

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, December 9, 2025

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met with videoconference this day at 6:31 p.m. [ET] to study the subject matter of those elements contained in Divisions 32, 40, 41 and 42 of Part 5 of Bill C-15, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on November 4, 2025.

**Senator Joan Kingston** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** My name is Joan Kingston, and I am the Chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

Before we begin, I would like to ask all the senators to consult the cards on the table for guidelines to prevent audio feedback incidents. Please make sure to keep your earpiece away from the microphone at all times. Don't touch the microphone. Activation and deactivation will be managed by the console operator. Finally, please avoid handling your earpiece while your microphone is on. Earpieces should remain on the ear or placed on the designated sticker at each seat. Thank you for your cooperation.

I would like to begin by acknowledging that the land on which we gather is on the traditional, ancestral and unceded territory of the Anishinaabe Algonquin Nation.

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

[*Translation*]

**Senator Verner:** Josée Verner from Quebec, deputy chair of the committee.

**Senator Miville-Dechêne:** Julie Miville-Dechêne from Quebec.

**Senator Aucoin:** Réjean Aucoin from Nova Scotia.

[*English*]

**Senator Lewis:** Todd Lewis, Saskatchewan.

**Senator Fridhandler:** Daryl Fridhandler, Alberta.

[*Translation*]

**Senator Galvez:** Rosa Galvez from Quebec.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 9 décembre 2025

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 18 h 31 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner la teneur des éléments des sections 32, 40, 41 et 42 de la partie 5 du projet de loi C-15, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025.

**La sénatrice Joan Kingston** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Je m'appelle Joan Kingston, et je suis présidente du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Avant de commencer, j'aimerais demander à tous les sénateurs de consulter les lignes directrices sur la prévention des incidents acoustiques, qui sont inscrites sur les fiches déposées sur la table. Veuillez vous assurer de toujours garder votre oreillette éloignée du microphone. Ne touchez pas au microphone. L'activation et la désactivation seront gérées par l'opérateur de console. Finalement, ne manipulez pas votre oreillette pendant que votre microphone est activé. Les oreillettes devraient rester dans l'oreille ou être placées sur l'autocollant désigné à chaque siège. Merci de votre collaboration.

Je tiens d'abord à reconnaître que nous nous réunissons dans le territoire traditionnel, ancestral et non cédé de la nation algonquine anishinabe.

J'inviterais maintenant les sénateurs à bien vouloir se présenter.

[*Français*]

**La sénatrice Verner :** Josée Verner, du Québec, vice-présidente du comité.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Julie Miville-Dechêne, du Québec.

**Le sénateur Aucoin :** Réjean Aucoin, de la Nouvelle-Écosse.

[*Traduction*]

**Le sénateur Lewis :** Todd Lewis, de la Saskatchewan.

**Le sénateur Fridhandler :** Daryl Fridhandler, de l'Alberta.

[*Français*]

**La sénatrice Galvez :** Rosa Galvez, du Québec.

[English]

**Senator Arnot:** David Arnot, Saskatchewan, one of the best oil-producing provinces in the whole country.

**The Chair:** Along with other things, minerals; you name it, right?

**Senator Arnot:** Keep going.

**The Chair:** Thank you, colleagues. I would like to welcome everybody here today and those who are listening online at [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

Today, pursuant to the order of reference received from the Senate on November 26, we are well into our study on the subject matter of those elements contained in Divisions 32, 40, 41 and 42 of Part 5 of Bill C-15, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on November 4, 2025.

I would like to welcome Mark Winfield, Professor at the Faculty of Environmental and Urban Change, York University. Thank you for being with us tonight and for coming online a little earlier than was planned. You might hear bells in the background. It's not a ringing in your ears. There are bells here for something that is happening in the Senate that likely won't interfere with anything we're doing here.

I welcome you, and if you would like to get started with some brief remarks for about five minutes, that would be great, and then we'll move into questions.

**Mark S. Winfield, Professor, Faculty of Environmental and Urban Change, York University, as an individual:** Thank you, Madam Chair. I want to thank you and the committee members for the opportunity to speak to you this evening.

I am speaking to you from Tkaronto on the treaty territory of the Mississaugas of the Credit First Nation. I also note that the territory I am on in southern Ontario is subject to the Dish With One Spoon Wampum Belt covenant, an agreement to peaceably share and care for the Great Lakes region.

As mentioned, I am currently a professor of environmental and urban change at York University, but in previous iterations, I was involved in the development of the current version of the Canadian Environmental Protection Act, or CEPA, going back to the original CEPA review in 1995, including its provisions around equivalency and administrative agreements. I've also written extensively on federal-provincial relations around the environment, and currently I am co-editing a volume entitled *Carbon Federalism: Climate Governance for Canada in a Disrupted World* for the University of Toronto Press.

[Traduction]

**Le sénateur Arnot :** David Arnot, de la Saskatchewan, une des meilleures provinces productrices de pétrole au pays.

**La présidente :** Des minéraux aussi y sont produits, et j'en passe.

**Le sénateur Arnot :** Poursuivez.

**La présidente :** Merci, chers collègues. J'aimerais souhaiter la bienvenue à toutes les personnes dans la salle et à celles qui nous écoutent sur [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

Aujourd'hui, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 novembre 2025, le comité entreprend son examen de la teneur des éléments des sections 32, 40, 41 et 42 de la partie 5 du projet de loi C-15, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025.

Nous recevons M. Mark Winfield, professeur, Faculté des changements environnementaux et urbains à l'Université York. Merci d'être des nôtres ce soir et de vous être présenté en ligne un peu plus tôt que prévu. Vous allez peut-être entendre des cloches en arrière-plan. Ce ne sont pas des acouphènes. C'est une sonnerie qui annonce certaines activités au Sénat, qui n'interféreront probablement pas avec notre réunion.

Bienvenue au comité. Je vous laisse prononcer votre déclaration liminaire de cinq minutes. Nous passerons ensuite aux questions.

**Mark S. Winfield, professeur, Faculté des changements environnementaux et urbains, Université York, à titre personnel :** Merci, madame la présidente. Honorables sénateurs, merci de me donner l'occasion de m'adresser au comité ce soir.

Je vous parle de Tkaronto, dans le territoire visé par le traité de la Première Nation des Mississaugas de Credit. Le territoire où je me trouve, dans le Sud de l'Ontario, est visé par le pacte de la ceinture Wampum, ou *Dish with One Spoon*, sur le partage et la préservation pacifiques de la région des Grands Lacs.

Comme je l'ai mentionné, je suis professeur à l'Université York dans le domaine des changements environnementaux et urbains, mais j'ai contribué, dans une autre vie, à l'élaboration de la version actuelle de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, ou LCPE, dans le cadre du premier examen de cette loi en 1995, y compris de ses dispositions relatives aux accords administratifs et aux accords d'équivalence. J'ai aussi publié plusieurs articles sur les relations fédérales-provinciales concernant les affaires environnementales, et je codirige en ce moment un ouvrage intitulé *Carbon Federalism: Climate Governance for Canada in a Disrupted World*, qui sera publié aux Presses de l'Université de Toronto.

I have been asked to speak to you this evening regarding the proposed amendments contained in Bill C-15, the Budget 2025 Implementation Bill, to the equivalency agreement provisions of the Canadian Environmental Protection Act, specifically to amend CEPA Part 1, Section 10, regarding equivalency agreements with other levels of government in Canada.

Under agreements made through this section, regulations made under CEPA regarding CEPA Schedule 1 substances — that is the list of toxic substances — environmental emergencies, environmental management on federal lands and international air and water pollution do not apply in the jurisdiction with which an equivalency agreement is made, provided that the jurisdiction has laws in place considered equivalent to the CEPA regulations in question.

There is also a requirement that the jurisdiction in question have provisions similar to those in CEPA in its own environmental legislation, permitting members of the public to request investigations of alleged offences under the relevant jurisdictional legislation.

The amendments in Bill C-15 would add the words “equivalent in effect” to section 10(3)(a) of CEPA. The implication would be that the regulations of another Canadian jurisdiction would only need to be equivalent in effect rather than equivalent in specific requirements to the CEPA regulations in question.

The equivalency agreement provisions of CEPA have always been an area of concern. Specifically, there have been long-standing concerns that the provisions are seen, potentially, by other levels of government as offering a kind of get-out-of-jail-free card with respect to federal regulations made under CEPA. There have been specific concerns around the possibility of “paper compliance” — that jurisdictions may adopt regulations similar in language to the relevant federal regulations in order to obtain an agreement but then fail to engage in effective enforcement.

There are also concerns that the federal government loses any direct perspective on what may actually be happening in the field in the areas covered by the regulations, and that could include identifying areas where there are needs for updating or modification.

The use of equivalency agreements was initially quite limited. There was one with Alberta, principally related to pulp and paper regulations dating back to the 1990s, but we have now seen a new round of agreements related to climate change, specifically around the federal methane release regulations and the greenhouse gas emission regulations for electricity, particularly the coal-fired electricity phase-out regulations and the Clean Electricity Regulations.

On m’a demandé de vous parler ce soir des modifications proposées dans le projet de loi C-15, Loi n° 1 d’exécution du budget de 2025, concernant les dispositions sur les accords d’équivalence de la Loi canadienne sur la protection de l’environnement, plus particulièrement l’article 10 de la partie 1 de la LCPE sur les accords d’équivalence conclus avec d’autres ordres de gouvernement au Canada.

Les règlements pris en vertu de la LCPE qui traitent des substances énumérées à l’annexe 1 — la liste des substances toxiques —, des urgences environnementales, de la gestion environnementale des territoires domaniaux et de la pollution internationale de l’air et des eaux ne s’appliquent pas dans un lieu qui relève de la compétence d’un gouvernement ayant conclu un accord d’équivalence conformément à l’article 10 de la LCPE tant que les lois en vigueur du gouvernement compétent sont considérées comme équivalentes à ces mêmes règlements.

Il existe aussi une exigence selon laquelle les lois sur la protection de l’environnement du gouvernement en question doivent comporter des dispositions semblables à celles de la LCPE qui permettent aux membres du public de demander la tenue d’enquêtes sur des allégations d’infraction au titre des lois applicables de ce même gouvernement.

Les modifications proposées dans le projet de loi C-15 ajouteraient le terme « d’effet équivalent » à l’alinéa 10(3)a) de la LCPE. À la suite de cette modification, les règlements d’un autre gouvernement au Canada devront avoir, par rapport au règlement correspondant de la LCPE, un effet équivalent et non plus des exigences équivalentes.

Les dispositions sur les accords d’équivalence de la LCPE ont toujours suscité des préoccupations, dont celles, de longue date, de ceux qui craignent que les dispositions soient perçues par d’autres ordres de gouvernement comme une sorte de passe-droit permettant d’éviter les règlements fédéraux pris en vertu de la LCPE. On appréhende en particulier la mise en pratique d’une conformité de façade de la part des gouvernements, qui prendraient, pour obtenir un accord, des règlements reproduisant le libellé des règlements fédéraux correspondants, mais qui ne feraient pas appliquer les règlements efficacement par la suite.

Certains craignent également que le gouvernement fédéral perde une perspective directe sur ce qui pourrait se passer sur le terrain dans les domaines visés par les règlements, y compris peut-être sa capacité de repérer les domaines qui nécessitent des mises à jour ou des modifications.

L’utilisation des accords d’équivalence était initialement très limitée. En 1990, un accord a été conclu avec l’Alberta portant principalement sur la réglementation visant l’industrie des pâtes et papiers, mais aujourd’hui, une nouvelle série d’accords ont été conclus sur les changements climatiques se rapportant plus précisément à la réglementation fédérale sur les émissions de méthane et sur les émissions de gaz à effet de serre pour l’électricité, notamment le règlement sur l’élimination

There have been long-standing concerns about the lack of clear criteria for the establishment of equivalency agreements, not just in relation to the provisions of the provincial or jurisdictional regulations but also whether there is capacity to actually administer and enforce the equivalent regulations. There have also been long-standing concerns about the quality and detail of reporting activities under these agreements. The reporting in the annual reports under CEPA, for example, is very minimal.

In this context, I would argue that the proposed amendments to section 10 of CEPA to add the words “equivalent in effect” would actually widen the level of discretion around the use of these agreements under CEPA. The current wording assumes the provisions of subnational governmental regulations need to parallel the substance of the provisions of the relevant CEPA regulations. A standard of “equivalent in effect” is much looser, and it could encompass a very wide range of provisions, which may or may not be as effective as regulations made under CEPA. I would not support the proposed amendment for that reason.

More broadly, I concur with the long-standing recommendations from the House of Commons committee, the Commissioner of the Environment and Sustainable Development and various other academics that these provisions need to be strengthened in terms of criteria but also in terms of reporting requirements.

I see my time is about done, so I will leave it there. I would be pleased to respond to any questions members might have regarding my remarks.

**The Chair:** Thank you very much.

**Senator Arnot:** Thank you, Professor Winfield. Under the rubric of equivalency agreements versus environmental integrity, from your research, what major risk does this pose to maintaining consistent national environmental protection standards, especially considering variable provincial capacity and political pressures?

Second, how should legislation ensure that environmental regulation remains adaptive and responsive over time, and particularly in the context of evolving scientific understanding and increasing climate risk?

I also have three additional questions, but I’m going to have them communicated to you by the clerk. I’m going to ask you to put them in writing please, sir, to the clerk if you have the time

progressive de la production d’électricité à partir du charbon et le Règlement sur l’électricité propre.

L’absence de critères bien définis sur l’établissement des accords d’équivalence suscite depuis longtemps des préoccupations concernant non seulement le contenu des dispositions des règlements applicables dans une province ou dans un lieu relevant de la compétence d’une autre instance, mais aussi la capacité d’appliquer et d’exécuter ces mêmes règlements. Des préoccupations de même ampleur ont été soulevées sur la qualité et le degré de précision des rapports sur les activités au titre de ces accords. Le contenu des rapports annuels déposés conformément à la LCPE est assez maigre.

Dans ce contexte, je dirais que les modifications proposées par l’ajout à l’article 10 de la LCPE du terme « d’effet équivalent » élargissent la discrétion concernant l’utilisation des accords prévus à la LCPE. Le libellé actuel laisse supposer que les dispositions des règlements pris par les gouvernements infranationaux doivent correspondre en substance aux dispositions des règlements correspondants de la LCPE. Une norme « d’effet équivalent » serait beaucoup plus souple et engloberait une vaste gamme de dispositions, qui ne seraient pas nécessairement aussi efficaces que les règlements pris en vertu de la LCPE. Pour cette raison, je ne pourrais pas appuyer la modification proposée.

En somme, j’approuve les recommandations de longue date du comité de la Chambre des communes, du commissaire à l’environnement et au développement durable et de divers collègues du milieu universitaire, qui prônent le renforcement des critères et des exigences de production de rapports prévues dans ces dispositions.

Comme il ne me reste presque plus de temps, je vais m’arrêter ici. Je me ferai un plaisir de répondre à toutes les questions des sénateurs sur mes observations.

**La présidente :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Arnot :** Merci, monsieur Winfield. Intéressons-nous aux accords d’équivalence et de leur incidence sur l’intégrité environnementale. D’après vos recherches, quel risque majeur ces accords représentent-ils pour le maintien de normes nationales cohérentes en matière de protection de l’environnement, compte tenu notamment des capacités variables des provinces et des pressions politiques?

Deuxièmement, comment les textes de loi devraient-ils garantir que la réglementation environnementale s’adapte aux changements et en tienne compte, en particulier au fur et à mesure que les connaissances scientifiques évoluent et que les risques climatiques augmentent?

J’ai également trois questions supplémentaires, mais je vais vous les transmettre par l’entremise de la greffière. Je vous demanderais de bien vouloir y répondre par écrit, monsieur

to do so. I would like you to verbally answer those first two questions if you can, please.

**Mr. Winfield:** Thank you. The risks here are multi-fold. They are long-standing. These are things that were identified in the original CEPA review 30 years ago. There are concerns about the level of rigour applied where provincial or territorial regulations — at this point, it has all been provincial; there are no examples of equivalency agreements with territories or First Nations — whether or not the provincial regulations are actually equivalent to the CEPA regulations.

There are also questions around this get-out-of-jail-free-card dynamic. This means the CEPA regulations don't apply in the province in question, but there have been long-standing questions about whether the provinces then effectively enforce their own regulations, and that can be a consequence of a mixture of political will and capacity.

There are concerns, too, already, even with the existing language, about whether this can be a way to modify nationally applicable requirements. There will remain the concern that simply the reporting is very thin. If you look at the CEPA annual reports, they just say, "Well, the province in question gave us a report about what they did, but it doesn't say anything about what that report contained." So there is a range of concerns in relation to these agreements in a sense that it creates a potential dynamic of more of a patchwork, depending on the standard or rigour being applied.

On adaptive and responsive regulation, this is a more complicated question in many ways. Part of the problem, I would argue, is that in some ways we've gummed up the system so much with regulatory management requirements that you get a kind of ossification happening. Even where we know a change needs to happen, it can take so many memoranda or trips to cabinet, that things don't happen. I remember the executive director under CEPA at Environment and Climate Change Canada, or ECCC, telling me, "Regulating a toxic substance under CEPA involved at least 13 trips to cabinet." That's going to make responsiveness very difficult. We're talking time frames of years as opposed to months or less.

**Senator Arnot:** I really appreciate that. I have three additional questions which the clerk will send to you. I really appreciate it if you could answer those questions as well. Thank you for your time.

**Senator McCallum:** I have a speech to make at 7:10; that's why I've asked to be moved ahead. Thank you for your information and your comments.

Winfield, et de remettre vos réponses à la greffière si vous en avez le temps. Pour l'instant, veuillez répondre oralement aux deux premières questions, si possible.

**M. Winfield :** Merci. Les risques sont multiples. Ils existent depuis longtemps. Certains ont été relevés dans l'examen initial de la LCPE il y a 30 ans. On s'inquiète du niveau de rigueur dans les règlements provinciaux ou territoriaux — à ce stade, seuls les règlements provinciaux sont touchés; il n'y a aucun exemple d'accords d'équivalence avec les territoires ou les Premières Nations — et on se demande si les règlements provinciaux équivalent réellement aux règlements de la LCPE.

La dynamique permettant de s'en sortir indemne soulève également des questions. En d'autres mots, les règlements de la LCPE ne s'appliquent pas dans la province en question. Or, on se demande depuis longtemps si les provinces appliquent efficacement leurs propres règlements, ce qui peut dépendre d'un mélange de volonté politique et de capacité.

Même avec le libellé actuel, certains s'inquiètent déjà de la possibilité que ces accords soient utilisés pour modifier les exigences applicables à l'échelle nationale. Le fait que les rapports soient très succincts continuera de susciter des inquiétudes. Si vous consultez les rapports annuels sur la LCPE, vous verrez qu'ils indiquent simplement : « Eh bien, la province en question nous a remis un rapport sur ce qu'elle a fait. » Mais on n'y voit aucune précision sur le contenu de ce rapport provincial. Ces accords suscitent donc toutes sortes de préoccupations, dans la mesure où ils risquent de créer une situation disparate, selon les normes ou le degré de rigueur appliqués.

La question sur la réglementation pouvant s'adapter aux changements et en tenir compte est plus complexe à bien des égards. Je dirais qu'une partie du problème réside dans le fait que, d'une certaine manière, le système est tellement encombré d'exigences en matière de gestion réglementaire qu'il en résulte une sorte de sclérose. Même lorsque nous savons qu'un changement s'impose, il faut tellement de mémoires ou de visites au Cabinet que rien ne se passe. Je me souviens que le directeur général de la LCPE à Environnement et Changement climatique Canada, ou ECCC, m'a dit : « La réglementation d'une substance toxique en vertu de la LCPE a nécessité au moins 13 visites au cabinet. » Ce contexte rend la capacité de réaction très difficile. Nous parlons ici de délais de plusieurs années, et non de quelques mois ou moins.

**Le sénateur Arnot :** Je vous remercie sincèrement de ces réponses. J'ai trois questions supplémentaires que la greffière vous transmettra. Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir y répondre également. Merci de m'avoir accordé votre temps.

**La sénatrice McCallum :** J'ai un discours à prononcer à 19 h 10; voilà pourquoi j'ai demandé à intervenir plus tôt. Merci pour vos informations et vos commentaires.

If the government has been given the ability to disregard the majority of laws, do we need these amendments? Can you comment on the need to consider customary laws of First Nations, some of which are based on natural law? Because environment is not under federal or provincial regulation, but customary law has always had environment as the main priority.

**Mr. Winfield:** Thank you. On the first question, I'm presuming it's in relation to the provisions of Bill C-5, Part 2. At one level, yes, because of the extraordinary scope of discretion given by that legislation to the cabinet, they in some ways can do almost anything in relation to projects in the national interest. I'm not sure I'm in favour of that. It's better that these sorts of arrangements be structured through a more specific legislative enactment, as is the case with CEPA, where precisely clearer rules about when these types of what are effectively a kind of exemption to federal regulations under CEPA can be granted. That is a clear set of rules and also reporting requirements.

So I would prefer this happen within the framework of CEPA than through the Bill C-5 frameworks, because they are so broad and so unlimited.

On the second question around the role of Indigenous law and customary Indigenous law, I'm not an expert in this field. I have colleagues who work in this field more directly. This is clearly an evolving area of law and of governance practice.

In the context of CEPA, one of the gaps here is we haven't really engaged with how those two legal systems will interact around the types of issues that arise around CEPA. We are evolving potentially in that direction. We're seeing some of this around impact assessment, for example, less so in relation to things like toxic substances, which require capacities which are still in the process of emerging and being developed within First Nations communities. But one would hope that as things evolve, we see more of the capacity to administer in these types of areas on the part of First Nations communities themselves and Indigenous communities. But at this stage, we are not there yet. This has been an area, again, going all the way back to the original CEPA review when Mr. Caccia was leading it that these issues came up. And we've not been able to make more progress than we have in these areas.

**Senator McCallum:** The reason I brought that up is because I met an international lawyer. I was looking at the environmental stuff, and I was reading a book. He said, "I work in South America, and I urge you to tell First Nations in Canada to use customary law, because that's what they're doing in South

Si le gouvernement s'est fait octroyer le pouvoir de ne pas tenir compte de la majorité des lois, avons-nous besoin de ces amendements? Pouvez-vous commenter la nécessité de tenir compte des lois coutumières des Premières Nations, dont certaines sont fondées sur le droit naturel? En effet, l'environnement n'est pas régi par la réglementation fédérale ou provinciale, mais le droit coutumier a toujours accordé la priorité à l'environnement.

**M. Winfield :** Merci. Je suppose que la première question porte sur les dispositions de la partie 2 du projet de loi C-5. D'une certaine manière, oui, les amendements sont nécessaires parce que ce texte de loi accorde des pouvoirs discrétionnaires sans pareil au Cabinet. Ce dernier peut donc, en quelque sorte, faire comme bon lui semble en ce qui concerne les projets d'intérêt national. Je ne crois pas être favorable à cela. Il vaut mieux que ce type de mécanisme soit structuré par une loi plus ciblée, comme c'est le cas avec la LCPE, où sont stipulées des règles plus claires et précises sur les cas permettant ce type d'exemption aux règlements fédéraux en vertu de la LCPE. Présentées ainsi, les règles et les exigences en matière de rapports sont claires.

Je préférerais donc que les règles soient inscrites dans la LCPE plutôt que dans le projet de loi C-5, car ce dernier est trop vague et trop illimité.

En ce qui concerne la deuxième question relative au rôle du droit autochtone et du droit coutumier autochtone, je ne suis pas un expert en la matière. J'ai des collègues qui travaillent plus directement dans ce domaine. Il s'agit manifestement d'un domaine du droit et de pratiques de gouvernance en pleine évolution.

Dans le contexte de la LCPE, l'une des lacunes réside dans le fait que nous ne nous sommes pas vraiment penchés sur la manière dont ces deux systèmes juridiques interagiront autour des questions qui se posent dans le cadre de la loi. Nous nous dirigeons peut-être dans cette direction. Nous observons cette dynamique dans l'évaluation des répercussions, par exemple, mais moins au sujet des substances toxiques, qui nécessitent des capacités encore en émergence et en développement au sein des communautés des Premières Nations. Mais on peut espérer que, à mesure que les choses évoluent, les communautés des Premières Nations et les communautés autochtones acquerront davantage de capacités pour gérer ces dossiers. Mais à ce stade, nous n'en sommes pas encore là. C'est un enjeu qui, encore une fois, remonte à l'examen initial de la LCPE, lorsque M. Caccia en était responsable. Nous n'avons pas été en mesure de faire des progrès à ces égards.

**La sénatrice McCallum :** J'ai abordé ce sujet parce que j'ai rencontré un avocat qui exerce sa profession à l'international. Je m'intéressais aux questions environnementales et je lisais un livre. Il m'a dit : « Je travaille en Amérique du Sud et je vous exhorte à dire aux Premières Nations du Canada d'utiliser le

America and they are winning their court cases.” That was why I brought it up.

**Mr. Winfield:** Yes, this is a very actively evolving area of law in Canada, and I think the courts are wrestling with some of these very questions as things move along.

**Senator McCallum:** Okay, thank you.

[*Translation*]

**Senator Miville-Dechêne:** Mr. Winfield, you are quite critical of provincial and municipal accountability when it comes to equivalency agreements.

Can you explain to me how removing the word “provision” in relation to equivalent in effect rather than using “equivalent provisions” . . . You say there is little accountability; do you really think removing or adding a word like that will make a difference? You seem to be making a much broader criticism of the issue; am I wrong?

[*English*]

**Mr. Winfield:** My own view on this is that, given the context within which these amendments are appearing — and I’m thinking, in particular, about some of the language in the Canada-Alberta MOU, where you see the “in effect” language being used — that’s part of the source of concern. The “in effect” language changes the standard of equivalency and provides what could be described as more flexibility, although flexibility can be a very flexible thing, depending on the context that we’re talking about.

From the viewpoint of all provinces, particularly those that may have relatively strong environmental management regimes in place already, there are strong reasons to want the bar to be relatively high in terms of who is effectively allowed to not comply with the federal regulations in terms of their own regulations. We don’t want to create a situation where there is potentially effective downward pressure in terms of what the actual standard is.

That’s really the concern: What counts as equivalent in effect? Does that mean law and regulation? Does it mean something like a carbon pricing regime instead?

The current provisions would seem to imply to me that to be equivalent, it needs to be a regulation or a legal instrument that has a compulsory aspect to it. “In effect” could open the door to all manner of different things. Without clear criteria, that would concern me greatly in terms of where this could lead us.

droit coutumier : c’est ce que font les Premières Nations en Amérique du Sud et elles gagnent leurs procès. » Voilà pourquoi j’ai soulevé la question.

**M. Winfield :** Oui, c’est une branche du droit en pleine évolution au Canada, et je pense que les tribunaux sont confrontés à certaines de ces questions à mesure que la situation change.

**La sénatrice McCallum :** D’accord, merci.

[*Français*]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Monsieur Winfield, vous êtes très critique de la reddition de comptes des provinces et des municipalités quand il est question des accords d’équivalence.

Pouvez-vous m’expliquer en quoi le fait d’enlever le mot « disposition » en ce concerne les faits équivalents plutôt que d’utiliser « dispositions d’équivalence »... Vous dites qu’il y a peu de reddition de comptes; croyez-vous vraiment que cela fera une différence d’enlever ou d’ajouter un mot comme cela? Vous semblez faire une critique beaucoup plus large de la question; est-ce que je me trompe?

[*Traduction*]

**M. Winfield :** À mon avis, compte tenu du contexte dans lequel ces amendements sont proposés — et je pense en particulier à certains termes du protocole d’accord entre le Canada et l’Alberta, où l’on trouve la formulation « d’effet » —, c’est une des sources de préoccupation. L’expression « d’effet équivalent » modifie la norme d’équivalence et permet ce que l’on pourrait qualifier de plus grande souplesse — et la souplesse peut être une notion très élastique, selon le contexte.

Toutes les provinces — en particulier celles qui ont déjà mis en place des régimes de gestion environnementale relativement stricts — ont de bonnes raisons de vouloir limiter assez fortement les entités qui sont autorisées à ne pas se conformer à la réglementation fédérale dans le cadre de leur propre réglementation. Nous ne voulons pas que le nivellement vers le bas devienne le mot d’ordre pour établir la norme applicable.

C’est vraiment ce point qui est préoccupant : qu’est-ce qui est considéré comme ayant un effet équivalent? Les lois et les règlements? Ou plutôt un système de tarification du carbone, par exemple?

Les dispositions actuelles semblent m’indiquer que, pour être équivalent, il doit s’agir d’un règlement ou d’un instrument juridique ayant un caractère obligatoire. L’expression « d’effet équivalent » pourrait ouvrir la porte à toutes sortes d’interprétations. À défaut de critères clairs, je m’inquiète beaucoup de la direction que cela pourrait prendre.

[Translation]

**Senator Miville-Dechêne:** So you gave the specific example of the Alberta-Canada MOU. You are concerned that an equivalency agreement on carbon pricing, which is expected to come into effect on April 1, 2026, will not be binding, and that these regulations are too loose, is that right?

[English]

**Mr. Winfield:** I think “loose” would be a good word in terms of what the standard to which, in that particular case, Alberta would be held to in order to be considered equivalent to the federal regime, particularly in that case. Alberta, in the last few days, has actually significantly weakened its industrial carbon pricing regime relative to what it was before, even within the province itself. So one has to be worried, then, about what standard will ultimately be applied there. We’re in a zone of great discretion as it is. We’ve already had this happen around carbon pricing for the industrial carbon pricing regimes.

So we need to be very careful about how much variation and rigour we allow, because what we don’t want is some provinces to have weaker regimes than others. Particularly in the case of Quebec, for example, it’s tied to their California relationship, as well. That provides a certain grounding. But that’s not the case necessarily in other provinces.

So, again, one would want a relatively rigorous standard to be applied before the federal government steps back, because, otherwise, there is this risk that, in the course of negotiation, the standards may not be what we want them to be.

**Senator Miville-Dechêne:** Thank you very much.

[Translation]

**Senator Aucoin:** I will continue on the same point. Do you have any suggestions on how to make it more rigorous, because the term “equivalent in effect” may remain in the bill? If the legislation or regulations could be rewritten to ensure there is a way to measure equivalency, would you have any suggestions on how to make it more rigorous?

[English]

**Mr. Winfield:** Yes, I think there are a number of things that could be done to set a more rigorous standard. I’m actually looking at the 1995 report of the Standing Committee on the Environment and Sustainable Development, and there are

[Français]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Vous avez donc donné l’exemple précis du protocole d’accord entre le Canada et l’Alberta. Vous craignez qu’un accord d’équivalence sur la tarification du carbone qui devrait arriver le 1<sup>er</sup> avril 2026 ne soit pas contraignant, si je comprends bien, et qu’il y ait trop de jeu dans cette réglementation?

[Traduction]

**M. Winfield :** Je pense qu’on peut dire que l’Alberta aurait trop de jeu par rapport à la norme à laquelle elle devrait se conformer afin d’être considérée comme équivalente au régime fédéral, en particulier dans ce cas. Ces derniers jours, l’Alberta a même considérablement affaibli son régime de tarification du carbone industriel par rapport à ce qu’il était auparavant, même au sein de la province elle-même. Il y a donc lieu de s’inquiéter de la norme qui sera finalement appliquée dans cette province. Les pouvoirs sont déjà très discrétionnaires. Nous avons déjà connu cette situation avec la tarification du carbone pour les régimes de tarification du carbone industriel.

Nous devons donc faire très attention au degré de variation et de rigueur que nous autorisons, car nous ne voulons pas que certaines provinces aient des régimes moins stricts que d’autres. Je pense particulièrement au Québec, par exemple, dont le régime est également lié à ses relations avec la Californie. Cela garantit une certaine base. Mais ce n’est pas nécessairement le cas d’autres provinces.

En résumé, encore une fois, il est souhaitable qu’une norme relativement rigoureuse soit appliquée avant que le gouvernement fédéral ne se retire. Autrement, il y a un risque que, au cours des négociations, les normes ne correspondent pas à ce que nous souhaitons.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Merci beaucoup.

[Français]

**Le sénateur Aucoin :** Je vais continuer sur le même point. Avez-vous des suggestions à faire sur la façon de resserrer tout cela, parce que les termes « faits équivalents » vont peut-être rester dans le projet de loi? Si la législation ou les règlements pouvaient être réécrits pour faire en sorte qu’il y ait une façon de mesurer l’équivalence, auriez-vous des suggestions sur la façon de resserrer tout cela?

[Traduction]

**M. Winfield :** Oui, je pense que plusieurs mesures permettraient d’établir une norme plus rigoureuse. J’ai d’ailleurs sous les yeux le rapport de 1995 du Comité permanent de l’environnement et du développement durable, qui contenait

actually provisions here already suggesting quite specific language. I'm looking around Recommendation 126:

That provincial environmental quality standards or release limits must be at least equal to the federal standard. The measurement and test procedures need to be comparable to those developed under CEPA. Standards must be enforced in a comparable manner to CEPA.

So these would be more specific requirements. One of the issues that consistently came up and has come up is the provincial capacity to enforce these types of regulations. In a larger jurisdiction, like Ontario, Quebec or British Columbia, that may not be such a problem, but when some of these provisions were written, some provinces were engaging in enormous budget cuts to their environmental agencies. So there are serious questions about whether we are handing off to nothing in terms of provincial capacity when we're doing this. So there needs to be some test there.

We could be much more specific in terms of the reporting requirements, as well. If you look at the annual reports under CEPA, all it says is that we received a report from the province about their enforcement activities, but it gives absolutely no information about how many inspections there were and what resources might have been dedicated to ensuring these rules at the provincial level were being followed.

So those sorts of things could be helpful in providing for both a more rigorous standard of equivalency and also greater accountability and transparency so that once an equivalency agreement is in place, it doesn't become a kind of black hole where we don't know what's happening in that space anymore.

[Translation]

**Senator Aucoin:** How would removing the automatic five-year expiry of administrative agreements and equivalency agreements affect the accountability mechanism? What would be the potential impact on public transparency and opportunities for public comment if there is no longer a time limit? Should this be reviewed after five years?

[English]

**Mr. Winfield:** Eliminating the time limit would be very problematic for a variety of reasons.

First, one of the earlier questions was raising questions about circumstances changing, situations evolving, our understanding of problems becoming better or clearer, or new problems being understood better. You need to have some kind of review and a

déjà des dispositions suggérant un libellé assez précis. La recommandation 126 dit :

Les normes de qualité environnementale ou les limites de rejet imposées par la province doivent être au moins équivalentes à la réglementation fédérale. Les méthodes de mesure et d'essai doivent être comparables à celles élaborées conformément à la LCPE. Les normes doivent être appliquées conformément aux principes de la LCPE.

Les exigences pourraient donc être plus précises. L'une des questions qui ont été soulevées à maintes reprises et qui le sont toujours est celle de la capacité des provinces à faire respecter ce type de réglementation. Dans une grande province comme l'Ontario, le Québec ou la Colombie-Britannique, cela ne pose peut-être pas problème. Or, lorsque certaines de ces dispositions ont été rédigées, certaines provinces procédaient à d'énormes compressions budgétaires dans leurs organisations environnementales. On peut donc sérieusement se demander si, en agissant ainsi, la responsabilité sera transférée à des provinces qui n'ont pas la capacité de l'assumer. Il faut donc mettre des critères en place.

Les exigences en matière de rapports pourraient également être beaucoup plus précises. Les rapports annuels rédigés en vertu de la LCPE indiquent seulement que la province a soumis un rapport sur ses mesures d'application de la loi. Ils ne fournissent absolument aucune information sur le nombre d'inspections effectuées ni sur les ressources qui ont servi à garantir le respect de ces règles au niveau provincial.

Ce genre de critères pourrait donc contribuer à établir une norme d'équivalence plus rigoureuse et à renforcer la reddition de comptes et la transparence. Ainsi, une fois qu'un accord d'équivalence est en place, il ne deviendra pas une sorte de trou noir où l'on ne sait plus ce qui se passe.

[Français]

**Le sénateur Aucoin :** Comment l'élimination de l'expiration automatique après cinq ans pour les accords administratifs et les accords d'équivalence aurait-elle une influence sur le mécanisme de reddition de comptes? Quelle serait l'incidence possible de la transparence publique et des possibilités d'obtenir des commentaires du public s'il n'y a plus maintenant de limite de temps? Cela doit-il être révisé au bout de cinq ans?

[Traduction]

**M. Winfield :** L'élimination de la limite de temps serait très problématique pour toute une série de raisons.

Premièrement, l'une des questions précédentes portait sur les changements de circonstances, l'évolution des situations, notre compréhension des problèmes qui devient meilleure ou plus claire, ou le fait que de nouveaux problèmes sont mieux

renewal process around this to make sure that you're keeping up with what's happening.

Second, the five-year limit is there for a reason. It probably means you cover an electoral cycle, so you can account for the possibility of a change in government in a province or a territory. You may have a very different attitude toward the enforcement of these rules by an incoming government compared to the one that might have signed the original agreement.

Again, it would be very important to be able to go back and review the situation to make sure that the provincial partner on this doesn't simply walk away from whatever rules there were or from their enforcement.

I would say the five-year rule is probably quite a good one in terms of making sure we're staying on top of what's happening at the provincial level but also staying on top of how the world is changing and how we might need then to revisit this arrangement and the rules that the arrangement exists around.

**Senator Aucoin:** Thank you.

**Senator Galvez:** Professor Winfield, I heard you talk and I saw your CV. I would like to pick your brains and have an overall view of what is happening here today with this bill we are studying.

You know that we have amendments to the Red Tape Reduction Act, that we have amendments to CEPA, two types of amendments, but then there are also amendments to the Competition Act in order to retract the greenwashing provisions.

If I give you some lenses, how will you see these changes? I am a little bit tired of studying things in silos. Because we are senators, we have to see the unintended consequences. I want to have an overview of what is happening here. If you use the lenses of lack of transparency and accountability, the undermining of the safety measures on the public interest, the erosion of parliamentary oversight and the risk of legal challenges, what is your opinion with respect to the amendments proposed in this bill, with respect to the points that I just mentioned?

**Mr. Winfield:** The situation has to be concerning on multiple fronts. The amendments contained in the bill affect a wide range of legislation and, in some cases, in fairly profound ways. But having it all together in a budget omnibus bill makes it very difficult to give the legislation appropriate scrutiny. It makes it difficult for members of Parliament to ask questions specifically around things or even to challenge or oppose certain provisions. From that macro perspective or procedural perspective, it is concerning already.

compris. Nous devons disposer d'un processus d'examen et de renouvellement pour nous assurer de rester en phase avec l'évolution de la situation.

Deuxièmement, la limite de cinq ans a une raison d'être. Cela signifie vraisemblablement que l'on couvre un cycle électoral, de sorte que l'on peut tenir compte de la possibilité d'un changement de gouvernement dans une province ou un territoire. Il se peut que l'attitude d'un nouveau gouvernement à l'égard de l'application de ces règles soit très différente de celle du gouvernement qui aurait signé l'accord initial.

Encore une fois, il serait très important de pouvoir revenir en arrière et réexaminer la situation pour s'assurer que le partenaire provincial ne renonce pas tout simplement à appliquer les règles existantes.

Je dirais que la règle des cinq ans est probablement une très bonne solution pour nous assurer de rester au courant de ce qui se passe à l'échelon provincial, mais aussi de l'évolution du monde et de la nécessité éventuelle de réexaminer cet accord et les règles qui le sous-tendent.

**Le sénateur Aucoin :** Merci.

**La sénatrice Galvez :** Monsieur Winfield, je vous ai déjà entendu en conférence et j'ai vu votre CV. J'aimerais vous demander votre avis et avoir une vue d'ensemble du projet de loi que nous étudions aujourd'hui.

Vous savez qu'on nous propose des modifications à la Loi sur la réduction de la paperasse, deux types de modifications à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, mais aussi des modifications à la Loi sur la concurrence afin de supprimer les dispositions relatives au blanchiment d'argent.

Je vous propose quelques perspectives différentes et je vous demande votre point de vue sur les changements. Je suis un peu lasse d'étudier les choses en vase clos. Puisque nous sommes sénateurs, nous devons voir les conséquences involontaires. Je veux avoir une vue d'ensemble de la situation. Dans l'optique du manque de transparence et de responsabilité, de l'affaiblissement des mesures de sécurité dans l'intérêt public, de l'érosion du contrôle parlementaire et du risque de poursuites judiciaires, quelle est votre opinion sur les modifications proposées dans ce projet de loi?

**M. Winfield :** La situation est préoccupante à plus d'un titre. Les modifications contenues dans le projet de loi touchent un large éventail de lois, et, dans certains cas, elles vont plutôt loin. De plus, le fait que toutes ces mesures législatives soient regroupées dans un projet de loi budgétaire omnibus rend très difficile leur examen minutieux. Il est difficile pour les parlementaires de poser des questions précises sur certains points ou même de contester certaines dispositions ou de s'y opposer. D'un point de vue global ou d'un point de vue procédural, la situation est déjà préoccupante.

In terms of the substance and where we're going, one has to be concerned around all the things you mentioned, senator: around transparency, accountability, the protection of the public interest. There are some very serious concerns about where the red tape reduction legislation, for example, is going. There is a scope of exemptions that can be provided there around things that have very direct impacts on human health and the environment — food, drugs, pesticides, chemicals. Almost everything within the federal jurisdiction that the federal government regulates from health, safety and environmental perspectives potentially falls under these exemption provisions, around which the rules seem to be very thin.

One has to be very worried both in terms of the weighting of the public interest versus private interest that is being moved forward here and also in terms of the implications around transparency and accountability, because, given the proliferation of special arrangements that could arise out of these provisions, it will be very difficult for parliamentarians, for the Auditor General and for members of the public and the media to even keep track of what's going on.

It starts to even raise questions around equal treatment before the law. There is a range of concerns being raised here about where this takes us and what sort of governance models we are moving toward.

**Senator Galvez:** Thank you so much. Just about the risk of legal challenges, if we give exceptions — as you are saying — then we will be choosing winners and losers before the regulations, rules, laws and international trade. What is the probability that this brings us to a high risk of legal challenges?

**Mr. Winfield:** That depends greatly on the context within which we are thinking. Our problem here, in some ways, is that both the equivalency provisions and the red tape reduction provisions of Bill C-15 in some ways raise similar questions around a level playing field — that there be a common set of rules for everybody and that there be no special rules set because somebody has access or connections, and other people don't. We would tend to expect that economically powerful interests will have that kind of access and connection, not members of the public.

That's an underlying concern. Specific avenues of legal challenge would be context-specific. In general, the way the international trade regime works is it is less worried about exempting people. It is more worried about establishing rules that control behaviour which may affect investment.

En ce qui concerne le fond et notre orientation, il faut se préoccuper de tous les points que vous avez mentionnés, sénatrice : la transparence, la responsabilité et la protection de l'intérêt public. La direction que prend la législation sur la réduction de la paperasse, par exemple, suscite de très vives inquiétudes. Il y a une série d'exemptions qui peuvent être accordées pour des aspects qui ont une incidence très directe sur la santé humaine et l'environnement : les aliments, les médicaments, les pesticides et les produits chimiques. Presque tout ce qui relève de la compétence fédérale et que le gouvernement fédéral régleme du point de vue de la santé, de la sécurité et de l'environnement tombe potentiellement sous le coup de ces dispositions d'exemption, autour desquelles les règles semblent être très minces.

Il y a lieu d'être très inquiet, tant en ce qui concerne la pondération de l'intérêt public par rapport à l'intérêt privé qui est proposée ici qu'en ce qui concerne les conséquences en matière de transparence et de responsabilité, car, compte tenu de la prolifération des arrangements spéciaux qui pourraient découler de ces dispositions, il sera très difficile pour les parlementaires, pour la vérificatrice générale et pour les membres du public et les médias de suivre ce qui se passe.

Cela commence même à soulever des questions sur l'égalité de traitement devant la loi. Il y a toute une série d'inquiétudes concernant la direction que prennent les choses et le type de modèle de gouvernance vers lequel nous nous dirigeons.

**La sénatrice Galvez :** Merci beaucoup. En ce qui concerne le risque de contestation juridique, si nous accordons des exceptions — comme vous le dites —, nous choisirons des gagnants et des perdants devant les règlements, les règles, les lois et le commerce international. Quelle est la probabilité que cela nous mène à un risque élevé de contestations juridiques?

**M. Winfield :** Cela dépend beaucoup du contexte auquel nous réfléchissons. Le problème que nous rencontrons ici, d'une certaine manière, c'est que les dispositions relatives à l'équivalence et celles relatives à la réduction de la paperasse du projet de loi C-15 soulèvent des questions similaires concernant l'égalité des conditions de concurrence — le fait qu'il y a un ensemble commun de règles pour tout le monde et qu'il n'y a pas de règles spéciales établies parce que quelqu'un a un accès ou des relations que d'autres n'ont pas. Nous avons tendance à penser que ce sont les acteurs économiques puissants qui bénéficient de ce genre d'accès et de relations, et non les membres du public.

C'est une préoccupation sous-jacente. Les voies de contestation juridique seraient propres à chaque contexte. En général, le fonctionnement du régime de commerce international est moins préoccupé par l'exemption de certaines personnes. Il se préoccupe davantage d'établir des règles qui régissent les comportements susceptibles d'influencer les investissements.

We would have to think about that. Ultimately, we are around certain sets of rules because of international obligations — less on the trade side and more on the environmental side. We have agreed to rules around endangered species, rules around hazardous waste and recycled materials and toxic chemicals. We would want to keep an eye on whether we are fulfilling our treaty obligations around those sorts of things. Again, this would be fact-, situation- and concept-specific in terms of actual legal risks.

**Senator Galvez:** Thank you.

**Senator Arnot:** Thank you, Professor Winfield. The clerk actually asked me to put these questions on the record for the public and my colleagues in the Senate. Sir, you've actually answered some of these questions, but if you feel you can, it would be really helpful to the committee if you would.

The last three questions are on transparency, public confidence and accountability. Under that rubric, what mechanisms, in your view, are essential to ensure transparent reporting, independent oversight and public access to enforcement and compliance data under delegated CEPA regimes to prevent regulatory erosion and maintain public trust?

Also, I should say that these questions will be given to the clerk, and she will send them to you electronically. We're not expecting an answer tonight is what I'm saying, unless you feel you would like to tackle one, but I suggest maybe not.

Number 4 is on cumulative risk and industrial project oversight, sir. Many large-scale energy and resource projects — offshore petroleum, liquid natural gas manufacturing — may fall under agreements enabled by Division 42. How might delegated enforcement regimes affect oversight of cumulative environmental risks? What safeguards should be in place to ensure robust evaluation and monitoring?

Under the rubric of federal climate goals and regulatory coherence, in the context of Canada's emissions reduction targets for 2035 and 2050 and climate commitments, does shifting environmental enforcement responsibility through equivalency agreements risk undermining national coherence?

The last question is this: What design principles would you recommend to reconcile delegated environmental regulation with Canada's long-term climate and environmental objectives?

Nous devrions y réfléchir. En fin de compte, nous sommes soumis à certains ensembles de règles en raison d'obligations internationales — moins dans le domaine du commerce que dans celui de l'environnement. Nous avons accepté des règles concernant les espèces menacées, les déchets dangereux, les matières recyclées et les produits chimiques toxiques. Nous voudrions vérifier si nous remplissons nos obligations conventionnelles dans ces domaines. Là encore, les risques juridiques réels dépendent des faits, des situations et des concepts.

**La sénatrice Galvez :** Merci.

**Le sénateur Arnot :** Merci, monsieur Winfield. La greffière m'a demandé de consigner les questions suivantes dans le compte rendu, à l'intention du public et de mes collègues du Sénat. Monsieur, vous avez déjà répondu à certaines de ces questions, mais, si vous pensez pouvoir ajouter des éléments de réponse, ce serait très utile au comité.

Les trois dernières questions portent sur la transparence, la confiance du public et la responsabilité. Dans ce contexte, quels sont, selon vous, les mécanismes essentiels pour garantir la transparence des rapports, un contrôle indépendant et l'accès du public aux données relatives à l'application et au respect de la loi dans le cadre des régimes délégués de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, afin de prévenir l'érosion réglementaire et de maintenir la confiance du public?

Je dois également préciser que ces questions seront remises à la greffière, qui vous les enverra par voie électronique. Ce que je veux dire, c'est que nous n'attendons pas de réponse ce soir, à moins que vous n'ayez envie d'en apporter une, mais je vous suggère de songer à répondre par écrit.

La quatrième question porte sur les risques cumulatifs et la surveillance des projets industriels. De nombreux projets à grande échelle dans le domaine de l'énergie et des ressources — pétrole extracôtier, fabrication de gaz naturel liquide — peuvent faire l'objet d'accords autorisés par la section 42. En quoi les régimes d'application déléguée peuvent-ils avoir une incidence sur la surveillance des risques environnementaux cumulatifs? Quelles garanties devraient être mises en place pour assurer une évaluation et un suivi solides?

Dans le contexte des objectifs climatiques fédéraux et de l'uniformité des règlements concernant les objectifs de réduction des émissions du Canada pour 2035 et 2050 ainsi que des engagements climatiques, risque-t-on de nuire à la cohésion nationale en transférant la responsabilité de l'application de la loi environnementale au moyen d'accords d'équivalence?

La dernière question est la suivante : quels principes de conception recommanderiez-vous pour concilier la délégation des règlements environnementaux avec les objectifs climatiques et environnementaux à long terme du Canada?

Thank you, Professor Winfield, for being here. Hopefully, you will be able to provide some written answers to those questions if you have the time. It would be greatly appreciated by the committee. Thank you very much.

**Mr. Winfield:** Yes. Thank you.

**Senator Galvez:** Professor Winfield, I find that some of these amendments may put the laws into incoherence or contradiction. For example, in CEPA, when we modernized it recently, we added the right to a healthy environment. Now that we are amending CEPA with Part 5, Division 42, how will these live together? Will they be in conflict?

**Mr. Winfield:** There is a risk of a conflict, certainly. This goes back to the question of whether when these sorts of delegations occur, there is the same result in terms of both legal requirements and national environmental performance. If we start to have a patchwork of arrangements where the effective result in different provinces is quite different, those principles that were added to CEPA around the right to a healthy environment are potentially going to be undermined.

That is part of the risk here — that we end up with what looks like a set of nationally binding standards around things, particularly toxic substances, which, clearly, by definition, pose a risk to human health and/or the environment, but in reality, we end up with more and more of a patchwork where some provinces may be vigorous about enforcing the rules, while others are not. That's going to undermine the principle of some common sense that all Canadians are entitled to a healthy environment, regardless of where they live. Potentially a contradiction is being built in here, yes.

**Senator Galvez:** Thank you.

**The Chair:** There are no further questions, except for the ones that Senator Arnot has posed. They will be sent to you. Thank you very much for agreeing to give written responses to those. We appreciate you being here tonight, and we wish you all the best of the holiday season. Thanks again.

(The committee adjourned.)

Je vous remercie de votre présence, monsieur Winfield. J'espère que vous serez en mesure de fournir des réponses écrites à ces questions si vous en avez le temps. Le comité vous en serait très reconnaissant. Merci beaucoup.

**M. Winfield :** Oui. Merci.

**La sénatrice Galvez :** Monsieur Winfield, je trouve que certaines de ces modifications risquent de rendre les lois incohérentes ou contradictoires. Par exemple, quand nous avons récemment modernisé la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, nous y avons ajouté le droit à un environnement sain. Maintenant que nous modifions cette loi avec la section 42 de la partie 5, comment ces deux éléments cohabiteront-ils? Seront-ils en conflit?

**M. Winfield :** Il y a certainement un risque de conflit. Cela nous ramène à la question de savoir si, lorsque l'on effectue ce genre de délégation, le résultat est le même en ce qui concerne les obligations légales et les résultats en matière d'environnement à l'échelle nationale. Si nous commençons à voir apparaître un assortiment d'arrangements où le résultat effectif dans les différentes provinces est très différent, les principes ajoutés à la loi qui concernent le droit à un environnement sain risquent d'être compromis.

C'est l'un des risques que nous courons. Le risque est de nous retrouver avec ce qui s'apparente à un ensemble de normes contraignantes à l'échelle nationale concernant certaines substances — en particulier les substances toxiques, qui, par définition, présentent un risque pour la santé humaine ou l'environnement —, mais la réalité, c'est une situation de plus en plus disparate où certaines provinces appliquent les règles avec vigueur alors que d'autres ne le font pas. Cela risque de compromettre le principe de bon sens selon lequel tous les Canadiens ont droit à un environnement sain, quel que soit l'endroit où ils habitent. Il y a là une contradiction potentielle, en effet.

**La sénatrice Galvez :** Merci.

**La présidente :** Il n'y a pas d'autres questions, à l'exception de celles posées par le sénateur Arnot. Elles vous seront envoyées. Merci beaucoup d'avoir accepté d'y répondre par écrit. Nous vous remercions de votre présence ce soir et nous vous souhaitons de joyeuses Fêtes. Merci encore.

(La séance est levée.)