise aux voix, est rejetée avec dissidence :

## POUR :

Les honorables sénateurs Boisvenu, MacDonald, Manning,  
Neufeld, Tkachuk — 5

## CONTRE :

Les honorables sénateurs Busson, Cormier, Dawson, Gagné,  
Galvez, Miville-Dechéne, Simons — 7

## ABSTENTIONS :

AUCUNE

Le président fait une déclaration.

MM. Broad, Burrows, K.-Laflamme, Arseneault et Haakonson font des déclarations et répondent aux questions.

À 10 h 38, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 40, la séance reprend.

MM. Bergamini, Gooch, Keller-Hobson, McKenna et Norgaard font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 29, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 30, le comité, conformément à l'alinéa 12-16(1)(d) du Règlement, reprend ses travaux à huis clos pour considérer un projet de rapport.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la portion à huis clos de la séance, qu'une copie de la transcription sera conservée par la greffière du comité pour être consultée par les membres du comité ou le personnel présent et que la transcription sera détruite par la greffière quand le Sous-comité du programme et de la procédure l'y aura autorisée, mais au plus tard à la fin de la session parlementaire.

À 11 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Wednesday, June 5, 2019  
(149)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met in camera this day at 6:47 p.m., in room W110, 1 Wellington St., the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Boisvenu, Cormier, Gagné, MacDonald, Manning, Simons and Tkachuk (7).

*In attendance:* Jed Chong, Analyst, 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 Thursday, May 2, 2019, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 55.*)

The committee considered a draft report.

It was agreed that the committee allow the transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept with the clerk of the committee for consultation by committee members or staff present, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of the parliamentary session.

At 7 p.m., the committee suspended.

At 7:02 p.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the draft report be adopted.

It was agreed that the chair table the final version of the report in the Senate.

At 7:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Joëlle Nadeau

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le mercredi 5 juin 2019  
(149)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 47, dans la pièce W110 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Boisvenu, Cormier, Gagné, MacDonald, Manning, Simons et Tkachuk (7).

*Également présent :* Jed Chong, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le jeudi 2 mai 2019, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget, déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 55 des délibérations du comité.*)

Le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la portion à huis clos de la séance, qu'une copie de la transcription sera conservée par la greffière du comité pour être consultée par les membres du comité ou le personnel présent et que la transcription sera détruite par la greffière quand le Sous-comité du programme et de la procédure l'y aura autorisée, mais au plus tard à la fin de la session parlementaire.

À 19 h, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 2, la séance reprend en public.

Il est convenu d'adopter le projet de rapport.

Il est convenu que la présidence déposera la version finale du rapport au Sénat.

À 19 h 3, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Monday, June 3, 2019

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**SEVENTEENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-48, An Act respecting the regulation of vessels that transport crude oil or persistent oil to or from ports or marine installations located along British Columbia's north coast, has, in obedience to the order of reference of December 11, 2018, examined the said bill and now reports as follows:

By a vote of 6 to 6, your committee recommends that this bill not be proceeded with further in the Senate for the reasons that follow.

**INTRODUCTION**

According to the bill's summary, Bill C-48 prohibits oil tankers that are carrying more than 12,500 metric tons of crude oil or persistent oil as cargo from stopping or unloading that cargo at ports or marine installations located along British Columbia's north coast from the northern tip of Vancouver Island to the Alaska border. It also prohibits loading if it would result in the oil tanker carrying more than 12,500 metric tons of oil.

Bill C-48 was introduced in the House of Commons on May 12, 2017, nearly two years after the Trudeau government was elected. On October 4, 2017 it was referred to the Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities, which reported the bill with one amendment on November 29 of that same year. It passed third reading in the House on May 8, 2018 and was presented at first reading in the Senate the next day. On December 11, 2018, just prior to the Christmas recess the bill was referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

Your committee took its obligation to review and study the bill seriously. It held 22 meetings totaling 52 hours and 15 minutes. It heard from 139 unique witnesses and travelled to the three provinces most affected by the Bill (British Columbia, Alberta, and Saskatchewan).

**PRELIMINARY REMARKS**

Your committee thinks that its recommendation to the Senate can best be understood within the context of an exchange between the Minister of Transport, Marc Garneau, the minister responsible for Bill C-48, and ISG Senator, Douglas Black, which took place during the committee's final hearing on the bill, on May 14, 2019:

**Senator D. Black:** I will be brief. Minister, I know you will be, as well. I want to focus on your specific level of openness to two specific potential amendments. Would you be open to an

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le lundi 3 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**DIX-SEPTIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-48, Loi concernant la réglementation des bâtiments transportant du pétrole brut ou des hydrocarbures persistants à destination ou en provenance des ports ou des installations maritimes situés le long de la côte nord de la Colombie-Britannique, a, conformément à l'ordre de renvoi du 11 décembre 2018, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport comme suit :

Par un vote de 6 à 6, votre comité recommande que le Sénat ne poursuive pas davantage l'étude de ce projet de loi, et ce, pour les raisons formulées ci-après.

**INTRODUCTION**

Selon son sommaire, le projet de loi C-48 interdit aux pétroliers transportant une cargaison de plus de 12 500 tonnes métriques de pétrole brut ou d'hydrocarbures persistants de s'arrêter ou de décharger du pétrole brut ou des hydrocarbures persistants aux ports ou aux installations maritimes situés le long de la côte nord de la Colombie-Britannique, soit de la pointe nord de l'île de Vancouver jusqu'à la frontière avec l'Alaska. La Loi interdit le chargement de ces hydrocarbures s'il en résultait une cargaison de plus de 12 500 tonnes métriques de ceux-ci.

Le projet de loi C-48 a été déposé devant la Chambre des communes le 12 mai 2017, près de deux ans après l'élection du gouvernement Trudeau. Il a été renvoyé le 4 octobre 2017 devant le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes, qui a renvoyé le projet de loi avec un amendement le 29 novembre de la même année. Il a franchi l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes le 8 mai 2018 et a été déposé en première lecture devant le Sénat le lendemain. Le 11 décembre 2018, juste avant le congé de Noël, le projet de loi a été renvoyé devant le Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

Votre comité a pris au sérieux son obligation d'examiner et d'étudier le projet de loi. Il a tenu 22 réunions totalisant 52 heures et 15 minutes. Il a entendu 139 témoins différents et s'est déplacé dans les trois provinces les plus touchées par le projet de loi (la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan).

**OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES**

Le Comité est d'avis que sa recommandation au Sénat peut être mieux éclairée grâce à un échange entre le ministre des Transports, Marc Garneau, responsable du projet de loi C-48, et Douglas Black, sénateur du GSI, qui s'est déroulé au cours de sa dernière audience sur le projet de loi, le 14 mai 2019 :

**Sénateur D. Black :** Je serai bref, ministre, et je sais que vous le serez aussi. Je veux connaître votre degré particulier d'ouverture face à deux amendements éventuels. Pourriez-vous accepter un

amendment that allows the carriage of oil products on water from Prince Rupert or Kitimat in a specific corridor to the open Pacific?

**Mr. Garneau:** I have said in answer to a previous question that such would be like the analogy of having a cafe where you have no smoking but you allow one table in the middle to do that.

**Senator D. Black:** I just want to confirm: So the answer is “no” —

**Mr. Garneau:** The answer is “no” for the reason that you cannot guarantee that any spillage will stay in a corridor.

**Senator D. Black:** I understand. I just wanted either a “no” or “yes” on the record. We have a “no.” I presume the answer is also “no” to a potential corridor at the very northern end of the exclusion zone on the Alaska-Canadian border.

**Mr. Garneau:** Yes, because it’s in the defined area as well.

**Senator D. Black:** Thank you.

At that same meeting ISG Senator Paula Simons asked a question similar to Senator Black’s resulting in the exchange below:

**Senator Simons:** Following in the footsteps of my colleague Senator D. Black, would you under any circumstances accept an amendment that would either make this a real moratorium with a review after 3 to 10 years instead of a permanent ban, and will you be willing to accept an amendment that made this conditional on the acceptance and construction of TMX?

**Mr. Garneau:** We will receive any amendment that is proposed by the Senate and look at it very carefully. It is certainly my hope that we will be able to go forward with the Bill C-48 because it’s in my mandate letter. We will look at it very carefully before the next election.

Your committee concluded from these exchanges with the minister that even well-intended amendments to Bill C-48, that were the fruit of careful study over months of listening to witnesses on all sides and designed to address the concerns of those witnesses, would at best only be looked at carefully. In the case of some of the more meaningful amendments, they would be rejected outright. There was no commitment by the minister to accept any of the amendments that the committee proposed, although he knew full well the scope of those amendments as they were described broadly to him.

When your committee began clause-by-clause consideration of Bill C-48 the following day, the minister’s carefully-worded response to questions about how receptive he would be to accepting amendments were fresh in the minds of senators. They were, if you will, the narrow context in which your committee entertained clause-by-clause consideration of the bill. But there was also a much wider context that informed your committee’s deliberations leading to its recommendation that the Senate not proceed with the bill.

amendement permettant le transport de produits pétroliers à partir de Prince Rupert ou de Kitimat à l’intérieur d’un corridor défini jusqu’aux eaux ouvertes du Pacifique?

**M. Garneau :** J’ai répondu à une précédente question que ce serait comme avoir une table où on peut fumer au milieu d’un café où il est interdit de fumer.

**Sénateur D. Black :** Je désire simplement avoir une confirmation : la réponse est donc « non » ...

**M. Garneau :** La réponse est non, parce qu’on ne peut garantir qu’un déversement restera dans le corridor.

**Sénateur D. Black :** Je comprends. Je voulais simplement un « oui » ou un « non » pour le procès-verbal. Nous avons un « non ». Je présume que la réponse est aussi « non » à un éventuel corridor à l’extrémité la plus au nord de la zone d’exclusion à la frontière avec l’Alaska.

**M. Garneau :** Oui, parce que c’est aussi dans la région définie.

**Sénateur D. Black :** Merci. [Traduction]

Au cours de la même audience, la sénatrice Paula Simons, du GSI, a posé une question similaire à celle du sénateur Black, ce qui a donné l’échange suivant :

**Sénatrice Simons :** Je suis les traces de mon collègue, le sénateur D. Black; accepteriez-vous, sous certaines conditions, un amendement qui en ferait un vrai moratoire, avec un examen après trois ou dix ans, plutôt qu’une interdiction permanente, et qui le rendrait conditionnel à l’acceptation et à la construction du projet TMX?

**M. Garneau :** Nous accueillerons tout amendement proposé par le Sénat et l’étudierons très soigneusement. J’espère vraiment que nous pourrions aller de l’avant avec le projet de loi C-48, parce qu’il figure dans ma lettre de mandat. Nous l’étudierons de très près avant la prochaine élection. [Traduction]

Votre comité en a conclu que même des amendements au projet de loi C-48, qui sont bien intentionnés et sont le fruit d’une étude approfondie étalée sur plusieurs mois, ainsi que de la comparaison de témoins de différentes opinions, et qui sont conçus de manière à répondre à leurs préoccupations, seraient dans le meilleur des cas envisagés soigneusement. Dans le cas des amendements les plus substantiels, ils seraient rejetés sans appel. Le ministre ne s’est pas engagé à accepter un des amendements proposés par le comité, bien qu’il en connaisse très bien la portée, puisqu’on la lui avait généralement décrite.

Lorsque votre comité a entrepris son étude article par article du projet de loi C-48 le lendemain, les réponses soigneusement formulées du ministre sur son ouverture face aux amendements étaient encore fraîches dans l’esprit des sénateurs. Elles constituaient, si vous voulez, le contexte dans lequel le comité a effectué l’étude article par article du projet de loi. Un contexte beaucoup plus général a cependant éclairé les délibérations du comité qui ont mené à la recommandation que le Sénat ne poursuive pas davantage l’étude de ce projet de loi.

## THE BILL IN CONTEXT

Your committee believes Bill C-48 cannot be viewed separately from other government initiatives and legislation that, taken together, are having a ruinous effect on Canada's resource industry and economy, most specifically in Alberta, home to Canada's oil sands.

Your committee is cognizant of the fact that Bill C-48 was tabled on the same day that the government cancelled the Northern Gateway Pipeline project. It struck your committee as overkill to cancel a pipeline to the coast and then for extra measure, to introduce a bill that prohibits the loading and unloading of crude oil at ports or marine installations in case, by some accident and notwithstanding the cancellation of the Northern Gateway, a pipeline to those ports somehow miraculously appears.

In this regard, it is interesting to note that when the Liberals proposed a tanker ban as part of its environmental package announced on June 29, 2015, in Vancouver, ForestEthics Advocacy, an anti-pipeline group, lauded the Liberal's proposal to formalize a tanker ban in northern British Columbia as the "final nail in the coffin" for the Northern Gateway Pipeline project.

The government that introduced Bill C-48 is the same government that added so many regulatory hurdles to the Energy East project that it made it impossible for the investor to proceed, and they walked away. They failed to take action to ensure that Kinder Morgan and the Trans Mountain expansion would proceed. It is now locked in limbo with the government refusing to identify a date on which construction will resume. They introduced Bill C-68, which industry representatives believe will put a halt to hydro projects in this country. They also introduced Bills C-55, C-81 and C-88.

They also introduced Bill C-69, a sweeping environmental assessment bill that upends the current review process in favour of a new and supposedly more rigorous one. The Senate is currently examining Bill C-69, the new Impact Assessment Act, which would set new standards for environmental assessment of projects such as new ports, new pipelines and new rail lines. Bill C-69 would require significantly more consultation with Indigenous communities, more consideration of the social and health impacts of energy infrastructure, and rigorous scientific studies of environmental impacts for new projects. Under that legal framework, no interprovincial pipeline or deep water port could go ahead without thorough consultation and study by an independent, arms-length agency. If we have faith in Bill C-69 and the new impact assessment regime, we should not undermine public confidence by imposing a ban that would short-circuit the new independent process before it starts.

## LE PROJET DE LOI EN CONTEXTE

Votre comité est d'avis que le projet de loi ne peut être envisagé séparément des autres initiatives et lois du gouvernement qui, prises ensemble, ont un effet catastrophique sur le secteur des ressources et l'économie, plus particulièrement en Alberta où se trouvent les sables bitumineux du Canada.

Votre comité est conscient du fait que le projet de loi C-48 a été déposé le jour même où le gouvernement a annulé le projet d'oléoduc Northern Gateway. L'annulation de la construction d'un oléoduc en direction de la côte, ainsi que le dépôt, pour faire bonne mesure, d'un projet de loi interdisant le chargement et le déchargement de pétrole brut dans les ports et les installations maritimes, au cas où, par hasard et malgré l'annulation du projet Northern Gateway, un oléoduc vers ces ports apparaîtrait miraculeusement, ont donné aux membres du comité l'impression d'une surenchère.

À cet égard, il est intéressant de souligner que, lorsque les libéraux ont proposé, le 29 juin 2015 à Vancouver, un moratoire relatif aux pétroliers le long de la côte nord de la Colombie-Britannique dans le cadre de leur programme environnemental, ForestEthics Advocacy, un groupe luttant contre les pipelines, a applaudi leur proposition d'officialiser ce moratoire comme étant « le dernier clou dans le cercueil de l'oléoduc Northern Gateway ».

Le gouvernement qui a déposé le projet de loi C-48 est le même que celui qui a ajouté tant d'obstacles réglementaires au projet Énergie Est qu'il a empêché les investisseurs d'avancer et que ceux-ci se sont désistés. Il a omis de prendre des mesures permettant à Kinder Morgan de concrétiser le projet d'expansion du pipeline Trans Mountain, qui se trouve maintenant dans les limbes, alors que le gouvernement refuse de fixer la date du début des travaux de construction. Il a déposé le projet de loi C-68, dont les représentants de l'industrie disent qu'il mettra fin aux projets d'hydro-électricité au pays. Il a aussi déposé les projets de loi C-55, C-81 et C-88.

Il a aussi déposé le projet de loi C-69, une loi d'une portée considérable sur l'évaluation environnementale, qui élimine le processus actuel d'examen en faveur d'un nouveau processus prétendument plus rigoureux. Le Sénat étudie en ce moment le projet de loi C-69, la nouvelle Loi sur l'évaluation d'impact, qui établirait de nouvelles normes en matière d'évaluation environnementale de projets de ports, de pipelines et de voies ferrées. Le projet de loi C-69 exigerait considérablement plus de consultations auprès des collectivités autochtones, une étude plus approfondie des impacts sociaux et des conséquences pour la santé des infrastructures énergétiques ainsi que des études scientifiques rigoureuses des impacts environnementaux. Aux termes du cadre législatif, aucun projet de pipeline interprovincial ou de port en eau profonde ne pourrait aller de l'avant sans des consultations et une étude approfondie par un organisme indépendant. Si nous avons foi dans le projet de loi C-69 et le nouveau régime d'évaluation d'impact, nous ne devons pas miner la confiance de la population en imposant un moratoire qui court-circuite le nouveau processus avant même son entrée en vigueur.

Your committee is of the opinion that once Bill C-69 passes into law, if it is as advertised, it would surely make Bill C-48 unnecessary. The rigorous and far-reaching environmental standards and criteria it would impose on major projects, including pipelines, ports and marine installations would surely extend to the impact of relevant projects being developed in the area north of the 50<sup>th</sup> parallel.

Your committee is also of the opinion that Bill C-48 cannot be viewed separately from the Government of British Columbia's decision in February 2018 to put a halt to the Trans Mountain expansion. The refusal of the federal government to exert its constitutional authority to push the pipeline through, on the basis of its interprovincial nature, cast doubt in the eyes of investors and of most Canadians — especially those in Alberta - as to the level of commitment the government had to getting any pipeline built to tidewater.

Finally, during its deliberations your committee was extremely sensitive to the economic impact of Bill C-48 and similar bills on the Canadian economy and particularly to the economies of Alberta and Saskatchewan. The Bank of Canada's Monetary Policy Report of January 2019 noted that the 2 per cent growth in GDP in the third quarter of 2018 was largely supported by government spending and that business investment in the Canadian economy fell in that same quarter, with notable weakness in the energy sector. That sluggishness continued into the first quarter of 2019. A report in the *Financial Times* on April 30, 2019, noted that falling resource production was the main culprit, with the mining and oil and gas sectors down 1.6%, its sixth consecutive drop.

With this legislation, the cancelling of Energy East, and the indecision of Kinder Morgan, Saskatchewan and Alberta can only export oil to the United States, making us reliant on a foreign country (although a good neighbour). The previous President cancelled Keystone, a Canadian financed pipeline to the Gulf coast. That could happen again. Keystone is not finished yet. Outside of pipelines (the safest method for moving oil) there is only rail and truck - hardly good methods in a so-called sophisticated transportation system. This creates competition for rail capacity traffic with Western Canadian agriculture and other resources like lumber, potash and finished manufactured goods. New railroads are a long way off. This is an indefensible strategy and puts the whole country in jeopardy. More competition for rail use makes it more expensive for other users.

The illogical arguments baffle the mind. Since the logic is to prevent oil spills by reducing the amount of tanker traffic coming and going into Canada then surely Energy East would reduce tanker traffic on the St Lawrence Seaway and the East Coast and for sure the Port of Vancouver. This situation will get worse as there will be increased energy demand in Canada, making us more

Votre comité est d'avis que le projet de loi C-69 une fois adopté, s'il est tel qu'annoncé, rendra sûrement inutile le projet de loi C-48. Les normes et les critères stricts et exhaustifs que celui-ci imposera aux grands projets, y compris les pipelines, les ports et les installations maritimes, s'étendront certainement aux répercussions des projets pertinents en cours d'élaboration au nord du 50<sup>e</sup> parallèle.

Votre comité est aussi d'avis que le projet de loi C-69 ne peut pas être envisagé séparément de la décision de février 2018 du gouvernement de la Colombie-Britannique de mettre fin au projet d'expansion de l'oléoduc Trans Mountain. Le refus du gouvernement fédéral d'exercer sa compétence constitutionnelle afin d'imposer le passage de l'oléoduc, du fait qu'il s'agit d'un ouvrage interprovincial, laisse planer un doute aux yeux des investisseurs et de la plupart des Canadiens quant à sa volonté réelle de faire construire un oléoduc se rendant à l'océan.

Enfin, votre comité a été très sensible, au cours de ses délibérations, à l'incidence du projet de loi C-48 et d'autres projets de loi similaires sur les économies du Canada et en particulier de l'Alberta et de la Saskatchewan. Dans le *Rapport sur la politique monétaire* de janvier 2019, la Banque du Canada a fait observer que la croissance de 2 % du PIB enregistrée au troisième trimestre de 2018 avait été en grande partie soutenue par les dépenses gouvernementales, et que les investissements du secteur privé dans l'économie canadienne ont chuté au cours du même trimestre et ont montré une faiblesse notable dans le secteur de l'énergie. La morosité a persisté au cours du premier trimestre de 2019. Un rapport du 30 avril 2019 du *Financial Times* indiquait que la diminution de la production dans le secteur des ressources en était la cause principale, les secteurs des mines, du pétrole et du gaz enregistrant une baisse de 1,6 %, la sixième consécutive.

Avec cette loi, l'annulation du projet Énergie Est et l'incertitude entourant Kinder Morgan, la Saskatchewan et l'Alberta ne peuvent exporter leur pétrole qu'aux États-Unis, ce qui nous rend dépendants d'un pays étranger (quoiqu'il s'agisse d'un bon voisin). Le dernier président a annulé le projet Keystone, un projet d'oléoduc financé par des Canadiens et se rendant jusqu'au golfe du Mexique. Cela pourrait se reproduire, car Keystone n'est pas encore terminé. Sans les oléoducs (la méthode la plus sécuritaire de transporter du pétrole), il ne reste que la voie ferrée et les camions-citernes, qui sont loin d'être de bons modes de transport dans un réseau des transports prétendument sophistiqué. Cela engendre une concurrence pour la circulation sur les voies ferrées avec le secteur agricole de l'Ouest canadien et les autres ressources, comme le bois d'œuvre, la potasse et les biens transformés. La construction de nouvelles voies ferrées est une entreprise de longue haleine. Cette stratégie est indéfendable et met le pays en péril. La demande accrue de transport ferroviaire le rend encore plus onéreux pour les autres utilisateurs.

Le manque de logique des arguments est stupéfiant. S'il est logique de prévenir les déversements d'hydrocarbures en réduisant la circulation des pétroliers à destination et en partance du Canada, alors Énergie Est réduirait la circulation des pétroliers sur le fleuve Saint-Laurent et la côte est ainsi que, certainement, dans le port de Vancouver. La situation empirera au fur et à mesure que la

dependent on foreign oil, which at the moment is not exactly fan friendly oil but rather the product of regimes where few Canadians would want to live.

The government's inability to get pipelines built and bills like C-48 and C-69 have sent a signal to investors who are staying away from Canadian energy stocks, in spite of the recent, relative recovery in Canadian oil prices.

## **REASONS WHY THE SENATE SHOULD NOT PROCEED WITH THE BILL**

### **The Bill Does Not Do what it Purports**

Your committee believes that Bill C-48 is a case of bait and switch. In the summer of 2015, in the lead up to the federal election campaign, Liberal leader Justin Trudeau travelled to Vancouver to announce his party's plans for the environment. Included in that announcement was the intention to formalize the voluntary tanker ban off the coast of northern British Columbia. When Minister Garneau appeared before the committee on March 20, 2019, he referenced that announcement as the reason the government was committed to Bill C-48. It was the fulfillment of and an election promise he implied. His exact words were:

“The act formalizes a commitment the Prime Minister made in Vancouver on September 10, 2015, during the last federal election as one of the centrepieces of our plan to protect Canada's oceans. This was later confirmed in my mandate letter. I want to be clear that we promised this to Canadians during the last election, and I am delivering on that promise. “When he reappeared before your committee on May 14, 2019, he similarly stated:

“It is certainly my hope that we will be able to go forward with Bill C-48 because it's in my mandate letter.”

It is worth quoting the portion of the mandate he is referring to. The Prime Minister writes:

“In particular, I will expect you to work with your colleagues and through established legislative, regulatory, and Cabinet processes to deliver on your top priorities.”

One of those priorities identified is to:

“Formalize a moratorium on crude oil tanker traffic on British Columbia's North Coast, working in collaboration with the Minister of Fisheries, Oceans and the Canadian Coast Guard, the Minister of Natural Resources and the Minister of Environment and Climate Change to develop an approach. “

Your committee is concerned that the approach developed is not a formalization of a moratorium on crude oil tanker traffic on British Columbia's coast, but more specifically a ban on the unloading and loading of crude oil of more than 12,500 metric

demande d'énergie augmentera au Canada, nous rendant plus dépendants du pétrole étranger, qui pour le moment n'est pas du pétrole exactement amical, mais est plutôt produit par des régimes sous lesquels peu d'entre nous voudraient vivre.

L'incapacité du gouvernement de faire construire des oléoducs ainsi que des projets de loi comme le C-48 et le C-69 ont envoyé un signal aux investisseurs, qui boudent les actions des entreprises canadiennes du secteur de l'énergie malgré la récente hausse relative du prix du pétrole canadien.

## **RAISONS POUR LESQUELLES LE SÉNAT NE DEVRAIT PAS POURSUIVRE L'ÉTUDE DU PROJET DE LOI**

### **Le projet de loi n'accomplit pas ce qu'il prétend faire**

Votre comité est d'avis que le projet de loi C-48 est un exemple de leurre par mots-clés. À l'été 2015, à l'amorce de la campagne électorale fédérale, le chef libéral Justin Trudeau s'est rendu à Vancouver afin d'annoncer les plans du parti en matière d'environnement. Cette annonce comprenait l'intention d'officialiser l'interdiction volontaire des pétroliers le long de la côte nord de la Colombie-Britannique. Lorsque le ministre Garneau a comparu devant le Comité, le 20 mars 2019, il a cité cette annonce comme la raison pour laquelle le gouvernement tenait au projet de loi C-48. Il a sous-entendu qu'il s'agissait de respecter une promesse électorale. Ses mots exacts étaient les suivants :

« La loi officialise un engagement pris par le premier ministre à Vancouver le 10 septembre 2015, pendant les dernières élections fédérales. Il compte parmi les pièces maîtresses de notre plan visant à protéger les océans du Canada et il a été confirmé plus tard dans ma lettre de mandat. Je tiens à préciser que nous avons fait cette promesse aux Canadiens pendant les dernières élections et que je réalise cette promesse maintenant. » Lors d'une nouvelle comparution devant votre comité, le 14 mai 2019, il a poursuivi dans la même veine :

« J'espère vraiment que nous pourrions aller de l'avant avec le projet de loi C-48, parce qu'il figure dans ma lettre de mandat. »

Il est utile de citer la partie de son mandat à laquelle il fait référence. Le premier ministre a écrit :

« Plus particulièrement, je m'attends à ce que vous travailliez avec vos collègues et dans le respect des lois, règlements et processus du Cabinet établis pour mener à bien vos grandes priorités [...] ».

Une des priorités énoncées est la suivante :

« Élaborer une stratégie, en collaboration avec le ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, le ministre des Ressources naturelles et la ministre de l'Environnement et du Changement climatique afin d'officialiser un moratoire sur le transport de pétrole brut sur la côte nord de la Colombie-Britannique. »

Votre comité est préoccupé du fait que la stratégie élaborée n'est pas une officialisation du moratoire sur la circulation des pétroliers le long de la côte de la Colombie-Britannique, mais plus

tons in Canadian ports along British Columbia's north coast. Your committee's suspicions were confirmed in testimony from Professor Ted McDorman of the Faculty of Law at the University of Victoria. Commenting on the tanker restrictions contained in Bill C-48, Professor McDorman testified:

“The legislation that is before you that I have looked at indicates that its application is primarily to the ports. In other words, what it is prohibiting is the tanker traffic not within the waterway itself but from entering and leaving the ports that are designated in that area. As a matter of international law, it would be completely within the jurisdiction of Canada to do, without complaint by any other country.

Now, it is unusual, but it happens, that ports are closed to traffic. As a matter of commercial reality and good neighbourliness, you usually keep your ports open, but a country does have the capacity, as a matter of international law, to close ports to any and all vessels. As I understand it, that is what this bill would do. It closes the ports. It does not affect traffic in the waterway per se.”

Bill C-48 does not formalize a moratorium on crude oil tanker traffic on British Columbia's north coast. It is not as advertised. While it will do nothing to address the risk of oil spills, it will be extremely effective in landlocking Alberta oil and preventing it from getting to ports in Asia.

#### **The Science/Evidence-Based Case for Bill C-48 is Questionable**

There was a lack of detailed scientific explanation or data about why this area specifically was to be subject to a ban on the movement of heavy oil. At best, the decision appeared to be based on outdated or incomplete information.

During hearings on February 20, 2019, Transport Canada Assistant Deputy Minister Lawrence Hanson was asked about this issue by Senator Julie Miville-Dechêne. His response was, in effect, that the government was bringing in the ban because it lacked sound scientific data. But it is illogical to bring in a sweeping public policy such as this as a response to a lack of information and studies. Their exchange follows below.

**Senator Miville-Dechêne:** On this question, have you done any assessments, studies, calculations or algorithms to measure the risks, or developed the risk index in northern British Columbia if there was an oil spill? If there were a pipeline passing through it or, indeed, greater oil transport in northern British Columbia, is there any data that would allow us to measure the risk of an oil spill?

particulièrement une interdiction de charger et de décharger plus de 12 500 tonnes métriques de pétrole brut dans les ports canadiens de cette côte. Le témoignage du professeur Ted McDorman de la faculté de droit de l'Université de Victoria est venu confirmer nos soupçons. Dans ses observations sur les détails du moratoire relatif aux pétroliers du projet de loi C-48, le professeur McDorman a livré le témoignage suivant :

« Le projet de loi dont vous êtes saisis, que j'ai examiné, indique qu'il s'applique essentiellement aux ports. En d'autres mots, il interdit aux pétroliers non pas de circuler dans la voie navigable elle-même, mais d'atteindre les ports qui sont désignés dans cette zone ou de les quitter. Du point de vue du droit international, cela relève entièrement de la compétence du Canada, sans que d'autres pays puissent déposer une plainte.

Il est rare que ces ports soient fermés à la circulation, mais cela arrive. Pour des raisons commerciales et de bons voisinages, on garde habituellement les ports ouverts, mais, en vertu du droit international, un pays a la capacité d'interdire l'accès aux ports à certains ou à tous les bâtiments. D'après ce que je comprends, c'est l'intention du projet de loi. Il interdit l'accès aux ports. Il n'a pas d'incidence sur la circulation dans la voie navigable en soi. »

Le projet de loi C-48 n'officialise pas un moratoire sur la circulation des pétroliers transportant du pétrole brut le long de la côte nord de la C.-B. Ce n'est pas ce qui avait été annoncé. Il ne fera rien pour réduire les risques de déversement d'hydrocarbures, mais il sera très efficace pour interdire l'accès maritime au pétrole de l'Alberta et l'empêcher d'être transporté vers les ports asiatiques.

#### **La preuve scientifique, fondée sur des données probantes, du projet de loi C-48 est douteuse**

Il y a absence d'explications scientifiques détaillées ou de données sur les raisons pour lesquelles cette région en particulier devait faire l'objet d'un moratoire sur le transport du pétrole lourd. Au mieux, la décision semble fondée sur de l'information périmée ou incomplète.

Au cours de l'audience du 20 février 2019, la sénatrice Julie Miville-Dechêne a interrogé le sous-ministre adjoint Lawrence Hanson de Transports Canada sur cette question. Sa réponse a été qu'en effet, le gouvernement imposait le moratoire parce qu'il manquait de données scientifiques probantes. Mais il est illogique d'adopter une politique publique aussi importante que celle-là en réaction à l'absence d'information et d'études. Leur échange est reproduit ci-après.

**Sénatrice Miville-Dechêne :** « Justement, sur cette question, avez-vous fait des évaluations, des études, des calculs ou des algorithmes pour mesurer les risques, ou élaboré l'index de risques dans le Nord de la Colombie-Britannique s'il y avait un déversement de pétrole? S'il y avait un pipeline qui y passait ou, effectivement, un transport de pétrole plus important dans le Nord de la Colombie-Britannique, existe-t-il des données qui nous permettraient de mesurer le risque de marée noire? »

**Mr. Hanson:** In fact, that's one of the other reasons why the government views a moratorium in the current context as important. Frankly, that ecosystem and those waterways are less understood than those in the south. The actual impacts are less easy to comprehend because, on a scientific basis, we tend to know less about those waters.

So, consistent with the precautionary principle, in part because we know less about those waters — that was one of the reasons why the government wants to move forward with a moratorium.

Senator Michael MacDonald followed up on Senator Miville-Dechêne's line of questioning. Again, Mr. Hanson responded that the ban was actually predicated on what he called the government's diminished understanding of the regional ecosystem.

**Mr. Hanson:** Thank you for the question. Obviously the government is concerned about marine safety on all of Canada's coasts and that is reflected in the Oceans Protection Plan commitment. Some of the issues that surround B.C.'s northern coast are kind of the nature of it is being a place that is quite remote. A lot of wilderness. It is sparsely populated. There is not the same level and capacity to respond quickly with marine response measures in the event of a spill. This is kind of further complicated by the fact it is an area where the actual ecosystem itself is less understood. That work is going on by Environment and Climate Change and Fisheries and Oceans to understand it better. The reality is that our understanding of that region is more diminished. These elements combined drive a precautionary approach for B.C.'s north coast.

It is illogical to make such an important public policy decision based on a paucity of information. Perhaps, a lack of good data might justify a three or five year moratorium, pending those studies. But it is in no way sufficient as a cause for a permanent ban.

Furthermore, your committee was disappointed that Bill C-48 does not take into account that oil spills from tankers are extremely rare, since the development of double hull technology and other improvements in navigation and tanker safety. In fact, oil spills from tankers have been non-existent in the area the bill applies to, even without Bill C-48. As Senator McCoy, who sat in on many committee meetings pointed out, there have been only three oil spills on B.C.'s coast since 2006 and Bill C-48 would have done nothing to prevent any of them. They were from a tug and passenger ferry and a leak from a 1946 shipwreck.

Yet, throughout our hearings, we were concerned to hear testimony from many expert and community witnesses about the lack of a robust and timely response capacity to deal with fuel oil spills that already take place in the region. There have been a series of accidents and near-misses that have severely polluted

**M. Hanson :** « En fait, c'est l'une des autres raisons pour lesquelles le gouvernement considère qu'il est important de prévoir un moratoire dans le contexte actuel. Pour être franc, ces voies navigables et cet écosystème sont moins bien compris que ceux du sud. Les conséquences actuelles sont moins faciles à saisir parce que, d'un point de vue scientifique, nous avons tendance à moins connaître ces eaux.

Donc, conformément au principe de précaution et en partie parce que nous en savons moins sur ces eaux... C'est l'une des raisons pour lesquelles le gouvernement souhaite préparer un moratoire. »

Le sénateur Michael MacDonald a poursuivi dans la même veine que la sénatrice Miville-Dechêne. Encore là, M. Hanson a répondu que l'interdiction tenait en fait à ce que le gouvernement comprenait mal l'écosystème de la région.

**M. Hanson :** « Merci de la question. Il va de soi que le gouvernement est préoccupé par l'état des milieux maritimes sur tous les littoraux du Canada comme en témoigne l'engagement pris dans le cadre du Plan de protection des océans. Certains des enjeux particuliers touchant le littoral nord de la Colombie-Britannique s'explique par l'éloignement relatif de ce secteur. C'est une région en grande partie sauvage. Elle est très peu peuplée. On n'y trouve donc pas la même capacité de réagir rapidement en cas de déversement dans l'océan. La situation est d'autant plus complexe que l'écosystème de cette région n'est pas encore très bien compris. Des efforts sont déployés en ce sens par Environnement et Changement climatique Canada ainsi que par Pêches et Océans Canada, mais reste quand même que nous comprenons mal cet écosystème. La prise en compte de tous ces éléments nous a amenés à miser sur la précaution pour le littoral nord de la Colombie-Britannique. »

Il est illogique de prendre une décision de politique publique de cette importance en raison du manque de l'information. Peut-être que l'absence de données fiables pourrait justifier un moratoire de trois à cinq ans en attendant que des études soient terminées. Ce n'est cependant en aucun cas suffisant pour justifier une interdiction permanente.

En outre, votre comité a été déçu que le projet de loi C-48 ne tienne pas compte du fait que les déversements d'hydrocarbures soient devenus extrêmement rares depuis que la technologie des pétroliers à double coque existe et que d'autres améliorations ont été apportées à la navigation et à la sécurité des navires-citernes. En fait, un déversement d'hydrocarbures causé par un pétrolier n'a jamais eu lieu dans la région à laquelle le projet de loi s'applique. La sénatrice McCoy, qui a siégé à de nombreuses réunions du comité, signale qu'il n'y a eu que trois déversements d'hydrocarbures sur la côte de la Colombie-Britannique depuis 2006, et que le projet de loi C-48 n'aurait rien fait pour les prévenir. Ils ont été causés par un remorqueur, un traversier pour passagers et une fuite dans une épave de 1946.

Pourtant, tout au long des audiences, nous avons été préoccupés d'entendre bon nombre d'experts et de témoins des collectivités nous parler de l'absence d'une capacité d'intervention robuste et rapide pour les déversements s'étant déjà produits dans

some areas and put others at serious risk. While Bill C-48 deals with the hypothetical risks of oil projects that don't yet exist, it does nothing to address the problems caused by fuel spills from single-hulled cargo ships, tugs, ferries and cruise ships that already traverse these waters.

Nor does the bill do anything to stop ships — including foreign oil tankers — from travelling through particularly sensitive sea areas.

There are other options the government could explore, from working with local communities, Indigenous and non-Indigenous, to increased accident response capabilities in the region, to designating specific ecological zones as “particularly sensitive sea areas” under international convention. Such strategies could offer the coastline the protections it needs now, against real and present dangers.

While your committee was impressed by the minister's commitment to keeping the North Coast of British Columbia pristine - in keeping with the testimony of the Indigenous communities that support Bill C-48 and inhabit and make their living in the area - it was discouraged to learn that those Coastal First Nation witnesses along with the minister, discounted his own department's - Transport Canada's - confidence in their ability to clean up spills, should they occur. This, along with their contention that even the smallest risk of an oil spill is too big a risk, helped to convince your committee of the unreasonableness of the proponents of Bill C-48.

To use the entire east coast of Canada as a fully functioning commercial marine zone while treating the northern British Columbian coast as if it constituted a national park is an arbitrary and unnecessary measure, that is economically irresponsible, an affront to common sense, and represents a double standard that is unacceptable to the vast majority of Canadians.

While Bill C-48 will clearly not do what its proponents claim it will do it is evident that the bill is clearly not based on science. This is most obvious in the schedule of products banned under Bill C-48. The development of this list appears to have been completely arbitrary or worse, intentionally designed to damage the economy of Western Canada.

Critically, diluted bitumen is included in the list of banned commodities. The Government presented no evidence that diluted bitumen's behavior in water warrants such a ban.

Recent government-produced science very clearly indicates that the opposite is true. For example, in a Transport Canada document dated April 26, 2018, entitled *Our response to British Columbia's Policy Intentions Paper for Engagement: Activities related to spill management*, it is stated that:

la région. Il y a eu une série d'accidents et de quasi-abordages ayant gravement pollué certains secteurs et en ayant placé d'autres en grand risque. Alors que le projet de loi C-48 aborde les risques hypothétiques de projets pétroliers n'existant pas encore, il ne fait rien pour régler le problème des déversements d'hydrocarbure causés par les navires de charge à coque simple, les remorqueurs, les traversiers et les paquebots de croisière qui sillonnent déjà les eaux.

Le projet de loi ne fait rien non plus pour empêcher les navires, y compris les pétroliers étrangers, d'emprunter des zones maritimes particulièrement sensibles.

Le gouvernement pourrait étudier d'autres options, allant de la collaboration avec les collectivités de la région, qu'elles soient autochtones ou non, afin de renforcer les capacités d'intervention de la région en cas d'accident, à la désignation de certaines zones écologiques comme zones maritimes particulièrement vulnérables au sens de la Convention internationale. Ces stratégies pourraient offrir au littoral les protections dont il a besoin maintenant, contre des dangers concrets et présents.

Nous avons été impressionnés par la détermination du ministre à garder intacte la côte nord de la Colombie-Britannique, laquelle va dans le sens des témoignages de collectivités autochtones appuyant le projet de loi C-48, qui habitent la région et y trouvent leurs moyens de subsistance, mais nous étions découragés d'apprendre que ces témoins des Premières Nations côtières, ainsi que le ministre, n'ont pas confiance dans la capacité de Transports Canada, son propre ministère, de récupérer les éventuels déversements. Cet élément, ainsi que leur allégation que le plus infime risque de déversement d'hydrocarbures constitue encore un trop grand risque, a contribué à convaincre notre comité de l'approche déraisonnable des promoteurs du projet de loi C-48.

Utiliser l'ensemble de la côte est du Canada comme une zone pleinement fonctionnelle pour la marine marchande en traitant la côte nord de la Colombie-Britannique comme s'il s'agissait d'un parc constitue une mesure arbitraire et inutile et irresponsable du point de vue économique tout en insultant le bon sens; on utilise deux poids, deux mesures, et c'est inacceptable pour la grande majorité des Canadiens.

Alors que le projet de loi C-48 n'accomplit clairement pas ce que ses promoteurs disent qu'il fera, le projet de loi lui-même n'est de toute évidence pas fondé sur la science. C'est le plus clair dans la liste de l'annexe des produits interdits en vertu du projet de loi C-48. L'élaboration de cette liste semble avoir été complètement arbitraire ou, pire, délibérément conçue pour mettre à mal l'économie de l'Ouest canadien.

Élément crucial, le bitume dilué figure dans cette liste de produits interdits. Le gouvernement n'a présenté aucune preuve que le comportement du bitume dilué dans l'eau justifiait une telle interdiction.

Des données scientifiques récemment produites par le gouvernement semblent très clairement indiquer le contraire. Par exemple, dans un document de Transports Canada daté du 26 avril 2018, intitulé *Réponse du gouvernement du Canada au*

“Canada has advanced overall understanding of the fate and behaviour of petroleum products in ocean and fresh water. Based on current scientific evidence and limited real-world spill experience, diluted bitumen behaves similarly to conventional crude oils. . . Findings have shown that diluted bitumen behaviour falls within the range of conventional oil products and so conventional mechanical methods have been found effective. . .”

Your committee confirmed this finding during its study of Bill C-48. For example, on March 19, 2019, Dr. Heather Dettman, a research scientist at Natural Resources Canada, testified before the committee that: “Existing response measures are effective on working on diluted bitumen, to the same extent that they would be with other petroleum products. Some situations are more difficult than others, but it has the same potential to be recovered. . .”

The lack of scientific rationale supporting the Schedule of Bill C-48 — particularly the inclusion of diluted bitumen — has been vigorously protested before the committee by numerous stakeholders, including two consecutive Alberta governments.

Under former Premier Rachel Notley, the Alberta government wrote the committee a letter which reads: “Alberta maintains that the schedule of prohibited substances under Bill C-48 is not based on science.”

The committee also heard from the current Premier of Alberta, Jason Kenney, who testified: “There is no rhyme or reason to the list of prohibited substances.”

Based on non-partisan expert findings, your committee has come to the conclusion that diluted bitumen can be effectively recovered from water using conventional methods. Furthermore, the committee notes that these findings have been clearly articulated by duly elected provincial governments representing opposite ends of the political spectrum.

However, the government clearly indicated that it is committed to ignoring its scientists and including diluted bitumen in the schedule of banned products under Bill C-48. The committee finds this to be indefensible.

Your committee can only speculate that the government chose to include diluted bitumen in the banned schedule precisely because it is an important export commodity for Alberta’s oil sands. This finding severely undermines the government’s argument in favor of Bill C-48 as science-based legislation, and contributed to the committee’s decision to recommend that the bill not be proceeded with.

*document de la Colombie-Britannique intitulé Policy Intentions Paper for Engagement : Activités du gouvernement du Canada liées à la gestion des déversements, on énonce ce qui suit :*

« Grâce à cette recherche, le Canada a fait une connaissance globale du devenir et du comportement des produits pétroliers dans l’océan et l’eau douce. D’après les données scientifiques actuelles et l’expérience limitée en matière de déversement réel, le bitume dilué agit de la même façon que les pétroles brutes conventionnelles [...] Les résultats ont montré que le comportement du bitume dilué cadre avec celui de l’ensemble des produits pétroliers conventionnels, ce qui signifie que les méthodes de récupération mécanique conventionnelles se sont révélées efficaces [...] »

Nous avons confirmé cette constatation au cours de notre étude du projet de loi C-48. Par exemple, le 19 mars 2019, Mme Heather Dettman, chercheuse scientifique à Ressources naturelles Canada, a présenté le témoignage suivant devant le comité : « Les mesures d’intervention existantes sont efficaces pour le bitume dilué dans la même mesure qu’elles le seraient pour les autres produits pétroliers. Certaines situations sont plus complexes que d’autres, mais il présente le même potentiel de récupération [...] ».

L’absence de justification scientifique à l’appui de l’annexe du projet de loi C-48, et en particulier de l’inclusion du bitume dilué, a été vivement dénoncée par bon nombre d’intervenants, y compris des représentants de deux gouvernements successifs de l’Alberta.

Sous la première ministre précédente, Rachel Notley, le gouvernement de l’Alberta a fait parvenir au comité une lettre dont voici un passage : « L’Alberta soutient que l’annexe des produits interdits aux termes du projet de loi C-48 n’est pas fondée sur la science ».

Le comité a aussi entendu le témoignage de l’actuel premier ministre de l’Alberta, Jason Kenney : « Il n’y a ni rime ni raison dans la liste des produits interdits ».

À partir des constatations d’experts impartiaux, votre comité en est venu à la conclusion que le bitume dilué pouvait effectivement être récupéré dans l’eau au moyen de méthodes conventionnelles. En outre, le comité a observé que ces constatations avaient été clairement formulées par des représentants de gouvernements provinciaux dûment élus se trouvant à des extrémités opposées du spectre politique.

Le gouvernement a cependant indiqué qu’il était déterminé à ignorer ses propres scientifiques et à inclure le bitume dilué dans la liste des produits interdits en vertu du projet de loi C-48. Le comité trouve cette attitude indéfendable.

Votre comité ne peut que se demander si le gouvernement a choisi d’inclure le bitume dilué dans l’annexe des produits interdits précisément parce qu’il s’agit d’un important produit d’exportation des sables bitumineux de l’Alberta. Cette constatation fragilise grandement l’argument du gouvernement

### **The Bill is Discriminatory and Divisive**

By singling out crude oil, bitumen and other so-called “persistent” oils for special exclusionary treatment, the bill is prejudicial to the economic and social interests of oil-producing provinces, particularly Alberta and, to a lesser degree, Saskatchewan. In the absence of a decision on TMX, Bill C-48 tells Albertans in particular that they may never be able to get their largest export to Pacific markets.

By landlocking prairie oil, both symbolically and practically, Bill C-48 tells these provinces that they have a lesser place in Confederation, that it is not an equal partner within Canada. This is not just a matter of dampening the economic interests of specific provinces. It is a nationally corrosive and divisive policy, which pits one region against another, inflaming separatist sentiment, and stoking a misplaced resentment of Indigenous Canadians.

Your committee has concluded from the varied and quite passionate testimony put before it, from a broad range of witnesses who appeared in Ottawa, British Columbia, Alberta and Saskatchewan, that Bill C-48 is both divisive and discriminatory. Rather than promoting reconciliation with Canada’s Indigenous people — as the minister claims - it favours the views and opinions of the Coastal First Nations communities over those of other First Nations that will equally be impacted.

Your committee was struck by how blasé the minister was about the interests of those First Nations who see an economic opportunity in building a pipeline to the coast. On March 20, 2019, he told your committee:

“Senators, you should know that I am well aware there are a variety of viewpoints among Indigenous communities on this issue. I know in particular the two coastal communities, the Lax Kw’alaams and the Nisga’a, are opposed to Bill C-48. Furthermore, I know that you will hear from Eagle Spirit proponents and the Aboriginal Equity Partners. It is important that you consider their views, as I did, but I will note these two groups — Eagle Spirit and Aboriginal Equity Partners — represent private commercial interests and I do not see them as being in the same category as coastal First Nations and Indigenous communities. The stakes are very different for private sector interests than for communities who would see potentially their livelihoods, culture and way of life imperiled by a serious oil spill.”

It beggars disbelief that the minister didn’t see the contradiction in his statement. That in defending the livelihoods of the Coastal First Nations (which are only hypothetically imperiled by a prospective oil spill, the risk of which is low to non-

en faveur du projet de loi C-48 en tant que projet de loi fondé sur la science et a contribué à la décision du comité de recommander de ne pas poursuivre l’étude du projet de loi.

### **Le projet de loi est discriminatoire et diviseur**

En ciblant le pétrole brut, le bitume et d’autres hydrocarbures dits « persistants » afin de les exclure par un traitement spécial, le projet de loi cause un préjudice aux intérêts socioéconomiques des provinces productrices de pétrole, en particulier l’Alberta, mais aussi, dans une moindre mesure, la Saskatchewan. En l’absence d’une décision sur le projet TMX, le projet de loi C-48 dit aux Albertains tout spécialement qu’ils pourraient ne jamais pouvoir exporter leur plus important produit vers les marchés du Pacifique.

En refusant l’accès à l’océan au pétrole des Prairies, le projet de loi C-48 dit à ces provinces que, symboliquement et en pratique, leur place au sein de la Confédération est moindre et qu’elle n’a pas le statut de partenaire égal au sein du Canada. Il ne s’agit pas seulement de brimer les intérêts économiques de certaines provinces; c’est une politique corrosive qui divise à l’échelle nationale, exacerbant des aspirations d’autonomie, dressant les provinces les unes contre les autres et alimentant un ressentiment mal placé à l’égard des Canadiens autochtones.

Votre comité a conclu, à partir des témoignages variés et assez passionnés qu’il a entendus d’un large éventail de témoins ayant comparu à Ottawa, en Colombie-Britannique, en Alberta et en Saskatchewan, que le projet de loi C-48 était à la fois diviseur et discriminatoire. Plutôt que de contribuer à la réconciliation avec les peuples autochtones du Canada, comme le soutient le ministre, il favorise les points de vue et les opinions des collectivités des Premières Nations côtières au détriment de ceux d’autres Premières Nations, qui sont pourtant tout autant concernées.

Nous avons été frappés par le ton blasé du ministre lorsque celui-ci parlait des intérêts des Premières Nations, qui voyaient une occasion économique dans la construction d’un oléoduc se rendant jusqu’à la côte. Voici ce qu’il a déclaré au Comité le 20 mars 2019 :

« Honorables sénateurs, je dois vous dire que je suis conscient que les communautés autochtones n’ont pas toutes la même opinion à ce sujet. Je sais notamment que deux communautés côtières, les Lax Kw’alaams et les Nisga’a, s’opposent au projet de loi C-48. De plus, je sais que vous entendrez des représentants d’Eagle Spirit et d’Aboriginal Equity Partners. Il est important que vous teniez compte de leur opinion, comme je l’ai fait, mais je dois souligner que ces deux groupes — Eagle Spirit et Aboriginal Equity Partners — représentent des intérêts privés et que je crois qu’ils ne tombent pas dans la même catégorie que les Premières Nations et les communautés autochtones de la côte. Ce ne sont pas les mêmes enjeux qui intéressent le secteur privé et les communautés, qui pourraient voir leur gagne-pain, leur culture et leur mode de vie menacés par un déversement de pétrole d’importance. »

Il semble incroyable que le ministre ne se soit pas aperçu de la contradiction présente dans sa déclaration. En défendant les moyens de subsistance des Premières Nations côtières (qui ne sont

existent) he was more than willing to put in peril the livelihood of those other First Nations to whose commercial interests Bill C-48 presents a direct and intentional threat.

Your committee believes that the idea that some First Nations' livelihoods deserve protection, while others', whose livelihoods do not square with the ideological outlook of the Trudeau government, is appalling. And far from being reconciliatory, it is explicitly and avowedly divisive - pitting the interest of one First Nation against another.

Moreover, in making his case on March 20, 2019, the minister misrepresented the amount of support there is for Bill C-48 among even the Coastal First Nations. During his testimony he argued that:

“Aligned against those who oppose Bill C-48 is a coalition of all the remaining Indigenous communities along the coast, which incidentally represent a majority — the Haida, Heiltsuk, Haisla, **Metlakatla**, Gitga'at, Kitasoo, Gitxaala and even the hereditary leaders of the Lax Kw'alaams, who have consistently called for the formalization of the moratorium. They see the moratorium as essential for protecting their burgeoning renewable and sustainable economies in fishing and aquaculture. Furthermore, the water is a central part of their cultural and spiritual traditions. I have heard their calls and have been moved by their passionate advocacy. I urge you to listen to them carefully when they appear before this committee, as I know you will.”

Listen carefully to them we did. Your committee paid particular attention to a letter from the Melakatla Nation, addressed to the Chair in which it wrote: “*Metlakatla is opposed to the Bill as written.*” They further stated that the consultation on the Tanker Moratorium was inadequate and that they were not provided with enough information to make an informed decision.

Your committee confronted the minister with this contradiction during his testimony on May 14, 2019. His response was to say that he was speaking generally regarding the unanimity of the Coastal First Nations on March 14, 2019. However the transcript from that testimony clearly repudiates that.

qu'hypothétiquement menacées par un éventuel déversement d'hydrocarbures, le risque étant faible ou inexistant), il était plus que prêt à mettre en péril d'autres Premières Nations dont les intérêts commerciaux sont directement et intentionnellement menacés par le projet de loi C-48.

Votre comité est d'avis que l'idée selon laquelle les moyens de subsistance de certaines Premières Nations méritent une protection, au contraire des moyens de subsistance d'autres Premières Nations, qui ne sont pas compatibles avec les positions idéologiques du gouvernement Trudeau, est ahurissante. Loin d'ouvrir la voie à la réconciliation, elle sème explicitement une division, que l'on pourrait éviter en opposant les intérêts de deux Premières Nations.

En outre, en défendant ses positions le 20 mars 2019, le ministre a présenté de manière inexacte le soutien à l'endroit du projet de loi C-48 au sein même des Premières Nations côtières. Il a soutenu ce qui suit au cours de son témoignage :

« Face à ceux qui s'opposent au projet de loi C-48, il y a une coalition de toutes les autres communautés autochtones le long de la côte qui, en passant, représente la majorité de ces communautés : Haïda, Heiltsuk, Haisla, **Metlakatla**, Gitga'at, Kitasoo, Gitxaala et même les leaders héréditaires des Lax Kw'alaams, qui ont demandé de façon soutenue l'officialisation du moratoire. Pour eux, ce moratoire est essentiel à la protection de leur économie renouvelable et durable florissante fondée sur la pêche et l'aquaculture. De plus, l'eau est au cœur de leurs traditions culturelles et spirituelles. J'ai entendu leur appel et j'ai été touché par leur argumentaire passionné. Je vous invite à les écouter attentivement lorsqu'ils viendront témoigner devant le comité, ce que vous aviez déjà l'intention de faire, j'en suis convaincu. »

Nous les avons bien sûr écoutés attentivement. Votre comité a porté une attention particulière à une lettre adressée à son président par la Première Nation Melakatla, qui contenait la déclaration suivante : « Les Metlakatla sont opposés au projet de loi dans sa formulation actuelle. » On y disait aussi que les consultations à propos du moratoire relatif aux pétroliers étaient insuffisantes et qu'on ne leur avait pas fourni assez d'information pour prendre une décision éclairée.

Nous avons souligné au ministre cette contradiction au cours de son témoignage du 14 mai 2019. Celui-ci a répondu qu'il parlait de manière générale de l'unanimité des Premières Nations côtières. La transcription du témoignage réfute cependant clairement cette version.

### The Bill will Raise Constitutional Challenges

The Lax Kw'alaams of northern B.C. have filed an injunction in the British Columbia Supreme Court against Bill C-48. The Nisga'a Lisims Band say Bill C-48 betrays the spirit of their treaty with the Government of Canada, violating their constitutional right to self-determination and share in the benefits of being Canadian. Your committee was persuaded that these challenges have a basis in law and that Bill C-48 should not be proceeded with on that basis alone.

While Bill C-48 was conceived and presented as a symbol of reconciliation, it fails to respect the treaty rights of the Nisga'a Nation, which is a signatory to a modern treaty with the Crown. The Nisga'a have argued that they were not properly consulted, as per Section 35 of the Constitution. They insist that Bill C-48 abrogates their right to economic self-determination and their right to develop infrastructure projects on their own treaty territory. While there are other First Nations who are divided on the bill, such as the Lax Kw'alaams, and tribes who are ambivalent, such as the Metlakatka, who favour a short-term moratorium, but not a permanent ban, the Nisga'a presented a united position in opposition to the bill. As the only nation in the region with a modern treaty, their case has a strong legal foundation.

“The Nisga'a Nation does not support the imposition of a moratorium that would apply to areas under our treaty,” Nisga'a president Eva Clayton testified before the committee in Terrace, British Columbia, on April 17, 2019. “We believe that Bill C-48 flies in the face of the principles of self-determination and environmental management that lie at the heart of the Nisga'a Treaty.”

“Allowing the provisions of our treaty to assess any potential project on its merits would ensure that scientific evidence plays an essential role in assessing impacts and informing decision-making, instead of the current approach, which unilaterally and arbitrarily enacts a blanket tanker ban over a particular region of Canada,” Clayton continued.

### CONCLUSION

Your committee strongly maintains that targeting one region of Canada for economic punishment is unconstitutional and destructive to the fabric of Canadian federalism.

Committee members agree that a primary function of the Senate is to defend Canada's regions. In this case, the government of the day has chosen to target one region, Alberta and Saskatchewan, with legislation that is unambiguously harmful to that region's economy.

Crucially, the scientific need for such harmful legislation has not been adequately demonstrated by evidence. To the contrary, the government's own published science contradicts the basic

### Le projet prête flanc à des contestations constitutionnelles

Les Lax Kw'alaams du Nord de la Colombie-Britannique ont déposé devant la Cour suprême de la province une demande d'injonction contre le projet de loi C-48. Les Nisga'a Lisims affirment que ce dernier trahit l'esprit de leur traité avec le Canada, et viole leur droit constitutionnel à l'autodétermination et au partage des avantages qui sont associés à la citoyenneté canadienne. Nous sommes persuadés que ces contestations sont fondées en droit et que, pour cette raison seulement, il ne faut pas poursuivre l'étude du projet de loi C-48.

Le projet de loi C-48 a été conçu et présenté comme un symbole de réconciliation, mais il omet de respecter les droits ancestraux de la Première Nation Nisga'a, qui est signataire d'un traité moderne avec la Couronne. L'argument des Nisga'a est qu'ils n'ont pas été suffisamment consultés au titre de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle*. Ils soutiennent que le projet de loi C-48 abroge leurs droits à l'autodétermination économique et leurs droits de développer, sur le territoire qu'ils ont obtenu par traité, des projets d'infrastructure. D'autres nations sont divisées sur le projet de loi, comme les Lax Kw'alaams, ou ambivalentes à son égard, comme les Metlakatka, qui préfèrent un moratoire à court terme, mais les Nisga'a ont présenté un front commun contre celui-ci. Comme il s'agit de la seule Première Nation de la région signataire d'un traité moderne, sa position a des fondements juridiques solides.

« La nation Nisga'a n'appuie pas l'imposition d'un moratoire s'appliquant à des zones qui nous ont été cédées par traité », a déclaré la présidente des Nisga'a, Eva Clayton, dans son témoignage devant le Comité à Terrace, Colombie-Britannique, le 17 avril 2019. « Nous sommes d'avis que le projet de loi C-48 constitue une gifle aux principes d'autodétermination et de gestion environnementale, qui sont au cœur du traité conclu avec les Nisga'a. »

Mme Clayton a poursuivi ainsi : « Si l'on activait les dispositions de notre traité relatives à l'évaluation des projets éventuels en fonction de leur mérite, on s'assurerait que les données scientifiques jouent un rôle essentiel dans l'évaluation des répercussions et une prise de décisions éclairée, plutôt que l'approche actuelle, qui consiste à édicter unilatéralement et arbitrairement un moratoire général relatif aux pétroliers couvrant une région particulière du Canada ».

### CONCLUSIONS

Votre comité soutient fermement que cibler une région du Canada pour la désavantager sur le plan économique est inconstitutionnel et détruit le tissu du fédéralisme canadien.

Les membres du comité conviennent que défendre les régions du Canada est une fonction primordiale du Sénat. Dans le cas présent, le gouvernement actuel a choisi de cibler une région, l'Alberta et la Saskatchewan, au moyen d'une loi qui est incontestablement néfaste pour l'économie de cette région.

Point crucial, la nécessité scientifique d'une loi aussi dommageable n'a pas été suffisamment démontrée par des données probantes. Au contraire, les données scientifiques publiées par le gouvernement

premise of Bill C-48. The committee heard no credible evidence that products banned by Bill C-48 are more dangerous, or less recoverable, than other products shipped by sea in Canada.

Your committee submits that Bill C-48 is an exceptional case in Canadian history. While it is atypical for Senate committees to recommend that a bill not be proceeded with, it is equally atypical for a sitting government to intentionally harm the economic potential of one region of Canada — without any scientific basis for doing so.

Your committee notes that the ruling political party has historically been unable to win a significant number of seats in the region targeted by this bill, and that all credible polls indicate the ruling party will be unable to win a significant number of seats in the upcoming federal election.

Your committee is worried by the cynicism of targeting one region, where the political rewards for the government of the day are few, in order to please voters in other regions of Canada — regions where the government of the day has far greater potential to win seats.

Your committee submits that in the case of Bill C-48, the government has failed in its obligation to fairly represent the interests of all Canadians. It is deeply inappropriate for a ruling political party to consider only the regions of Canada where it is electorally competitive when crafting legislation.

The crafters of Canada's constitution created institutions such as the Senate and Supreme Court of Canada to check abusive behavior by the government of the day, particularly a majority government.

Your committee has concluded that Bill C-48 is meaningfully harmful, unscientific, discriminatory, and motivated above all else by partisan political considerations. Therefore, the committee recommends to the Senate that this bill not be proceeded with.

Respectfully submitted,

*Le président,*

DAVID TKACHUK

*Chair*

---

Thursday, June 6, 2019

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to table its

**EIGHTEENTH REPORT**

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in

lui-même contredisent l'hypothèse de base du projet de loi C-48. Le comité n'a vu aucune preuve crédible que les produits interdits par le projet de loi C-48 sont plus dangereux, ou moins récupérables, que d'autres produits transportés par des navires au Canada.

Votre comité soutient que le projet de loi C-48 constitue un cas exceptionnel dans l'histoire du Canada. Il est atypique qu'un comité du Sénat recommande de ne pas poursuivre l'étude d'un projet de loi, mais cela l'est également qu'un gouvernement au pouvoir mine délibérément le potentiel économique d'une région du Canada, sans aucune base scientifique pour le justifier.

Votre comité observe que le parti politique au pouvoir a par le passé été incapable de gagner un nombre important de sièges dans la région visée par le projet de loi et que tous les sondages crédibles indiquent que le parti au pouvoir sera incapable de gagner un nombre important de sièges au cours de la prochaine élection fédérale.

Votre comité s'inquiète du cynisme de cibler une région offrant peu de gains politiques au gouvernement en place afin de plaire aux électeurs d'autres régions du Canada, régions au sein desquelles le gouvernement en place a beaucoup plus de chances de remporter des sièges.

Votre comité soutient que, dans le cas du projet de loi C-48, le gouvernement a manqué à son obligation de défendre équitablement les intérêts de tous les Canadiens. Il est totalement inapproprié pour le parti politique au pouvoir de ne tenir compte que des régions où il a des chances sur le plan électoral lorsqu'il rédige une loi.

Les auteurs la Constitution du Canada ont créé des institutions telles que le Sénat et la Cour suprême du Canada en guise de contrepoids aux abus de pouvoir du gouvernement en place, en particulier dans le cas d'un gouvernement majoritaire.

Nous avons conclu que le projet de loi C-48 est considérablement néfaste, non scientifique, discriminatoire et motivé par-dessus tout par des considérations politiques partisans. Par conséquent, le comité recommande que le Sénat ne poursuive pas l'étude de ce projet de loi.

Respectueusement soumis,

---

Le jeudi 6 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de déposer son

**DIX-HUITIÈME RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019

Parliament on March 19, 2019 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Thursday, May 2, 2019, examined the said subject matter and now reports as follows:

On May 28 and 29, 2019, as well as June 4, 2019, the Standing Senate Committee on Transport and Communications (the committee) held three meetings on this order of reference, hearing from federal government officials, as well as stakeholders in the pilotage and air transport sectors.

Your committee supports the changes proposed in Division 11 of Part 4 of Bill C-97 to the Pilotage Act. Witnesses from the pilotage sector were generally supportive of these changes, telling the committee that the proposed Pilotage Act amendments would address many of the challenges in Canada's existing pilotage regime.

Your committee is concerned, however, with the changes proposed in Division 12 of Part 4 of Bill C-97, which would dissolve the Canadian Air Transport Security Authority (CATSA) and replace it with an independent not-for-profit screening authority.

Your committee agrees with witnesses who suggested that the existing Air Travellers Security Charge (ATSC) should be repealed once the new designated screening authority is operational and able to set its own charges and collect fees. Without this repeal, the committee is concerned that consumers would be burdened with paying the ATSC on top of the fees charged by the new designated screening authority.

Your committee also agrees with witnesses who were concerned about the \$500 million cost associated with the sale of CATSA's assets to the new designated screening authority. According to these witnesses, the travelling public has already paid for these assets — twice, if surpluses from the ATSC are taken into account.

Your committee agrees with the suggestion from Hope Air — a registered Canadian charity that provides free flights for people who are in financial need and must travel long distances to reach specialist medical care — that it should be exempt from any fees charged by the new designated screening authority.

Your committee also has one general observation regarding the new designated screening authority: once it is setting its own charges and collecting fees, the authority should be transparent about where those fees are being invested.

Your committee supports the other parts of Bill C-97 included in its order of reference, namely the amendments to the Aviation Industry Indemnity Act (Division 13 of Part 4), the Transportation Appeal Tribunal of Canada Act (Division 14 of Part 4) and the Canada Transportation Act (Subdivision I of Division 9 of Part 4.)

Respectfully submitted,

*Le président,*

DAVID TKACHUK

*Chair*

et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 2 mai 2019, examiné ladite teneur du projet de loi et en fait maintenant rapport comme il suit :

Les 28 et 29 mai 2019, ainsi que le 4 juin 2019, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications (le comité) a tenu trois réunions en exécution de cet ordre de renvoi. Le comité a entendu des fonctionnaires fédéraux et des intervenants des secteurs du pilotage et du transport aérien.

Votre comité appuie les modifications que la section 11 de la partie 4 du projet de loi C-97 propose d'apporter à la *Loi sur le pilotage*. Les témoins du secteur du pilotage étaient favorables dans l'ensemble à ces modifications. Ils ont dit au comité que les modifications proposées de la *Loi sur le pilotage* remédieraient à bon nombre des défauts du régime de pilotage actuel du Canada.

Votre comité a toutefois des réserves au sujet des modifications proposées dans la section 12 de la partie 4 du projet de loi C-97, qui prévoient la dissolution de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) et son remplacement par une administration de contrôle indépendante et sans but lucratif.

Votre comité est d'accord avec les témoins qui ont préconisé l'abolition du droit pour la sécurité des passagers du transport aérien (DSPTA) une fois que la nouvelle administration de contrôle sera en activité et pourra fixer ses propres tarifs et percevoir des frais. Autrement, le comité craint que les consommateurs ne doivent acquitter le DSPTA en sus des frais exigés par la nouvelle administration de contrôle désignée.

Votre comité partage aussi l'avis des témoins qui s'inquiétaient des 500 millions de dollars que coûtera la vente des biens de l'ACSTA à la nouvelle administration de contrôle désignée. Selon ces témoins, les voyageurs ont déjà payé pour ces biens — et deux fois plutôt qu'une, si l'on tient compte des surplus du DSPTA.

Votre comité considère que Vols d'espoir, organisme de bienfaisance enregistré qui a pour mission de servir les Canadiens financièrement démunis en leur procurant un transport aérien sans frais vers des soins médicaux spécialisés dans des centres éloignés, a raison de croire qu'il devrait être dispensé des frais que pourrait exiger la nouvelle administration de contrôle désignée.

D'autre part, votre comité a une observation d'ordre général à formuler au sujet de la nouvelle administration de contrôle désignée : une fois qu'elle fixera ses propres tarifs et percevra des frais, elle devra être transparente quant à la manière dont elle investira ces sommes.

Votre comité appuie les autres dispositions du projet de loi C-97 visées par son ordre de renvoi, à savoir les modifications de la *Loi sur l'indemnisation de l'industrie aérienne* (section 13 de la partie 4), de la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada* (section 14 de la partie 4) et de la *Loi sur les transports au Canada* (sous-section I de la section 9 de la partie 4.)

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 4, 2019

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 9:30 a.m. to study the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures; and, in camera, for consideration of a draft report (drafting instructions).

**Senator David Tkachuk** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I want to welcome witnesses, and I call the meeting to order.

**Senator MacDonald:** Chair, I have a point of order.

**The Chair:** Go ahead.

**Senator MacDonald:** Yesterday in the house, we gave to the Senate the seventeenth report of the Standing Senate Committee on Transport and Communications. I was looking at the front page of this report, and it doesn't seem to have followed the instructions that the committee gave in regard to the report. I have some material that the clerk can circulate.

I'd like her to circulate it, please.

**Senator Galvez:** Senator MacDonald, can you speak into your microphone? I cannot hear anything you are saying.

**Senator MacDonald:** Yes, I will. As the report reads now, it says:

By a vote of 6 to 6, your committee recommends that this bill not be proceeded with further in the Senate for the reasons that follow.

But the vote of 6 to 6 was on whether or not we were going to pass the last clause in the bill.

When it came to reporting this to the committee, it was on division. It was not a 6 to 6 vote, but that's not the way it reads in the report.

So I asked for the transcript from last Wednesday and how we wanted to handle the report:

**The Chair:** We are back in session. Is it agreed that the draft report be adopted?

**Senator Miville-Dechêne:** On division.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 4 juin 2019.

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures, puis, à huis clos, en vue d'étudier une ébauche de rapport (Instructions de rédaction).

**Le sénateur David Tkachuk** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je souhaite la bienvenue aux témoins et déclare la séance ouverte.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président :** Allez-y.

**Le sénateur MacDonald :** Hier, à la Chambre, nous avons remis au Sénat le 17<sup>e</sup> rapport du Comité sénatorial permanent des transports et des communications. J'ai examiné la première page du rapport en question, et on semble ne pas avoir respecté les instructions que le comité a formulées relativement au rapport. J'ai certains documents que la greffière peut distribuer.

J'aimerais qu'elle les distribue, s'il vous plaît.

**La sénatrice Galvez :** Monsieur le sénateur MacDonald, pouvez-vous parler dans le micro? Je ne vous entends pas.

**Le sénateur MacDonald :** Oui, je le ferai. Dans sa version actuelle, le rapport indique :

Par un vote de 6 à 6, votre comité recommande que le Sénat ne poursuive pas davantage l'étude de ce projet de loi, et ce, pour les raisons formulées ci-après.

Cependant, le vote de 6 à 6 portait sur la question de savoir si nous allions adopter le dernier article du projet de loi.

Lorsqu'il a été question d'en informer le comité, c'était avec dissidence. Ce n'était pas un vote de 6 à 6, mais ce n'est pas ainsi que le rapport présente les choses.

J'ai donc demandé la transcription de la réunion de mercredi dernier et j'aimerais savoir de quelle façon nous voulons composer avec le rapport :

**Le président :** Nous reprenons la séance. Plaît-il au comité que l'ébauche du rapport soit adoptée?

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Avec dissidence.

**The Chair:** All in favour?

**Senator Plett:** On division.

**The Chair:** On division? Okay. So it's adopted.

Is it agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussion, with any necessary editorial, grammatical or translation changes required?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Is it agreed that the chair present the final version of the report in the Senate?

What we have tabled in the Senate is not what we agreed to in the committee. It did not follow the instructions of the committee, and I think we have to revise it or amend it. Discussion?

**The Chair:** I have some comments to make. Any discussion?

**Senator Manning:** You're saying there was a difference in what was reported and what was said in the meeting with regard to the vote on the bill versus the vote on the report. The question, Mr. Chair, is why would we have a difference? What happened? You reported yesterday, correct?

**The Chair:** What happened was I reported yesterday —

**Senator Manning:** Just hang on for a second. You reported yesterday, so I guess the question would be: The report seems to be different from what we agreed on here at committee. Why would you report something that wasn't agreed at committee?

**The Chair:** On Friday I phoned and said there was a problem with the report, and I was told that's the way the library was interpreting it by what was said at the meeting. But that's not the way I interpreted what was said at the meeting. So I said I'll bring the matter up at steering, which I did yesterday. I tried to point it out, but steering was determined that any changes to the report not be made at all. Then there was a motion in steering saying that I had to report the bill or the report yesterday, which I did. That's what happened. I was not happy with what happened, but that is what happened.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Le sénateur Plett :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence? D'accord. Donc, la motion est adoptée.

Est-il convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport en tenant compte des discussions d'aujourd'hui et en y apportant tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la traduction?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Est-il convenu que le président soit autorisé à déposer la version finale du rapport au Sénat?

Ce qui a été déposé au Sénat n'était pas ce qui avait été convenu par le comité. Le rapport ne respectait pas les instructions du comité, et je crois que nous devons le réviser ou le modifier. Quelqu'un veut en discuter?

**Le président :** J'ai certains commentaires à formuler. Quelqu'un veut en discuter?

**Le sénateur Manning :** Vous dites qu'il y a une différence entre ce qui a été rapporté et ce qui a été dit durant la réunion relativement au vote sur le projet de loi et au vote sur le rapport. Ma question, monsieur le président, est la suivante : pourquoi y aurait-il une différence? Qu'est-ce qui est arrivé? Vous l'avez présenté hier, c'est exact?

**Le président :** Ce qui est arrivé, c'est que, hier, j'ai présenté...

**Le sénateur Manning :** Attendez un instant. Vous l'avez présenté hier, alors j'imagine que la question est la suivante : le rapport semble différent de ce dont nous avons convenu ici, au comité. Pourquoi auriez-vous déposé quelque chose qui n'a pas été accepté par le comité?

**Le président :** Vendredi, j'ai téléphoné et dit qu'il y avait un problème relativement au rapport, et on m'a dit que c'est de cette façon que la Bibliothèque avait interprété ce qui avait été dit pendant la réunion. Cependant, ce n'est pas ainsi que j'avais interprété ce qui avait été dit durant la réunion. Par conséquent, j'ai dit que j'allais soulever la question durant la réunion du comité directeur, ce que j'ai fait, hier. J'ai essayé de le souligner, mais le comité directeur était déterminé à ce qu'aucun changement ne soit apporté au rapport. Puis, il y a eu une motion durant la réunion du comité directeur selon laquelle je devais

That's what took place. Even though the report by itself, doing that is wrong. There was no question at our meeting, when we were talking about the report, that the 6 to 6 vote was to be mentioned in concurrence with the fact that was on the adoption of the bill, not the report, and that the report was on division.

The way it reads now, it's simply not correct and that's not what the senators agreed to. I don't know how we change that, but I think maybe an amendment in the chamber would have to take place. I'm just telling you what transpired in committee. In the steering committee, there were no changes allowed by the majority.

**Senator Galvez:** Chair, my recollection was that we gave power to steering to finalize the report, and if you decided whatever, it was the form and it has been tabled. If you want to put a minor amendment, I think it's your prerogative. However, we have witnesses here and again we are disturbing the agenda. I think it's impolite in front of our witnesses. Why don't we discuss this after the meeting?

**The Chair:** I understand that, Senator Galvez, but he raised the point of order, as he has the right to. I think it's a valid one.

**Senator Simons:** I am concerned that the report be accurate. I don't think I see the same problem that some of my colleagues are seeing because, as it reads now, it says, "By a vote of 6 to 6, your committee recommends that this bill not be proceeded with. . . ." This language does not speak to the report; it speaks to the bill. Isn't it correct? We decided by a vote of 6 to 6 that the bill not be proceeded with. We approved the report on division, but is that not an accurate statement of what we decided about the bill?

I agree the report should be accurate when it goes to the chamber, but I don't see the difference. If this said, "By a vote of 6 to 6, your committee recommends that this report be accepted," then it would be wrong. But it says, "By a vote of 6 to 6, your committee recommends that this bill not be proceeded with. . . ." Is that not correct?

**The Chair:** No.

**Senator MacDonald:** If I considered it correct, I wouldn't be raising it.

déposer le projet de loi ou le rapport hier, ce que j'ai fait. C'est ce qui s'est produit. Je n'étais pas heureux de la tournure des événements, mais c'est ce qui s'est produit.

C'est ce qui est arrivé. Même si, pour ce qui est du rapport en tant que tel, procéder ainsi était mal. Il ne fait aucun doute que, durant notre réunion, lorsque nous avons parlé du rapport, le vote de 6 à 6 devait être mentionné parallèlement au fait qu'il était question de l'adoption du projet de loi, pas du rapport, ce dernier ayant été adopté avec dissidence.

Le libellé actuel du rapport n'est tout simplement pas correct, et ce n'est pas ce qui a été convenu par les sénateurs. Je ne sais pas de quelle façon on peut changer cela, mais je crois qu'un amendement à la Chambre serait probablement nécessaire. Je vous dis tout simplement ce qui est ressorti de la réunion du comité. C'est le comité directeur, et la majorité n'a pas permis qu'on apporte des changements.

**La sénatrice Galvez :** Monsieur le président, si mon souvenir est bon, nous avons donné le pouvoir au comité directeur de mettre la dernière main au rapport et, quelle qu'ait été votre décision, c'est la forme que tout cela a pris, et le rapport a été déposé. Si vous voulez qu'on apporte un amendement mineur au rapport, je crois que c'est votre droit. Cependant, nous avons des témoins, ici, et, encore une fois, nous chamboulons l'ordre du jour. Je crois que c'est impoli de faire tout cela devant nos témoins. Pourquoi ne pas en discuter après la réunion?

**Le président :** Je comprends ce que vous dites, sénatrice Galvez, mais il a invoqué le Règlement, et il a le droit de le faire. Je crois que c'est une intervention valide.

**La sénatrice Simons :** Je crains que le rapport soit exact. Je ne vois pas le même problème que certains de mes collègues, parce que, dans sa version actuelle, il indique : « Par un vote de 6 à 6, votre comité recommande que le Sénat ne poursuive pas davantage l'étude de ce projet de loi... » Le libellé concerne non pas le rapport, mais le projet de loi. Je me trompe? Nous avons décidé par un vote de 6 à 6 que l'étude du projet de loi ne devait pas se poursuivre. Nous avons approuvé le rapport avec dissidence, mais ne s'agit-il pas là d'une déclaration exacte de la décision que nous avons prise relativement au projet de loi?

Je suis d'accord pour dire que le rapport doit être exact lorsqu'il est déposé à la Chambre, mais je ne vois pas la différence. S'il était écrit : « Par un vote de 6 à 6, votre comité recommande que le rapport soit accepté », alors, ce serait erroné. Cependant, le rapport dit : « Par un vote de 6 à 6, votre comité recommande que le Sénat ne poursuive pas davantage l'étude de ce projet de loi... N'est-ce pas exact?

**Le président :** Non.

**Le sénateur MacDonald :** Si je jugeais le libellé exact, je ne soulèverais pas le problème.

**The Chair:** The 6 to 6 vote was not on the bill to be proceeded with. The 6 to 6 vote was on the adoption of the bill, and the bill was then defeated. That's what happened. It has nothing to do with the report, and then when the report was decided, it was on division.

**Senator Gagné:** I have a problem with this discussion because everything was done in camera.

**The Chair:** The report's not in camera. The report's here. The report was tabled yesterday.

**Senator Gagné:** I know, but the explanation of the interventions were made in camera, so how can we bring back that discussion that was made in camera here in public?

**The Chair:** We haven't talked about the discussion. I haven't mentioned anything that Senator Miville-Dechêne said or Senator Dawson said. I haven't said anything. All I've done is point out —

**Senator Manning:** My concern is accuracy and, with all due respect, I just want to make sure that, as a committee member, we're representing a report on the bill. We all agree this has been contentious at times, but we have to make sure that how we communicate our report to the chamber is how we communicate it to the public and the country. While some of us may not believe the fact, but there are people watching the proceedings and watching this bill very closely.

Mr. Chair, as it reads now, in relation to the proposed language, what do people who put this together, is this —

**Senator MacDonald:** How difficult is it to amend?

**Senator Manning:** Where do we go from here if we want to make this correction? Do the legal people understand what we're trying to do here and is this fine?

**The Chair:** I don't know. I don't know what they think. We're in charge of ourselves, so we're trying to determine the right thing to do here.

**Senator Dawson:** Rightly so, we are in charge of ourselves. The steering committee, of which I'm a member and Senator Miville-Dechêne is a member, decided yesterday, under the guidance of this committee, that we would have the final word on tabling the report. We think that the wording was okay. I don't think it's a big issue that you're bringing up.

**Le président :** Le vote de 6 à 6 ne concernait pas la poursuite de l'étude du projet de loi. Le vote de 6 à 6 concernait l'adoption du projet de loi, et le projet de loi a ensuite été rejeté. C'est ce qui est arrivé. Cela n'a rien à voir avec le rapport, et lorsqu'on a tranché relativement au rapport, on l'a fait avec dissidence.

**La sénatrice Gagné :** Je trouve la discussion problématique, parce que tout cela avait été fait à huis clos.

**Le président :** Pour ce qui est du rapport, ce n'était pas à huis clos. Le rapport est ici. Le rapport a été déposé hier.

**La sénatrice Gagné :** Je sais, mais l'explication des interventions a été donnée à huis clos, alors de quelle façon pouvons-nous revenir sur une discussion à huis clos, ici, en public?

**Le président :** Nous n'avons pas parlé de la discussion. Je n'ai pas mentionné quoi que ce soit que la sénatrice Miville-Dechêne ou que le sénateur Dawson a dit. Je n'ai rien dit. Tout ce que j'ai fait, c'est souligner...

**Le sénateur Manning :** Ma préoccupation, c'est l'exactitude, et, avec tout le respect que je vous dois, je tiens simplement à m'assurer, en tant que membre du comité, que nous présentons un rapport sur le projet de loi. Nous reconnaissons tous que le processus a parfois été litigieux, mais nous devons nous assurer que la façon dont nous communiquons notre rapport à la Chambre, c'est la façon dont nous communiquons au public et au pays. Même si certains d'entre nous ne le croient peut-être pas, il y a des gens qui regardent les procédures et suivent de très près le processus lié au projet de loi.

Monsieur le président, dans la version actuelle du rapport, et relativement au libellé proposé, qu'est-ce que les gens qui ont préparé tout cela, est-ce...

**Le sénateur MacDonald :** Dans quelle mesure est-il difficile de modifier le rapport?

**Le sénateur Manning :** Que doit-on faire maintenant si nous voulons apporter la correction? Est-ce que les responsables juridiques comprennent ce que nous essayons de faire et est-ce que c'est bon?

**Le président :** Je ne sais pas. Je ne sais pas ce qu'ils pensent. Nous sommes responsables de nous-mêmes, alors nous essayons de cerner la bonne chose à faire.

**Le sénateur Dawson :** À juste titre, nous sommes responsables de nous-mêmes. Le comité directeur, dont je suis membre, tout comme la sénatrice Miville-Dechêne, a décidé hier, selon les conseils du comité, qu'il aurait le dernier mot en ce qui a trait au dépôt du rapport. Nous avons estimé que le libellé était correct. Je ne crois pas que vous souleviez un enjeu qui soit important.

You will remember, because all of you would have agreed — the same people who are here — that we would be going to clause by clause by April 13. We are now in the month of June. We have been having these neat ideas of amendments and changes for more than six weeks.

It's a few words. If you're not happy about it, Senator MacDonald, you can yell about it in the house, if you want. The report has been tabled. I don't think we have the power as a committee to amend the report tabled in the house if it accurately represents what was said at the committee. If members want to vote on your amendment, I would hope that it is defeated because the steering committee did what it did under your guidance.

**Senator Miville-Dechêne:** I would add that in the French and English versions of that particular paragraph, I don't see anything that says that the vote of 6 to 6 referred to the report. The 6 to 6 vote refers to the fact that we would recommend that the Senate not proceed with the bill, which is the direct consequence — if I can just finish —

**The Chair:** I'm not saying anything. I'm listening to you, Senator Miville-Dechêne.

**Senator Miville-Dechêne:** Which is the direct consequence of defeating the bill. Because the bill was defeated in committee, the direct consequence is that we do not ask the Senate to continue the study of this bill. There's absolutely no mistake there. We're not saying at any point that it's a 6 to 6 approval of the report. As you well pointed out, the report was adopted on division, which is a different matter altogether.

I think this is accurate. This may not be to the liking of some, but it's accurate.

**Senator McCoy:** We haven't really dealt with Senator Gagné's point. I think the vote was in camera.

**Senator Gagné:** The discussion.

**Senator McCoy:** The clause-by-clause vote was not in camera?

**Senator Gagné:** No.

**Senator McCoy:** Then we have dealt with your point.

**Senator Gagné:** Pardon me?

**Senator McCoy:** I misunderstood your point.

Vous vous souviendrez, parce que vous en avez tous convenu — les mêmes personnes que celles qui sont ici aujourd'hui — que nous allions passer à l'étude article par article au plus tard le 13 avril. Nous en sommes maintenant au mois de juin. Nous avons eu toutes ces bonnes idées d'amendements et de modifications pendant plus de six semaines.

On parle de quelques mots. Si vous n'êtes pas heureux à ce sujet, sénateur MacDonald, vous pouvez le dire haut et fort à la Chambre, c'est votre décision. Le rapport a été déposé. Je ne crois pas que nous avons le pouvoir en tant que comité de modifier un rapport déposé à la Chambre, s'il représente avec exactitude ce qui a été dit dans le cadre des travaux du comité. Si les membres veulent passer au vote relativement à votre amendement, j'espère qu'il sera rejeté, parce que le comité directeur a fait ce qu'il a fait à la lumière de votre orientation.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** J'ajouterais que, dans les versions française et anglaise de ce paragraphe précis, je ne vois rien qui dit que le vote de 6 à 6 concernait le rapport. Le vote de 6 à 6 renvoie au fait que nous avons recommandé au Sénat de ne pas poursuivre davantage l'étude du projet de loi, ce qui est une conséquence directe... si vous me permettez de terminer...

**Le président :** Je n'ai rien dit. Je vous écoute, sénatrice Miville-Dechêne.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** C'est une conséquence directe du rejet du projet de loi. Puisque le projet de loi a été rejeté par le comité, la conséquence directe, c'est que nous ne demanderons pas au Sénat de poursuivre l'étude du projet de loi. Il n'y a absolument aucune erreur là. Nous ne disons à aucun moment que le rapport a été approuvé par un vote de 6 à 6. Comme vous l'avez souligné à juste titre, le rapport a été adopté avec dissidence, ce qui est une tout autre affaire.

Je crois que c'est exact. Certains n'aiment peut-être pas la façon dont cela a été fait, mais c'est exact.

**La sénatrice McCoy :** Nous n'avons pas vraiment donné suite au point soulevé par la sénatrice Gagné. Je crois que le vote était à huis clos.

**La sénatrice Gagné :** La discussion.

**La sénatrice McCoy :** Le vote lié à l'étude article par article ne s'est pas fait à huis clos?

**La sénatrice Gagné :** Non.

**La sénatrice McCoy :** Alors, votre point a été pris en considération.

**La sénatrice Gagné :** Pardon?

**La sénatrice McCoy :** J'avais mal compris où vous voulez en venir.

**Senator Gagné:** The point is that the discussion around the changes to the report pertaining to the vote was discussed in camera.

**Senator Dawson:** We have witnesses here, and I think the committee is ready to vote. I propose we vote on Senator MacDonald's amendment.

**Senator MacDonald:** I didn't move an amendment.

**The Chair:** He raised a point of order, and I take his point of order as valid. That's the way I rule.

**Senator Dawson:** When I read proposed language — I would think that is proposed language — that's an amendment. Unless there's something I don't understand.

Anyway, let's close this issue with a vote and then we can go back to the issue of the day, which is Bill C-97.

**The Chair:** What are we voting on?

**Senator Dawson:** On rejecting his proposal. He proposed language —

**Senator MacDonald:** I didn't propose anything.

**Senator Dawson:** It's written on here on the paper you sent us that spontaneously came out this morning.

**The Chair:** It's not spontaneous. He has a right to do that, Senator Dawson.

**Senator Dawson:** I agree. He's allowed to propose, and I'm allowed to reject.

**The Chair:** He raised a point of order, and I accept his point of order. Therefore, I don't know what that means —

**Senator Dawson:** We wasted 20 minutes. That's about it.

**The Chair:** We didn't waste any time.

**Senator Dawson:** We've wasted six weeks so far.

**Senator MacDonald:** I raised the point of order because you have to raise a point of order as soon as you come into the committee. That's why I raised it now. It's not an amendment. I raised this point of order to identify this because I think it's a mistake. I just wanted to get it on the record. We can vote on it if we want but it's not an amendment.

**La sénatrice Gagné :** Là où je voulais en venir, c'est que la discussion sur les changements apportés au rapport relativement au vote a eu lieu à huis clos.

**Le sénateur Dawson :** Nous avons des témoins, ici, et je crois que le comité est prêt à passer au vote. Je propose de passer au vote quant à l'amendement du sénateur MacDonald.

**Le sénateur MacDonald :** Je n'ai pas proposé d'amendement.

**Le président :** Il a invoqué le Règlement, et j'estime que c'était valide. C'est ma décision.

**Le sénateur Dawson :** Quand je lis le libellé proposé — j'imagine que c'est le libellé proposé —, c'est un amendement. Sauf s'il y a quelque chose que je n'ai pas compris.

De toute façon, pourquoi ne pas clore le dossier par un vote, afin que nous puissions ensuite revenir à la question du jour, soit le projet de loi C-97.

**Le président :** Et sur quoi allons-nous voter?

**Le sénateur Dawson :** Sur le rejet de sa proposition. Il a proposé un libellé...

**Le sénateur MacDonald :** Je n'ai rien proposé.

**Le sénateur Dawson :** C'est écrit ici, sur le document qui est apparu spontanément ce matin et que vous nous avez fait parvenir.

**Le président :** Ce n'est pas spontané. Il a le droit de le faire, monsieur le sénateur Dawson.

**Le sénateur Dawson :** Je suis d'accord. Il a le droit de le proposer, et j'ai le droit de le rejeter.

**Le président :** Il a invoqué le Règlement, et j'accepte sa démarche. Par conséquent, je ne sais pas ce que ça signifie...

**Le sénateur Dawson :** Nous avons perdu 20 minutes. C'est à peu près tout.

**Le président :** Nous n'avons pas perdu de temps.

**Le sénateur Dawson :** Nous avons perdu six semaines jusqu'à présent.

**Le sénateur MacDonald :** J'ai invoqué le Règlement parce qu'il faut le faire dès qu'on se présente au comité. C'est la raison pour laquelle je l'ai fait maintenant. Ce n'est pas un amendement. J'ai invoqué le Règlement pour souligner la situation, parce qu'il s'agit selon moi d'une erreur. Je voulais le dire pour le compte rendu. Nous pouvons bien passer au vote si nous le voulons, mais ce n'est pas un amendement.

**The Chair:** If I accept the point of order then I accept that it's valid. Therefore, I accept your point of order as chair and, therefore, it is valid.

**Senator Dawson:** As a member of the committee, I propose we reject your ruling on it. I know as a member I'm allowed to do that.

**The Chair:** Yes, you can do that.

**Senator Dawson:** I propose that we reject the ruling.

**The Chair:** There's a motion on the floor to reject the ruling of the chair. All in favour? Is there any debate?

**Senator Manning:** Can you just explain to me what exactly we're doing? This is new. I've been around over 10 years here and I'm not sure exactly what's happening here.

Senator MacDonald raised a point of order in relation to the report that was presented in the chamber yesterday. He disagrees with the wording. Just to make sure — correct me if I'm wrong.

So if he wanted to change the wording, is there any process where he could propose to change the wording? Do you know?

**The Chair:** It has to be done in the chamber.

**Senator Manning:** Can you move an amendment to a report?

**The Chair:** Yes, you can. In the chamber.

**Senator Manning:** That's new to me. Okay. He raised a point of order with you. You ruled on the point of order.

**The Chair:** Yes, I think it's a valid point.

**Senator Manning:** Senator Dawson disagrees.

**Senator Dawson:** I'm saying it's not valid. I'd like the committee to vote on it, reject his opinion and hear from the witnesses, some of whom came from far away to be here today, on something that is as important as Senator MacDonald's wording.

**Senator MacDonald:** It's not my wording. It was included in the report. It's not my wording.

**The Chair:** Shall the chair's ruling be sustained? All those in favour of the chair's ruling being sustained, which means you would agree with me. Do you want a recorded vote?

**Le président :** Si j'accepte le rappel au Règlement, alors j'en confirme la validité. En tant que président, j'accepte donc votre rappel au Règlement, et par conséquent, votre démarche est valide.

**Le sénateur Dawson :** En tant que membre du comité, je propose que nous rejetions votre décision à cet égard. Je sais que, en tant que membre, j'ai le droit de le faire.

**Le président :** Oui, vous pouvez le faire.

**Le sénateur Dawson :** Je propose que nous rejetions la décision.

**Le président :** On propose une motion pour rejeter la décision de la présidence. Tous ceux qui sont pour? Y a-t-il un débat?

**Le sénateur Manning :** Pouvez-vous simplement expliquer ce qu'on fait exactement? C'est nouveau pour moi. Je suis ici depuis plus de 10 ans et je ne sais pas exactement ce qui se passe en ce moment.

Le sénateur MacDonald a invoqué le Règlement relativement au rapport qui a été présenté hier à la Chambre. Il est en désaccord avec le libellé. Je veux tout simplement m'assurer de comprendre, alors corrigez-moi si j'ai tort.

Par conséquent, s'il voulait changer le libellé, y a-t-il un processus que nous pourrions proposer pour le faire? Le savez-vous?

**Le président :** Il faut le faire à la Chambre.

**Le sénateur Manning :** Peut-on proposer un amendement à un rapport?

**Le président :** Oui, on peut le faire, mais devant la Chambre.

**Le sénateur Manning :** Je l'ignorais. D'accord. Il a invoqué le Règlement, et vous avez tranché à cet égard.

**Le président :** Oui, je crois que le point soulevé était valide.

**Le sénateur Manning :** Et le sénateur Dawson n'est pas d'accord.

**Le sénateur Dawson :** Je dis que ce n'est pas valide. J'aimerais que le comité vote à ce sujet, rejette son avis et entende les témoins, dont certains sont venus de loin pour comparaître aujourd'hui, et ce, relativement à un sujet qui est aussi important que le libellé du sénateur MacDonald.

**Le sénateur MacDonald :** Ce n'est pas mon libellé; c'est inclus dans le rapport. Ce n'est pas mon libellé.

**Le président :** La décision du président est-elle maintenue? Tous ceux en faveur du maintien de la décision de la présidence... Cela signifie que tous ceux qui sont d'accord avec moi. Voulons-nous un vote par appel nominal?

**Senator Cormier:** Can I ask a question? I just want to understand what it means. You raised a point of order and the chair accepted it. I just want to be sure I understand what we're voting on here.

**The Chair:** If we sustain my ruling on the point of order, I will then move — I think I will anyway — a motion in the chamber with the support of the committee. That is what I would like to do in the chamber to change that particular reference.

**Senator Gagné:** Again, I'm going to repeat that the intentions around the wording was discussed in camera, so I can't even discuss that in public because the intentions behind the wording were discussed in camera.

**The Chair:** Well, you know what the results are, Senator Gagné. Do you agree that's what it says? Do the results reflect what was agreed to?

**Senator Gagné:** As it reads now?

**The Chair:** Yes.

**Senator Gagné:** It does.

**The Chair:** Really? We can go back to — We're going to ask if the chair's ruling be sustained. Do you want a recorded vote? I think it would be a lot simpler. Is that good? Let's do it. We'll do a recorded vote. Please proceed.

I, of course, vote for sustaining the chair's motion.

**Joëlle Nadeau, Clerk of the Committee:** I just want to confirm two membership changes. I have Senator Busson for Senator Dasko and Senator Neufeld for Senator Plett.

The Honourable Senator Tkachuk?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Boisvenu?

**Senator Boisvenu:** Yes.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Busson?

**Senator Busson:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Cormier?

**Senator Cormier:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Dawson?

**Le sénateur Cormier :** Puis-je poser une question? Je veux tout simplement comprendre ce que cela signifie. Vous avez invoqué le Règlement, et le président l'a accepté. Je veux tout simplement m'assurer de comprendre ce sur quoi porte le vote en ce moment.

**Le président :** Si nous maintenons ma décision relativement au rappel au Règlement, je vais ensuite proposer une motion — du moins c'est ce que je crois — devant la Chambre avec le soutien du comité. C'est ce que j'aimerais faire devant la Chambre pour modifier ce passage précis.

**La sénatrice Gagné :** Encore une fois, je répète qu'on a discuté des intentions concernant le libellé à huis clos, alors je ne peux même pas en discuter en public, parce que les intentions qui sous-tendent le libellé ont été discutées à huis clos.

**Le président :** Eh bien, vous connaissez les résultats, madame la sénatrice Gagné. Êtes-vous d'accord que c'est ce que le rapport dit? Les résultats reflètent-ils ce sur quoi on s'est entendu?

**La sénatrice Gagné :** Le libellé actuel?

**Le président :** Oui.

**La sénatrice Gagné :** Oui.

**Le président :** Vraiment? Nous pouvons retourner à... Nous allons demander si la décision de la présidence est maintenue. Voulez-vous un vote par appel nominal? Je crois que ce serait beaucoup plus simple. C'est bien? Procédons. Nous allons procéder à un vote par appel nominal. Veuillez procéder.

Bien sûr, je vote en faveur du maintien de la motion de la présidence.

**Joëlle Nadeau, greffière du comité :** Je veux tout simplement confirmer deux changements en ce qui concerne la composition du comité. Nous avons la sénatrice Busson, en remplacement de la sénatrice Dasko, et le sénateur Neufeld, en remplacement du sénateur Plett.

Monsieur le sénateur Tkachuk?

**Le sénateur Tkachuk :** Oui.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur Boisvenu?

**Le sénateur Boisvenu :** Oui.

**Mme Nadeau :** Madame la sénatrice Busson?

**La sénatrice Busson :** Non.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur Cormier.

**Le sénateur Cormier :** Non.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur Dawson?

**Senator Dawson:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Gagné?

**Senator Gagné:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Galvez?

**Senator Galvez:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator MacDonald?

**Senator MacDonald:** Yes.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Manning?

**Senator Manning:** Yes.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Miville-Dechêne?

**Senator Miville-Dechêne:** No.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Neufeld?

**Senator Neufeld:** Yes.

**Ms. Nadeau:** The Honourable Senator Simons?

**Senator Simons:** No.

**Ms. Nadeau:** Yeas, 5; nays, 7.

**The Chair:** So the ruling is not upheld. We will go on to the witnesses.

This morning we're continuing our study of the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4 and in Subdivision 1 of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures.

I apologize, panel, for the 20-minute wait. I think when I briefed you I mentioned that there may be something going on for 20 minutes. I think I'm right on the number.

We're pleased to have appearing before us, from the Chamber of Marine Commerce, Bruce Burrows, President; from the Canadian Marine Pilots' Association, Tristan K.-Laflamme, Executive Director and General Counsel; from the Corporation des pilotes du St-Laurent central, Alain Arseneault, President and Marine Pilot; from the British Columbia Coast Pilots Ltd., Roy Haakonson, President (Licensed Pilot). By video conference we have Michael Broad, President from the Shipping Federation of Canada. Welcome, and thank you for attending.

**Michael Broad, President, Shipping Federation of Canada:** Good morning. The Shipping Federation of Canada was established in 1903 by an act of Parliament to represent the

**Le sénateur Dawson :** Non.

**Mme Nadeau :** Madame la sénatrice Gagné.

**La sénatrice Gagné :** Non.

**Mme Nadeau :** Madame la sénatrice Galvez.

**La sénatrice Galvez :** Non.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur MacDonald?

**Le sénateur MacDonald :** Oui.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur Manning?

**Le sénateur Manning :** Oui.

**Mme Nadeau :** Madame la sénatrice Miville-Dechêne?

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Non.

**Mme Nadeau :** Monsieur le sénateur Neufeld?

**Le sénateur Neufeld :** Oui.

**Mme Nadeau :** Madame la sénatrice Simons?

**La sénatrice Simons :** Non.

**Mme Nadeau :** La motion est rejetée par 7 voix contre 5.

**Le président :** Donc, la décision n'est pas maintenue. Nous allons passer aux témoins.

Nous poursuivons ce matin notre étude de la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Je m'excuse aux témoins de cette attente de 20 minutes. Je crois que, lorsque je vous ai informés, je vous ai mentionné que nous allions peut-être avoir quelque chose à régler pendant une vingtaine de minutes. Je crois bien que j'avais vu juste.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Bruce Burrows, président de la Chambre de commerce maritime, Tristan K.-Laflamme, directeur général et avocat général de l'Association des pilotes maritimes du Canada, Alain Arseneault, président et pilote maritime de la Corporation des pilotes du St-Laurent central, Roy Haakonson, président et pilote breveté de British Columbia Coast Pilots Ltd., et enfin, par vidéoconférence, Michael Broad, président de la Fédération maritime du Canada. Bienvenue, et merci de votre patience.

**Michael Broad, président, Fédération maritime du Canada :** Bonjour. La Fédération maritime du Canada a été créée en 1903 en vertu d'une loi du Parlement pour représenter

interests of international shipping in Canada. We are a national trade association with offices in Montreal and Vancouver, and our members are the owners, operators and agents of ships trading between Canadian and overseas ports. Their ships operate in all four pilotage authority areas from coast to coast. Ships operating internationally shoulder, by far, most of the pilotage costs in Canada.

The existing Pilotage Act has remained largely frozen in time since 1972, despite changes in navigational technology, ship design and communications. We strongly believe that Bill C-97 will provide a solid basis from which to continue the much-needed task of modernizing pilotage service in this country. We therefore urge members of this committee to ensure these amendments are passed into law as soon as possible.

In Canada, pilotage services are mandatory and delivered under a legislated monopoly with a for-profit component. More specifically, under the existing Pilotage Act pilotage authorities are solely responsible for the administration of pilotage service, while pilots are responsible for delivering those services either as employees of the authorities or as for-profit corporations linked to the authorities on a contractual basis.

Before going any further, we wish to note that the existing act has served as an excellent tool for ensuring safe navigation in Canadian waters, and the bill's proposed amendments in no way detract from this essential value of the pilotage system. Unfortunately, the present model lacks accountability, transparency, responsiveness to user needs, the pursuit of continuous improvement and cost competitiveness. As a result, the uptake of new technology has been less than optimal and the system has been unable to control costs.

In view of these concerns, we are pleased to note that the amendments in the Pilotage Act proposed under Bill C-97 will provide a number of important tools for addressing the above-noted issues and modernizing the delivery of pilotage services in Canada.

One of the key tools provided under Bill C-97 is the addition of an explicit purpose and principles clause, which will directly shape how pilotage service is delivered and how legislative, administrative and judicial powers are exercised. Given the important role this clause will play in the way service is delivered and enforced, we have proposed a handful of amendments, in the form of additional wording, to strengthen the

les intérêts des intervenants du transport maritime international au Canada. Nous sommes une association commerciale nationale comptant des bureaux à Montréal et à Vancouver, et nos membres sont les propriétaires, exploitants et agents des navires faisant du commerce entre les ports canadiens et étrangers. Leurs bâtiments naviguent dans les quatre zones d'administration de pilotage d'un océan à l'autre. Les navires exploités à l'échelle internationale assument, de loin, la majeure partie des coûts de pilotage au Canada.

La Loi sur le pilotage actuelle n'a à peu près pas changé depuis 1972, et ce, malgré des changements liés aux technologies de navigation, à la conception des navires et aux communications. Nous croyons fermement que le projet de loi C-97 constituera un fondement solide à partir duquel poursuivre le nécessaire travail de modernisation des services de pilotage au pays. Par conséquent, nous prions les membres du comité de s'assurer que ces amendements sont adoptés le plus rapidement possible.

Au Canada, les services de pilotage sont obligatoires et offerts en vertu d'un monopole qui est établi par la loi et assorti d'une composante de rentabilité. Plus précisément, en vertu de la Loi sur le pilotage actuel, les administrations de pilotage sont les uniques responsables de l'administration des services de pilotage, tandis que les pilotes sont responsables d'assurer la prestation des services, soit en tant qu'employés des administrations, soit en tant que sociétés à but lucratif œuvrant à forfait pour les administrations.

Avant d'aller plus loin, nous tenons à souligner que la loi actuelle a été un outil excellent pour assurer la navigation sécuritaire dans les eaux canadiennes et que les modifications proposées dans le projet de loi ne minent absolument pas cette valeur essentielle du système de pilotage. Malheureusement, le modèle actuel ne permet pas assez de responsabilisation, de transparence, de réceptivité à l'égard des besoins des utilisateurs, ne comporte pas de cadre d'amélioration continue et ne favorise pas la compétitivité sur le plan des coûts. Par conséquent, l'adoption des nouvelles technologies n'a pas été optimale, et le système n'a pas été en mesure de contrôler les coûts.

À la lumière de ces préoccupations, nous sommes heureux de voir que les modifications de la Loi sur le pilotage proposées en vertu du projet de loi C-97 fourniront un certain nombre d'outils importants pour composer avec les problèmes susmentionnés et moderniser la prestation des services de pilotage au Canada.

L'un des principaux outils fournis par le projet de loi C-97 concerne l'introduction d'une disposition explicite sur l'objet et les principes, ce qui permettra d'étayer directement la façon dont les services de pilotage sont offerts et la façon dont les pouvoirs législatifs, administratifs et judiciaires sont exercés. Vu le rôle important que jouera cette disposition quant à la façon dont les services sont offerts et les règles appliquées, nous avons proposé

framework Bill C-97 provides. These amendments can be found in our written submission.

To further strengthen the implementation of the act, we also respectfully request the committee to consider providing comments to ensure Transport Canada continues to work towards greater transparency and accountability from pilot corporations, given their status as legally imposed monopoly service providers.

We have several other requests of the committee, in no specific order: First, to ensure the Government of Canada provides Transport Canada with the resources to develop regulations previously under the purview of pilotage authorities; and, second, as the regulatory framework is consolidated under Transport Canada, ensure pilotage authorities are provided with the necessary management tools, particularly in their dealings with pilots.

Finally, there is one element of Division 11 to which we object, and that is the transfer of the full costs of administering the legislation from Transport Canada to the private sector. We are unaware of any other activity-specific legislation that would allow the minister to pass on these costs to industry. In addition, it would seem that any cost recovery initiative should be subject to the Service Fees Act, which comes with its own set of guidelines and standards. This proposal also fails to acknowledge the “public good” component involved in legislating pilotage services in Canada.

Let me take a minute to summarize our requests. We strongly support the amended pilotage framework proposed under Division 11 of Bill C-97 and urge the committee to ensure that it is passed into law as soon as possible. In doing so, we are asking you to consider one set of very targeted amendments to the purpose and principles clause, which will further strengthen the framework from a user’s perspective without detracting from its essence.

Finally, we ask the committee to consider the removal of the extraneous clause with respect to the transfer of Transport Canada’s administration costs, which goes beyond mandatory pilotage and, in our opinion, differs from government-wide policies.

We thank the committee for the opportunity to comment and I look forward to answering any questions you may have.

**The Chair:** Thank you.

une poignée d’amendements, sous la forme de libellé supplémentaire, pour renforcer le cadre fourni par le projet de loi C-97. Vous trouverez ces amendements dans notre mémoire.

Pour renforcer davantage la mise en œuvre de la loi, nous demandons aussi respectueusement au comité d’envisager de formuler des commentaires pour s’assurer que Transports Canada poursuit ses efforts afin d’accroître la transparence et la responsabilisation des sociétés de pilotage, vu leur statut en tant que fournisseur de services dans un cadre monopolistique imposé par la loi.

Nous avons plusieurs autres demandes à formuler au comité. Elles ne sont pas dans un ordre précis. Premièrement, il faut garantir que le gouvernement du Canada fournit à Transports Canada les ressources voulues pour élaborer la réglementation qui relevait précédemment des administrations de pilotage et, deuxièmement, tandis que le cadre réglementaire est regroupé sous l’égide de Transports Canada, s’assurer que les administrations de pilotage bénéficient des outils de gestion nécessaires, particulièrement dans leur interaction avec les pilotes.

Enfin, il y a un élément dans la section 11 auquel nous nous opposons, soit le transfert de l’ensemble des coûts de l’administration de la loi de Transports Canada au secteur privé. Nous ne sommes au fait d’aucune autre loi liée précisément à une activité qui permettrait au ministre de transférer de tels coûts à l’industrie. De plus, il semblerait que toute initiative de recouvrement des coûts devrait être assujettie à la Loi sur les frais de service, qui est assortie de ses propres lignes directrices et normes. Cette proposition omet aussi de reconnaître la composante d’« intérêt public » liée à la législation des services de pilotage au Canada.

Permettez-moi de prendre une minute pour résumer nos demandes. Nous soutenons fortement le cadre de pilotage modifié proposé en vertu de la section 11 du projet de loi C-97, et nous prions le comité de s’assurer qu’il est inscrit dans une loi et adopté le plus rapidement possible. Par le fait même, nous vous demandons d’envisager un ensemble d’amendements très précis touchant la disposition sur l’objet et les principes, ce qui permettra de renforcer davantage le cadre du point de vue des utilisateurs sans nuire à son essence.

Enfin, nous demandons au comité d’envisager d’éliminer la disposition superflue relativement au transfert des coûts administratifs de Transports Canada, ce qui va bien au-delà du pilotage obligatoire et, selon nous, va à l’encontre des politiques pangouvernementales.

Nous remercions le comité de l’occasion de formuler des commentaires, et je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci.

[Translation]

**Bruce Burrows, President, Chamber of Maritime Commerce :**

Good morning, honourable senators.

[English]

Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for the invitation to appear before this committee.

[Translation]

I am Bruce Burrows, President of the new Chamber of Maritime Commerce, or CMC.

[English]

I suspect many of you are now familiar with the CMC, so I will be brief in explaining who we are. We are speaking to you today in particular on behalf of the Canadian shipowner members and the shipper users of the chamber. More broadly, the chamber is a coalition of over 130 stakeholders in the marine sector, also bringing together ports, terminal operators and others in the logistics supply chain on both sides of the border.

On today's subject matter, I can't stress how fundamentally important these reforms are to Canada's pilotage system. The Pilotage Act hasn't seen a major overhaul since the 1970s, and it shows. After 45 years, we are finally seeing changes in Bill C-97 that will set out a framework to encourage greater objectivity, transparency, consistency and, we hope, impartial decision-making. All of these are essential elements to good governance, which has been lacking in today's monopoly pilotage system.

The Pilotage Act will now have clear purposes and principles to guide decision making and pilotage services, and they are to be provided in an efficient and cost-effective manner. Use of evolving technology and sound risk management are also brought to the forefront.

In addition, it's important for us to note the following critical changes: Separating regulatory authority from the delivery of pilotage services; transferring responsibilities for regulating and issuing pilotage certificates from the authorities to Transport Canada; giving Transport Canada regulatory responsibility for risk assessments and for the establishment of compulsory pilotage areas; ensuring service contracts can't be used to address regulatory matters, circumventing the regulatory process; and finally, requiring that service contracts be made publicly available.

[Français]

**Bruce Burrows, président, Chambre de commerce maritime :**

Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs.

[Traduction]

Merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de m'avoir invité à comparaître devant le comité.

[Français]

Je suis Bruce Burrows, président de la nouvelle Chambre de commerce maritime, ou CCM.

[Traduction]

J'imagine que bon nombre d'entre vous connaissent la CCM, alors je ne perdrai pas trop de temps à vous expliquer qui nous sommes. Nous vous parlons aujourd'hui précisément au nom des membres de la Chambre, qui sont des propriétaires ou des usagers de navires canadiens. De façon plus générale, la Chambre est une coalition de plus de 130 intervenants du secteur maritime et inclut aussi des ports, des exploitants de terminaux et d'autres intervenants de la chaîne d'approvisionnement logistique des deux côtés de la frontière.

En ce qui concerne l'objet de la réunion d'aujourd'hui, je ne saurais trop insister sur l'importance fondamentale de ces réformes pour le système de pilotage canadien. La Loi sur le pilotage n'a pas fait l'objet d'une mise à jour majeure depuis les années 1970, et ça paraît. Après 45 ans, nous voyons enfin dans le projet de loi C-97 des changements qui établiront un cadre à même d'encourager une plus grande objectivité, une plus grande transparence, plus d'uniformité et, nous l'espérons, des processus décisionnels impartiaux. Toutes ces choses sont des éléments essentiels d'une bonne gouvernance, qui fait cruellement défaut au système de pilotage monopolistique.

La Loi sur le pilotage sera maintenant assortie d'un objet et de principes clairs pour encadrer les processus décisionnels et les services de pilotage, qui devront être fournis de façon efficiente et économique. L'utilisation des technologies en constante évolution et une saine gestion des risques sont également mises de l'avant.

De plus, il est important pour nous de souligner les changements cruciaux suivants : la séparation du pouvoir réglementaire de la prestation des services de pilotage; le transfert des responsabilités en matière de réglementation et de délivrance de certificats de pilotage de l'administration vers Transports Canada; le fait de confier à Transports Canada la responsabilité réglementaire des évaluations du risque et de l'établissement des zones de pilotage obligatoire; le fait de s'assurer que les contrats de louage de services ne peuvent être utilisés pour régler des questions réglementaires, en contournant

These are all key to ensuring objectivity in decision-making and avoiding potential areas of conflict, and to ensure that services are provided with efficiency and cost effectiveness in mind.

To build on the cost-effectiveness aspect, we are keen to work with Transport Canada on the development of a national certification system that promotes on-board training and certification of a company's masters and officers to pilot their own vessels — similar to what we already have on the Great Lakes, where it works very well. Pilotage is all about ensuring safety, and we believe that building on the system in place in the Great Lakes will only improve the safety of navigation. Our certificated masters and mates have an excellent safety record.

While these changes are positive, we do note that one issue was not included for reform in the bill. Pilotage authorities still will not have the full control over service delivery. Authorities do not have the ability to choose the hiring model that meets their needs, often locking them into costly contracts with monopoly pilot corporations instead of being able to hire employee pilots or contract with individual pilots.

This lack of flexibility will hamper pilotage authorities from being able to choose the service delivery model that is right for them and one that will result in higher charges for their customers, while at the same time not providing any service improvements.

I know there will be a 10-year review of the act should this pass, and we will continue to seek this reform in future reviews. We are cautiously optimistic at this point. While a great suite of reforms has been proposed per this division, passing Bill C-97 is half the battle in reforming Canada's pilotage system. The heavy lifting to reform the system will now take place, hopefully, in the transition of the regulatory framework in supporting policies and programs from the pilotage authorities to Transport Canada.

The updated system must take the clear direction provided by this bill and that provided by the Pilotage Act review report and apply it based on the new purpose and principles contained in this act.

Once again, thank you for the invitation to appear, and I'd be more than happy to answer questions.

les processus réglementaires; et enfin, le fait d'exiger que les contrats de louage de services soient rendus publics.

Ce sont toutes des mesures clés pour assurer l'objectivité de la prise de décisions et éviter les sujets de conflits possibles, ainsi que pour veiller à ce que les services soient fournis dans un esprit d'efficacité et de rentabilité.

Pour faire fond sur l'aspect de la rentabilité, nous sommes impatients de travailler avec Transports Canada à la mise au point d'un système de certification national qui encourage la formation à bord des navires et la certification des capitaines et des officiers d'une entreprise pour qu'ils puissent piloter leur propre navire — semblable à ce que nous avons dans les Grands Lacs, où le système fonctionne très bien. Le pilotage consiste à assurer la sécurité, et nous croyons que le fait de miser sur le système en place dans les Grands Lacs ne contribuera qu'à améliorer la sécurité de la navigation. Nos capitaines et officiers brevetés ont un excellent bilan de sécurité.

Même si ces changements sont positifs, nous remarquons qu'une question n'a pas été incluse comme réforme dans le projet de loi. Les administrations de pilotage n'auront toujours pas le plein contrôle dans la prestation de services. Elles n'ont pas la capacité de choisir le modèle de recrutement qui répond à leurs besoins, qui les enferme souvent dans des contrats coûteux avec des sociétés de pilotage détenant le monopole, plutôt que de leur permettre d'embaucher des pilotes employés ou de conclure des contrats avec des pilotes individuels.

Ce manque de flexibilité nuira à la capacité des administrations de pilotage de choisir le modèle de prestation de services qui est bon pour elles, entraînant une augmentation des frais pour leurs clients, sans leur apporter d'améliorations au chapitre des services.

Je sais que, si le projet de loi est adopté, on procédera à un examen décennal de la loi, et nous continuerons de rechercher cette réforme dans des examens futurs. Nous sommes modérément optimistes à ce moment-ci. Même si un formidable ensemble de réformes a été proposé conformément à cette section, l'adoption du projet de loi C-97 n'est que la moitié de la bataille pour réformer le système de pilotage du Canada. Le gros du travail pour réformer le système sera fait maintenant, nous l'espérons, dans la transition du cadre réglementaire visant à soutenir les politiques et les programmes des administrations de pilotage vers Transports Canada.

Le système modernisé doit suivre l'orientation claire fournie par le projet de loi et celle prévue par le rapport de l'Examen de la Loi sur le pilotage et l'appliquer en fonction du nouvel objectif et des nouveaux principes contenus dans cette loi.

Encore une fois, nous vous remercions de l'invitation à comparaître, et je serai plus qu'heureux de répondre à vos questions.

**Tristan K.-Laflamme, Executive Director and General Counsel, Canadian Marine Pilots' Association:** Good morning, Mr. Chair and members of the committee.

Our association represents Canada's licensed pilots, from St. John's to Victoria.

For many Canadians, pilotage is a well-kept secret. The general population is largely unaware that, every hour of the day, every day, local marine pilots climb aboard commercial vessels to safely conduct them through areas that have been designated as compulsory pilotage areas. They do so because of the navigational risks that exist.

Pilots are the most senior mariners on the planet. They typically have years of experience as ship captain before starting the process to become a pilot. That process is rigorous, and it typically takes years before a pilot is allowed to conduct the largest vessels transiting the specific parts of the waterway for which he or she is licensed. Pilots are licensed by the federal government and are dispatched under the government's authority so as to ensure, first and foremost, safe navigation.

[*Translation*]

Although this profession plays a key role in the welfare of all Canadians, they are, as I mentioned, often not aware that it exists. The reason is simple: pilots do their work well. About 50,000 pilotage assignments take place each year, and each year, the record of safety is more than 99.9 per cent.

[*English*]

Pilotage exists to protect the public interest. The best way to achieve this is to make sure pilots operate in an environment that allows them to exercise professional judgment without undue external pressure with safety as the first consideration.

Canada's pilotage system has been highly effective because its foundation is rock solid. I'm glad to say that the amendments proposed to the Pilotage Act respect this strong foundation. These amendments are the result of a long process of deliberation and, in our view, they reflect great balance between the interests of various marine stakeholders. They reflect accommodation made by all parties, with each party able to see their interests represented in the result. Because of this, we are not suggesting changes to the proposed legislation. We think other parties should also respect the integrity of the proposed amendments.

**Tristan K.-Laflamme, directeur général et avocat général, Association des pilotes maritimes du Canada :** Bonjour, monsieur le président et mesdames et messieurs.

Notre association représente les pilotes brevetés du Canada, de St. John's à Victoria.

Pour de nombreux Canadiens, le pilotage est un secret bien gardé. La population générale ignore que, à chaque heure du jour, chaque jour, des pilotes maritimes locaux montent à bord de navires commerciaux afin de les conduire en toute sécurité à travers des zones qui ont été désignées comme des zones de pilotage obligatoire. Ils le font en raison des risques liés à la navigation.

Les pilotes sont les marins les plus expérimentés de la planète. Ils possèdent généralement des années d'expérience en tant que capitaines de navire avant de commencer le processus pour devenir pilotes. Ce processus est rigoureux, et il faut généralement des années avant qu'un pilote soit autorisé à conduire les grands navires qui passent par les parties particulières du cours d'eau pour lequel il est breveté. Les pilotes détiennent un brevet du gouvernement fédéral et sont dépêchés en vertu du pouvoir du gouvernement de manière à ce qu'ils assurent, d'abord et avant tout, une navigation sécuritaire.

[*Français*]

Bien qu'il s'agisse d'une profession qui joue un rôle clé relativement au bien-être de tous les Canadiens, ceux-ci, comme je l'ai mentionné, ne sont souvent pas au courant de son existence. La raison est simple : les pilotes font bien leur travail. Environ 50 000 affectations de pilotage ont lieu chaque année au pays et, chaque année, le bilan de sécurité est supérieur à 99,9 p. 100.

[*Traduction*]

Le pilotage existe pour protéger l'intérêt public. Le meilleur moyen d'y parvenir, c'est de s'assurer que les pilotes fonctionnent dans un environnement qui leur permet d'exercer leur jugement professionnel sans subir de pressions externes indues et en ayant comme première considération la sécurité.

Le système de pilotage du Canada a été très efficace, car sa fondation est solide comme le roc. Je suis heureux de dire que les amendements proposés de la Loi sur le pilotage respectent cette solide fondation. Ces amendements sont le résultat d'un long processus de délibération, et, à notre avis, ils reflètent un excellent équilibre entre les intérêts de divers intervenants maritimes. Ils rendent compte des mesures d'adaptation prises par toutes les parties, où chaque partie est en mesure de voir que ses intérêts ont été pris en considération dans le résultat. Pour cette raison, nous ne suggérons pas de modifier la législation proposée. Nous croyons que d'autres parties devraient aussi respecter l'intégrité des amendements proposés.

The amendments can enhance safety and efficiency.

[*Translation*]

They make up a whole that cannot easily be amended without also disturbing the balance that has been achieved.

[*English*]

In closing, one outcome of the Pilotage Act review that is most gratifying is the clear conclusion reached in the independent studies commissioned by Transport Canada that Canada's system performs remarkably well, not only in terms of delivering safe navigation but also in supporting the country's international trade — for example, by bringing our natural resources to market in a manner that reflects the preoccupation of Canadians for practices that protect the environment.

Thank you.

[*Translation*]

**Alain Arseneault, President and Marine Pilot, Corporation des pilotes du St-Laurent central:** Senator Tkachuk and honourable members of the committee, the Corporation des pilotes du Saint-Laurent central brings together the pilots on the St. Lawrence between Quebec City and Montreal, including the port of Montreal. With 112 pilots and 14 apprentice pilots currently enrolled in the rigorous 24-month training program that the corporation provides, we have one of the largest memberships in the country. I personally am a pilot between Trois-Rivières and Montreal, and Vice-President, Laurentian Region, of the Canadian Marine Pilots Association. I also chair its committee on research, innovation and pilotage techniques. I therefore invite you to ask questions on those subjects specifically.

During the review of the Pilotage Act, there was a lot of talk about the costs of and need for a piloting system in terms of Canada's economic competitiveness. So let's look at the facts.

In the last five years, the consumer price index has increased by 12 per cent. In that time, pilotage fees on the St. Lawrence have increased by only 8 per cent.

In the same period, the volume of cargo in the Port of Montreal increased by 28 per cent, reaching 39 million metric tonnes in 2018. This is the fifth consecutive record year. In those five years, there were approximately 110,000 pilotage assignments on the St. Lawrence River, with no significant incidents; 99.8 per cent of those assignments took place with no delay attributable to the pilots. This is against the concurrent backdrop of ever-increasing average vessel size. Between 2007

Les amendements peuvent renforcer la sécurité et l'efficacité.

[*Français*]

Ils constituent un tout qui ne peut pas être aisément modifié sans également remettre en question l'équilibre qui a été atteint.

[*Traduction*]

Pour terminer, le résultat de l'Examen de la Loi sur le pilotage qui est le plus gratifiant, c'est la conclusion claire à laquelle sont parvenues les études indépendantes commandées par Transports Canada selon laquelle le système du Canada fonctionne de manière remarquable, pour ce qui est non seulement d'assurer une navigation sécuritaire, mais aussi de soutenir le commerce international du pays — par exemple, en apportant nos ressources naturelles vers les marchés d'une manière qui tient compte de la préoccupation des Canadiens à l'égard de pratiques soucieuses de l'environnement.

Merci.

[*Français*]

**Alain Arseneault, président et pilote maritime, Corporation des pilotes du St-Laurent central :** Sénateur Tkachuk, honorables membres du comité, la Corporation des pilotes du St-Laurent central regroupe les pilotes du Saint-Laurent entre Québec et Montréal, y compris le port de Montréal. Avec ses 112 pilotes, en plus de ses 14 apprentis pilotes qui suivent actuellement le programme rigoureux de formation de 24 mois dispensé par la corporation, il s'agit de l'un des groupes les plus importants au pays. Je suis moi-même pilote entre Trois-Rivières et Montréal, et également vice-président de l'Association des pilotes maritimes du Canada pour la région laurentienne. Je préside également son comité sur la recherche, l'innovation et les techniques de pilotage. Je vous invite donc plus particulièrement à me poser des questions sur ces sujets.

On a beaucoup parlé de coûts durant la révision de la loi et de la nécessité d'une modernisation du système de pilotage, qui contribue à la compétitivité économique du Canada. Regardons les faits.

Au cours des cinq dernières années, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 12 p. 100. Pendant ce temps, sur le Saint-Laurent, les tarifs de pilotage n'ont augmenté que de 8 p. 100.

Au cours de la même période, le volume de marchandises au port de Montréal a, pour sa part, augmenté de 28 p. 100 pour atteindre 39 millions de tonnes en 2018. C'est une cinquième année record consécutive. Pendant ces cinq années, environ 110 000 affectations de pilotage se sont produites sur le Saint-Laurent sans incident notable, et 99,8 p. 100 des affectations ont été réalisées sans délai à cause des pilotes. En même temps, en toile de fond, la taille moyenne des navires ne cesse de croître. À

and 2017, the size of the vessels between Quebec City and Montreal increased by 45 per cent.

In Canada, pilotage is a judicious and essential investment. In a context where shipowners pass their costs on to consumers, pilotage costs about \$6 per year per Canadian consumer. A cost-benefit analysis of pilotage showed that the return on that investment is about \$120 per year per Canadian.

St. Lawrence pilots welcome the amendments to the act. The proposed compliance regime offers the promise of greater impartiality in decision-making and more systematic enforcement of the act.

Another very interesting question is the emphasis on technology. This is already a major strength of the system. Canadian pilots are recognized internationally for their leadership in navigation electronics and innovative pilotage technologies. On the St. Lawrence, we played a key role in the establishment of initiatives allowing safe transit of ever-larger vessels in situations that could not have been foreseen only a few years ago, such as two-way night-time traffic into Montreal in the winter.

These successes can be attributed to our expertise in rigorous risk analysis studies, comparative analysis, and simulator trials, as well as to our consultations with government bodies and users. We also welcome the fact that the Pilotage Act, 2019, recognizes the environmental concerns of Canadians.

On the St. Lawrence, the complexity of local issues such as winter navigation, high tides, ever-present shallows, the narrowness of some sectors in relation to the size of the vessels, traffic density, and the proximity of riverfront properties, require a very high level of knowledge of local waters.

The act maintains a rigorous approach, with the result that those navigating commercial vessels demonstrate great skill. This is true not only for the pilots, but also for the captains of Canadian vessels who want to obtain a certificate allowing them to pilot their own vessels.

On that point, contrary to what some have suggested, a certification program for pilots on the St. Lawrence already exists. The program has been updated over the years to make it more accessible. However, it is important to remember that the program includes a requirement for a command of French, since communications on the river are mainly done in French. This requirement exists to serve the public interest, not the interests of the pilots and the industry.

titre d'exemple, la dimension des navires a augmenté de 45 p. 100 entre Québec et Montréal entre 2007 et 2017.

Le pilotage est un investissement judicieux et essentiel au Canada. Puisque les frais d'exploitation des armateurs sont refilés aux consommateurs, le pilotage coûte environ 6 \$ par année aux consommateurs canadiens. Une analyse coût-avantage du pilotage a démontré que le retour sur cet investissement était d'environ 120 \$ par année par Canadien.

Les pilotes du Saint-Laurent accueillent favorablement les modifications à la loi. Le régime de conformité mis de l'avant fait la promesse d'une plus grande impartialité dans les décisions qui sont prises et d'une application plus systématique de la loi.

Une autre question est fort intéressante, et c'est l'accent que l'on met sur la technologie, qui est déjà une des grandes forces du système. En effet, les pilotes canadiens sont reconnus à l'échelle internationale pour leurs qualités de chefs de file en navigation électronique et en technologie de pilotage innovante. Dans le cas du Saint-Laurent, nous avons joué un rôle clé dans la mise en place d'initiatives qui favorisent le transit sécuritaire de navires toujours plus volumineux, dans des situations qui n'étaient pas réalistes il y a encore quelques années à peine, comme le trafic bidirectionnel vers Montréal, la nuit, en hiver.

Ces réussites sont possibles grâce à l'expertise que nous acquérons lors d'études de risque rigoureuses, d'analyses comparatives, d'essais en simulateur et de consultation avec les instances gouvernementales et les usagers. Nous accueillons aussi favorablement le fait que la Loi sur le pilotage de 2019 reconnaît les préoccupations des Canadiens à l'égard de l'environnement.

Sur le Saint-Laurent, la complexité des enjeux locaux liés à la navigation hivernale, aux grandes marées, aux hauts-fonds omniprésents, à l'étroitesse de certains secteurs en relation avec la taille des navires, à la densité de la circulation et à la proximité des propriétés riveraines requiert des connaissances très élevées des eaux locales.

La loi maintient une approche rigoureuse qui assure que les personnes qui pilotent les navires commerciaux font preuve d'une grande compétence. Cela est vrai non seulement pour les pilotes, mais aussi pour les capitaines de navires canadiens qui veulent obtenir un certificat leur permettant de piloter leur propre navire.

Sur ce point, contrairement à ce que certains intervenants laissent entendre, un programme de certification existe déjà sur le Saint-Laurent, et celui-ci a fait l'objet de modifications au fil des ans afin de le rendre plus accessible. Il est toutefois important de se rappeler qu'il inclut une exigence quant à la maîtrise du français, puisque les communications sur le fleuve se font essentiellement en français. Cette exigence existe pour servir l'intérêt du public, et non celui des pilotes ou de l'industrie.

This is our raison d'être. We are independent experts, mandated by the government to ensure that the public interest is predominant on the waters of our river. The act reaffirms that responsibility and we humbly accept it.

Thank you.

[*English*]

**Roy Haakonson, President (Licensed Pilot), British Columbia Coast Pilots Ltd.:** We are honoured to be here today. Thanks again for allowing us to represent the British Columbia Coast Pilots Ltd.

B.C. Coast Pilots have been protecting our coasts since the mid-1800s by supplying unbiased, independent expertise on behalf of the government and the people of Canada to foreign shipping. British Columbia is home to one of the most pristine and ecologically sensitive marine habitats in North America, but it is also the country's largest economic portal.

As Canada moves towards modernizing the Pilotage Act, pilots strongly support the introduction into the act of a clearly defined statement of purpose and principles. This addition to the act declares that navigational, public and environmental safety be at all times the primary focus, not only when it is deemed adequate or practical. There is no value in a strongly worded economic policy if the public and First Nations do not trust the government or industry in protecting their inheritance. These are the basic principles that all Canadians live by.

The proposed purpose clause will clearly show that the government recognizes that the pilotage system must ensure the highest standards of public and environmental protection. This is especially important at a time of great public concern about safe navigation and the marine environment, especially with the proposals to significantly increase tanker traffic on the West Coast.

The public grows steadily more risk averse. The Pilotage Act has undergone an extensive two-and-half-year review. There are some interests, however, that continue to press for deregulation and reducing costs above safety in statements that are not always grounded in fact.

In closing, through the review process the pilots have repeatedly emphasized the need to refer to the independent Transport Canada studies which state:

C'est notre raison d'être : nous sommes des experts indépendants chargés par le gouvernement d'assurer l'intérêt public sur les eaux de notre fleuve. La loi réaffirme cette responsabilité, et nous l'acceptons avec modestie.

Merci.

[*Traduction*]

**Roy Haakonson, président (pilote breveté), British Columbia Coast Pilots Ltd. :** Nous sommes honorés d'être ici aujourd'hui. Merci encore une fois de nous permettre de représenter British Columbia Coast Pilots Ltd.

L'association B.C. Coast Pilots protège nos côtes depuis le milieu des années 1800 en fournissant une expertise impartiale et indépendante au nom du gouvernement et de la population du Canada aux expéditeurs étrangers. La Colombie-Britannique abrite l'un des habitats maritimes les plus intacts et écologiquement vulnérables en Amérique du Nord, mais c'est aussi le plus grand portail économique du pays.

À mesure que le Canada s'oriente vers la modernisation de la Loi sur le pilotage, les pilotes appuient fortement l'introduction dans la loi d'un énoncé d'objet et de principes clairement défini. L'ajout proposé à la loi stipule que la sécurité de la navigation, de la population et de l'environnement doit toujours être la principale préoccupation et pas uniquement lorsqu'elle est pratique ou adéquate. Il n'y a aucun intérêt à mettre en place une politique économique très ferme si le public et les Premières Nations ne font pas confiance au gouvernement ou à l'industrie pour protéger leur héritage. Ce sont les principes de base en fonction desquels tous les Canadiens vivent.

La disposition énonçant l'objet proposé montrera clairement que le gouvernement reconnaît que le système de pilotage doit assurer les plus hautes normes en matière de protection du public et de l'environnement. C'est particulièrement important à un moment de grandes préoccupations publiques au sujet d'une navigation sécuritaire et de l'environnement maritime, tout spécialement avec les propositions visant à augmenter de manière importante la circulation des pétroliers sur la côte Ouest.

Le public a une aversion pour le risque de plus en plus grande. La Loi sur le pilotage a fait l'objet d'un examen étendu sur deux ans et demi. Toutefois, quelques acteurs continuent de demander la déréglementation et la réduction des coûts au-delà de la sécurité dans le cadre de déclarations qui ne reposent pas toujours sur des faits.

Pour terminer, dans le cadre du processus d'examen, les pilotes ont insisté sans relâche sur la nécessité de se reporter à des études indépendantes de Transports Canada qui énoncent ce qui suit :

In 2016, total pilotage costs at the Port of Vancouver amounted to 0.018 percent of the value of their maritime trade.

The report clearly stated that pilotage does not negatively affect Canada's competitiveness, and further analysis of the benefits of pilotage indicates that it contributes to competitiveness by helping Vancouver and Prince Rupert increase their share of container volumes over U.S. ports like Seattle and Tacoma. The economic well-being of Canada relies on a strong, safe and secure pilotage.

The British Columbia Coast Pilots support the amendments as they uphold the safety and independence of pilotage. This is critical to ensuring a safe western trade corridor. The economic well-being of Canadians demands a safe, secure, environmentally responsible pilotage. It must also be innovative, both socially and economically.

I am glad to say that under the modernized act, if enacted, Canadians can continue to expect benefits from exactly this type of system.

Thank you, honourable senators.

**The Chair:** Thank you, Mr. Haakonson.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** My question goes to Mr. Burrows and Mr. Laflamme. I will start with Mr. Burrows. I will ask the same question, but I would like you both to comment. Mr. Arseneault, if you want to join in the discussion, it would be much appreciated.

The Chamber of Maritime Commerce has stated that one of the most significant changes in Bill C-97 is to allow Canadian crews, and I quote:

that have similar knowledge and expertise as pilots...to navigate their own ships in compulsory pilotage areas.

I would like your comments about that. Mr. Burrows, what are the repercussions on the maritime transportation industry in allowing those with knowledge and experience comparable to pilots to pilot their own vessels in compulsory pilotage areas?

**Mr. Burrows:** If I may, I will answer in English.

En 2016, les coûts totaux de pilotage au port de Vancouver représentaient 0,018 p. 100 de la valeur de leur commerce maritime.

Le rapport indiquait clairement que le pilotage ne nuit pas à la compétitivité du Canada, et d'autres analyses des avantages du pilotage révèlent qu'il contribue à la compétitivité en aidant Vancouver et Prince Rupert à augmenter leur part du volume de conteneurs par rapport aux ports des États-Unis comme Seattle et Tacoma. Le bien-être économique du Canada dépend d'un pilotage fort, sûr et sécuritaire.

British Columbia Coast Pilots soutient les amendements, puisqu'ils défendent la sécurité et l'indépendance du pilotage. C'est essentiel pour assurer un corridor commercial occidental sécuritaire. Le bien-être économique des Canadiens exige un pilotage sûr, sécuritaire et responsable sur le plan environnemental. Il doit aussi être novateur, sur les plans tant social qu'économique.

Je suis heureux de dire que, en vertu de la loi modernisée, si elle est adoptée, les Canadiens pourront continuer de s'attendre à profiter exactement de ce type de système.

Merci, mesdames et messieurs.

**Le président :** Merci, monsieur Haakonson.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** Ma question s'adresse à M. Burrows et à M. Laflamme. Je vais commencer par M. Burrows. Je vais poser la même question, mais j'aimerais que vous me fassiez vos commentaires. Monsieur Arseneault, si vous pouvez vous joindre à la discussion, ce serait bien apprécié.

La Chambre de commerce maritime a affirmé qu'un des changements les plus importants proposés dans le projet de loi C-97 est de permettre aux équipages canadiens, et je cite :

[...] qui possèdent des connaissances et une expérience comparable à celle des pilotes [...] de piloter leur propre navire dans les zones de pilotage obligatoires.

J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet. Monsieur Burrows, quelles sont les répercussions sur l'industrie du transport maritime du fait d'autoriser des personnes qui possèdent des connaissances et une expérience comparable à celles des pilotes à piloter leur propre navire dans les zones de pilotage obligatoires?

**M. Burrows :** Si vous me le permettez, je vais répondre en anglais.

[English]

I will review the system as it works today. We essentially have mandatory pilotage in almost all of the St. Lawrence and Great Lakes region. We have, in referring to this, a very robust certification system in the Great Lakes. Most of our “piloting” is done with certified captains and masters who know their ships and have years of experience and local knowledge. The system works well. The professionally piloted ships, particularly international ships, also have a safe system, let me be clear. If you look at the Transport Safety Board statistics, it is just as good if not an even safer system with certified pilots. We are very keen.

As the report by Marc Grégoire and this proposed legislation acknowledges, we are keen to see that certification system expanded. It would be very good for the system. It would bring even more cost containment and cost efficiency to our system to allow continued competitiveness.

[Translation]

**Mr. K.-Laflamme:** First, pilotage exists to serve the interests of the public, not of the industry or the pilots. In terms of the industry in Canada, the legislation is flexible and allows officers working on Canadian vessels to work without a pilot — and these are the terms used in the next version of the bill if it is passed — if the officers in question show that they have a degree of knowledge similar to that required of a pilot. The goal is to provide the public with a higher level of assurance, that the people having the conduct of commercial vessels on Canadian shipping routes are duly qualified and have an appropriate knowledge of local circumstances. So that is the point of reference. They must have knowledge of local waters.

However, a certification system is in place on the Great Lakes and the St. Lawrence. As Mr. Arseneault mentioned, requirements do not always come from industry representatives. On the St. Lawrence, one must demonstrate a knowledge of French. That’s not just our preference. It is because traffic on the St. Lawrence navigates in French. Just as it would be astonishing to have a unilingual francophone as a pilot on board tankers in the Port of Vancouver, a command of French is part of the local knowledge on the St. Lawrence. My industry colleague did not mention in his brief that, during the review of the legislation, he suggested abolishing that requirement. Clearly, we have a different point of view.

**Senator Gagné:** Thank you. Mr. Arseneault?

[Traduction]

Je vais passer en revue le système tel qu’il fonctionne aujourd’hui. Le pilotage est essentiellement obligatoire dans la presque totalité de la région du Saint-Laurent et des Grands Lacs. À cet égard, nous avons un système de certification très robuste dans les Grands Lacs. La majeure partie de notre « pilotage » est effectuée par des capitaines brevetés qui connaissent leurs navires et possèdent des années d’expérience et des connaissances locales. Les systèmes fonctionnent bien. Je veux être clair : les navires pilotés par des professionnels, particulièrement les navires internationaux, ont aussi un système sûr. Si vous examinez les statistiques du Bureau de la sécurité des transports, vous verrez que c’est un système tout aussi bon, voire encore plus sécuritaire avec les pilotes brevetés. Nous y tenons vraiment.

Comme le reconnaissent le rapport de Marc Grégoire et la législation proposée, nous tenons beaucoup à voir l’élargissement du système de certification, qui serait une très bonne chose. Cela permettrait de contenir davantage les coûts et d’assurer une plus grande rentabilité de notre système afin de permettre la concurrence continue.

[Français]

**M. K.-Laflamme :** Premièrement, le pilotage existe pour servir l’intérêt public, et non l’industrie ou les pilotes. La loi est flexible en ce qui concerne l’industrie canadienne pour permettre aux officiers œuvrant à bord des navires canadiens de travailler sans pilote — ce sont les termes utilisés dans la prochaine version du projet de loi s’il est adopté — si les officiers en question montrent qu’ils ont des connaissances similaires à celles d’un pilote. Le but est de donner un plus haut niveau d’assurance au public, soit que les gens qui conduisent des navires commerciaux sur les axes de transport canadiens sont dûment qualifiés et ont une connaissance appropriée des particularités locales. Il s’agit donc d’un point de référence. Ils doivent avoir une connaissance similaire des eaux locales.

Cela dit, un système de certification est en place dans les Grands Lacs et sur le Saint-Laurent. Comme M. Arseneault l’a mentionné, une exigence n’est pas toujours mise en vigueur par les représentants de l’industrie. Sur le Saint-Laurent, on doit démontrer sa connaissance du français. Ce n’est pas par velléité. C’est simplement parce que la réalité est que la circulation sur le Saint-Laurent se fait en français. Au même titre que ce serait étonnant d’avoir un unilingue francophone qui pilote des pétroliers dans le port de Vancouver, la maîtrise du français fait partie des connaissances locales sur le Saint-Laurent. Mon collègue de l’industrie n’a pas mentionné dans son mémoire que, lors de la révision de la loi, il a suggéré d’abolir cette exigence. De toute évidence, nous avons un point de vue différent.

**La sénatrice Gagné :** Merci. Monsieur Arseneault?

**Mr. Arseneault:** Thank you for the question, Senator Gagné. Actually, our colleague Mr. Burrows is perhaps forgetting to say that the system that ship owners would like to see as the basis of the certification system — and would be their common denominator — has unfortunately been described as “deficient” by the Auditor General of Canada on two occasions. It’s a system on the Canadian Great Lakes that comes from a grandfathering system, an exemption from pilotage; it is not a certification system.

Over the last five years, we have seen a significant decline in the number of certificates issued, since the Great Lakes Pilotage Authority had to increase the level of the certification exam. Unfortunately, on the St. Lawrence, we would be extremely concerned to see a certification system replaced by a system that the Auditor General has described as “deficient.”

**Senator Gagné:** Thank you.

**Senator Cormier:** My question follows on from Senator Gagné’s. You answered the question about the use of the French language. Transport Canada has to comply with the Official Languages Act. The department must comply with its obligations and the status of the French language on the river. My question is for Mr. Arseneault and deals with research, innovation, and pilotage techniques. At the moment, what are your issues in ensuring that pilotage techniques are current, given the innovations and the new technologies, and the fact that you presently have 14 apprentice pilots?

**Mr. Arseneault:** Thank you for the question, Senator Cormier. Yes, new technologies in all means of transportation — as we have seen in aviation with the problems with Boeing — must indeed be mastered by the experts who operate them and will be using them appropriately. That is what we have been doing on the St. Lawrence for a number of years. Of course, all the trends in autonomous navigation, as we see in automobiles and aviation, are tools that help with decision-making. Possibly, some equipment could replace a human presence on board a ship, an aircraft, or an automobile in the near future. As experts, we must be sure, in terms of navigation on the St. Lawrence River and in Canada, that the new technologies are used to improve not only the efficiency of the traffic, but also safety. At least, we must ensure a level of safety that the public accepts. In that light, Canadian pilots are recognized internationally for their spirit of innovation because they specifically have introduced new equipment to help with decisions and that helps us every day to improve the effectiveness and efficiency of transportation and the fluidity of traffic on the St. Lawrence River. I don’t know if that answers your question properly.

**M. Arseneault :** Je vous remercie de la question, sénatrice Gagné. En réalité, notre collègue, M. Burrows, oublie peut-être de dire que le système sur lequel les armateurs aimeraient voir se baser le système de certification — et qui serait leur dénominateur commun — a malheureusement été qualifié de « déficient » par le vérificateur général du Canada à deux reprises. C’est un système sur les Grands Lacs canadiens qui vient d’un système de « grand-périsation » ou d’exemption de pilotage, et non d’un système de certification.

Au cours des cinq dernières années, nous avons vu une dégradation importante pour ce qui est du nombre de certificats octroyés depuis que l’Administration de pilotage des Grands Lacs a dû relever son niveau d’examen des certificats. Malheureusement, nous serions extrêmement inquiets sur le Saint-Laurent de voir un système de certification remplacé par un système qui a été jugé « déficient » par le vérificateur général.

**La sénatrice Gagné :** Merci.

**Le sénateur Cormier :** Ma question fait suite à celle de la sénatrice Gagné. Vous avez répondu à la question sur l’utilisation de la langue française. Transports Canada doit respecter la Loi sur les langues officielles. Le ministère doit respecter ses obligations et le statut de la langue française sur le fleuve. Ma question s’adresse à M. Arseneault et porte sur la recherche, l’innovation et les techniques de pilotage. Quels sont les enjeux actuels pour assurer la mise à niveau des techniques de pilotage, compte tenu de l’innovation et des nouvelles technologies et du fait que vous avez actuellement 14 apprentis pilotes?

**M. Arseneault :** Merci de la question, sénateur Cormier. Effectivement, les nouvelles technologies, comme dans tous les moyens de transport — on l’a constaté dans le secteur aérien avec les problèmes de Boeing —, doivent être maîtrisées par les experts qui les exploitent et qui les utiliseront au meilleur escient. C’est ce qu’on fait sur le Saint-Laurent depuis plusieurs années. Bien entendu, toutes les tendances dans la navigation autonome, comme on le voit dans le secteur automobile et dans le secteur aérien, sont des outils qui aident à la prise de décisions. On pourrait croire que certains appareils pourraient remplacer la présence d’un humain à bord d’un navire, d’un avion ou d’une automobile dans un proche avenir. En tant qu’experts, nous devons nous assurer, quand on parle de la navigation sur le fleuve Saint-Laurent et au Canada, que ces nouvelles technologies sont utilisées pour améliorer non seulement l’efficacité des transits, mais également la sécurité ou, du moins, pour assurer un niveau de sécurité acceptable pour le public. À ce titre, les pilotes canadiens sont reconnus à l’échelle internationale pour leur esprit d’innovation, car ils ont notamment présenté de nouveaux appareils d’aide à la décision

**Senator Cormier:** Is the language issue a factor in terms of integrating new technologies?

**Mr. Arseneault:** For the most part, the new technologies and software available to us can be used in French and in most languages internationally. At the moment, in terms of new technologies, language is not an issue.

**Senator Dawson:** I have been following the topics of the St. Lawrence pilots and the St. Lawrence River for a long time. Rarely have I seen —

[English]

— if this level of disagreement between both sides is as hard it gets, I'm satisfied we can have a good compromise. As you can see, we can have acrimonious debates here that are not as well controlled.

That being said, there is one thing I would like “both sides” to comment on: the 10-year review. With the progress in technology and the changes in the size of ships, is 10 years too much or should it be a smaller number? It's not that we will be changing it, and I know you negotiated this and it took you a long time to get to this agreement, but why 10 years?

**Mr. K.-Laflamme:** I think 10 years strikes the right balance on that particular question. First, to get where we are today, if we count the Canada Transportation Act review panel, took us about four years. We have been through a lot of discussion already about pilotage.

There is also a lot of work to be done over the next few years in terms of reviewing regulations across the country. That is likely to take at least a couple of years before being in a position to evaluate the impact of this development. Therefore, the perspective of reviewing the act a few years thereafter makes sense.

**Mr. Burrows:** I would also reiterate the same comments from Mr. Laflamme. Ideally, a five-year review sounds better. We had initially preferred a five-year review but, as my colleague points out accurately, the lead time required and the amount of regulatory review we have to do, before that work is finished — or maybe not before — in five years, we would be into another review. That does not make a lot of sense. Thereafter, though,

qui nous aident, au quotidien, à améliorer l'efficacité et l'efficience des transports et la fluidité des transits sur le fleuve Saint-Laurent. Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question.

**Le sénateur Cormier :** La question linguistique est-elle un enjeu pour ce qui est de l'intégration des nouvelles technologies?

**M. Arseneault :** Plus ou moins; les nouvelles technologies et les logiciels qu'on peut exploiter peuvent être utilisés autant en français que dans la majorité des langues à l'échelle internationale. En ce moment, la question de la langue relativement à l'exploitation des nouvelles technologies n'est pas un enjeu.

**Le sénateur Dawson :** Je suis le dossier des pilotes du Saint-Laurent et du fleuve Saint-Laurent depuis longtemps. J'ai rarement vu —

[Traduction]

... si ce désaccord entre les deux parties ne s'amplifie pas, je suis convaincu que nous pourrions trouver un bon compromis. Comme vous pouvez le voir, nous avons parfois ici des débats acrimonieux qui ne sont pas aussi bien contenus.

Cela dit, il y a une chose pour laquelle j'aimerais obtenir les commentaires des « deux parties » : l'examen décennal. Étant donné les progrès de la technologie et les changements touchant la taille des navires, une période de 10 ans est-elle trop longue ou devrait-elle être plus courte? Ce n'est pas que nous changerons les choses, et je sais que vous avez négocié cela et qu'il vous a fallu beaucoup de temps pour parvenir à cette entente, mais pourquoi 10 ans?

**M. K.-Laflamme :** Je crois que les 10 ans permettent d'établir un juste équilibre par rapport à cette question particulière. D'abord, pour arriver où nous sommes aujourd'hui, si nous comptons le Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada, il nous a fallu environ quatre ans. Nous avons déjà tenu beaucoup de discussions au sujet du pilotage.

On a aussi beaucoup de travail à faire au cours des prochaines années pour ce qui est d'examiner les règlements partout au pays. On s'attend à ce que cela prenne au moins quelques années avant que nous soyons en mesure d'évaluer les répercussions de cette mise au point. Par conséquent, la perspective d'examiner la loi quelques années plus tard est logique.

**M. Burrows :** J'aimerais aussi rappeler les mêmes commentaires que ceux de Me Laflamme. Idéalement, un examen quinquennal semble une meilleure chose. Nous avions au départ préféré un examen quinquennal, mais, comme mon collègue le souligne à juste titre, le délai d'exécution requis et la quantité d'examens réglementaires que nous devons faire avant que le travail soit terminé — ou peut-être pas avant — dans cinq

after 10 years another review at five years would work but, for the time being, I would support 10 years.

**Senator Galvez:** I'm happy to have the testimony of our witnesses. I think we should have heard you during our study of Bill C-48. I don't understand why you were not invited during those hearings. We heard Mr. Burrows only.

It is extremely important that the pilots know the waters, the geography and the landscape. It is so important.

Mr. Laflamme, you mentioned issues with tankers and ships are becoming bigger and bigger. Is there a limit to the size of these tankers? There is also the fact that we have very strong weather events — the storms. We have been to British Columbia and Newfoundland, and we have heard about icebergs moving and the very strong storms. I'm happy to see this new focus on environment and security, but I want to hear your opinion, because you are pilots. What are the changes, the risks and your issues with respect to the changes we are seeing?

**Mr. Haakonson:** Something we deal with every day, senator, out West, is vessel size. For the most part, waterways remain relatively the same but with ship size, we are seeing an explosion on the West Coast.

Technology is a day-to-day innovation for pilots, the same as it is for the aviation industry. We are now navigating ultra-large cruise vessels under the Lions Gate Bridge that exceed air draft limits by electronic navigation. We also now have innovation with berthing velocities and approach angles. Again, with the size of vessels we are seeing, it is getting beyond the human eye's ability to judge speed. When something is 1,000 feet ahead of you, you can't tell whether you are at 5 metres per second or 10 metres per second. Again, the pilot's PPU is a day-to-day event.

One thing that is never mentioned is that for the last 10 years out West, the ports — U.S., Canadian or European ports — are struggling to keep up with the advancement in ship size. The pilots have continued traffic going into the Port of Vancouver and the Port of Prince Rupert over and above the ability of the terminals to sustain the loads required upon them. This has allowed the ports critical breathing room to try and catch up. We are now moving 366-metre, ultra-large container vessels. We are preparing for 400s.

ans, il nous faudrait commencer un nouvel examen. Ce n'est pas très logique. Par la suite, cependant, après 10 ans, un autre examen au bout de cinq ans pourrait fonctionner, mais pour le moment, je serais en faveur d'un examen décennal.

**La sénatrice Galvez :** Je suis heureuse de recevoir le témoignage de nos témoins. Je crois que nous aurions dû vous entendre durant notre étude du projet de loi C-48. Je ne comprends pas pourquoi vous n'avez pas été invités durant ces audiences. Nous n'avons entendu que M. Burrows.

Il est extrêmement important que les pilotes connaissent les eaux, la géographie et le paysage. C'est d'une importance capitale.

Maître Laflamme, vous avez parlé de questions concernant les pétroliers et les navires qui deviennent de plus en plus grands. Y a-t-il une limite à la taille de ces pétroliers? Il ne faut pas oublier que nous avons des événements météorologiques extrêmes — les tempêtes. Nous sommes allés en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve et nous avons entendu parler des icebergs qui se déplaçaient et des très fortes tempêtes. Je suis heureuse de voir ce nouvel accent mis sur l'environnement et la sécurité, mais j'aimerais entendre votre opinion, car vous êtes des pilotes. Quels sont les changements, les risques et les problèmes que vous entrevoyez par rapport aux changements que nous observons?

**M. Haakonson :** Une chose que nous devons gérer chaque jour dans l'Ouest, madame la sénatrice, c'est la taille des navires. Pour la plupart, les voies navigables demeurent relativement les mêmes, mais en ce qui concerne la taille des navires, nous voyons une explosion sur la côte Ouest.

La technologie représente une innovation quotidienne pour les pilotes, comme c'est le cas pour l'industrie de l'aviation. Grâce à la navigation technologique, nous faisons maintenant passer sous le pont Lions Gate de très grands navires de croisière qui excèdent les limites de tirant d'air. Nous voyons aussi maintenant des innovations pour ce qui est des vitesses d'accostage et des angles d'approche. Encore une fois, étant donné la taille des navires que nous voyons, il est impossible pour l'œil humain de juger la vitesse. Quand quelque chose se trouve à 300 mètres devant vous, vous ne pouvez pas savoir si vous naviguez à 5 ou à 10 mètres par seconde. Encore une fois, l'unité de pilotage portable du pilote sert au quotidien.

Une chose qu'on ne dit jamais, c'est que, depuis les 10 dernières années dans l'Ouest, les ports — américains, canadiens ou européens — essaient tant bien que mal de suivre le rythme des progrès relativement à la taille des navires. Les pilotes voient un trafic continu qui s'en va dans le port de Vancouver et celui de Prince Rupert au-delà de la capacité des terminaux de soutenir les chargements qu'on exige d'eux. En conséquence, la marge de manœuvre critique des ports essaie de suivre la cadence. Nous déplaçons maintenant de très grands

The ports are still trying to catch up, but the pilots, through technology and innovation, have allowed the ports and Canada to grab their breath and start planning for this explosion. Our history with shipping is that we get up to six weeks' notice that a ship has doubled in size. In a port like Prince Rupert, even with the new terminals, we are talking 366s to 400s — a pair of them going in at the same time or one coming off.

When you talk technology, it's a day-to-day for pilots. It would be incorrect to think that the marine pilot is any different from the aviation pilot.

**Mr. Burrows:** Just to pick up on your point, senator, from a Great Lakes and St. Lawrence perspective, there are natural restrictions because of lock size and so on in terms of oil or oil products that are moved right up into the lakes.

A key testament to our success in protecting the environment is the decline in the number and magnitude of oil spills. The world has really changed upside down since the 1970s. Given the changes now and the design the ships — double hulling and a whole range of restrictions and changes to the carriage of oil — all is governed by the International Maritime Organization in London, which is the UN agency. Even while the carriage of oil has doubled, the number of incidents is down tenfold. In fact, a recent study confirmed that, compared to pipelines and rail, marine tanker transport is found to result in the fewest number of accidents per million barrels of oil. That really is the mode of choice today in terms of moving oil products.

**Senator Busson:** My question is for Captain Haakonson. On the West Coast there was talk about mandatory pilotage zones. Is the whole coast covered by the mandatory pilotage zone requirement?

**Mr. Haakonson:** Yes, it is. On the West Coast, it's compulsory pilotage from the Washington State border to the Alaska State border. Seaward up Vancouver Island and the Queen Charlottes or Haida Gwaii is not as much as we would like to see, but three to twelve miles offshore. The inshore waters are all compulsory pilotage.

**Senator Busson:** Who enforces whether there is a pilot or if a sea captain has a classification or certification that they can pilot their own ship? Who decides and enforces that decision in certification?

navires porte-conteneurs de 366 mètres. Nous nous préparons à accueillir des navires de 400 mètres.

Les ports essaient toujours de suivre la cadence, mais les pilotes, grâce à la technologie et aux innovations, ont permis aux ports et au Canada de reprendre leur souffle et de commencer à se préparer en vue de cette explosion. La pratique avec les expéditions, c'est que nous recevons un préavis de six semaines au maximum nous indiquant que la taille d'un navire a doublé. Dans un port comme celui de Prince Rupert, même avec les nouveaux terminaux, nous parlons de navires de 366 à 400 mètres — deux navires qui entrent en même temps ou un qui sort.

Si vous parlez de technologie, c'est quelque chose qui touche les pilotes au quotidien. On aurait tort de penser que le pilote maritime est bien différent du pilote d'aviation.

**M. Burrows :** Juste pour reprendre ce que vous disiez, madame la sénatrice, du point de vue des Grands Lacs et du Saint-Laurent, il y a des restrictions naturelles en raison de la taille des écluses et ainsi de suite pour ce qui est du pétrole et des produits pétroliers qui sont déplacés jusque dans les lacs.

La diminution du nombre et de l'ampleur des déversements pétroliers est un signe incontestable de notre réussite pour ce qui est de protéger l'environnement. Le monde a été complètement bouleversé depuis les années 1970. Compte tenu des changements actuels et de la conception des navires — la double coque et toute une gamme de restrictions et de changements touchant le transport de pétrole — tout est régi par l'Organisation maritime internationale de Londres, qui est l'agence des Nations Unies. Même si le transport de pétrole a doublé, le nombre d'incidents est 10 fois moins important. De fait, une récente étude a confirmé que, par rapport aux pipelines et au transport ferroviaire, le transport pétrolier maritime entraîne le plus petit nombre d'accidents par million de barils de pétrole. C'est vraiment le mode de choix aujourd'hui pour le déplacement des produits pétroliers.

**La sénatrice Busson :** Ma question s'adresse au capitaine Haakonson. Sur la côte Ouest, on a parlé des zones de pilotage obligatoire. Est-ce toute la côte qui est visée par l'exigence relative aux zones de pilotage obligatoire?

**M. Haakonson :** Oui. Sur la côte Ouest, c'est un pilotage obligatoire depuis la frontière de l'État de Washington jusqu'à la frontière de l'État de l'Alaska. Vers la mer jusqu'à l'île de Vancouver et aux îles de la Reine-Charlotte ou Haida Gwaii, il n'y en a pas autant que ce que nous aimerions voir, mais elles se situent à distance de 5 à 19 kilomètres en mer. Les eaux intérieures sont toutes des zones de pilotage obligatoire.

**La sénatrice Busson :** Qui décide si un pilote ou un capitaine de bateau détient la classification ou la certification nécessaire pour piloter son propre navire? Qui décide et applique cette décision relative à la certification?

**Mr. Haakonson:** At present, it would be the Pacific Pilotage Authority.

**Senator Busson:** They do the policing on how, who and when?

**Mr. Haakonson:** In British Columbia, I have no knowledge of a vessel coming into compulsory pilotage water that requires a pilot that does not take a pilot.

**Senator McCoy:** Thank you for being here. It is a delight to have everyone in support of a bill.

I still have some concerns. I have been following this, although not as long as some senators. The entire marine management system, I suppose, in Canada is rapidly changing, all at the last minute of a government's mandate. One begins to pay attention to these matters to see how it all works.

One of things that you are suggesting will happen is consistency. I recall someone saying that the pilots in Placentia Bay actually accompany the ships 23 kilometres out to sea. You're saying that on the West Coast it's 12 kilometres.

**Mr. Haakonson:** Up to 12.

**Senator McCoy:** Up to. I'm sure there are some very good marine management reasons for that, probably based on local knowledge. I am concerned that if you centralize the regulation-making power — that would be a regulation — that we will endure this tendency of policy-makers in Ottawa having one-size-fits-all. To me, that is seemingly inconceivable. I cannot quite compare Placentia Bay and St. Lawrence and Prince Rupert.

Can you explain why you think there will be consistency?

**Mr. Haakonson:** Senator, in regard to the compulsory pilotage offshore, that's a good question. The pilots have boarding stations presently on the west coast of Prince Rupert, the top of Vancouver Island at Port Hardy or Pine Island, on the west coast off of Cape Beale at Port Alberni inlet and again at Victoria.

I think in our discussions with the authority over expanding the district was the ability to serve the district. Our district goes from border to border. It's a fairly large district with designated boarding stations. We would be more comfortable with the advent of helicopter transfer, which we do on the north coast. We discussed that with the advent of helicopter pilot transfers, was there now a need to review pushing out the pilotage districts on the B.C. coast?

**M. Haakonson :** À l'heure actuelle, ce serait l'Administration de pilotage du Pacifique.

**La sénatrice Busson :** Elle est responsable de la surveillance portant sur le comment, le qui et le quand?

**M. Haakonson :** En Colombie-Britannique, je ne connais pas de navire qui entrerait dans des eaux de pilotage obligatoire sans avoir de pilote à bord.

**La sénatrice McCoy :** Merci d'être ici. C'est formidable de voir tout le monde appuyer un projet de loi.

J'éprouve encore des inquiétudes. J'ai suivi ce dossier, même si ce n'est pas depuis aussi longtemps que certains sénateurs. Tout le système de gestion maritime au Canada change rapidement, je suppose, juste à la dernière minute du mandat d'un gouvernement. On commence à prêter attention à ces questions pour voir comment tout cela fonctionne.

Une des choses qui vont se produire, selon ce que vous dites, c'est l'uniformité. Je me rappelle qu'une personne a dit que les pilotes dans la baie Placentia accompagnent en réalité les navires jusqu'à 23 kilomètres en mer. Vous dites que sur la côte Ouest, c'est 12 kilomètres.

**M. Haakonson :** Jusqu'à 12.

**La sénatrice McCoy :** Jusqu'à 12. Je suis sûre qu'il y a de très bonnes raisons liées à la gestion maritime pour le faire, qui reposent probablement sur les connaissances locales. Je m'inquiète du fait que si vous centralisez le pouvoir de réglementation — ce serait un règlement — allons-nous perpétuer cette tendance des décideurs à Ottawa de proposer une solution unique. Cela me semble inconcevable. Je ne peux pas vraiment comparer la baie Placentia, le Saint-Laurent et Prince Rupert.

Pourriez-vous expliquer pourquoi vous croyez qu'il y aura une uniformité?

**M. Haakonson :** Madame la sénatrice, par rapport au pilotage obligatoire au large des côtes, c'est une bonne question. Les pilotes ont actuellement des plateformes d'accostage sur la côte Ouest de Prince Rupert, la pointe de l'île de Vancouver à Port Hardy ou à Pine Island, sur la côte Ouest au large du cap Beale, au passage Port Alberni et aussi à Victoria.

Je crois que, dans le cadre de nos discussions avec l'administration concernant l'élargissement de la circonscription, on a parlé de la capacité de servir la circonscription. Notre circonscription est assez imposante; elle s'étend d'une frontière à l'autre et renferme des plateformes d'accostage désignées. Nous serions plus à l'aise avec l'adoption du transbordement par hélicoptère, ce que nous faisons sur la côte Nord. Nous avons discuté pour savoir si, vu l'adoption des transbordements des

There's also a concern with the First Nations, particularly the Haida, with some sort of an exclusion zone on the West Coast. These are two issues that are being actively discussed now.

I think for pilots, if you were to expand the compulsory district, we need the ability to access the limit. If we were to say 12 miles off the Haida Gwaii, we would need a process set up so we could service that 12 miles.

**Senator McCoy:** So you're saying you'd take a smaller boat out with the ship, or to meet a ship?

**Mr. Haakonson:** Presently that's what we do.

**Senator McCoy:** And if you went further than 12 miles, you would need a larger ship?

**Mr. Haakonson:** You would either need a larger offshore vessel or a helicopter.

**Senator McCoy:** I see. I believe I'm right that when you say the four pilotage authorities are going to be made one and they will basically be run by the minister, which is a form of politicization, and he presumably is going to delegate to somebody in his department. How will that person, who is now in charge of all of Canada, know that it should be 12 kilometres on the West Coast and 23 at Placentia?

**Mr. K.-Laflamme:** Just to be clear, the four pilotage authorities will not be made one. It's really just the regulation making that is centralized back to Ottawa.

I have a couple of thoughts on that issue. You're right, madam senator, pilotage is local by nature. One size clearly cannot fit all from Placentia Bay to Vancouver. Fortunately, the process leading to decisions is based on an analysis of risk tailored to local circumstances, so a case-by-case process. With the suggestion to consolidate the regulation-making power in Transport Canada, we are concerned that there is a need to maintain strong regional voices at that table so local circumstances are heard. I think Transport Canada officials are aware of that and they've shown good faith so far in accommodating this concern moving forward.

Perhaps as a last thought, there is already a blueprint, and we should remember that. There are general pilotage regulations that are already administered out of Transport Canada. Those set a

pilotes par hélicoptère, il était maintenant nécessaire d'envisager de repousser les circonscriptions de pilotage sur la côte de la Colombie-Britannique.

Il y a aussi une inquiétude associée aux Premières Nations, particulièrement la nation Haïda, par rapport à un certain type de zone d'exclusion sur la côte Ouest. Deux enjeux font actuellement l'objet de discussions actives.

Je crois que, pour les pilotes, si vous deviez élargir la circonscription obligatoire, il nous faudrait pouvoir accéder à la limite. Si nous disions que la limite se situe à 19 kilomètres au large de Haida Gwaii, il nous faudrait mettre en place un processus pour que nous puissions desservir ces 19 kilomètres.

**La sénatrice McCoy :** Vous dites donc que vous prendriez un plus petit bateau avec le navire ou que vous rencontreriez un navire?

**M. Haakonson :** C'est ce que nous faisons en ce moment.

**La sénatrice McCoy :** Et si vous alliez plus loin que les 19 kilomètres, il vous faudrait un plus grand navire?

**M. Haakonson :** Il vous faudrait ou bien un plus grand navire extracôtier ou un hélicoptère.

**La sénatrice McCoy :** Je vois. Je crois que j'ai raison de penser que, quand vous dites que les quatre administrations de pilotage deviendront une administration unique et qu'elles seront essentiellement gérées par le ministre, qui est une forme de politisation... et on présume qu'il délèguera quelqu'un dans son ministère. Comment cette personne, qui est maintenant responsable de tout le Canada, saura-t-elle que ce devrait être 12 kilomètres sur la côte Ouest et 23 à Placentia?

**M. K.-Laflamme :** Juste pour être clair, les quatre administrations de pilotage ne deviendront pas une seule administration. C'est vraiment juste la réglementation qui est centralisée à Ottawa.

J'ai quelques réflexions sur cette question. Vous avez raison, madame la sénatrice, le pilotage est de nature locale. Il ne peut y avoir une solution unique de la baie Placentia à Vancouver. Heureusement, le processus menant à des décisions repose sur une analyse du risque adaptée aux circonstances locales; c'est donc du cas par cas. En ce qui a trait à la suggestion de consolider le pouvoir de réglementation à Transports Canada, nous nous préoccupons du fait qu'il est nécessaire de maintenir à la table des voix régionales fortes, de sorte que les circonstances locales soient prises en considération. Je crois que les représentants de Transports Canada sont au courant de cela et qu'ils ont fait preuve de bonne foi jusqu'ici pour tenir compte de cette préoccupation dans l'avenir.

Peut-être que, comme dernière réflexion, je dirais qu'il y a déjà un plan directeur, et nous devrions nous en souvenir. Il existe un Règlement général sur le pilotage qui est déjà

certain number of general requirements applicable to all regions, but also have the flexibility of having regional chapters that put forward local requirements adapted to the requirements of each region.

**Mr. Burrows:** Just to give the senator some reassurance on this point, Transport Canada has ample experience in administering national regulations on a regional basis. The pilots may not be aware, but under the Canada Shipping Act, for example, there are over seven examples of various regulations that are standardized nationally but that all accommodate and have local components. This can easily be managed. I'm not concerned at all, quite frankly.

**Senator McCoy:** The chair is not wanting me to ask one simple question.

**The Chair:** Is it a simple one? Go ahead, Senator McCoy.

**Senator McCoy:** I recently read the accident reports for two spills on the northern B.C. coast. One was the B.C. ferry, the *Queen of the North*, and the other was a tug, the *Nathan E. Stewart*. Neither of them had a pilot aboard, yet it's a mandatory pilotage area.

**Mr. Haakonson:** That's a good question. *Nathan E. Stewart* is still on the front burner of the stove out west, senator. The Heiltsuk Nation has a lot of questions that are yet to be answered. You are correct, the *Nathan E. Stewart* was not under compulsory pilotage. It was a U.S. articulated tug and barge unit that grounded and spilled oil up in the Seaforth Channel.

I think one of the issues with the amendments is certificates and waivers, which are two separate issues. A waiver is granted to a crew or certificated officer to operate the vessel by the authority. I think it shows weakness in the present system. With the new amendments, certificates and waivers are again on the front end to be dealt with. I hope — and we have had assurances — is that it will become a more robust system.

The present system that the *Nathan E. Stewart* was working under dated back to the early 1970s. What was appropriate in the 1970s certainly is not appropriate in 2019.

**The Chair:** With that, thank you to the witnesses. Thank you, senators.

For our second panel this morning, we are pleased to have appearing before us from the National Airlines Council of Canada, Massimo Bergamini, President and Chief Executive

administré à partir de Transports Canada. Celui-ci établit un certain nombre d'exigences générales qui s'appliquent à toutes les régions, mais il offre aussi la souplesse de créer des chapitres régionaux qui mettent de l'avant des exigences locales adaptées aux exigences de chaque région.

**M. Burrows :** Juste pour rassurer la sénatrice sur ce point, Transports Canada possède une vaste expérience pour ce qui est d'administrer les règlements nationaux à l'échelon régional. Les pilotes ne le savent peut-être pas, mais la Loi sur la marine marchande du Canada, par exemple, prévoit plus de sept exemples de divers règlements qui sont normalisés à l'échelle nationale, mais tiennent tous compte de volets locaux. Cela peut être facilement géré. Je ne suis pas du tout préoccupé, bien franchement.

**La sénatrice McCoy :** Le président ne veut pas que je pose une seule question simple.

**Le président :** Est-ce une seule question simple? Allez-y, madame la sénatrice McCoy.

**La sénatrice McCoy :** J'ai lu récemment les rapports d'accident pour deux déversements sur la côte nord de la Colombie-Britannique. L'un d'eux concernait le traversier de la Colombie-Britannique, le *Queen of the North*, et l'autre était un remorqueur, le *Nathan E. Stewart*. Aucun d'entre eux n'avait de pilote à bord, et pourtant, c'est une zone de pilotage obligatoire.

**M. Haakonson :** C'est une bonne question. Le *Nathan E. Stewart* demeure un dossier d'actualité dans l'Ouest, madame la sénatrice. La nation Heiltsuk a beaucoup de questions auxquelles on n'a pas encore répondu. Vous avez raison, le *Nathan E. Stewart* n'était pas assujéti au pilotage obligatoire. C'est un remorqueur-chaland articulé américain qui a échoué et déversé du pétrole dans le détroit de Seaforth.

L'une des questions liées aux amendements concerne, je crois, les certificats et les dispenses, qui sont deux questions distinctes. Une dispense est accordée par l'administration à un équipage ou à un agent breveté pour exploiter le navire. Je crois que cela montre les faiblesses dans le système actuel. Avec les nouveaux amendements, les certificats et les dispenses se retrouvent de nouveau parmi les premières choses que l'on doit gérer. J'espère — et nous avons eu des garanties — que le système deviendra plus robuste.

Le système actuel en vertu duquel était exploité le *Nathan E. Stewart* remonte au début des années 1970. Ce qui était approprié durant ces années ne l'est certainement pas en 2019.

**Le président :** Sur ce, merci aux témoins. Merci, mesdames et messieurs les sénateurs.

Pour notre deuxième groupe de témoins ce matin, nous sommes heureux que comparaissent devant nous Massimo Bergamini, président et chef de la direction, du Conseil national

Officer; from the Canadian Airports Council, Daniel-Robert Gooch, President; from Hope Air, Doug Keller-Hobson, Chief Executive Officer; from Air Transport Association of Canada, John McKenna, President and Chief Executive Officer; and from NAV CANADA, Andrew Norgaard, Vice President of Communications. Thank you for attending.

**Massimo Bergamini, President and Chief Executive Officer, National Airlines Council of Canada:** Good morning, chair, and members of the committee. My name is Massimo Bergamini. I am president and CEO of the National Airlines Council of Canada. I want to thank you for the opportunity to speak on Bill C-97 as it relates to the security screening services commercialization act, which enables the transfer of security screening from CATSA to an independent, not-for-profit entity.

[Translation]

The National Airlines Council of Canada represents Canada's four largest airlines: Air Canada, Air Transat, WestJet and Jazz Aviation. In assessing this bill, it is instructive to remember that, when CATSA was created in 2002, it replaced a non-profit, independent entity, the air transport security corporation, itself created just five years earlier. That alone should disabuse us of the notion that the transfer of screening functions from a Crown corporation to a nonprofit corporation alone will address the delays and other problems that travellers face each day. There is no magic bullet.

This is why it is important to drill down into this process, avoid arbitrary deadlines, and get it right.

[English]

Yet here we are, five months before a general election, with the government expecting the whole process to be signed, sealed and delivered by April 1, 2020. Let there be no mistake: Any suggestion that this process mirrors the successful transfer of air traffic control functions to NAV CANADA in 1996 is disingenuous.

It may be true that the Civil Air Navigation Services Commercialization Act that created NAV CANADA was also embedded in the enabling legislation for Budget 1996, but the similarities end there. The success of the NAV CANADA model was the result of almost two years of tough negotiations, with almost weekly meetings where everything was on the table. The legislation that transferred air traffic control to NAV CANADA followed and enshrined the outcome of those negotiations.

des lignes aériennes du Canada; Daniel-Robert Gooch, président, du Conseil des aéroports du Canada; Doug Keller-Hobson, chef de la direction, de Vols d'espoir; John McKenna, président et chef de la direction, de l'Association du transport aérien du Canada; et Andrew Norgaard, vice-président, Communications, de NAV CANADA. Merci de votre présence.

**Massimo Bergamini, président et chef de la direction, Conseil national des lignes aériennes du Canada :** Bonjour, monsieur le président et membres du comité. Je m'appelle Massimo Bergamini et je suis président et chef de la direction du Conseil national des lignes aériennes du Canada. Je tiens à vous remercier de cette possibilité de m'adresser à vous au sujet du projet de loi C-97, en ce qui touche la Loi sur la commercialisation des services de contrôle de sûreté, qui permet le transfert du contrôle de la sûreté de l'ACSTA à une entité à but non lucratif indépendante.

[Français]

Le Conseil national des lignes aériennes du Canada représente les quatre plus grandes compagnies aériennes au pays, soit Air Canada, Air Transat, WestJet et Jazz Aviation. En évaluant ce projet de loi, il est important de se rappeler que, lors de sa création en 2002, l'ACSTA a remplacé une entité à but non lucratif indépendante, la Corporation de sécurité de transport aérien, elle-même créée à peine cinq ans plus tôt. À lui seul, cet aspect de la petite histoire du transport aérien au Canada devrait nous convaincre que ce serait verser dans la pensée magique que de croire que le transfert du contrôle de sûreté d'une société d'État à une société à but non lucratif serait suffisant pour régler les retards et les autres problèmes auxquels sont confrontés les voyageurs chaque jour. Or, la réalité est qu'il n'y a pas de solution miracle.

C'est pourquoi il est important d'examiner à fond tous les détails, d'éviter les échéanciers arbitraires et de bien faire les choses.

[Traduction]

Pourtant, nous voici, cinq mois avant les élections générales, alors que le gouvernement s'attend à ce que tout le processus soit signé, scellé et livré avant le 1<sup>er</sup> avril 2020. Ne nous y trompons pas : toute suggestion selon laquelle ce processus reflète le transfert efficace des fonctions de contrôle du trafic aérien à NAV CANADA en 1996 est fallacieuse, au mieux.

Il est peut-être vrai que la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile qui a permis de créer NAV CANADA était également intégrée à la loi habilitante du budget de 1996, mais les similitudes s'arrêtent là. Le succès du modèle de NAV CANADA est le résultat de près de deux ans de négociations ardues avec des réunions presque toutes les semaines où tout était sur la table. La loi qui a permis le transfert du contrôle du trafic aérien à NAV CANADA a donné suite à ces négociations et les a intégrées.

The bill we have in front of us today, on the other hand, sets the terms for the transfer of airport security screening functions before any due diligence or negotiations have taken place.

In 2017, when Transport Canada surveyed industry stakeholders on governance and business model options for CATSA, our industry supported in principle the transfer of its functions to a not-for-profit entity. We did so with a number of questions and caveats, which remain today. These concerns are not administrative in nature, as they relate to budget and fiscal framework considerations. This means that the answers will be found at the cabinet table, not at the negotiating table. This is why we are here to propose amendments to the bill.

We recognize that it would be unrealistic to expect to resolve all of our outstanding issues and concerns in this manner, but we believe that there are two that all parties can rally behind. Both aim to protect air travellers' pocketbooks.

The first amendment would repeal the Air Travellers Security Charge once the new screening authority is operational and can set its own charges and collect its fees. As you know, the ATSC fees are now collected by airlines directly from air travellers and are remitted to the Government of Canada as general revenues. While the ATSC was intended to fund airport security screening, between 2010 and 2017 it generated a windfall of hundreds of millions of dollars for the Government of Canada. Canada is already one of the highest cost jurisdictions in the world for air travel. We do not want the ATSC to remain on the books as a legacy tax hidden behind a glass window with the inscription, "Break glass in case of fiscal shortfall." Air travellers do not need more federal incursions into their pocketbooks.

The second amendment is designed to provide compensation to the new screening authority for additional costs in the event of ministerial security-related directives. It is well understood that real and potential security threats can cause the imposition of new screening requirements, resulting in additional costs. CATSA itself was created in response to such an event.

This amendment, which closely mirrors a disposition found in the legislation that transferred air traffic control functions to NAV CANADA in 1996 would protect travellers and other

Par contre, le projet de loi que nous avons devant nous aujourd'hui fixe les conditions du transfert des fonctions de contrôle de la sûreté des aéroports sans avoir fait l'objet de diligence raisonnable ou de négociations.

En 2017, lorsque Transports Canada a sondé les intervenants de l'industrie au sujet des options liées à la gouvernance et aux modèles d'affaires de l'ACSTA, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, notre industrie a appuyé en principe le transfert de ses fonctions à une entité à but non lucratif. Nous l'avons fait avec un certain nombre de questions et de mises en garde qui demeurent encore valides aujourd'hui. Ces préoccupations ne sont pas de nature administrative parce qu'elles concernent des considérations budgétaires et le cadre financier du gouvernement, ce qui signifie que les réponses se trouveront à la table du Conseil des ministres et non à la table des négociations. C'est pourquoi nous sommes ici pour proposer d'apporter des amendements au projet de loi.

Nous reconnaissons qu'il serait irréaliste de nous attendre à ce que nous puissions régler toutes les questions en suspens de cette manière, mais nous croyons qu'il y a au moins deux aspects de cette problématique sur lesquels toutes les parties pourront s'entendre. Les deux visent à protéger le portefeuille des voyageurs aériens.

Le premier amendement abrogerait le Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, le DSPTA, lorsque la nouvelle administration de contrôle sera fonctionnelle et en mesure d'établir ses redevances et de percevoir ses frais. Comme vous le savez, les compagnies aériennes perçoivent directement le DSPTA auprès des voyageurs aériens et remettent ces sommes au gouvernement du Canada, qui les affecte aux revenus généraux. Tandis que le DSPTA devait, en théorie, servir à financer le contrôle de sûreté dans les aéroports, il a généré, entre 2010 et 2017, des revenus exceptionnels de plusieurs centaines de millions de dollars pour le gouvernement du Canada. Le Canada est déjà un des pays où les coûts du transport aérien sont les plus élevés au monde. Nous ne voulons pas du DSPTA en tant que pièce de musée, caché derrière une vitre de verre avec la consigne : « Briser la vitre en cas de déficit budgétaire. » Les voyageurs aériens n'ont pas besoin d'une autre ingérence fédérale dans leur portefeuille.

Le deuxième amendement vise à indemniser la nouvelle administration de contrôle pour les coûts supplémentaires engagés en raison de directives ministérielles liées à la sécurité. Il est reconnu que les menaces réelles et potentielles à la sécurité peuvent mener à l'imposition de nouvelles exigences en matière de contrôle qui entraînent des coûts additionnels. L'ACSTA a été créée en réponse à une telle éventualité.

Cet amendement, qui reflète étroitement une disposition de la loi qui a permis le transfert des fonctions de contrôle du trafic aérien à NAV CANADA en 1996, protégerait les voyageurs et

system users from shouldering the burden of airport security alone.

Given the nature of the bill, we recognize that any successful amendments must be introduced by the government. This is why we have written to Minister Garneau and Minister Morneau, urging them to protect air travellers by amending the legislation. This is why we urge you to support these amendments in your report. Thank you.

**Daniel-Robert Gooch, President, Canadian Airports Council:** Honourable senators, on behalf of the Canadian Airports Council and our 54 members that represent 90 per cent of the commercial aviation traffic in Canada, thank you for the opportunity to appear today in support of the security screening services commercialization act contained in Bill C-97, the Budget Implementation Act, 2019.

Canadian airports are pleased with the direction government has chosen to take for the future governance model of aviation security screening services in Canada. The private, not-for-profit delivery of services to air travellers is part of the Canadian model that has proven very successful.

With this proposed transfer of security screening services out of government and into a new private, not-for-profit entity, Transport Canada would continue to maintain regulatory and oversight responsibilities for aviation security in Canada. However, the operational responsibility for this critical part of the air traveller experience will be transferred to a new organization whose mandate will be aviation security screening, delivered more efficiently, effectively and with leading standards of professionalism.

In 1996, Transport Canada made similar moves to commercialize air traffic control by forming NAV CANADA. Today, NAV CANADA is a respected world leader in its field and its 23-year history has brought an entrepreneurial spirit and greater operational vigour to air traffic control, removing taxpayer responsibility for funding the system and ultimately lowering costs to users.

The proposed model for a new CATSA also mirrors the transfer of 21 of Canada's major airports to local, private, non-share capital corporations with mandates to serve users, including air travellers, our shared travellers and other stakeholders in the community. As with air traffic control, airports are independent, operate without shareholders and are fully responsible for covering the cost of operations and capital investment.

les autres utilisateurs du système en empêchant qu'ils aient à assumer à eux seuls le fardeau de la sécurité dans les aéroports.

Compte tenu de la nature du projet de loi, nous reconnaissons que pour être adopté, tout amendement devra être présenté par le gouvernement. C'est la raison pour laquelle nous avons écrit aux ministres Garneau et Morneau pour les exhorter à protéger les droits des voyageurs aériens en modifiant le projet de loi. C'est pourquoi nous vous exhortons à appuyer ces amendements dans votre rapport. Je vous remercie.

**Daniel-Robert Gooch, président, Conseil des aéroports du Canada :** Mesdames et messieurs, au nom du Conseil des aéroports du Canada et de ses 54 membres représentant 90 p. 100 du trafic de l'aviation commerciale au Canada, je vous remercie de me donner l'occasion de témoigner aujourd'hui à l'appui de la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile contenue dans le projet de loi C-97, Loi n° 1 d'exécution du budget de 2019.

Les aéroports canadiens sont satisfaits de l'orientation que le gouvernement a choisie pour le futur modèle de gouvernance des services de contrôle de sûreté de l'aviation au Canada. La prestation privée à but non lucratif de services aux passagers aériens fait partie du modèle canadien qui a fait ses preuves.

Avec ce transfert proposé des services de contrôle de sûreté du gouvernement vers une nouvelle entité privée à but non lucratif, Transports Canada continuerait à assumer ses responsabilités en matière de réglementation et de surveillance au chapitre de la sûreté aérienne au Canada. Cependant, la responsabilité opérationnelle de cet aspect essentiel de l'expérience des voyageurs aériens sera transférée à une nouvelle organisation dont le mandat sera le contrôle de sûreté aérienne réalisé de manière plus efficace et efficiente et respectant des normes de professionnalisme reconnues.

En 1996, Transports Canada a pris des mesures similaires pour commercialiser le contrôle du trafic aérien en mettant en place NAV CANADA. Aujourd'hui, NAV CANADA est un chef de file mondial respecté dans son domaine, et ses 23 années d'existence ont apporté un esprit d'entreprise et une plus grande vigueur opérationnelle au contrôle du trafic aérien, éliminant la responsabilité des contribuables de financer le système et, au bout du compte, réduisant les coûts pour les utilisateurs.

Le modèle proposé pour une nouvelle ACSTA reflète également le transfert de 21 des principaux aéroports du Canada à des sociétés locales, privées et sans capital-actions ayant pour mandat de servir les utilisateurs, y compris les voyageurs aériens, nos voyageurs partagés et d'autres intervenants du milieu. Comme pour le contrôle du trafic aérien, les aéroports sont indépendants, fonctionnent sans actionnaires et assument l'entière responsabilité des coûts d'exploitation et d'investissement en capital.

The government is proposing a very aggressive timeline for the transfer of CATSA to this new model, with the stated goal of having the new organization up and running within a year. As airports, we are ready to engage with our air carrier partners and government towards this ambitious goal, but we will also be taking the time to get this right. We are building something important here; too important to be rushed. We will not cut corners.

The need for a model change for CATSA is by no means a comment on the hard-working team of professionals who work there. Rather, the organization's structure and funding as a Crown corporation is simply not responsive to the demands of a fast-growing air transport sector and the millions of additional travellers passing through Canada's airports each year.

Security screening of passengers, employees and their possessions is an essential service for commercial aviation today, but while Canada's airports have confidence in the security value being delivered by CATSA screeners and equipment, we are relying on annual appropriations to fund a service air travellers are already paying for through the Air Travellers Security Charge. This simply does not work in a fast-growing, volume-based business centred on the care and comfort of human beings.

Moreover, this model significantly impedes CATSA's ability to plan long-term and make investments in innovations that can deliver improvements in both security outcomes and the passenger experience. As such, the organization has not been able to deliver service levels that are globally competitive and acceptable to the industry and our air travellers, nor does it have the prospect of being able to, as long as it's structured the way it is today.

This frustrates travellers, industry and government alike, which is why Canada's airports have worked with our air carrier partners for several years through an industry-led screening working group in a bid to improve the service for travellers.

The culmination of this work between the CAC and Canada's two largest air carriers was a recommendation for the creation and delivery of internationally competitive service level standards for screening that would see 95 per cent of passengers being processed through high-volume checkpoints in under 10 minutes, with no passengers waiting more than 20 minutes.

Le gouvernement propose un calendrier très serré pour le transfert de l'ACSTA à ce nouveau modèle, avec l'objectif déclaré de rendre la nouvelle organisation opérationnelle d'ici un an. En tant qu'exploitants d'aéroports, nous sommes prêts à collaborer avec nos transporteurs aériens partenaires et le gouvernement en vue d'atteindre cet objectif ambitieux, mais nous allons également prendre le temps de bien faire les choses. Nous mettons en place quelque chose d'important ici, trop important pour agir de façon précipitée. Nous ne couperons pas les coins ronds.

La nécessité d'un changement de modèle pour l'ACSTA n'est en aucun cas une critique de l'équipe de professionnels travaillant assidument au sein de l'administration. Cela tient plutôt au fait que la structure et le financement de l'organisme en tant que société d'État ne satisfont tout simplement pas aux exigences du secteur du transport aérien en forte croissance et des millions de voyageurs additionnels que nous accueillons chaque année dans les aéroports du Canada.

Le contrôle de sécurité à l'égard des passagers, des employés et de leurs biens est un service essentiel pour l'aviation commerciale aujourd'hui. Cependant, bien que les aéroports canadiens aient confiance dans la garantie de sûreté offerte par les contrôleurs et l'équipement de l'ACSTA, nous dépendons des crédits annuels pour financer un service que les voyageurs aériens payent déjà par l'entremise du Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien. Cette pratique ne fonctionne tout simplement pas dans un secteur en forte croissance et à volume élevé axé sur le bien-être et le confort des êtres humains.

Qui plus est, ce modèle entrave considérablement la capacité de l'ACSTA de planifier à long terme et d'investir dans des innovations susceptibles d'améliorer à la fois les résultats en matière de sécurité et l'expérience des passagers. À ce titre, l'organisme n'a pas été en mesure de fournir des niveaux de service mondialement concurrentiels et acceptables à l'industrie et à nos voyageurs aériens et ne pense pas non plus pouvoir le faire, tant que la structure actuelle demeure la même.

Par conséquent, les voyageurs, l'industrie et le gouvernement ressentent de la frustration, et c'est la raison pour laquelle les aéroports du Canada collaborent depuis plusieurs années avec leurs transporteurs aériens partenaires par l'entremise d'un groupe de travail sur le contrôle de sûreté dirigé par l'industrie dans le but d'améliorer le service offert aux voyageurs.

Ce travail entre le Conseil des aéroports canadiens, le CAC, et les deux plus grands transporteurs aériens du Canada a abouti à une recommandation relative à la création et à la mise en place de normes de niveau de service concurrentielles à l'échelle internationale pour le contrôle de sûreté, selon lesquelles 95 p. 100 des passagers aux points de contrôle à volume élevé

Having worked for years to convince the government of the need to reform CATSA, Canada's airports were pleased to see the commitments made in Budget 2019 to transition CATSA to a not-for-profit entity using the non-share capital corporate model developed to transfer NAV CANADA and National Airports System (NAS) airports. It is with the memory of these earlier endeavours in air traffic control and airport management, and a shared conviction that we can do so much better for travellers, that Canada's airports seek to work together with air carriers and the federal government to transition CATSA into a new, more innovative, accountable and responsive organization that serves the needs of travellers with a motivated team of professionals who understand that high security and professional service are not mutually exclusive but, rather, go hand-in-hand.

Though supportive of the security screening services commercialization act, we would like to see greater clarity provided in clause 26(1)(d), which states:

(d) that charges may be used only to recover costs for security screening services . . . .

The CAC and our members have concerns that this language is too restrictive and may preclude the new designated screening authority from being innovative and entrepreneurial in the execution of its mandate. It may also prevent the new entity from accessing preferable rates to raise capital on the financial markets.

We do not believe that the provision of greater clarity in this charging principle would alter the original intent of the legislation. Rather, it would provide greater certainty to this new entity, regulators and the financial markets in years to come.

We also agree with our air carrier colleagues on the need for a financial backstop to protect the DSA against regulatory changes that create cost shocks to the system.

Thank you for your time this morning. It's my pleasure to take any questions you may have.

**Doug Keller-Hobson, Chief Executive Officer, Hope Air:** Thank you and good morning. I appreciate the opportunity to appear before this committee today and to share with you our proposal for a very specific legislative change that would improve access to health care services for low-income Canadians.

seraient traités en moins de 10 minutes et aucun passager n'attendrait plus de 20 minutes.

Après des années d'efforts pour convaincre le gouvernement de la nécessité de réformer l'ACSTA, les aéroports du Canada se sont réjouis des engagements énoncés dans le budget de 2019 visant à transformer l'ACSTA en une entité à but non lucratif fondée sur le modèle de société sans capital-actions conçu pour le transfert de NAV CANADA et les aéroports du Réseau national des aéroports, le RNA. C'est avec le souvenir de ces efforts antérieurs en matière de contrôle du trafic aérien et de gestion des aéroports, et la conviction commune que nous pouvons faire tellement mieux pour les voyageurs, que les aéroports du Canada cherchent à collaborer avec les transporteurs aériens et le gouvernement fédéral pour faire de l'ACSTA un nouvel organisme plus innovant, responsable et réactif, qui répond aux besoins des voyageurs grâce à une équipe motivée de professionnels qui comprennent que sécurité élevée et service professionnel ne s'excluent pas mutuellement; ils vont plutôt de pair.

Nous appuyons la Loi sur la commercialisation des services de contrôle de sûreté, mais nous aimerions voir plus de clarté à l'alinéa 26(1)d), qui est ainsi rédigé :

d) les redevances peuvent seulement servir à recouvrer le coût des services de contrôle de sûreté [...]

Le CAC et ses membres craignent que ce libellé soit trop restrictif et empêche peut-être la nouvelle administration de contrôle désignée de faire preuve d'innovation et d'esprit d'entrepreneuriat dans la réalisation de son mandat. Cela pourrait également empêcher la nouvelle entité d'avoir accès à des taux préférentiels pour mobiliser des capitaux sur les marchés financiers.

Nous ne pensons pas que la clarification de ce principe de facturation modifierait l'intention initiale de la loi. Au contraire, cela apporterait une plus grande certitude à cette nouvelle entité, aux organismes de réglementation et aux marchés financiers dans les années à venir.

Nous convenons également avec nos collègues du transport aérien de la nécessité d'un appui financier pour protéger l'administration de contrôle désignée contre les modifications de la réglementation qui créent des coûts soudains pour le système.

Merci de m'avoir consacré du temps ce matin. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

**Doug Keller-Hobson, chef de la direction, Vols d'espoir :** Merci et bonjour. Je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le comité aujourd'hui et de lui faire part de notre proposition de modification législative très précise qui améliorerait l'accès aux services de soins de santé pour les Canadiens à faible revenu.

Hope Air is the only registered charity in Canada providing free flights for those who are in financial need and must travel long distances to reach specialist medical care. Hope Air helps low-income Canadians of all ages who are suffering from a wide range of illnesses.

Hope Air is not an airline. Rather, we are a lifeline for many fellow Canadians who need to access the advanced medical technology and specialists that are typically available only in larger urban centres across our country.

Since its founding in 1986, Hope Air has arranged over 142,000 free travel arrangements for low-income Canadians, including over 11,500 arrangements last year. Without the assistance of this charity service, many patients say they would have to cancel or delay important treatment.

Our proposed amendment is to clause 24(2) in the new security screening services commercialization act contained in Bill C-97. Our proposed amendment would provide an exemption from the imposition of charges under the new security screening services if a person has been issued a ticket for no consideration by a registered charity and that person is travelling to a medical appointment authorized by their provincially funded health program.

Why is this amendment necessary? A primary objective of Canadian health care policy, as spelled out in the Canada Health Act, is:

... to facilitate reasonable access to health services without financial or other barriers.

However, in a country as vast as Canada, physical access to core health care services can require overcoming the barriers of distance and/or the cost of travel. Fellow Canadians face enormous challenges accessing specialist health care treatment because of where they live and their financial situations. They frequently face long-distance travel to get to their medical appointments at their own expense and, in winter, risk dangerous, long drives.

To bridge this gap between home and health care and, ultimately, strengthen Canada's public health care system, it has fallen at times to the charitable sector to provide low-income Canadians with free travel to their medical appointments when such care is only available a long distance from their home community.

There is currently an exemption under the ATSC legislation for certain medical charity flights: namely, those given by airlines to Hope Air but not those purchased by us directly.

Vols d'espoir est le seul organisme de bienfaisance enregistré au Canada à offrir des vols gratuits à ceux qui en ont besoin et qui doivent parcourir de longues distances pour avoir accès à des soins médicaux spécialisés. Vols d'espoir aide les Canadiens à faible revenu, de tous âges, qui souffrent d'un large éventail de maladies.

Vols d'espoir n'est pas une compagnie aérienne. Au contraire, nous sommes une bouée de sauvetage pour de nombreux concitoyens canadiens qui ont besoin d'accéder à la technologie médicale avancée et à des spécialistes qui ne sont généralement disponibles que dans les grands centres urbains du pays.

Depuis sa fondation en 1986, Vols d'espoir a organisé plus de 142 000 voyages gratuits pour les Canadiens à faible revenu, dont plus de 11 500 l'année dernière. Sans l'aide de ce service caritatif, de nombreux patients disent qu'ils devraient annuler ou retarder un traitement important.

Nous proposons de modifier le paragraphe 24(2) dans la nouvelle Loi sur la commercialisation des services de contrôle de sûreté contenue dans le projet de loi C-97. Notre amendement proposé prévoirait une exemption des frais liés aux nouveaux services de contrôle de sûreté si une personne s'est vu remettre un billet gratuit par un organisme de bienfaisance enregistré et qu'elle se rend à un rendez-vous médical autorisé par son programme de santé financé par la province.

Pourquoi cet amendement est-il nécessaire? Un objectif premier de la politique canadienne de la santé, énoncé dans la Loi canadienne sur la santé, est :

[...] de faciliter un accès satisfaisant aux services de santé, sans obstacles d'ordre financier ou autre.

Toutefois, dans un pays aussi vaste que le Canada, l'accès physique aux principaux services de soins de santé peut nécessiter de surmonter les obstacles liés à la distance et aux coûts de déplacement. Nos compatriotes canadiens ont d'énormes difficultés à accéder à des traitements de santé spécialisés à cause de leur lieu de résidence et de leur situation financière. Ils font souvent face à de longs trajets pour se rendre à leurs rendez-vous médicaux à leurs propres frais et risquent, en hiver, de faire de longs trajets dangereux.

Afin de jeter un pont entre le domicile et les soins de santé et, ultimement, de renforcer le système de soins de santé publique du Canada, le secteur des organismes de bienfaisance a parfois dû fournir à des Canadiens à faible revenu le déplacement gratuit pour se rendre à leurs rendez-vous médicaux, lorsque ces soins ne sont disponibles qu'à une distance éloignée de leur collectivité d'origine.

Les dispositions législatives relatives au DSPTA prévoient actuellement une exemption pour certains vols de charité à des fins médicales, notamment ceux donnés par les compagnies

Unfortunately, the new legislation in Bill C-97 does not include this exception. That's why we think it is important at this time to include an exemption for charity flights with the new screening structure. This should be a full exemption of screening charges for both flights given by airlines and those purchased by a charity.

If granted, what would be the potential cost in lost screening charges? The projected annual cost of screening charges foregone, based on today's current ATSC rates, is around \$90,000. I suggest this is a small cost to ensure that financially disadvantaged Canadians have equal access to health care regardless of where they live in Canada.

In closing, I urge that the proposed amendment be included in Bill C-97 so as to help thousands of Canadians in financial need access crucial health care services and improve the quality of life in rural and remote communities across our country.

I thank you for your time today and appreciate your consideration of this important issue.

**John McKenna, President and Chief Executive Officer, Air Transport Association of Canada:** ATAC is celebrating its eighty-fifth anniversary representing Canada's commercial air transport industries. We have approximately 180 members engaged in all levels of commercial aviation operating in every region of the country.

We thank you for this opportunity to offer comments on Bill C-97 and, more specifically, on the privatization of passenger screening in Canada. Let me state from the outset that we support the transformation of CATSA, or the creation of a new designated screening authority, on the condition that it be granted the necessary tools to maximize efficiencies in the short term and be able to keep pace with the growth of our industry.

We caution, however, against high expectations of great efficiency gains at the operational level, as the benefits of privatization will be greater autonomy for the DSA in its long-term planning, staffing and financing.

aériennes à Vols d'espoir, mais pas ceux que nous achetons directement.

Malheureusement, les nouvelles dispositions législatives contenues dans le projet de loi-C-97 n'incluent pas cette exemption. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il est important, pour le moment, d'inclure une exemption pour les vols de charité dans la nouvelle structure de contrôle de sûreté. Il devrait s'agir d'une exemption totale des frais de contrôle de sûreté pour les vols donnés par des compagnies aériennes et ceux achetés par un organisme de bienfaisance.

Si l'exemption était accordée, à combien s'élèverait la perte éventuelle pour les frais de contrôle? Le coût annuel projeté des frais de contrôle perdus, selon les tarifs actuels du DSPTA, est d'environ 90 000 \$. J'estime que ce montant représente un faible coût pour assurer aux Canadiens désavantagés sur le plan financier un accès égal aux soins de santé, peu importe où ils habitent au Canada.

En conclusion, je demande instamment que l'amendement proposé soit inclus dans le projet de loi C-97 afin d'aider des milliers de Canadiens en difficulté à accéder aux services de santé essentiels et d'améliorer la qualité de vie dans les collectivités rurales et isolées du pays.

Je vous remercie du temps que vous m'avez consacré aujourd'hui et de l'attention que vous portez à cette question importante.

**John McKenna, président et chef de la direction, Association du transport aérien du Canada :** L'ATAC célèbre cette année son 85<sup>e</sup> anniversaire à titre d'association représentant l'industrie canadienne du transport aérien commercial. Nous comptons environ 180 membres actifs à tous les niveaux de l'aviation commerciale, dans toutes les régions du pays.

Nous vous remercions de nous avoir invités à commenter le projet de loi C-97, plus précisément le volet sur la privatisation du contrôle de sûreté des passagers au Canada. Permettez-moi d'affirmer d'emblée que nous appuyons la transformation de l'ACSTA ou la création d'une nouvelle autorité de contrôle désignée, l'ACD, à la condition que lui soient fournis les outils nécessaires pour maximiser son efficacité à court terme et lui permettre de suivre le rythme de croissance de notre industrie.

Nous mettons toutefois en garde ceux qui s'attendent à d'importants gains d'efficacité au niveau opérationnel, car la privatisation offrira plutôt une plus grande autonomie pour l'ACD en matière de planification, de dotation en personnel et de financement.

*[Translation]*

The Air Transport Association of Canada supports the amendments proposed by the National Airlines Council of Canada with regard to compensation for the cost impact of ministerial directives related to security and the abolition of the air travellers security charge.

The government is anxious to apply the solution which led to the successful privatization of air navigation services and the creation of NAV CANADA. A very short deadline, however, has been set, which some would even qualify as unrealistic if the commercialization of airport security screening is to produce a net advantage in terms of cost and efficiency which would improve the passenger experience.

*[English]*

A price tag of over \$500 million is being shamefully attached to this privatization in an effort by the government to cash in on the CATSA book value. This is totally unacceptable, as the travelling public has already paid for any capital assets of the existing screening authority. In fact, passengers have already paid for them twice, because the ATSC has generated well over \$500 million in surpluses over the CATSA budget allocations in the past five years alone.

Transport Canada is not clear on the price tag issue. One day we're told that the book value price is non-negotiable, and the next day we are told that everything is on the table.

Allow me to remind you that every year the Government of Canada imposes on our industry a fuel excise tax, collecting over \$100 million; airport rent, \$350 million; the ATSC, over \$700 million; and now the carbon tax.

*[Translation]*

The government collects well over \$1 billion each year, not even including consumer, corporate and income taxes, but does not reinvest any of it back into aviation. Airport infrastructure is entirely paid for by the passenger, as is aviation security. Airlines assume all costs of air navigation systems in Canada.

Not only is no other mode of transport left to completely finance its infrastructure and operations, the Canadian air transport industry has been made into an important revenue stream for the government, seriously impacting our competitiveness, domestically against other modes of transport and internationally against foreign operators.

*[Français]*

L'Association du transport aérien du Canada appuie les modifications présentées par le Conseil national des lignes aériennes du Canada ce matin concernant l'indemnisation des conséquences financières des directives ministérielles relatives à la sûreté et à la suppression du droit sur la sécurité des passagers du transport aérien.

Le gouvernement est impatient d'appliquer la solution qui a conduit à la privatisation des services de navigation aérienne et la création de NAV CANADA. Toutefois, un délai très court a été fixé, que certains qualifieraient même d'irréaliste si la commercialisation du contrôle de sûreté des aéroports doit produire un avantage net en termes de coûts et d'efficacité qui améliorera l'expérience des passagers.

*[Traduction]*

Un prix de plus de 500 millions de dollars est honteusement associé à cette privatisation afin que le gouvernement tire profit de la valeur comptable de l'ACSTA. C'est totalement inacceptable, car le public voyageur a déjà payé les immobilisations de l'autorité de contrôle existante. En fait, les passagers ont déjà payé deux fois ces éléments d'actif, car le DSPTA a généré bien plus de 500 millions de dollars d'excédents par rapport aux allocations budgétaires de l'ACSTA au cours des cinq dernières années seulement.

Transports Canada n'est pas clair sur la question du prix. Un jour, on nous dit que le prix fondé sur la valeur aux livres est non négociable, et le lendemain, on nous dit que tout est sur la table.

Permettez-moi de vous rappeler que chaque année, le gouvernement du Canada impose à notre industrie une taxe d'accise sur les carburants, percevant plus de 100 millions de dollars; le loyer des aéroports, correspondant à 350 millions de dollars; le DSPTA, s'élevant à plus de 700 millions de dollars; et maintenant, on ajoute la taxe sur le carbone.

*[Français]*

Le gouvernement perçoit donc plus d'un milliard de dollars chaque année sans même inclure les taxes à la consommation, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu, mais ne réinvestit rien dans l'aviation. L'infrastructure aéroportuaire est entièrement à la charge du passager, de même que la sécurité aéroportuaire. Les compagnies aériennes assument tous les coûts de la navigation aérienne au Canada.

En plus du fait qu'aucun autre mode de transport ne doit complètement financer ses infrastructures et ses opérations, le secteur du transport aérien a été transformé en une source de revenus importante pour le gouvernement du Canada. Cela a de graves répercussions sur notre compétitivité, tant sur le plan national par opposition aux autres modes de transport que face aux transporteurs internationaux.

[English]

We believe that anything other than a nominal price of \$1 for CATSA's assets is unacceptable and could very well compromise the process. A clear precedent was set when the government divested itself of hundreds of airports across Canada in a previous Liberal government.

Another concern is that to pay for this outrageous price tag, the new designated screening authority will have to include the debt payment when setting the new passenger screening charge. Need I remind the members of this committee that Canada already has one of highest aviation security charges in the world?

Finally, when asked, the government did not deny they would probably seek compensation for the loss of the hundreds of millions generated by the ATSC surpluses. This is why the bill does not abolish the current ATSC. If not through the current charge, how would the loss of this revenue for the government be compensated, if not by additional fees and charges to our passengers and carriers?

[Translation]

Containing the cost to the public is critical to maintaining Canada's competitiveness and to address the leakage to the US market. It is the government's responsibility to ensure that its policies support rather than hinder the competitiveness of the air travel services to Canadians. Further milking the air transport industry and its passengers is unacceptable and detrimental to our industry.

[English]

Once set, the new DSA will be in place for the next 10, 20 years. Canadians deserve that this process not be governed by electoral agenda, that travellers not incur increasing costs and that all concerned take the time required to develop a strong, efficient, autonomous, transparent and well-governed model. We are not in the least satisfied at this point that this is the case.

**Andrew Norgaard, Vice President of Communications, NAV CANADA:** Mr. Chair and senators, thank you for the invitation to share elements of what we view as a success story in moving a critical government operational function out of government. I'm happy to share some context for NAV CANADA's privatization with the committee this morning, but would note that NAV CANADA does hold a position related to CATSA privatization.

[Traduction]

Nous estimons qu'un prix autre que le prix nominal de 1 \$ pour les éléments d'actif de l'ACSTA est inacceptable et pourrait même compromettre le processus. Un précédent a clairement été créé lorsqu'un gouvernement libéral antérieur a cédé des centaines d'aéroports du Canada.

Une autre préoccupation est que, pour payer ce prix exorbitant, la nouvelle administration de contrôle désignée devra inclure le paiement de la dette lors de la fixation du nouveau tarif de contrôle des passagers. Dois-je rappeler aux membres du comité que le Canada applique déjà l'une des redevances de sûreté de l'aviation les plus élevées au monde?

Enfin, lorsqu'on lui a demandé, le gouvernement n'a pas nié qu'il chercherait probablement à obtenir une indemnisation pour le manque à gagner des centaines de millions de dollars générés par les excédents du DSPTA. C'est probablement pour cette raison que le projet de loi n'abolit pas le droit actuel. Si ce n'est pas par le droit actuel, comment la perte de ces revenus pour le gouvernement serait-elle compensée si ce n'était par des frais et charges supplémentaires pour nos passagers et nos transporteurs?

[Français]

Il est essentiel de ne pas augmenter les coûts pour le public voyageur afin de maintenir la compétitivité du Canada et de remédier aux fuites vers les marchés américains. Il incombe au gouvernement de veiller à ce que ses politiques soutiennent la compétitivité des services aériens offerts au Canada, au lieu de leur nuire. Des politiques qui ont pour effet de sacrifier davantage le secteur du transport aérien et ses passagers sont inacceptables et nuisent à la viabilité de notre industrie.

[Traduction]

Une fois définie, la nouvelle ACD sera en place pour les 10 à 20 prochaines années. Les Canadiens méritent que ce processus ne soit pas régi selon un échéancier électoral, que les coûts assumés par les voyageurs ne soient pas augmentés et que tous les intéressés prennent le temps nécessaire pour élaborer un modèle fort, efficace, autonome, transparent et bien régi. À ce stade, nous ne sommes pas du tout convaincus que ce soit le cas.

**Andrew Norgaard, vice-président, Communications, NAV CANADA :** Monsieur le président, mesdames et messieurs, merci de m'avoir invité à vous faire part des éléments de ce que nous considérons comme une réussite en ce qui concerne la délocalisation d'une fonction opérationnelle essentielle du gouvernement. Je suis heureux de présenter au comité ce matin le contexte de la privatisation de NAV CANADA, mais je tiens à souligner que NAV CANADA occupe un poste lié à la privatisation de l'ACSTA.

On November 1, 1996, NAV CANADA became the owner and operator of the Canadian civil ANS, purchasing the system from the Government of Canada for \$1.5 billion. Today, NAV CANADA remains one of the only fully private companies in charge of air traffic control and related services typical of an ANS provider. History has shown the effectiveness of the NAV CANADA model as the organizational and corporate basis for safely and efficiently managing what is the world's largest ANS in terms of air traffic movements.

What was the driver for privatization? Simply put, by the 1980s, Canada's ANS was not working as well as it needed to. While there were areas of excellence, such as its operational people, the ANS infrastructure needed renewal and major system projects were falling behind with escalating costs. System delays were increasing and efficiency was decreasing.

[*Translation*]

None of the stakeholders, including the airlines, the employees and the government, were satisfied. A change was therefore required.

[*English*]

An analysis of the issues found a department with highly skilled and motivated people, operating under standard government rules and constraints, attempting to deliver an essential service in real time to a vital and hyper-competitive sector of the economy. Quite simply, it could not keep up. Nor, in fairness, was government designed to deliver this type of service under these conditions.

For example, the ANS was subject to the budgetary process within Transport Canada and the federal government. It had to compete with financial demands for all other government requirements.

Over time, the ANS became chronically underfunded and the result was an inability to manage a system that lived up to its requirement as an essential 24/7, 365 high-tech business, a critical enabler to the air transportation sector and all who depended on it.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1996, NAV CANADA est devenu le propriétaire et l'exploitant des services de navigation aérienne civile canadiens, en achetant le système du gouvernement du Canada pour 1,5 milliard de dollars. Aujourd'hui, NAV CANADA demeure l'une des seules sociétés entièrement privées responsables du contrôle du trafic aérien et des services connexes typiques d'un fournisseur de SNA, les services de navigation aérienne. L'histoire a montré l'efficacité du modèle de NAV CANADA en tant que fondement organisationnel pour la gestion sûre et efficace des plus importants SNA du monde au chapitre des mouvements d'aéronefs.

Quel a été le moteur de la privatisation? En termes simples, dans les années 1980, les SNA du Canada n'étaient pas aussi efficaces qu'ils le devaient. Il existait certes des domaines d'excellence, comme ses effectifs opérationnels, mais l'infrastructure des SNA devait être renouvelée, et les grands projets de système prenaient du retard et entraînaient une hausse des coûts. Les retards du système augmentaient, et l'efficacité diminuait.

[*Français*]

Aucune partie prenante, y compris les compagnies aériennes, les employés et le gouvernement, n'était satisfaite; un changement s'imposait donc.

[*Traduction*]

Une analyse des problèmes a révélé un service composé de personnes hautement qualifiées et motivées, qui exerçaient leurs activités conformément aux règles et contraintes gouvernementales en vigueur et cherchaient à fournir un service essentiel en temps réel à un secteur vital et extrêmement concurrentiel de l'économie. Tout simplement, il ne pouvait pas suivre le mouvement. En toute justice, le gouvernement n'a pas non plus été conçu pour fournir ce type de service dans ces conditions.

À titre d'exemple, les SNA étaient assujettis au processus budgétaire de Transports Canada et du gouvernement fédéral. Ils devaient faire concurrence à des exigences financières à l'égard de toutes les autres exigences gouvernementales.

Au fil du temps, les SNA sont devenus chroniquement sous-financés, ce qui a entraîné une incapacité à gérer un système à la hauteur de ses besoins en tant qu'entreprise essentielle de haute technologie 24 heures sur 24, sept jours sur sept, 365 jours par année, un catalyseur essentiel pour le secteur du transport aérien et tous ceux qui en dépendaient.

[Translation]

Participants in the air navigation system examined the problems and came up with the following conclusions:

[English]

Band-aid solutions would not work. A fundamental paradigm shift was needed. The ANS was, in fact, a commercial service provided to customers, which should be operated and guided by commercial and not government principles. There was no reason that the ANS could not operate safely through independent safety regulation by government, just as the airlines do. By separating the operator of the system from the regulator, an inherent conflict of interest between those separate functions could be eliminated. Finally, the ANS needed to have certainty of adequate funding and the ability to control its costs.

There was a consensus that change needed to happen, and this included not only commercial carriers but also air traffic controllers, airline pilots, business aviation, general aviation and the bargaining agents of other ANS employees. These groups were central to the collaboration that led to privatization. Together they made fundamental decisions that formed the cornerstone of the Canadian ANS commercialization process.

These were that the ANS had to be taken out of government, the key stakeholders had to ensure that aviation issues were understood by the new entity, whatever it was to be, and each group had to work together for the common goal and respect the other's legitimate but sometimes differing interests at all times.

[Translation]

Here is what NAV CANADA's basic governance structure looks like today.

[English]

This governance structure works in concert with two other core elements. First, legislation: The Civil Air Navigation Services Commercialization Act, or CANSCA, was brought into force at the same time. This facilitated the transfer of the system and established the service and rate-charging mechanisms we use today.

The bill before you today is markedly similar to CANSCA. The final essential element complementing corporate governance and the legislative framework is the regulatory framework, and it's a framework focused on performance and results not on

[Français]

Les parties prenantes du Service de navigation aérienne se sont penchées sur les problèmes et ont tiré les conclusions suivantes :

[Traduction]

Des solutions symboliques ne fonctionneraient pas. Un changement fondamental de paradigme s'imposait. Les SNA étaient en fait un service commercial fourni aux clients, qui devrait être exploité et guidé selon des principes commerciaux et non pas gouvernementaux. Il n'y avait aucune raison pour que les SNA ne puissent pas fonctionner en toute sécurité selon une réglementation indépendante du gouvernement en matière de sécurité, à l'instar des compagnies aériennes. En séparant l'exploitant du système de l'organisme de réglementation, on pourrait éliminer un conflit d'intérêts inhérent entre ces fonctions distinctes. Enfin, les SNA devaient avoir la certitude d'un financement suffisant et la capacité de contrôler leurs coûts.

Tout le monde était d'avis que le changement devait se produire, et cela incluait non seulement les transporteurs commerciaux, mais également les contrôleurs aériens, les pilotes de ligne, l'aviation d'affaires, l'aviation générale et les agents négociateurs d'autres employés des SNA. Ces groupes ont été au cœur de la collaboration qui a conduit à la privatisation. Ensemble, ils ont pris des décisions fondamentales qui ont constitué la pierre angulaire du processus de commercialisation des SNA canadiens.

C'est ainsi que les SNA devaient être soustraits à la responsabilité du gouvernement. Les principaux intervenants devaient s'assurer que la nouvelle entité, quelle qu'elle soit, comprenne les problèmes liés à l'aviation, et tous les groupes devaient travailler ensemble afin d'atteindre l'objectif commun et de respecter les intérêts légitimes, mais parfois divergents de tous, en tout temps.

[Français]

Voilà ce qui constitue aujourd'hui la base de la structure de gouvernance de NAV CANADA.

[Traduction]

Cette structure de gouvernance fonctionne de concert avec deux autres éléments essentiels. Tout d'abord, la législation : la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile, ou la LCSNAC, est entrée en vigueur au même moment, ce qui a facilité le transfert du système et établi les mécanismes de service et de tarification que nous utilisons aujourd'hui.

Le projet de loi que vous avez devant vous aujourd'hui ressemble beaucoup à la LCSNAC. Le dernier élément essentiel en complément de la gouvernance organisationnelle et du cadre législatif est le cadre réglementaire, et celui-ci est axé sur le

prescribing how the system and the business should be run.

Fast forward to today, and NAV CANADA is unique in the world, as I mentioned. We represent the first separation of an ANS operator from the regulator. We are a private non-share capital organization whose governance reflects the very stakeholders we serve. Our secure, stable financial model gives us the agility to mobilize funds and seize opportunities in real time. We sell our technology and our data. We invest in game-changing initiatives like Aireon and Searidge Technologies, and we continuously invest to maintain Canada's ANS infrastructure at the cutting edge.

NAV CANADA has built a reputation as global leader in terms of safety, innovation and technology and people. We are recognized as a top employer in Canada and our customers consistently rate us high in terms of the value we provide.

Finally, while the structure we built gives us purpose, focus and a system of checks and balances that enable success, I cannot overstate that, at the end of day, it is really our people, given the opportunity to perform, who deliver results.

Mr. Chair, I would be happy to take questions from the committee.

**Senator Dawson:** Some of you — I know Senator MacDonald and Senator Boisvenu — will remember we issued a report on airports and airlines called *Toll Booth or Spark Plug?* Again, I see this as a toll booth action. The government is trying to see the creation of the new CATSA as an opportunity, according to Mr. McKenna, to get a cash prize of a few hundred million dollars; they did that the last time.

I see that, yes, we will have a board formed with aviation and airport representatives, but what about the consumers? They are being left out and I'm worried that in the interim between the disappearance of CATSA and the appearance of the other, we have to operate on faith. We have to trust the people who have not always lived up to their word in the past. We know there are surplus funds at CATSA. We don't know how much, because it is not transparent. We don't know what is done with it, but we are told it is spent on other things that are important.

I want all three of you to address this issue: How are we supposed to have faith that this time around it will be a spark plug approach where they will be using this to stimulate air travel and not use it as a source of revenue? I think this is the

rendement et les résultats, non pas sur la méthode de gestion du système et des activités.

Revenons au présent. NAV CANADA est unique au monde, comme je l'ai mentionné. Nous représentons le premier cas de séparation d'un exploitant de SNA d'un organisme de réglementation. Nous sommes une organisation privée sans capital-actions dont la gouvernance reflète les parties prenantes mêmes que nous servons. Notre modèle financier sûr et stable nous permet de mobiliser des fonds et de saisir les occasions en temps réel. Nous vendons notre technologie et nos données. Nous investissons dans des initiatives novatrices comme Aireon et Searidge Technologies et de façon permanente pour maintenir l'infrastructure de SNA du Canada à la pointe de la technologie.

NAV CANADA s'est bâti une réputation de chef de file mondial en matière de sécurité, d'innovation, de technologie et de personnel. Nous sommes reconnus comme l'un des meilleurs employeurs au Canada, et nos clients nous évaluent constamment en fonction de la valeur que nous fournissons.

Enfin, tandis que la structure que nous avons construite nous donne un objectif, une orientation et un système de freins et de contrepoids qui permet la réussite, je ne saurais trop insister sur le fait qu'au bout du compte, c'est vraiment notre personnel, qui a la possibilité d'exercer des fonctions, qui produit des résultats.

Monsieur le président, je répondrai aux questions du comité avec plaisir.

**Le sénateur Dawson :** Certains d'entre vous — je sais que c'est le cas pour le sénateur MacDonald et le sénateur Boisvenu — se rappelleront que nous avons publié un rapport sur les aéronefs et les compagnies aériennes intitulé *L'avenir des déplacements aériens au Canada : poste de péage ou bougie d'allumage?* Encore une fois, je considère qu'il s'agit d'un poste de péage. Le gouvernement tente de voir dans la création de la nouvelle ACSTA une occasion, selon M. McKenna, d'obtenir un prix en espèces de quelques centaines de millions de dollars; il l'a fait la dernière fois.

Je vois que, oui, nous aurons un conseil d'administration formé de représentants de l'aviation et des aéroports, mais qu'en est-il des consommateurs? Ils sont laissés de côté, et je crains qu'entre la disparition de l'ACSTA et l'apparition de l'autre entité, nous devons faire un acte de foi. Nous devons faire confiance aux personnes qui n'ont pas toujours respecté leur parole par le passé. Nous savons qu'il y a des fonds excédentaires à l'ACSTA. Nous ne savons pas à combien ils s'élèvent, car ce n'est pas transparent. Nous ne savons pas de quelle façon ces fonds sont utilisés, mais on nous dit qu'ils servent à autre chose d'important.

Je veux que vous abordiez tous les trois ce problème : comment pouvons-nous croire que, cette fois-ci, ce sera une approche servant de bougie d'allumage, qui stimulera les voyages aériens et non pas une source de revenu? Je pense que

philosophical problem at Transport. Decisions are not taken at Transport.

I would like all three of you to comment on that situation and what you think should be said if we are to mention something about that?

**Mr. Bergamini:** Thank you very much, Senator Dawson. I think you hit the nail on the head. That is exactly the reason that we've introduced the amendments that we have, particularly the one related to the repeal of the ATSC. We view that as a signal by the Government of Canada that it is serious about improving air travel, that it is serious about working collaboratively to make air travel in Canada more affordable for all Canadians and that this is not another exercise that has been telegraphed by Finance Canada to round out *les fins de mois*. Unfortunately, over the last 20 years, that has been the history of aviation policy-making in this country, that the real nexus of decision-making and authority rests not at Transport Canada but with Finance Canada. These amendments, these changes, are very important from our perspective so that we may sit at the table with a sense of confidence that we share the same objectives.

**Mr. Gooch:** I wouldn't say that we believe that profit is driving this decision. I think if the government wanted to make money off of other assets they could have moved on and moved more quickly than they have. That being said, we share the concerns of our air carriers that this be done properly so we are not unfairly burdening air travellers going forward. We have not yet seen under the hood. There is a certain amount of impatience in getting access to the data on how the operation is structured and the final numbers the government wants to get out of the entity in terms of book value of the assets.

We are cautiously optimistic. We share the air carrier's concerns, but the actual discussions with government and access to the data that tells us what this business is in terms of what it is collecting and paying out, we have not had that yet.

I will say that the plan does not have an end date. There is no transfer date in the legislation. So we're cautiously optimistic because we know that airports and air carriers are part of the conversation about this going forward, and we are not going to sign off on anything that will not set the industry up positively for the future or unfairly burden travellers.

**Mr. McKenna:** While I endorse what my colleague just said, particularly what Massimo said about the attitude in the past, we are hoping that we will find in the Minister of Transport a

c'est le problème philosophique de Transports Canada. Les décisions ne sont pas prises par les responsables de Transports Canada.

J'aimerais que, tous les trois, vous commentiez cette situation et ce qu'il faudrait dire, selon vous, si nous devons mentionner quelque chose à ce sujet.

**M. Bergamini :** Merci beaucoup, monsieur le sénateur Dawson. Je pense que vous voyez juste. C'est précisément la raison pour laquelle nous avons présenté nos amendements, notamment celui relatif à l'abrogation du DSPTA. Nous estimons que le gouvernement du Canada montre clairement qu'il est important d'améliorer le transport aérien, de collaborer pour rendre le transport aérien au Canada plus abordable pour tous les Canadiens et qu'il ne s'agit pas d'un autre exercice inspiré par Finances Canada pour arrondir les fins de mois. Malheureusement, au cours des 20 dernières années, c'est ainsi que s'est écrite l'histoire de l'élaboration de la politique de l'aviation au Canada : le véritable processus décisionnel et pouvoir repose entre les mains non pas de Transports Canada, mais de Finances Canada. Ces amendements, ces changements, sont très importants de notre point de vue afin que nous puissions nous asseoir à la table avec la certitude que nous partageons les mêmes objectifs.

**M. Gooch :** Je n'irai pas jusqu'à dire que nous croyons que le profit est ce qui motive la décision. J'estime que, si le gouvernement souhaitait tirer profit d'autres actifs, il aurait pu le faire bien plus rapidement qu'il ne l'a fait. Cela dit, nous partageons les préoccupations de nos transporteurs aériens et voulons que cela soit fait correctement afin de ne pas imposer injustement ce fardeau aux passagers aériens à l'avenir. On ne sait pas exactement ce qui se passe. Il y a une certaine impatience par rapport à l'accès aux données sur la façon dont l'opération est organisée et aux chiffres définitifs que le gouvernement souhaite obtenir de la part de l'entité concernant la valeur comptable des actifs.

Nous faisons preuve d'un optimisme prudent. Nous partageons les préoccupations des transporteurs aériens, mais nous n'avons toujours pas discuté avec le gouvernement ni eu accès aux données qui nous permettent de déterminer la nature de cette affaire, à savoir ce qui est recueilli et ce qui est financé.

Je dirais que le plan n'a pas de date butoir. Il n'y a pas de date de transfert dans le projet de loi. Nous faisons donc preuve d'un optimisme prudent, car nous savons que les aéroports et les transporteurs aériens prennent part à la conversation pour aller de l'avant, et nous n'allons pas approuver quelque chose qui compromettrait la croissance de l'industrie à l'avenir ou qui imposerait injustement un fardeau aux voyageurs.

**M. McKenna :** J'appuie ce que mon collègue a dit, particulièrement ce que M. Bergamini a dit par rapport à l'attitude par le passé, et nous espérons voir que le ministre des

champion for aviation in this cause and not a champion for Canada's finances. Thank you.

**The Chair:** Just for precision, did you say it was \$500 million?

**Mr. McKenna:** Yes, \$500 million.

**The Chair:** That was over five years? How much would it be over the last 10 years that they have taken as a profit on airport security?

**Mr. Bergamini:** I have a backgrounder on that.

**Mr. McKenna:** The ATSC collects between \$100 million and \$200 million more than is allocated to the CATSA budget every year.

**The Chair:** Per year?

**Mr. McKenna:** Yes.

**Mr. Bergamini:** This is a driver. I caution the committee on one thing. As Senator Dawson said, one problem is that this is not a transparent mechanism. As far as we were able to determine, the windfall, the level of the gain, the difference between the amount of money that the Government of Canada collects through the ATSC and the appropriations for CATSA has, over the last two or three years, actually decreased. Remember, ATSC charges have been frozen since 2010. So we are seeing a trend line that, if continued, would require the Government of Canada to subsidize CATSA operations in order to maintain the status quo in terms of service levels. We believe that this is one of the drivers for this move to commercialize airport security screening services.

**Mr. McKenna:** If I could add, however, it's true that the fees have been frozen since 2010, but I would like to remind the members of the committee that in 2010 they were increased by 52 per cent over 2009. We have, if not the highest, among the highest fees in the world right now in Canada.

**The Chair:** There are two issues. One is that the government has not said that they are going to get rid of that particular tax when the new entity imposes its own fees, so it's a possibility of two fees. Two, the new entity will be forced to pay for the security assets that we have already paid for. Just so I'm clear.

**Mr. McKenna:** Yes.

Transports se fera le champion du secteur de l'aviation à cet égard et non pas le champion des finances du Canada. Merci.

**Le président :** À titre de précision, avez-vous dit qu'il s'agissait de 500 millions de dollars?

**M. McKenna :** Oui, il s'agit de 500 millions de dollars.

**Le président :** Était-ce sur une période de cinq ans? Quels seraient les profits liés à la sécurité dans les aéroports?

**M. Bergamini :** J'ai un document d'information qui porte là-dessus.

**M. McKenna :** Le DSPTA recueille entre 100 et 200 millions de dollars de plus que ce qui est alloué au budget de l'ACSTA annuellement.

**Le président :** Par année?

**M. McKenna :** Oui.

**M. Bergamini :** Il s'agit d'un facteur. Je mets en garde le comité contre une chose. Comme le sénateur Dawson l'a dit, un des problèmes, c'est qu'il ne s'agit pas d'un mécanisme transparent. Pour autant que nous sachions, le bénéfice, le degré du gain, l'écart entre le montant d'argent que le gouvernement du Canada recueille par l'entremise du DSPTA et les crédits parlementaires pour l'ACSTA est en fait à la baisse depuis les deux ou trois dernières années. N'oubliez pas que les droits pour la sécurité des passagers du transport aérien sont gelés depuis 2010. Si la tendance se maintient, le gouvernement du Canada devra subventionner les activités de l'ACSTA afin de maintenir le statu quo au chapitre du niveau de service. Nous estimons qu'il s'agit là de l'un des facteurs ayant entraîné la commercialisation des services de sécurité dans les aéroports.

**M. McKenna :** Je me permets d'ajouter, cependant, qu'il est vrai que les frais sont gelés depuis 2010. Toutefois, j'aimerais rappeler aux membres du comité que, en 2010, ils ont été augmentés de 52 p. 100 par rapport à 2009. Au Canada, les frais sont actuellement parmi les plus élevés, voire même les plus élevés, dans le monde.

**Le président :** Il y a deux problèmes. Le premier, c'est que le gouvernement n'a pas dit qu'il comptait se débarrasser de cette taxe lorsque la nouvelle entité imposera ses propres frais, il y a donc une possibilité qu'il y ait deux frais différents. Le deuxième, c'est que la nouvelle entité devra obligatoirement payer les ressources de sécurité que nous avons déjà payées. Je tenais à ce que ce soit clair.

**M. McKenna :** Oui.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Thanks to all those who have come to testify this morning. Mr. Bergamini and Mr. McKenna, your testimonies confirmed some of my concerns. My question is for both of you. I have followed what has been happening recently at the Aéroports de Montréal very closely, when they decided to sub-contract security services. The employees were forced to take a 33 per cent reduction in salary. In the security area, salary is a critical factor in the workers' honesty. It means that they do not find themselves in situations where they may go looking for additional income from their activities, because they control the way drugs come into the country and oversee baggage and parking lots. Fifteen years ago, Dorval was the area of Montreal where most vehicles were stolen. A special sting operation was conducted and the criminals were arrested. Even some employees were implicated. What concerns me is that we are transferring the cost of security onto the users.

**Mr. McKenna:** That is already the case.

**Senator Boisvenu:** Yes, but we will go further with this bill. First, do you think this bill will make the quality of security services worse? Second, will what we have experienced at ADM also happen at other airports, where they will decide to outsource those services to subcontractors to reduce costs? Canadian airports, especially those in the Montreal area and Quebec, have the highest costs in Canada. We know there is leakage to Plattsburgh and Burlington. It is cheaper to go to Boston or New York if you go through Burlington than through Montreal. It makes no sense. In Quebec, there has been a major change in airport administration. Executives have been laid off. The administrative costs are huge, and the users are the ones paying the price. Is this bill a step backwards in terms of security and protecting jobs and workers, or is it a step forward?

**Mr. Bergamini:** There should be no question about our industry's commitment to air transport security. It is an unquestionably ironclad commitment. I have no concerns about that.

That said, what you say is true and highlights what we have stressed. No major savings or new efficiency gains will magically occur as a result of this offloading. Ultimately, users of the current system will be forced to pay those fees, as is the case today. That is why, in the negotiations and with those amendments to the framework law, we must ensure that the new organization is not burdened with charges. For example, for the transfer of CATSA's assets, we must ensure that the federal government does not —

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Merci à tous ceux qui sont venus témoigner ce matin. Messieurs Bergamini et McKenna, vos témoignages ont confirmé certaines de mes inquiétudes. Ma question s'adresse à vous deux. J'ai suivi de très près ce qui s'est passé à Aéroports de Montréal récemment, quand on a décidé d'accorder des contrats de services en matière de sécurité à des sous-contractants. On a imposé aux employés une baisse de salaire de 33 p. 100. Dans le domaine de la sécurité, le salaire est un facteur primordial pour ce qui est de « l'honnêteté » des travailleurs. Cela leur permet de ne pas se retrouver dans des situations où ils chercheront un revenu d'appoint souvent à partir de leurs activités, parce que ces gens contrôlent l'entrée de la drogue au pays et surveillent les bagages et les aires de stationnement. À Dorval, il y a 15 ans, c'était l'endroit à Montréal où on volait le plus de véhicules. Une opération spéciale d'infiltration a été menée et a permis d'arrêter les malfaiteurs. Il y avait même des employés impliqués dans ce trafic. Ce qui me préoccupe, c'est que nous sommes en train de transférer aux usagers le coût de la sécurité.

**M. McKenna :** C'est déjà le cas.

**Le sénateur Boisvenu :** Oui, mais nous irons plus loin avec ce projet de loi. Premièrement, croyez-vous que ce projet de loi empirera la situation pour ce qui est de la qualité des services de sécurité? Deuxièmement, ce qu'on a vécu à ADM se produira-t-il également dans d'autres aéroports, où on décidera de confier ces services à des sous-traitants pour faire diminuer les coûts? Les aéroports canadiens, surtout ceux qui se trouvent dans la région de Montréal et au Québec, ont les coûts les plus élevés au Canada. On sait qu'il y a des fuites vers Plattsburgh et Burlington. Cela coûte moins cher d'aller à Boston ou à New York si on passe par Burlington plutôt que Montréal. Cela n'a aucun sens. Au Québec, il y a eu un changement majeur dans l'administration des aéroports. Des dirigeants ont été mis à pied. Les coûts administratifs sont énormes, et ce sont les usagers qui en paient le prix. Ce projet de loi représente-t-il un recul sur le plan de la sécurité et de la protection des emplois et des travailleurs, ou apporte-t-il des améliorations?

**M. Bergamini :** On ne devrait pas mettre en doute l'engagement de notre secteur vis-à-vis de la sécurité du transport aérien. C'est un engagement absolument blindé. Je n'ai pas d'inquiétudes de ce côté-là.

Cela dit, ce que vous dites est vrai et met en relief ce que nous avons souligné. Il n'y aura pas de grandes économies ni de nouveaux gains en efficacité qui se produiront par magie à la suite à ce délestage. En fin de compte, les usagers qui utilisent le système actuel seront contraints de payer ces frais, comme c'est le cas aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre des négociations et par l'intermédiaire de ces amendements à la loi-cadre, nous devons nous assurer que cette nouvelle organisation ne soit pas alourdie par des charges. Par exemple,

[English]

— does not burden this new agency with additional costs that will be borne by air travellers down the road.

[Translation]

**Mr. Gooch:** I can't really talk about a situation that is unique to Montreal, but overall, our reports indicate that they have trouble finding employees in most markets. Tim Hortons employees often work at CATSA. It is not really a sort of race to the bottom for a secure wage. I fully agree with my colleague that the work done to ensure passenger safety is very well done.

[English]

In terms of costs of delivering the service to travellers, we believe that the private sector can provide the service more efficiently than government can, certainly when we see the example of airports. Airports are operated with far fewer employees than they used to be in terms of getting a lot of efficiency out of the system when you go back 20 or 25 years to when they were run by government. We have seen similar efficiencies with NAV CANADA as well.

All of that being said, we still have not been given access to the data room that will give us the actual figures for the cost of the business and the revenues being raised, nor has the exact book value of the assets that government wants to get from the new entity been confirmed. A lot of this is speculation until we actually get into the room and understand what the business looks like from a revenue and cost perspective, and that has not happened.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Senator Dawson referred to the committee's study on airports from a few years ago. The U.S. government has created the regional airport clusters, which considers regional airports as economic drivers in a region. The U.S. government is investing heavily in infrastructure to ensure that those airports have a competitive edge over Canadian airports.

Is it not a mistake for Canada to offload just about everything... I understand that public and private partnerships can be more efficient, but by completely abandoning infrastructure and leaving those airports to fend for themselves, is that not a mistake in comparison to the U.S., which has taken a somewhat opposite approach?

pour le transfert des biens de l'ACSTA, il faut dès maintenant s'assurer que le gouvernement fédéral ne...

[Traduction]

... n'impose pas à cette nouvelle organisation des coûts supplémentaires qui seront assumés par les voyageurs aériens au bout du compte.

[Français]

**M. Gooch :** Je ne peux pas vraiment parler d'une situation unique à Montréal, mais, en général, nos rapports indiquent qu'ils ont de la difficulté à trouver des employés dans la plupart des marchés. Ce sont souvent des employés de Tim Hortons qui vont travailler à l'ACSTA. Il ne s'agit pas vraiment d'un genre de nivellement par le bas dans le but de garantir un salaire sûr. Je suis tout à fait d'accord avec mon collègue pour dire que le travail réalisé pour assurer la sécurité des passagers est très bien fait.

[Traduction]

Quant à ce qu'il en coûte pour offrir le service aux voyageurs, nous estimons que le secteur privé peut offrir le service plus efficacement que le gouvernement, et cela apparaît clair lorsque nous nous penchons sur l'exemple des aéroports. Ces derniers comptent beaucoup moins d'employés et sont beaucoup plus efficaces comparativement à l'époque où ils étaient administrés par le gouvernement, il y a 20 ou 25 ans. Nous avons également pu voir une efficacité similaire chez NAV CANADA.

Cela dit, nous n'avons toujours pas accès aux données qui nous permettraient d'obtenir les chiffres exacts quant au coût des activités et des revenus tirés, et la valeur comptable exacte des actifs que le gouvernement souhaite obtenir de la nouvelle entité n'a pas été confirmée. Il s'agit en majeure partie d'hypothèses jusqu'à ce que nous obtenions l'information et que nous ayons une vue d'ensemble des activités du point de vue du revenu et des coûts, et cela ne s'est pas produit.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Le sénateur Dawson a fait allusion à l'étude que le comité a menée sur les aéroports, il y a quelques années. Le gouvernement américain a créé la grappe des aéroports régionaux, où l'on considère les aéroports régionaux comme des moteurs économiques dans une région. Le gouvernement américain investit massivement dans les infrastructures pour s'assurer que ces aéroports font davantage concurrence aux aéroports canadiens.

Le Canada ne fait-il pas fausse route en délestant à peu près tout... Je comprends que les marchés public et privé peuvent être plus efficaces, mais, en abandonnant complètement des infrastructures et en laissant ces aéroports à leur sort, ne fait-on pas fausse route par opposition aux Américains qui, eux, ont entrepris une démarche quelque peu contraire?

**Mr. McKenna:** They are not incompatible. Government can still play its role by ensuring that the governance reflects the best interests of the government and Canadians. Those assets belong to Canadians. I do not see any incompatibility, but I think the government must do more to assume its oversight and governance role.

**Senator Simons:** At our last meeting, Mr. Bergamini said that I could ask my question in French. I apologize. I'm not perfectly fluent in French. You know full well that this bill deals with taxes and that it plans to distribute a lot of money. It's not up to the Senate to comment on that. From your discussions with Minister Garneau and Minister Morneau about this amendment, what was your understanding of what the government said? We do not have the power to make this amendment, even if you are right.

**Mr. Bergamini:** Thank you, senator. We are fully aware of the legislative context. That being said, I must assure you that we have made representations on those same issues. We shared the same concerns in 2017 and again in 2018 with Minister Garneau and Minister Morneau in a very specific way. We have asked to sit down with ministers and officials to find a solution to the concerns that have been raised. I can also tell you that our letters have remained unanswered. Today, we are in this situation five months before the election, which means that bills cannot be amended by the committees that study them. We have written to the ministers this morning. We have submitted to them the two amendments that you have received and we have urged them to show good faith in their commitment to travellers. We have asked them to propose these amendments when the bill comes before the Senate Finance Committee. That being said, it would be politically preferable for this committee to recognize in its report the validity of the point we have been making for the past two years.

**Senator Simons:** The same is true for Mr. Keller-Hobson. We do not have the power to do that.

**Mr. Bergamini:** Yes.

[English]

**The Chair:** We are in pre-study, as you know, so that's why we can't, but once the Finance Committee gets hold of the bill in the Senate it can make amendments and send them to the government. We can recommend to the Finance Committee that they do it.

**M. McKenna :** Cela n'est pas incompatible. Le gouvernement peut tout de même jouer son rôle en s'assurant que la gouvernance reflète les intérêts du gouvernement et de la population canadienne. Il s'agit d'actifs qui appartiennent à la population canadienne. Je ne vois pas d'incompatibilité, mais je pense que le gouvernement doit assumer davantage son rôle de supervision et de gouvernance.

**La sénatrice Simons :** Lors de notre dernière séance, M. Bergamini m'a dit que je pouvais poser ma question en français. Je m'excuse. Je ne maîtrise pas parfaitement le français. Vous savez très bien que ce projet de loi porte sur les impôts et qu'il prévoit distribuer beaucoup d'argent. Ce n'est pas le rôle du Sénat de faire des commentaires à cet égard. Si vous avez eu des discussions avec les ministres Garneau et Morneau au sujet de cet amendement, quelle a été votre compréhension par rapport à ce que le gouvernement vous a dit? En effet, nous n'avons pas le pouvoir d'apporter cet amendement, même si vous avez raison.

**M. Bergamini :** Merci, madame la sénatrice. Nous sommes tout à fait conscients du contexte législatif dans lequel nous nous trouvons. Cela dit, je dois vous assurer que nous avons fait ces représentations sur ces mêmes sujets. Nous avons partagé les mêmes inquiétudes en 2017 et encore une fois en 2018 avec les ministres Garneau et Morneau d'une manière très précise. Nous avons demandé de nous asseoir avec les ministres et les fonctionnaires afin de trouver une solution aux préoccupations qui ont été soulevées. Je peux vous dire également que nos lettres sont restées sans réponse. Aujourd'hui, nous nous trouvons dans cette situation cinq mois avant l'élection, c'est-à-dire qu'un projet de loi ne peut pas être modifié par les comités qui l'étudient. Ce matin, nous avons écrit aux ministres. Nous leur avons soumis les deux amendements qui vous ont été remis et nous les avons exhortés à faire preuve de bonne foi par rapport à leur engagement vis-à-vis des voyageurs. Nous leur avons demandé de proposer ces amendements lorsque le projet de loi se trouvera devant le Comité des finances du Sénat. Cela dit, il serait politiquement préférable que ce comité puisse, dans son rapport, reconnaître le bien-fondé de ce point de vue que nous avançons depuis deux ans.

**La sénatrice Simons :** C'est la même chose pour M. Keller-Hobson. Nous n'avons pas le pouvoir de faire cela.

**M. Bergamini :** Oui.

[Traduction]

**Le président :** Comme vous le savez, nous sommes à l'étude préalable, et c'est pourquoi nous ne pouvons pas le faire, mais une fois que le comité des finances se penchera sur le projet de loi au Sénat, il pourra y apporter des amendements et les envoyer au gouvernement. Nous pouvons recommander au comité des finances de faire cela.

**Senator Neufeld:** You have all reinforced that we have the highest fees for security in the world, at least that's what I understood. Can you give me some idea why? Is it because we do better security than the U.S. or European countries? Why are we at the top of the list? I go through security often in many different parts of the world and it's all different, but I would like to know your viewpoint on why that is.

**Mr. Gooch:** One of reasons, as we have said, is this country puts all the costs on users and a little bit more so. The other thing to keep in mind is there are 89 designated screening points in Canada. They're not all active, but we have a low population relative to the need.

I think the level of service from a security perspective is being delivered effectively. They certainly have quality control in terms of ensuring that the organization is catching the prohibited items that it's supposed to catch from the prohibited items list. But there is a bit of one-size-fits-all approach to all the screening points and how the service is delivered in major cities versus smaller ones.

The organization doesn't have a lot of flexibility in how it does its job and is spreading itself quite thin. In terms of not only the way it's funded, which is rather inflexible and provides no ability to do long-term planning or innovation, the organization has been constrained in how it does its business. It is only getting enough money to barely keep up with the demand for service.

**Mr. McKenna:** If I may reinforce that, in most other jurisdictions of importance the government assumes the bulk of those costs. In the United States, for example, the consumer's share is less than 25 per cent of the total cost of aviation or airport security. In other jurisdictions it varies, but Canada has the distinction of having it entirely financed by the passenger.

**The Chair:** Thank you, witnesses. We appreciate it.

We will go in camera so we can give instructions as to writing the report.

(The committee continued in camera.)

**Le sénateur Neufeld :** Vous avez tous insisté sur le fait que nous avons les frais les plus élevés en matière de sécurité au monde — du moins, c'est ce que j'ai cru comprendre. Pourriez-vous me dire pourquoi? Est-ce parce que notre sécurité est meilleure que celle des États-Unis ou des pays d'Europe? Pourquoi sommes-nous en tête de liste? Je passe par la sécurité souvent, et ce, dans différents endroits dans le monde et c'est différent partout, mais j'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

**M. Gooch :** L'une des raisons, comme nous l'avons dit plus tôt, c'est que, au Canada, tous les coûts incombent aux utilisateurs, et même un peu plus encore. L'autre chose qu'il faut garder à l'esprit, c'est qu'il y a 89 points de contrôle désignés au Canada. Ils ne sont pas tous en service, mais nous avons une faible population par rapport au besoin.

Je crois que le service de sécurité est offert de façon efficace. Il y a probablement un contrôle de la qualité qui est fait pour que l'on s'assure que l'organisation intercepte les articles interdits qui figurent sur la liste des articles interdits. Toutefois, il s'agit en quelque sorte d'une approche unique pour tous les points de contrôle et la prestation du service dans les grandes villes comme les plus petites.

L'organisation n'a pas beaucoup de flexibilité quant à la façon dont elle effectue son travail et elle a tendance à s'éparpiller. Non seulement son financement est plutôt rigide et n'offre aucune capacité de planification ou d'innovation à long terme, mais ses activités sont restreintes. L'organisation reçoit à peine assez d'argent pour lui permettre de répondre à la demande pour son service.

**M. McKenna :** J'aimerais insister sur le fait que, dans la plupart des autres administrations importantes, le gouvernement assume la majorité des coûts. Aux États-Unis, par exemple, le consommateur paie moins de 25 p. 100 du total des coûts en matière de sécurité du transport aérien et des aéroports. Ce pourcentage varie selon les administrations, mais le Canada se distingue parce que c'est le passager qui finance entièrement ce service.

**Le président :** Je tiens à remercier les témoins. Nous vous sommes reconnaissants de votre présence ici.

Nous allons maintenant passer à une séance à huis clos afin de donner les instructions relatives à la rédaction du rapport.

(La séance se poursuit à huis clos.)

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, June 5, 2019

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 6:47 p.m., in camera and in public, to study the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12, 13 and 14 of Part 4, and in Subdivision I of Division 9 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures (consideration of a draft report).

**Senator David Tkachuk** (*Chair*) in the chair.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

**The Chair:** We are in public now. Is it agreed that the draft report be adopted?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Unanimous.

Is it agreed that the chair table the final version of the report in the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** We'll do it.

Anything else?

**Senator MacDonald:** One big happy family.

**The Chair:** All right. The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 5 juin 2019

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 18 h 47, à huis clos et en séance publique, pour étudier la teneur des éléments des sections 11, 12, 13 et 14 de la partie 4, et de la sous-section I de la section 9 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures (étude d'une ébauche de rapport).

**Le sénateur David Tkachuk** (*président*) occupe le fauteuil.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

**Le président :** Nous sommes en séance publique actuellement. Est-il convenu d'adopter l'ébauche de rapport?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** C'est unanime.

Est-il convenu d'autoriser le président à déposer la version définitive du rapport au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** C'est convenu.

Y a-t-il autre chose?

**Le sénateur MacDonald :** Tout le monde est heureux.

**Le président :** Très bien. La séance est levée.

(La séance est levée.)



WITNESSES

**Tuesday, June 4, 2019**

*Chamber of Marine Commerce:*

Bruce Burrows, President.

*Canadian Marine Pilots' Association:*

Tristan K.-Laflamme, Executive Director and General Counsel.

*Corporation des pilotes du St-Laurent central:*

Alain Arseneault, President and Marine Pilot.

*British Columbia Coast Pilots Ltd.:*

Roy Haakonson, President (Licensed Pilot).

*Shipping Federation of Canada:*

Michael Broad, President (by video conference).

*National Airlines Council of Canada:*

Massimo Bergamini, President and Chief Executive Officer.

*Canadian Airports Council:*

Daniel-Robert Gooch, President.

*Hope Air:*

Doug Keller-Hobson, Chief Executive Officer.

*Air Transport Association of Canada:*

John McKenna, President and Chief Executive Officer.

*NAV CANADA:*

Andrew Norgaard, Vice President of Communications.

TÉMOINS

**Le mardi 4 juin 2019**

*Chambre de commerce maritime :*

Bruce Burrows, président.

*Association des pilotes maritimes du Canada :*

Tristan K.-Laflamme, directeur général et avocat général.

*Corporation des pilotes du St-Laurent central :*

Alain Arseneault, président et pilote maritime.

*British Columbia Coast Pilots Ltd. :*

Roy Haakonson, président (pilote breveté).

*Fédération maritime du Canada :*

Michael Broad, président (par vidéoconférence).

*Conseil national des lignes aériennes du Canada :*

Massimo Bergamini, président et chef de la direction.

*Conseil des aéroports du Canada :*

Daniel-Robert Gooch, président.

*Vols d'espoir :*

Doug Keller-Hobson, chef de la direction.

*Association du transport aérien du Canada :*

John McKenna, président et chef de la direction.

*NAV CANADA :*

Andrew Norgaard, vice-président, Communications.