

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 28, 2024

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met with videoconference this day at 6:34 p.m. [ET] to examine the subject matter of those elements contained in Division 28 of Part 4 of Bill C-69, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 16, 2024.

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

[*Translation*]

The Chair: My name is Paul J. Massicotte. I am a senator from Quebec and the chair of the committee.

Today, we are conducting a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

Before we begin, I'd like to ask all senators and other in-person participants to consult the cards on the table for guidelines to prevent audio feedback incidents. Please take note of the following preventative measures in place to protect the health and safety of all participants, including the interpreters.

If possible, ensure that you are seated in a manner that increases the distance between microphones. Only use a black approved earpiece. The former grey earpieces must no longer be used. Keep your earpiece away from all microphones at all times. When you are not using your earpiece, place it face down, on the sticker placed on the table for this purpose.

Thank you all for your cooperation.

I will now ask my fellow committee members to introduce themselves, beginning on my right.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Cotter: Brent Cotter, senator from Saskatchewan. Good evening.

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne, Quebec.

Senator McBean: Marnie McBean, Ontario.

Senator Sorensen: Karen Sorensen, Alberta.

Senator Wells: David Wells, Newfoundland and Labrador.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 mai 2024

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 18 h 34 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la teneur des éléments de la section 28 de la partie 4 du projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024.

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

[*Français*]

Le président : Je m'appelle Paul Massicotte, je suis un sénateur du Québec et je suis président du comité.

Aujourd'hui, nous tenons une séance du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Avant de commencer, je voudrais demander à tous les sénateurs et aux autres participants de consulter les cartes sur les tables pour connaître les lignes directrices visant à prévenir les incidents liés au retour de son. Veuillez prendre note des mesures préventives suivantes, qui ont été mises en place pour protéger la santé et la sécurité de tous les participants, y compris les interprètes.

Dans la mesure du possible, veillez à vous asseoir de manière à augmenter la distance entre les microphones. N'utilisez qu'une oreillette noire homologuée. Les anciennes oreillettes grises ne doivent plus être utilisées. Tenez votre oreillette éloignée de tous les microphones à tout moment. Lorsque vous n'utilisez pas votre oreillette, placez-la, face vers le bas, sur l'autocollant placé sur la table à cet effet.

Merci à tous de votre coopération.

Je vais demander à mes collègues du comité de se présenter, en commençant par ma droite.

[*Traduction*]

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

Le sénateur Cotter : Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan. Bonsoir.

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

La sénatrice McBean : Marnie McBean, Ontario.

La sénatrice Sorensen : Karen Sorensen, Alberta.

Le sénateur Wells : David Wells, Terre-Neuve-et-Labrador.

Senator Gerba: Amina Gerba, Quebec.

[Translation]

The Chair: Thank you everyone.

[English]

We have some big hitters with us today. We should be proud.

[Translation]

Senator Wells would like our attention.

[English]

Senator Wells: Prior to addressing the subject in front of us with our guests, I wanted to move a motion for the consideration of the committee regarding Bill C-248, which is the bill for the Ojibway National Urban Park.

Just for background, from listening to our committee and the deliberations we had as well as to the presentation from MP Masse, I think the bill is good in principle. I don't know that there will be any great wave against it if it is in its right form. But I don't think — and I think my colleagues agree — it is quite in its right form.

Because of the private member's bill process in the other place, if we vote for this bill now, it may not turn out well for the bill, and therefore, because of their lottery process and with an election likely next year, the bill might not see the light of day. I would like to see the bill pass in its correct form. At this point, it is not the Senate committee's job to put it in its right form.

I have had discussions with MP Masse on that. He is in agreement with what I will now move. I have some emails that were back and forth, and I'll read one line after I read my motion.

Colleagues, I move to defer further consideration of Bill C-248 to when we return later in the session. I have an agreement from MP Masse that this additional time, which will likely take us into the fall if the committee agrees — if steering agrees — will allow him to address the concerns our committee had during our initial deliberations at report stage.

The Chair: Are there any comments or questions?

La sénatrice Gerba : Amina Gerba, Québec.

[Français]

Le président : Merci à tous.

[Traduction]

Nous accueillons quelques intervenants importants aujourd'hui. Nous devrions en être fiers.

[Français]

Le sénateur Wells demande notre attention.

[Traduction]

Le sénateur Wells : Avant d'aborder le sujet qui nous occupe avec nos invités, je souhaite proposer une motion concernant le projet de loi C-248, qui porte sur le parc urbain national Ojibway, afin que le comité l'examine.

Pour mettre les choses en contexte, je précise qu'après avoir écouté en comité les délibérations que nous avons eues, ainsi que la présentation du député Masse, j'estime que le projet de loi est bon en principe. Je ne sais pas s'il fera l'objet de beaucoup d'opposition s'il est présenté dans une forme correcte. Toutefois, je ne crois pas — et je pense que mes collègues partagent mon avis — que le projet de loi soit tout à fait correct dans sa forme actuelle.

En raison du processus de sélection aléatoire des projets de loi d'initiative parlementaire dans l'autre endroit et de la probabilité qu'il y ait des élections l'année prochaine, si nous votons en faveur du projet de loi maintenant, il risque de ne pas être bien accueilli là-bas et, par conséquent, de ne pas voir le jour. Je voudrais que le projet de loi soit adopté dans sa forme correcte, mais pour le moment, la tâche de le rectifier ne revient pas au comité sénatorial.

J'en ai discuté avec le député Masse, et il approuve ce que je vais proposer maintenant. J'ai échangé quelques courriels à ce sujet dont je lirai une ligne après avoir lu ma motion.

Chers collègues, je propose de reporter l'examen du projet de loi C-248 à une date ultérieure de la session. Le député Masse a convenu que ce délai supplémentaire, qui nous mènera probablement jusqu'à l'automne si le comité est d'accord — et si le comité directeur est d'accord —, lui permettra de répondre aux préoccupations que notre comité a exprimées au cours de ses délibérations initiales, à l'étape du rapport.

Le président : Y a-t-il des commentaires ou des questions?

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I agree with the motion. I have a great deal of respect for Brian Masse's efforts. In my opinion, he has worked extremely hard on this bill, which is rather extraordinary, because he already has funding, which is quite unusual for a private member's bill.

I think it's a good idea to wait for those much-discussed and more exact coordinates to prevent private property from being affected. Is that what this is about? I think so, but I just wanted to clarify that we're talking here about the geographic coordinates so that private property doesn't mistakenly end up inside the park. Is that correct?

[English]

Senator Wells: That's one of the elements that he heard that we had issue with. When he appeared before us, that was the key issue. Chief Duckworth also heard issues that he has to settle. It's not for us to settle among the First Nations that are present in the area that we're discussing. These are his issues that he knows must be addressed. It is not just the private property that we had particular concern with when he was at the table, but also the concerns of Chief Duckworth, which I think are both relevant and important.

Among a number of emails back and forth, he said that:

The delay will allow us to put all the concerns and fixes together. I appreciate your guidance. Much of this has come to fruition and the community stands by the position, and the committee process has been helpful to push everyone together.

I think that's where he is now. He just needs time to do it. If we were to address this at clause-by-clause consideration next Thursday, which was our plan, there would be no good outcome for anyone.

The Chair: Any other comments or questions? I want to put on the record that I also spoke to Brian Masse. Basically, he confirmed the accuracy of your statements, Senator Wells. It was an agreement. I gather you want to delay the vote to next week.

Senator Wells: I want to delay further consideration of the bill until later in the session.

Senator Sorensen: Is the motion on the table?

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je suis d'accord avec la motion. J'ai beaucoup de respect pour les efforts de Brian Masse. Je considère qu'il a travaillé très fort pour ce projet de loi qui est assez extraordinaire, parce qu'il a déjà un financement, ce qui est rarissime dans le cas d'un projet de loi privé.

Je crois qu'on fait bien d'attendre pour avoir les fameuses coordonnées plus précises, afin d'éviter que des propriétés privées soient coincées. Est-ce de cela qu'il s'agit? Je le crois bien, mais je voulais juste préciser qu'on parle ici des fameuses coordonnées géographiques pour qu'une propriété privée ne se retrouve pas par mégarde dans le territoire d'un parc. Est-ce bien cela?

[Traduction]

Le sénateur Wells : C'est l'un des éléments qu'il a entendu dire que nous trouvons problématique. C'était le principal problème que nous avons soulevé quand il a comparu devant nous. Le chef Duckworth a également entendu parler de problèmes qu'il doit régler. Ce n'est pas à nous de régler les différends entre les Premières Nations présentes dans la région dont nous discutons. Ce sont ses problèmes, et il sait qu'ils doivent être réglés. La question de la propriété privée n'est pas la seule question qui nous a particulièrement préoccupés lorsqu'il était assis à la table avec nous. Il y avait aussi les inquiétudes du chef Duckworth, qui me semblent à la fois pertinentes et importantes.

Dans un certain nombre de courriels échangés, il a déclaré ce qui suit :

Ce délai nous permettra de prendre en compte toutes les préoccupations et de mettre au point toutes les corrections. Je vous suis reconnaissant de vos conseils à cet égard. Une grande partie de ce dossier a abouti, et la communauté défend sa position à ce sujet. Le processus d'examen du comité a été utile pour rassembler tout le monde.

Je crois que c'est ce qu'il est en train de faire. Il a juste besoin de temps pour le faire. Si, comme nous l'avions prévu, nous abordions cette question au cours de l'étude article par article de jeudi prochain, ce travail ne donnerait pas de bons résultats pour qui que ce soit.

Le président : Y a-t-il d'autres commentaires ou questions? Je tiens à préciser pour le compte rendu que j'ai également parlé à Brian Masse. Il a essentiellement confirmé l'exactitude de vos déclarations, sénateur Wells. Il s'agissait d'un accord. J'en déduis que vous voulez reporter le vote à la semaine prochaine.

Le sénateur Wells : Je souhaite reporter tout examen plus approfondi de ce projet de loi à une date ultérieure de la session.

La sénatrice Sorensen : Sommes-nous saisis de la motion?

The Chair: Yes. All in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Senator Wells: When I considered this, the first call I made was to you, chair, to seek your guidance on it. I appreciate the guidance that you gave me. My next call was to MP Masse to see if he was in agreement. I wasn't seeking his permission because the committee has to make decisions based on our own objectives and needs, but I thought putting him in the loop was the right thing to do.

The Chair: Good success and good work, Senator Wells.

[Translation]

Today, the committee begins its examination of the subject matter of those elements contained in Division 28 of Part 4 of Bill C-69: An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 16, 2024.

For our first panel, we welcome, by video conference, from the Government of Alberta, Mickey Amery, MLA and Minister of Justice, and from the Mining Association of Canada, Pierre Gratton, President and Chief Executive Officer, and Tara Shea, Vice President, Regulatory and Indigenous Affairs.

Welcome and thank you for being with us.

Five minutes are reserved for your opening remarks.

[English]

Mickey Amery, Minister of Justice, Government of Alberta: Thank you for inviting me to speak with you this evening. I will get right to the point.

In Alberta's view, the proposed amendments to the Impact Assessment Act, or IAA, simply do not go far enough to address the act's constitutional infirmities or sufficiently address the issues identified by the Supreme Court of Canada in the *Reference re Impact Assessment Act* case.

While modest improvements have been proposed to narrow the scope of the act, it remains the case that the act, as amended, would continue to allow the federal government to assess and ultimately prohibit entire projects on the basis of any potential "... adverse effects within federal jurisdiction ..."

Le président : Oui. Tout le monde est-il en faveur de la motion?

Des voix : Oui.

Le président : D'accord.

Le sénateur Wells : Après avoir réfléchi au projet de loi, je me suis d'abord adressé à vous, monsieur le président, pour vous demander votre avis. Je vous suis reconnaissant des conseils que vous m'avez donnés à cet égard. J'ai ensuite appelé le député Masse pour savoir s'il était d'accord. Je ne cherchais pas à obtenir sa permission, car le comité doit prendre des décisions en fonction de ses propres objectifs et besoins, mais j'ai pensé qu'il convenait de le mettre au courant de nos projets.

Le président : Bon travail et bon succès, sénateur Wells.

[Français]

Aujourd'hui, le comité entame son examen de la teneur des éléments de la section 28 de la partie 4 du projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024.

Pour notre premier groupe, nous accueillons par vidéoconférence Mickey Amery, député, ministre de la Justice, gouvernement de l'Alberta, Pierre Gratton, président et chef de la direction de l'Association minière du Canada, et Tara Shea, vice-présidente, Réglementation et affaires autochtones, Association minière du Canada.

Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'avoir accepté notre invitation.

Cinq minutes sont réservées pour vos remarques liminaires.

[Traduction]

Mickey Amery, ministre de la Justice, gouvernement de l'Alberta : Je vous remercie de m'avoir invité à m'entretenir avec vous ce soir, et je vais aller droit au but.

Selon l'Alberta, les amendements que le ministère propose d'apporter à la Loi sur l'évaluation d'impact, ou LEI, ne vont tout simplement pas assez loin pour remédier aux faiblesses constitutionnelles de la loi ou pour régler suffisamment les problèmes désignés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Renvoi relatif à la Loi sur l'évaluation d'impact*.

Bien que de modestes améliorations aient été proposées pour réduire la portée de la loi, il n'en reste pas moins que la loi modifiée continuerait de permettre au gouvernement fédéral d'évaluer et, en fin de compte, d'interdire des projets entiers en vertu de la disposition qui traite d'éventuels « effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs ».

This is the case regardless of whether the project is primarily regulated by the province or otherwise requires any federal approvals outside of the IAA process. More generally, the proposed amendments represent a missed opportunity to address the wider concerns that have been expressed regarding the clarity of the act and a proponent's ability to successfully navigate an unnecessarily complex process.

In Alberta's view, more can be done to prove the efficiency, timeliness and certainty which are critical to attracting much-needed investment in this country. For example, we recommend this committee consider a true substitution process for federal impact assessment, allowing reasonable provincial impact assessment schemes to stand in place of the federal processes. This would achieve a number of goals. First, it would avoid needless duplication and leave the public interest decision in the hands of the constitutionally appropriate order of government. Furthermore, it would avoid what the current scheme achieves — that is, it restricts provinces and mirrors the federal model but the federal government still has the final decision within the current provincial scheme, which is not really a true substitution.

Alberta also remains concerned with the project list model utilized by the act. There is no basis for intra-provincial highways, gas-fired power stations and in situ oil sands projects, to name a few, to be *prima facie* subject to federal impact assessments.

Many of these concerns could have been avoided if, following Alberta's successful challenge in the Supreme Court, the federal government had engaged in meaningful discussions with the provinces. This did not happen. Instead, the federal government chose not to inform Alberta that they were tabling these amendments in the House of Commons.

Even the original version of the act, which was largely determined to be unconstitutional, followed four years of consultation and feedback. Indeed, this committee invested significant time to hear from proponents and stakeholders prior to the act's eventual enactment.

I will end my opening comments at this time and yield the floor to my friend.

Pierre Gratton, President and Chief Executive Officer, Mining Association of Canada: Thank you for the opportunity to be here today. I want to begin by acknowledging that we are gathered on unceded traditional Algonquin territory. I also want

C'est le cas, que le projet soit principalement réglementé par la province ou qu'il nécessite des approbations fédérales non liées au processus de la LEI. De manière plus générale, les amendements proposés représentent une occasion manquée de répondre aux préoccupations générales qui ont été exprimées concernant la clarté de la loi et la capacité d'un promoteur à franchir avec succès les étapes d'un processus inutilement complexe.

L'Alberta est d'avis qu'il est possible de faire davantage pour prouver l'efficacité, la rapidité et la certitude du processus qui sont essentielles pour attirer les investissements dont le pays a tant besoin. Par exemple, nous recommandons que votre comité envisage un véritable processus de substitution des évaluations d'impact fédérales, et de permettre ainsi que des systèmes provinciaux raisonnables d'évaluation d'impact remplacent les processus fédéraux. Cela nous permettrait d'atteindre un certain nombre d'objectifs. Tout d'abord, nous éviterions les recoupements inutiles, et nous confierions la décision d'intérêt public à l'ordre de gouvernement approprié d'un point de vue constitutionnel. En outre, cela nous permettrait d'éviter ce que le système actuel accomplit, c'est-à-dire qu'il restreint les provinces et imite le modèle fédéral. Cependant, dans le cadre du système provincial actuel, le gouvernement fédéral continue de prendre la décision finale, ce qui ne constitue pas une véritable substitution.

L'Alberta reste également préoccupée par le fait que la loi utilise un modèle fondé sur une liste de projets. Il n'y a aucune raison pour que des autoroutes intraprovinciales, des centrales électriques au gaz naturel et des projets d'exploitation des sables bitumineux in situ, pour n'en citer que quelques-uns, soient de prime abord soumis à des évaluations d'impact effectuées par le gouvernement fédéral.

Bon nombre de ces préoccupations auraient pu être évitées si, à la suite de la contestation réussie de la loi par l'Alberta devant la Cour suprême, le gouvernement fédéral avait entamé des discussions sérieuses avec les provinces. Cela n'a pas été le cas. Au lieu de cela, le gouvernement fédéral a décidé de ne pas faire savoir à l'Alberta qu'il déposait ces amendements à la Chambre des communes.

Même la version originale de la loi, qui a été largement jugée inconstitutionnelle, a fait l'objet de quatre années de consultation et de rétroaction. En effet, votre comité a passé beaucoup de temps à entendre les promoteurs et les intervenants avant la promulgation de la loi.

Je vais maintenant mettre fin à ma déclaration préliminaire et céder la parole à mon collègue.

Pierre Gratton, président et chef de la direction, Association minière du Canada : Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion d'être ici aujourd'hui. Je tiens tout d'abord à souligner que nous nous réunissons sur un territoire traditionnel

to acknowledge the hundreds of First Nations across Canada on whose traditional lands our industry operates and with whom we have strong partnerships.

In February 2019, the Mining Association of Canada, or MAC, appeared before this committee and expressed the view that the IAA would improve upon the Canadian Environmental Assessment Act, 2012, or CEAA 2012 if well implemented. Key aspects of the IAA that led to this conclusion were an improved time management system, getting rid of the stop-clock provisions of CEAA 2012 that rendered timelines meaningless; the tailoring of projects to focus on unique features and address common aspects through standard mitigation measures; enabling federal-provincial cooperation, which CEAA 2012 precluded except through substitution, and which only materialized in B.C.; and inclusion of federal permitting departments in the IAA process to enable faster post-environmental assessment — or EA — permitting, which CEAA 2012 did not allow for.

Unfortunately, implementation of the new act has fallen well short of our expectations. No new federal-provincial agreements have materialized and substitution continues to be possible only in British Columbia. No project has come out the other side of the IAA process, so there is currently no way of knowing if post-IAA permitting has been accelerated. Further, there has been little to no evidence of project tailoring, which is the single most important promise of the IAA, which led us to believe that the act would improve upon CEAA 2012.

Let me now share with you a few examples of what I mean. A project in Val-d'Or was asked how it would impact marine life. A project was asked to assess the potential impact of a railway on bird mortality; there is no railway. Officials either are not reading the project descriptions or do not understand the sector they are assessing. They are imposing generic information requests that are inappropriate.

Worse, we are witnessing the opposite of tailoring — an extreme pursuit of information instead of focusing on key risks specific to projects. Proponents are being asked to complete multi-year studies that will ultimately have no bearing on decisions or outcomes.

Allow me to illustrate the point. Proponents are being asked for migratory bird data, which in and of itself is not unreasonable. However, we are hearing from practitioners that

algonquin non cédé. Je tiens également à saluer les centaines de Premières Nations du Canada sur les terres traditionnelles desquelles notre industrie exerce ses activités et avec lesquelles nous entretenons des partenariats solides.

En février 2019, l'Association minière du Canada, ou AMC, a comparu devant votre comité et a exprimé l'opinion selon laquelle la LEI améliorerait la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012, ou LCEE 2012, si elle était mise en œuvre correctement. Les principaux aspects de la LEI qui nous ont conduits à cette conclusion sont les suivants : l'amélioration du système de gestion du temps en éliminant les dispositions de mise en attente de la LCEE 2012 qui rendaient les délais inutiles; l'adaptation aux projets pour mettre l'accent sur leurs caractéristiques uniques et pour traiter les aspects communs au moyen de mesures d'atténuation standard; la possibilité d'une coopération fédérale-provinciale, que la LCEE 2012 excluait, sauf au moyen d'une substitution qui ne s'est produite qu'en Colombie-Britannique; et l'inclusion des ministères fédéraux chargés de la délivrance des permis dans le cadre du processus de la LEI pour assurer une délivrance plus rapide des permis après l'évaluation environnementale, ce que la LCEE 2012 ne prévoyait pas.

Malheureusement, la mise en œuvre de la nouvelle loi n'a pas répondu à nos attentes. Aucun nouvel accord fédéral-provincial ne s'est concrétisé et la substitution n'est toujours possible qu'en Colombie-Britannique. Comme aucun projet n'a franchi avec succès les étapes du processus de la LEI, il n'y a actuellement aucun moyen de savoir si l'octroi de permis a été accéléré après la mise en œuvre de la LEI. En outre, il n'y a que peu ou pas de preuves de l'adaptation de projets, ce qui constitue la promesse la plus importante de la LEI, qui nous a amenés à croire que la loi améliorerait la LCEE 2012.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples de ce que j'entends par là. Dans le cadre d'un projet à Val-d'Or, le promoteur a été interrogé à propos de l'incidence que le projet aurait sur la vie marine. On a demandé au promoteur d'un projet d'évaluer les répercussions qu'une voie ferrée pourrait avoir sur la mortalité des oiseaux, alors que le projet ne comportait pas de voie ferrée. Les fonctionnaires ne lisent pas les descriptions des projets ou ne comprennent pas le secteur qu'ils évaluent. Ils imposent des demandes d'informations génériques qui sont inappropriées.

Pire encore, nous assistons à l'inverse de l'adaptation aux projets sous la forme d'une recherche extrême d'informations au lieu de mettre l'accent sur les principaux risques propres aux projets. Les promoteurs sont appelés à réaliser des études pluriannuelles qui, en fin de compte, n'auront aucune incidence sur les décisions ou les résultats.

Permettez-moi d'illustrer mon propos. On demande aux promoteurs des données sur les oiseaux migrateurs, ce qui en soi n'est pas déraisonnable. Cependant, les praticiens nous disent

the level of field and analytical effort for baseline studies in response to federal guidance has expanded considerably. These studies add years and millions of dollars in costs to the preparation of an impact statement, without adding value to the impact assessment final decision or mitigation measures.

The scope for wetland studies and data related to compensation for wetlands has expanded considerably as well, despite strong provincial wetland policies and compensation processes. This is unnecessary duplication of effort.

Proponents are being asked for air quality studies for greenfield sites, which are mines that are in an untouched part of Canada. There are standard mitigation measures for dust control and particulate matter, and these are regulated by the province, not by the federal government.

Federal assessments ask about procedures for reclamation, something exclusively within the realm of the provinces.

Overall, there is a lot of information requested of proponents, much more than what is needed to assess mining impacts and determine appropriate mitigation measures in federal jurisdiction. We end up with massive impact statements, and it is extremely difficult for the public to determine what is relevant with respect to the project.

Impact statements must be accessible and comprehensible to be useful to rights holders and stakeholders. Hence, we approach the proposed amendments with skepticism and even cynicism. The amendments, in theory, will make it easier for the federal government to enter into cooperation agreements with provinces and Indigenous governments, but the law is an ass — as in donkey; I'm not using unparliamentary language.

We must see examples. The amendments requiring that decisions and conditions be based exclusively on matters that fall within federal jurisdiction should logically lead to an enhanced tailoring of assessments.

Unfortunately, as I said, we see negligible differences in practice when comparing projects begun before and after the Supreme Court opinion. While it may be true that the Supreme Court stated that the scope of what is studied is not limited and the federal assessments can study anything they want, it does not

que la quantité d'efforts liés à des travaux sur le terrain ou à des analyses qui doivent être déployés pour mener les études de référence en réponse aux directives fédérales a considérablement augmenté. Ces études ajoutent à la préparation d'une étude d'impact des années et des millions de dollars de coûts, sans ajouter de valeur à la décision finale ou aux mesures d'atténuation qui se rattachent à l'étude d'impact.

La portée des études des milieux humides et des données relatives à la compensation des milieux humides s'est également considérablement élargie, en dépit des politiques provinciales et des processus de compensation rigoureux en matière de milieux humides. Il s'agit là d'un dédoublement inutile des efforts.

On demande aux promoteurs des études sur la qualité de l'air pour les sites vierges, c'est-à-dire les mines situées dans une région vierge du Canada. Il existe des mesures d'atténuation standard pour contrôler la poussière et la matière particulaires, et ces mesures sont réglementées par les provinces et non par le gouvernement fédéral.

Dans le cadre des évaluations fédérales, des questions sont posées au sujet des procédures de remise en état, lesquelles relèvent exclusivement des provinces.

Dans l'ensemble, on demande beaucoup d'informations aux promoteurs, bien plus que ce qui est nécessaire pour évaluer les impacts de l'exploitation minière et déterminer les mesures d'atténuation de compétence fédérale qui conviennent. Nous finissons par obtenir des études d'impact massives, et il est extrêmement difficile pour le public de déterminer ce qui est pertinent par rapport au projet.

Pour être utiles aux détenteurs de droits et aux intervenants, les études d'impact doivent être accessibles et compréhensibles. Voilà pourquoi nous abordons les amendements proposés avec scepticisme, voire cynisme. En théorie, les amendements permettront au gouvernement fédéral de conclure plus facilement des accords de coopération avec les provinces et les gouvernements autochtones, mais la loi est un « âne » — ce qui n'est pas un terme antiparlementaire.

Nous devons voir des exemples de ces améliorations. Les amendements qui exigent que les décisions et les conditions soient fondées exclusivement sur des questions relevant de la compétence fédérale devraient logiquement conduire à une meilleure adaptation des évaluations.

Malheureusement, comme je l'ai indiqué, nous remarquons des différences négligeables dans la pratique lorsque nous comparons des projets entamés avant et après l'avis de la Cour suprême. S'il est vrai que la Cour suprême a déclaré que la portée de ce qui est étudié n'est pas limitée et que les évaluations

make sense to us that the government would impose studies on aspects that will have no bearing on eventual federal decisions or conditions.

Hence, in our brief, we state that the federal government should prioritize standard mitigation measures for effects in federal jurisdiction that are common for mining projects, with the objective of reducing costly, time-consuming, unnecessary studies and data collection. Assessments and studies should focus on unique project aspects that relate to federal jurisdiction. Studies unrelated to federal effects should be discouraged, if not prohibited.

In short, the government has the tools to administer an effective, efficient federal impact assessment to achieve its own timelines outlined in Budget 2024, but it must choose to use them. Until it does, federal assessment will remain onerous, inefficient and lengthy — and will fail to deliver on the government's own clean growth goals. Thank you.

The Chair: Thank you. Ms. Shea, did you want to add something to the presentation?

Tara Shea, Vice President, Regulatory and Indigenous Affairs, Mining Association of Canada: No, Pierre has covered it. Thank you.

Senator Cotter: I am largely a visitor to this committee, and it is an honour to be here. Thank you both for your succinct presentations. Mr. Amery, we're not used to people staying well within their time limits at these committees, so thank you very much.

While Mr. Gratton has raised a whole series of important policy questions about the effectiveness of the IAA and the amended version here, with no disrespect to him, I am mostly interested in a couple of questions for you, Mr. Amery, on your observations that this still doesn't go far enough. I presume you meant it still has features of unconstitutionality about it.

My reading of the legislation is that the federal government has tried to rein in the reach of the IAA following at least what it says is its understanding and acceptance of the Supreme Court decision. I note that in a number of the provisions, particularly in the definitions of "adverse effects within federal jurisdiction,"

fédérales peuvent englober tout ce que les fonctionnaires fédéraux veulent, il ne nous semble pas logique que le gouvernement impose des études sur des aspects qui n'auront aucune incidence sur les décisions ou les conditions fédérales éventuelles.

C'est pourquoi, dans notre mémoire, nous affirmons que le gouvernement fédéral devrait donner la priorité aux mesures d'atténuation standard pour contrer les effets relevant de la compétence fédérale qui sont généralement liés aux projets miniers, dans le but de réduire les études et les collectes de données qui sont coûteuses, inutiles et qui exigent beaucoup de temps. Les évaluations et les études doivent mettre l'accent sur les aspects uniques du projet qui relèvent de la compétence fédérale. Les études sans rapport avec les effets relevant de la compétence fédérale doivent être découragées, voire interdites.

En bref, le gouvernement fédéral dispose des outils nécessaires pour administrer une évaluation d'impact fédérale efficace en vue de respecter les délais qu'il a lui-même définis dans son budget de 2024, mais il doit choisir d'utiliser ces outils. Tant qu'il ne le fera pas, l'évaluation fédérale restera coûteuse, inefficace et longue — et ne permettra pas au gouvernement d'atteindre ses propres objectifs en matière de croissance propre. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Je vous remercie. Madame Shea, souhaitez-vous ajouter quelque chose à cet exposé?

Tara Shea, vice-présidente, Réglementation et affaires autochtones, Association minière du Canada : Non, M. Gratton a déjà abordé la question, mais je vous remercie de me l'avoir demandé.

Le sénateur Cotter : Je suis en grande partie un invité du comité, et c'est un honneur pour moi d'être ici. Je vous remercie tous les deux de vos exposés succincts. Monsieur Amery, nous n'avons pas l'habitude de voir les gens qui participent aux séances des comités respecter leur temps de parole, alors je vous en remercie infiniment.

Bien que M. Gratton ait soulevé toute une série de questions stratégiques importantes au sujet de l'efficacité de la LEI et de sa version modifiée que nous étudions en ce moment, et sans vouloir manquer de respect en vers lui, j'aimerais surtout vous poser quelques questions, monsieur Amery, à propos de vos observations selon lesquelles le projet de loi ne va pas encore assez loin. Je suppose que vous voulez dire que le projet de loi comporte encore des aspects inconstitutionnels.

Mon interprétation de la mesure législative est que le gouvernement fédéral a essayé de limiter la portée de la LEI en suivant au moins ce qu'il dit être sa compréhension et son acceptation de la décision de la Cour Suprême. Je constate que dans un certain nombre de dispositions, en particulier dans

it appears to have done that fairly extensively. Can you speak a bit more about the ways in which you see this as still inappropriately entrenching on provincial jurisdiction?

Mr. Amery: Certainly, and thank you for that opportunity.

In the IAA reference case, the Supreme Court majority found that the definition of “effects within federal jurisdiction” in the act go far beyond the federal government’s jurisdiction, noting that the definition captures any effect, positive or negative, trivial or non-trivial to the enumerated subjects. The result was, ultimately, a dilution of the decision makers’ focus at key decision-making junctures and impermissibly broad prohibitions on activities that Canada does not otherwise have the jurisdiction to regulate.

The changes that you refer to, senator, refer to a change in that the proposed change now speaks about “. . . adverse effects within federal jurisdiction . . .” which include “. . . non-negligible adverse changes . . .” to federal aspects.

The problem with this is that it continues to be very broad in its definition. The new definition includes a reference to “. . . non-negligible adverse changes . . .” to certain enumerated components of the environment, many of which remain from the prior definition of “effects within federal jurisdiction,” those being enumerated components like fish habitat, aquatic species, migratory birds and Indigenous traditional land use.

The addition of “. . . non-negligible adverse . . .” in front of the enumerated effects, in Alberta’s view, does not sufficiently constrain the definition of “adverse effects within federal jurisdiction” to address the issues identified by the Supreme Court in particular, given the central role that the definition plays in the overall designated project scheme of the act, including in relation to the decision-making under the section 7 prohibition.

More simply put, this minor change in the proposed amendments put forward to the act’s definitions means that the practical and legal effect of the prohibition in section 7 of the act remains largely unchanged.

I’ll give you an example of what I mean by that. Instead of being prohibited under section 7 from causing any effect, for example, to Indigenous land use, a proponent would now be prohibited under the proposed changes from causing any

les définitions des « effets relevant d’un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs », il semble l’avoir fait de façon assez complète. Pouvez-vous nous en dire un peu plus au sujet des façons dont vous considérez que la loi continue d’empiéter sur la compétence provinciale de manière inappropriée?

M. Amery : Certainement, et je vous remercie de me donner cette occasion.

Dans l’affaire du Renvoi relatif à Loi sur l’évaluation d’impact, la majorité des juges de la Cour suprême ont estimé que la définition des « effets relevant d’un domaine de compétence fédérale » qui figure dans la loi allait bien au-delà de la compétence du gouvernement fédéral, et ils ont fait remarqué que la définition englobe tout effet, positif ou négatif, insignifiant ou non insignifiant, sur les sujets mentionnés. Il en résulte, en fin de compte, une dilution de l’attention des décideurs à des moments clés de la prise de décision et des interdictions d’une portée inadmissible pour des activités que le Canada n’a pas la compétence de réglementer.

Les modifications auxquelles vous faites allusion, monsieur le sénateur, concernent un changement en ce sens que le libellé proposé mentionne à présent des « ...effets relevant d’un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs... », ce qui inclut des « ...effets directs ou accessoires négatifs... » sur des aspects fédéraux.

Le problème, c’est que la définition reste très générale. La nouvelle définition fait référence à des « ...changements négatifs non négligeables... » à certaines composantes de l’environnement mentionnées, dont bon nombre sont restées dans la définition précédente des « effets relevant d’un domaine de compétence fédérale », à savoir des composantes mentionnées comme l’habitat des poissons, les espèces aquatiques, les oiseaux migrateurs et l’usage courant de terres à des fins traditionnelles par des peuples autochtones.

Selon l’Alberta, l’ajout des mots « ...négatifs non négligeables... » à la suite des changements mentionnés ne limite pas suffisamment la définition des « effets relevant d’un domaine de compétence fédérale » pour régler les questions soulevées par la Cour suprême en particulier, étant donné le rôle central que la définition joue dans le régime général de la loi concernant les projets désignés, notamment en ce qui a trait à la prise de décision en vertu de l’interdiction prévue à l’article 7.

En termes simples, le fait qu’on apporte ce changement mineur aux amendements que l’on propose d’apporter aux définitions de la loi signifie que l’effet pratique et juridique de l’interdiction prévue à l’article 7 de la loi restera pratiquement inchangé.

Je vais vous donner un exemple de ce que j’entends par là. Au lieu de se voir interdire, en vertu de l’article 7, d’apporter un quelconque changement, par exemple, à l’utilisation des terres par les Autochtones, un promoteur se verrait désormais interdire,

“non-negligible adverse effect” to traditional land use. That’s to say that the proposed change to this definition or changing the definition from any effect to “non-negligible effect,” for those enumerated components, for example, means, again, that the practical and legal effects of the prohibition remain unchanged.

In the context of more major projects, the practical outcome is the same. That is to say that any adverse versus any non-negligible adverse impacts, in our view, is first, overly broad, and second, relatively the same with the practical and legal effect and would continue to allow Canada to regulate activities under the act which it simply does not have the jurisdiction to regulate.

Senator Cotter: Thank you very much, minister. That’s really helpful.

What I understand and you would acknowledge, though, is that that there are potential federal impacts to initiatives that are normally thought to be in the context of provincial jurisdiction. Would the approaches that you described about substitution be the way in which that would be addressed — and, hopefully, to the satisfaction of the government’s legitimate interest in the environment that would be affected?

Mr. Amery: If we’re referring to the substitution components that I spoke about earlier, the ability of provinces to make significant decisions in areas of their own jurisdiction or their own order would be appropriate in the ultimate submission of the finalized proposed changes going forward. Right now, as it stands, that doesn’t seem to be the case.

Currently, while the provinces are entitled to mirror the feds in the way that the process takes shape, the ultimate decision making still lies with the federal government. That, essentially, does not give us the ability as provinces to make decisions about our own proposed potential provincial impact assessment scheme in our province. That may work better within this province or within other provinces, but the act and the proposed changes do not currently allow for that to happen.

I think you spoke earlier about whether the definition was narrow enough. It’s our view that it is still not narrow enough. That is the real problem here. It continues to highlight some of the concerns that the Supreme Court raised in the initial challenge in the IAA impact assessment case. In our view, simply adding the word “non-negligible” to that does not bring any further clarity or a narrowing of the definition to make this a workable act.

en vertu des modifications proposées, d’apporter « changements négatifs non négligeables » à l’utilisation des terres à des fins traditionnelles. Autrement dit, la modification proposée de cette définition ou le passage dans la définition de n’importe quel changement à des « changements négatifs non négligeables », pour les composantes mentionnées, par exemple, veut dire, encore une fois, que les effets pratiques et juridiques de l’interdiction restent inchangés.

Dans le contexte de projets plus importants, le résultat pratique est le même. En d’autres termes, nous estimons que la distinction entre tout effet négatif et tout effet négatif non négligeable est, premièrement, trop générale et, deuxièmement, relativement identique en ce qui concerne leurs effets pratiques et juridiques, et que cette formulation continuerait de permettre au Canada de réglementer, en vertu de la loi, des activités qu’il n’a tout simplement pas la compétence de réglementer.

Le sénateur Cotter : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Cette information est très utile.

Ce que je crois comprendre et ce que vous reconnaissez, c’est qu’il peut y avoir des impacts fédéraux sur des initiatives qui sont normalement considérées comme relevant de la compétence provinciale. Les approches que vous avez décrites concernant la substitution seraient-elles le moyen de remédier à ces impacts — et, espérons-le, de satisfaire l’intérêt légitime du gouvernement à l’égard de l’environnement qui serait touché par cette substitution?

M. Amery : Si nous nous référons aux éléments de substitution dont j’ai parlé plus tôt, la capacité des provinces à prendre des décisions importantes dans des domaines relevant de leur propre compétence ou de leur propre ordre serait appropriée dans la version finale des changements qui seraient proposés. Pour le moment, cela ne semble pas être le cas.

À l’heure actuelle, bien que les provinces aient le droit d’imiter le gouvernement fédéral dans la manière dont le processus prend forme, la prise de décision finale incombe toujours au gouvernement fédéral. Essentiellement, cela ne donne pas aux provinces la possibilité de prendre des décisions au sujet de leur propre mécanisme provincial d’évaluation d’impact. Il se peut que les choses fonctionnent mieux dans cette province ou dans d’autres, mais la loi et les changements proposés ne permettent pas que cela se produise à l’heure actuelle.

Je pense que vous avez parlé plus tôt de la question de savoir si la définition était suffisamment circonscrite. Nous pensons qu’elle ne l’est toujours pas. C’est là le véritable problème. Elle continue de mettre en évidence certaines des préoccupations que la Cour suprême a soulevées lorsque nous avons contesté initialement la loi dans l’affaire du Renvoi relatif à Loi sur l’évaluation d’impact. À notre avis, le simple fait d’ajouter les mots « non négligeables » n’apporte pas plus de clarté ou de précision à la définition pour rendre la loi applicable.

Senator Cotter: Mr. Amery, does the Government of Alberta have suggested language with respect to the Impact Assessment Act amendments that would bring the comfort you have described needing?

Mr. Amery: We certainly wanted the opportunity to engage in consultation with the federal government in order to help achieve some of that. We did not get that opportunity. We are certainly prepared to submit that, but that was never given or afforded to us in the period between the decision of the Supreme Court and where we are today.

Senator Tannas: Thank you. My understanding is that there isn't a definition of "negligible" in the act as it would stand right now. Is that correct? Is there a definition to work from on what is negligible and what is not?

Mr. Amery: Not to my knowledge, senator, no.

Senator Tannas: Right. So is it your feeling that — to put it in non-lawyer terms, because I'm not one — this is a new set of words that would give the government additional cover while retaining the freedom to determine what is not negligible and put everybody back in court again? Is that essentially your position?

Mr. Amery: To make this as simple as I can — and I know this is challenging; it is for me as well, senator — moving away from the definition of "effects within federal jurisdiction" to "non-negligible adverse changes" doesn't provide any additional clarity to Alberta. It certainly doesn't provide additional clarity or address the concerns the Supreme Court raised about the definition being overly broad.

Non-negligible impacts and effects within federal jurisdiction, in my view, are practically the same thing. If you don't have any effect, you have nothing at all. If you have a non-negligible adverse change, that is different from a negligible adverse change or a negligible change.

What I'm trying to get at here is that although the wording is difficult to comprehend, in my view, they are essentially one and the same.

If you don't have an effect, for example, you have nothing at all, and if you don't have a non-negligible adverse change, then you ultimately either have a negligible change, which is essentially nothing at all, or a non-negligible change, which is something. This is where we come to a problem.

Le sénateur Cotter : Monsieur Amery, le gouvernement de l'Alberta a-t-il suggéré une formulation des amendements à la Loi sur l'évaluation d'impact qui vous apporterait le réconfort dont vous avez parlé?

M. Amery : Nous voulions certainement avoir la possibilité de participer à une consultation avec le gouvernement fédéral afin de contribuer à la réalisation de certains de ces objectifs. Nous n'avons pas eu cette possibilité. Nous sommes certainement prêts à présenter cette formulation, mais cette possibilité ne nous a jamais été donnée ou offerte entre le moment où la Cour suprême a rendu sa décision et le point où nous en sommes maintenant.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie. Si je comprends bien, il n'y a pas de définition du mot « négligeable » dans la version actuelle de la loi. Est-ce exact? Y a-t-il une définition qui nous permettrait de déterminer ce qui est négligeable et ce qui ne l'est pas?

M. Amery : Non, pas à ma connaissance, sénateur.

Le sénateur Tannas : D'accord. Donc, à votre avis — et je vais m'exprimer en termes non juridiques, car je ne suis pas avocat —, le nouveau libellé donnerait au gouvernement une protection supplémentaire tout en lui permettant d'avoir toujours la liberté de déterminer ce qui n'est pas négligeable, d'où le risque de nouvelles contestations devant les tribunaux? Est-ce essentiellement votre position?

M. Amery : Pour simplifier les choses le plus possible — et je sais que c'est compliqué; ce l'est pour moi aussi, sénateur —, le fait de remplacer, dans la définition, les mots « effets relevant d'un domaine de compétence fédérale » par les mots « changements négatifs non négligeables » n'apporte aucune précision supplémentaire pour l'Alberta. Cette modification n'apporte certainement pas plus de clarté ou ne répond pas aux préoccupations soulevées par la Cour suprême au sujet de la portée excessive de la définition.

À mon sens, les répercussions et les effets non négligeables relevant d'un domaine de compétence fédérale sont pratiquement la même chose. Si vous n'avez aucun effet, vous n'avez rien du tout. Si vous avez un changement négatif non négligeable, ce n'est pas la même chose qu'un changement négatif négligeable ou un changement négligeable.

Là où je veux en venir, c'est que même si le libellé est difficile à comprendre, selon moi, c'est du pareil au même.

Si vous n'avez pas d'effet, par exemple, vous n'avez rien du tout, et si vous n'avez pas de changement négatif non négligeable, alors, en fin de compte, vous avez soit un changement négligeable — c'est-à-dire pratiquement rien du tout —, soit un changement non négligeable, c'est-à-dire quelque chose de concret. C'est là que nous nous heurtons à un problème.

I see you nodding, senator, so I think understand the challenges we're facing here as well.

Senator Tannas: Thank you.

Maybe you can respond to this, then; I would like to hear from both of you. Our committee has allocated two days to study this. We have not been successful in having the minister come here to talk to us. A study has not yet started in the House of Commons. We're way ahead of our skis here.

But is there enough here in this situation for us to consider carving this out and spending the time to review the comments from an industry point of view that you have raised, Mr. Gratton? Also, is there a potential solution that we could work toward on the legal side to try to make this better? I would be interested to know what your thoughts are on that.

The Chair: Have you addressed that question to the minister or Mr. Gratton?

Senator Tannas: To both, if it's possible. Quick answers, please.

Mr. Gratton: I didn't raise it in my opening remarks, but in our brief, we do touch upon the question of "negligible" and "non-negligible." Our members are confused. It's introducing new terminology that is not well-defined and adding more uncertainty to an already uncertain process, so there is definitely concern with the introduction of that terminology.

We did not have the time nor the resources to study this from a legal perspective, which is why you got the presentation you did from me, so we don't have anything at this point to propose to try to address that uncertainty or other aspects that might better focus the bill on matters of federal jurisdiction.

Historically, as an association, our members have always focused on how to make this work. We have dealt with five different versions of federal environmental impact assessment legislation over the years. They have all had challenges, and we have always felt that so much of what matters is how it is implemented by officials. However, this is adding more uncertainty through that terminology that officials will have to interpret. How they will interpret it consistently will be another sort of trial by doing. To your point, it might be something that gets settled in the courts.

Je vois que vous hochez la tête, sénateur. J'en déduis donc que vous comprenez les difficultés que cela représente pour nous aussi.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie.

Dans ce cas, vous pourriez peut-être répondre à la question suivante, et j'aimerais vous entendre tous les deux. Notre comité a prévu deux jours pour étudier cette question. Nous n'avons pas réussi à faire comparaître le ministre pour qu'il vienne nous parler. La Chambre des communes n'a pas encore entrepris d'étude. Nous sommes donc très en avance.

Mais y a-t-il suffisamment d'éléments en l'occurrence pour que nous envisagions d'exclure cette disposition et de prendre le temps d'examiner les observations que vous avez soulevées, monsieur Gratton, du point de vue de l'industrie? Par ailleurs, y a-t-il une solution que nous pourrions trouver sur le plan juridique pour essayer d'améliorer le libellé? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Le président : Posez-vous cette question au ministre ou à M. Gratton?

Le sénateur Tannas : Je la pose aux deux, si possible. Veuillez répondre brièvement.

M. Gratton : Je n'en ai pas parlé dans ma déclaration préliminaire, mais dans notre mémoire, nous abordons la question de savoir ce qui est « négligeable » et ce qui est « non négligeable ». Les membres de notre association ne savent pas à quoi s'en tenir. Ce libellé introduit une nouvelle terminologie qui n'est pas bien définie et ajoute de l'incertitude à un processus déjà incertain. Il y a donc certes lieu de s'inquiéter de l'utilisation de cette terminologie.

Nous n'avons pas eu le temps ni les ressources nécessaires pour étudier cette question d'un point de vue juridique, et c'est ce qui explique la teneur de l'exposé que je vous ai fait. Par conséquent, nous n'avons rien à proposer à ce stade-ci pour tenter de dissiper cette incertitude ou pour aborder d'autres aspects afin de mieux cibler le projet de loi, de sorte qu'il mette l'accent sur des questions de compétence fédérale.

Par le passé, les membres de notre association se sont toujours concentrés sur les moyens de rendre le tout efficace. Au fil des ans, nous avons eu affaire à cinq versions différentes de la loi fédérale sur l'évaluation environnementale. Chaque version comportait son lot de défis à relever, et nous avons toujours estimé que ce qui compte vraiment, c'est en grande partie la façon dont la loi est mise en œuvre par les fonctionnaires. Or, ce libellé rajoute de l'incertitude en raison de la terminologie que les fonctionnaires devront interpréter. Il reste aussi à savoir comment ils s'y prendront, dans la pratique, pour assurer l'uniformité de leur interprétation. Vous avez raison : il se peut que les tribunaux aient à trancher la question.

The Chair: Minister Amery, do you have anything to add to that question?

Mr. Amery: Certainly. Once again, thank you for the opportunity.

The Supreme Court gives us a little help here. It says:

Effects must be linked clearly to federal matters under the constitution, including only those transboundary effects where federal jurisdiction has been established. Appropriate thresholds must apply to ensure prohibitions do not apply to trivial effects or positive changes.

We contrast that with some of the wording that is being proposed right now, which is, again, “non-negligible.” We don’t know what that means; I don’t think anybody truly knows. The concern here is that we’re moving away from what was already generally broad to something that is similarly broad. The Supreme Court has said that is part and parcel the reason why portions of the impact assessment case went the way that they did.

So, I don’t think we’re achieving anything here by moving forward with the proposed changes, because they simply do not create the clarity or narrow the scope of the act in any way that would help bring us to where we need to be to avoid another constitutional challenge.

The Chair: If I could join in, when I read the proposed amendments, I thought the Supreme Court’s position was very clear. Not only that, they gave you a mechanical set of how to deal with the uncertainty from then on, because they basically strongly suggest that resolution is through this mechanism. I thought you would surely come to an agreement, because it’s pretty detailed, but what you’re saying in spite of that is that it’s not good enough. Is it because people are not dealing fairly or open to reaching a fair deal? Is it time to exaggerate, given the political situation? Help me out here. Why is it that we’re so far off when the Supreme Court was very clear in many respects?

Mr. Amery: Thank you.

We’re so far off because we still do not know what the term “non-negligible” actually means. We think that it remains overly broad. We believe it does not capture the essence of what the Supreme Court has indicated in its decision. “Non-negligible” is not, in our view, significant enough to meet the requirements of the court’s decision.

Le président : Monsieur le ministre, avez-vous quelque chose à ajouter en réponse à cette question?

M. Amery : Certainement. Encore une fois, je vous remercie de me donner l’occasion de vous faire part de mon opinion.

La Cour suprême nous aide un peu à cet égard. Voici ce qu’elle dit:

Les effets doivent être clairement liés à la compétence fédérale aux termes de la Constitution, ce qui ne laisse comme effets transfrontaliers que ceux pour lesquels la compétence fédérale a été établie. Des seuils appropriés doivent s’appliquer pour assurer que les interdictions ne visent pas des effets insignifiants ni des changements positifs.

Comparons cela à une partie du libellé qui est proposé en ce moment, à savoir, encore une fois, le qualificatif « non négligeable ». Nous ne savons pas ce que cela signifie; je pense que personne ne le sait vraiment. Ce qui nous préoccupe ici, c’est que nous nous éloignons d’un libellé qui était déjà généralement vague pour en adopter un autre qui est tout aussi vague. La Cour suprême a dit que cela fait partie intégrante de la raison pour laquelle certains éléments du dossier de l’évaluation d’impact ont donné ce genre de résultats.

Donc, je ne pense pas que nous accomplissons quoi que ce soit en allant de l’avant avec les changements proposés, parce qu’ils ne clarifient tout simplement pas ou ne restreignent pas la portée de la loi de sorte que nous puissions éviter une autre contestation constitutionnelle.

Le président : Si vous me permettez d’intervenir, lorsque j’ai lu les modifications proposées, j’ai trouvé que la position de la Cour suprême était très claire. De plus, la Cour vous a donné un ensemble de mesures pratiques pour gérer l’incertitude à l’avenir, parce qu’elle recommande fortement que la résolution passe par ce mécanisme. Je pensais que vous arriveriez sûrement à une entente, parce que c’est assez détaillé, mais ce que vous dites malgré tout, c’est que ce n’est pas suffisant. Est-ce parce que les gens n’agissent pas de façon équitable ou ne sont pas disposés à conclure une entente équitable? Est-ce la situation politique qui donne lieu à des exagérations? Aidez-moi à comprendre. Comment se fait-il que nous soyons si loin du compte alors que la Cour suprême a été très claire à bien des égards?

M. Amery : Je vous remercie.

Nous sommes si loin du compte parce que nous ne savons toujours pas ce que signifie réellement l’adjectif « non négligeable ». À notre avis, cela reste trop vague. Nous estimons que ce terme ne saisit pas l’essence de ce que la Cour suprême a indiqué dans sa décision. Selon nous, l’adjectif « non négligeable » n’est pas suffisant pour remplir les exigences de la décision de la Cour.

The concept, for example, of Indigenous rights and the federal government's related jurisdiction remains extremely broad, resulting in a broad definition of "adverse effects within federal jurisdiction" that have not yet been clearly defined. It is our view — as noted by the Supreme Court of Canada also — that they are far from obvious. One example is that despite the decision that migratory birds are within federal jurisdiction, they remain within the enumerated components of the proposed change.

These are some of many examples we would like to present to the committee to suggest to you that the purpose and direction from the Supreme Court was that the overly broad component of the definitions was deemed to be unconstitutional, and we haven't remedied that with these proposed changes by simply inserting the word "non-negligible." That doesn't do anything to tell us here in this province what that actually means.

The Chair: Thank you. Before we go on to the next panel — because we are a bit ahead of ourselves — are there any other questions from our committee members about things which you would like clarity on?

Senator Cotter: Mr. Gratton, maybe you can speak a bit about what you see, particularly from your organization and other people who are looking to pursue development opportunities, regarding how to integrate federal and provincial impact assessment initiatives. Is there a way of thinking about it — aside from the issues that you have identified about what I will call bureaucracy — to make this as effective but also as efficient as possible for proponents?

Mr. Gratton: There are a couple of mechanisms. One is substitution. For the mining sector, the main area of federal jurisdiction — what used to be a trigger — that affects our industry is the Fisheries Act, because most mines will affect water and fish-bearing waters in some way. It can be minor, but nevertheless, that's the biggest permit we will need. That has historically been the reason that, as a provincially regulated sector, we have fallen under federal assessment legislation.

Ideally, through substitution — and I take the point of the minister from Alberta that there is still a federal decision if the project is assessed — the carrying out of the assessment is done by the province, as is the case in British Columbia.

Par exemple, le concept des droits des Autochtones et le domaine de compétence connexe du gouvernement fédéral demeurent extrêmement larges, ce qui donne lieu à une définition large des « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale », lesquels n'ont pas encore été clairement définis. Nous sommes d'avis — comme l'a également souligné la Cour suprême du Canada — que ces effets sont loin d'être évidents. À titre d'exemple, malgré la décision selon laquelle les oiseaux migrateurs relèvent de la compétence fédérale, ceux-ci figurent toujours parmi les éléments consignés dans le nouveau libellé proposé.

Ce ne sont là que quelques-uns des nombreux exemples que nous aimerions présenter au comité pour vous faire comprendre que, selon l'objectif et la directive de la Cour suprême, le caractère trop large des définitions a été jugé inconstitutionnel, et nous n'avons pas remédié à ce problème au moyen des changements proposés en insérant simplement l'adjectif « non négligeable ». Du point de vue de notre province, cette définition ne nous permet pas de savoir ce que cela signifie réellement.

Le président : Je vous remercie. Avant de passer au prochain groupe de témoins — parce que nous sommes un peu en avance —, les membres du comité ont-ils d'autres questions sur des points qui nécessitent des précisions?

Le sénateur Cotter : Monsieur Gratton, vous pourriez peut-être nous parler un peu de ce que vous observez, surtout du point de vue de votre organisation et d'autres personnes qui cherchent à saisir des occasions de développement, quand vient le temps de trouver une façon d'intégrer les initiatives d'évaluation d'impact fédérales et provinciales. Y a-t-il une façon de s'y prendre — mis à part les problèmes que vous avez relevés concernant ce que j'appellerai la bureaucratie — pour que le tout soit le plus efficace possible, mais aussi le plus rentable possible pour les promoteurs?

M. Gratton : Il y a deux ou trois mécanismes. Il y a d'abord la substitution. Pour le secteur minier, le principal domaine de compétence fédérale qui touche notre industrie — et qui constituait auparavant un élément déclencheur —, c'est la Loi sur les pêches parce que la plupart des mines auront une incidence, d'une façon ou d'une autre, sur les eaux, surtout celles où vivent des poissons. Il peut s'agir d'un effet très minime, mais il reste que c'est le plus important permis dont nous aurons besoin. C'est pour cette raison que nous avons toujours été assujettis à la loi fédérale sur l'évaluation, même si nous œuvrons dans un secteur sous réglementation provinciale.

Idéalement, grâce à la substitution — et je comprends l'argument soulevé par le ministre de l'Alberta selon lequel il y a toujours une décision fédérale si le projet est évalué —, l'évaluation est effectuée par la province, comme c'est le cas en Colombie-Britannique.

Arguably, the decision now, from what the court has said, should be based solely on those federal aspects that have been part of the assessment. At issue is — and I think this is where the sore point is — if, because of one particular aspect, the federal government were able to say no to something that the province had agreed was acceptable. How do you reconcile that? It is hard to know what the answer is because it's also going to be on a case-by-case basis to a certain degree.

What if the impact on fish were extraordinarily large? That might be a real problem. But presumably, the province would also recognize that. So, that would also get reconciled by our provincial government.

There was a period in time — we call it the golden years of 2010 to 2012 — during which environmental assessments were actually at their most efficient. That was a period when there were existing agreements between federal and provincial governments on assessments. Although they weren't a formal substitution and there wasn't equivalency, there was a lot of cooperation, and they agreed to “stick to their knitting.” They did their respective jobs reasonably well. We got projects through more quickly than we have seen since or that we saw before then. If there were a way to go back to that era, we would welcome it.

Senator Cotter: I think your observation, particularly in constitutional terms — and I expect Minister Amery would agree — is that from time to time the Constitution does feel like an ass. Some judges have said the law might be an ass, but it's not a bloody ass. Our goal here is to try to find ways to make a sometimes cumbersome constitutional framework work for provinces, the federal government and proponents who want to make use of it, and in ways that are respectful of the environment. There ought to be a way to square that circle. I don't think we're there yet.

The Chair: Minister, do you have any closing comments that would help explain your position?

Mr. Amery: Thank you once again. I appreciate the opportunity to speak before this committee and provide our position when it comes to the Impact Assessment Act and the proposed changes.

It is our view that this really goes to the core — all of my submissions go to the core — of the Supreme Court's concerns with the act and the proposed amendments, and I will close by saying that in Alberta, we believe that it does not go far enough to correct the issue.

On peut soutenir que, dans l'état actuel des choses, d'après ce que la Cour a dit, la décision devrait être fondée uniquement sur les aspects fédéraux qui font partie de l'évaluation. Le problème qui se pose — et je crois que c'est là que le bât blesse le plus —, c'est qu'en raison d'un aspect particulier, le gouvernement fédéral peut refuser un projet que la province a jugé acceptable. Comment conciliez-vous cela? Il est difficile de connaître la réponse parce que, dans une certaine mesure, cela se fera également au cas par cas.

Que se passerait-il si les répercussions sur les poissons étaient extrêmement importantes? Cela pourrait constituer un véritable problème. Il y a toutefois lieu de présumer que la province reconnaîtrait ce fait, elle aussi. Ce serait donc également réglé par le gouvernement provincial.

Il y a eu une période, de 2010 à 2012 — que nous appelons les années dorées —, où les évaluations environnementales étaient menées de façon optimale. À cette époque, le gouvernement fédéral et les provinces avaient conclu des ententes en matière d'évaluation. Même si ce n'était pas une substitution officielle ni une équivalence, il y avait beaucoup de coopération, et les deux ordres de gouvernement convenaient de « se mêler de leurs affaires ». Ils faisaient raisonnablement bien leur travail respectif. Nos projets pouvaient avancer à un rythme jamais vu auparavant ou jamais vu depuis. S'il y avait moyen de revenir à la situation qui prévalait à l'époque, nous en serions ravis.

Le sénateur Cotter : Je pense que votre observation, en particulier sur le plan constitutionnel — et je suppose que le ministre Amery sera d'accord —, c'est que la Constitution peut parfois sembler absurde. Certains juges ont dit que la loi peut sembler absurde, mais ce n'est pas le cas. Notre objectif ici est d'essayer de trouver des façons de faire fonctionner un cadre constitutionnel parfois lourd pour les provinces, le gouvernement fédéral et les promoteurs qui veulent y recourir, tout en respectant l'environnement. Il devrait y avoir moyen de résoudre la quadrature du cercle. Cependant, je ne pense pas que nous en soyons encore là.

Le président : Monsieur le ministre, avez-vous quelque chose à ajouter en guise de conclusion pour expliquer votre position?

M. Amery : Je vous remercie encore une fois. Je suis heureux d'avoir pu prendre la parole devant le comité pour présenter notre position en ce qui concerne la Loi sur l'évaluation d'impact et les changements proposés.

Nous sommes d'avis que cette question va vraiment au cœur — comme je l'ai expliqué dans mes observations — des préoccupations de la Cour suprême à l'égard de la loi et des modifications proposées, et je terminerai en disant qu'en Alberta, nous croyons que cela ne va pas assez loin pour corriger la situation.

The Impact Assessment Act and the proposed changes that have been put forward continue to be unconstitutional despite the proposed amendments. The federal environment minister, for example, can still interfere with projects that remain within provincial jurisdiction. This includes projects like oil sands development, major highways within provincial borders and provincial power plants.

There was a brief comment earlier about whether the political landscape has anything to do with this. I would submit to you that these major projects, which are happening in every single province — major oil sands development, major highways within provincial borders, provincial power plants and other types of major projects — impact a large swath of Canadians, and the appropriate thing for us to do here is ensure that Alberta remains committed to making sure that the proposed act helps address the concerns that we have raised.

We urge and encourage the committee to consider recommending more aggressive changes to the act to provide both regulatory and constitutional certainty, so we can begin to restore investor confidence in this country and attract those individuals and companies that wish to invest in Canada. We do so for the benefit of Canadians, not because of political motivations. Thank you to all of the committee members for hearing me out.

The Chair: Thank you to all of you.

Senator Cotter: May I ask a small question? In whatever form this legislation takes when finalized, would it be helpful from your perspective that the matter be referred to the Supreme Court in another reference? Does that delay things? Can you offer your thoughts on that?

Mr. Amery: It's difficult to speculate on whether that would be appropriate at this point, before we know what the final version of that might be. But in its current form, all of our indications and opinions suggest that we haven't moved the needle far enough to avoid another constitutional challenge and Supreme Court of Canada intervention. The goal here is to make that the ultimate proposal and encourage the committee to make those appropriate changes to ensure that some of the issues that we have identified here — and I'm certain that others may identify in the future — are addressed before it becomes more difficult to do so.

The goal here would be to say that we are in a period in which potential changes can still be made and recommendations can still be put forward. We would like to have the opportunity to be part of that. We would also like for this committee to make those

La Loi sur l'évaluation d'impact et les modifications proposées demeurent inconstitutionnelles, malgré les amendements proposés. Le ministre fédéral de l'Environnement, par exemple, peut toujours s'ingérer dans des projets qui demeurent de compétence provinciale. Il peut s'agir notamment de projets comme l'exploitation des sables bitumineux, la construction de grandes autoroutes à l'intérieur des frontières provinciales et la construction de centrales électriques provinciales.

Il y a eu un bref commentaire tout à l'heure sur la question de savoir si le climat politique a quelque chose à voir là-dedans. Je vous dirais que ces grands projets, qui ont lieu dans toutes les provinces — l'exploitation des sables bitumineux, les grandes routes à l'intérieur des frontières provinciales, les centrales électriques provinciales et d'autres types de grands projets — ont des répercussions sur un grand nombre de Canadiens, et la bonne chose à faire pour nous ici est de veiller à ce que l'Alberta demeure résolue à déployer des efforts pour s'assurer que le projet de loi contribue à répondre aux préoccupations que nous avons soulevées.

Nous exhortons et encourageons le comité à envisager la possibilité de recommander des modifications plus vigoureuses à la loi pour offrir une certitude réglementaire et constitutionnelle afin que nous puissions commencer à rétablir la confiance des investisseurs dans notre pays et à attirer les personnes et les entreprises qui souhaitent investir au Canada. Nous faisons cela dans l'intérêt des Canadiens, et non pour des raisons politiques. Je remercie tous les membres du comité de m'avoir écouté.

Le président : Merci à vous tous.

Le sénateur Cotter : Puis-je poser une petite question? Quelle que soit la forme finale que prendra le projet de loi, serait-il utile, de votre point de vue, que la question soit renvoyée à la Cour suprême dans un autre renvoi? Est-ce que cela retarde les choses? Qu'en pensez-vous?

M. Amery : Il est difficile de dire si cela serait approprié à ce stade-ci, avant que nous sachions quelle pourrait être la version finale. En tout cas, dans la mouture actuelle, tous les indices et tous les avis nous donnent à penser que nous n'avons pas fait suffisamment de progrès pour éviter une autre contestation constitutionnelle et l'intervention de la Cour suprême du Canada. L'objectif ici est de formuler cette proposition ultime et d'encourager le comité à apporter les changements qui s'imposent pour veiller à ce que certains des problèmes que nous avons relevés ici — et je suis certain que d'autres nous emboîteront le pas — soient réglés avant qu'il ne devienne plus difficile de le faire.

Le but ici serait de dire que nous en sommes à une étape où il est encore possible d'apporter des changements éventuels et de formuler des recommandations. Nous aimerions avoir l'occasion de participer à un tel exercice. Nous aimerions également que

changes absent that consultation phase, and we will make those determinations once we see what that final version looks like.

As it stands today, it is likely that this would not pass the same muster that the Supreme Court of Canada forgave to the initial act and that we would be taking the same position we did in our initial challenge.

Senator Cotter: I wanted to say thank you. Thanks also for what looks like the picture of your law school graduating class behind you.

Mr. Amery: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Unlike my colleague, I'm neither a lawyer nor a constitutional expert. As I listen to you speak, I wonder whether the federal government's stubbornness or desire to remain involved in decision-making can't be explained by the environmental threats facing our country.

You gave the example of the oil sands. We know that natural resources fall under provincial jurisdiction, but the effects of a deposit are felt well outside the province.

Isn't that a reason for the federal government to examine these issues? We know that the Supreme Court has ruled on certain aspects of the law. However, given the threats posed to the environment, isn't it normal for there to be a national perspective on these issues?

[*English*]

Mr. Amery: I don't disagree with both levels of government legislating in areas of their constitutional jurisdiction. The problem that arose in the challenge to the Impact Assessment Act and ultimately the decision of the Supreme Court of Canada was that the Impact Assessment Act, as it was originally proposed, went far beyond the jurisdictional lane, if you will, of the federal government. It was ultimately deemed to be largely unconstitutional for a number of reasons.

The first reason is that overly broad definition. The second reason is the screening decisions that were found under section 16, for example, where the court found there existed potential for adverse federal effects in the wide swath of screening that took place, which encompassed federal jurisdiction as well as provincial jurisdiction.

le comité apporte ces changements en l'absence de cette phase de consultation, et nous prendrons ces décisions une fois que nous verrons à quoi ressemblera la version finale.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi risque de ne pas remplir le critère que la Cour suprême du Canada a établi pour la loi initiale, et il se peut que nous adoptions la même position que celle que nous avons défendue lors de notre première contestation.

Le sénateur Cotter : Je voulais vous remercier. Merci aussi pour ce qui semble être le portrait de votre classe de droit qui se trouve derrière vous.

M. Amery : Merci beaucoup.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Contrairement à mon collègue, je ne suis ni juriste ni constitutionnaliste. Toutefois, en vous écoutant parler, je me demande s'il ne faudrait pas expliquer l'entêtement ou la volonté du gouvernement fédéral de rester impliqué dans les décisions par les menaces environnementales qui pèsent sur notre pays.

Vous avez donné l'exemple des sables bitumineux. On sait que les ressources naturelles sont de compétence provinciale, mais les effets d'un gisement se font sentir bien à l'extérieur de la province.

N'y a-t-il pas là une raison pour le gouvernement fédéral d'examiner ces questions? On sait que la Cour suprême s'est prononcée sur certains aspects de la loi. Cependant, étant donné les menaces qui pèsent sur l'environnement, n'est-il pas normal qu'il y ait un regard national sur ces questions?

[*Traduction*]

M. Amery : Je ne suis pas en désaccord avec le fait que les deux ordres de gouvernement légifèrent dans des domaines qui relèvent de leur compétence constitutionnelle. Le problème qui s'est posé dans la contestation de la Loi sur l'évaluation d'impact et, en fin de compte, dans la décision de la Cour suprême du Canada, c'est que la Loi sur l'évaluation d'impact, telle qu'elle a été proposée à l'origine, allait bien au-delà du champ de compétence du gouvernement fédéral. En fin de compte, elle a été jugée très clairement inconstitutionnelle pour un certain nombre de raisons.

La première raison était cette définition beaucoup trop large. La deuxième raison concerne les décisions de sélection prises en fonction des éléments consignés à l'article 16. Le tribunal a estimé qu'il existait un potentiel d'effets négatifs du gouvernement fédéral dans le vaste éventail de sélection qui a eu lieu, ce qui englobe la compétence fédérale et la compétence provinciale.

I will not dispute the position that you mentioned with respect to environmental protections. We also value that very much. What we're saying, however, is that the impact assessment model, in both its current and original forms, goes far beyond that and far beyond what the Constitution allows the federal government to make decisions on. The Supreme Court of Canada made that decision and made that determination a short time ago, and I think rightfully so.

Again, the proposed changes simply do not address the findings of the Supreme Court, and what we're here to encourage the committee to do is simply to propose changes or amendments to the current form of the act, if you will, that address and encompass those findings of the Supreme Court and ensure that both the constitutionality and the jurisdictions of the provinces and the federal government are respected.

The Chair: Thank you very much. Thank you to the witnesses. I think we had a substantial discussion. Thank you for your availability and time, including our own senators.

[*Translation*]

For our second panel, we welcome, from the Canadian Chamber of Commerce, Bryan N. Detchou, Senior Director, Natural Resources, Environment and Sustainability. We also welcome, from Electricity Canada, Francis Bradley, President and CEO and Channa Perera, Vice President, Regulatory and Indigenous Affairs. Finally, we welcome, by video conference, from the Independent Contractors and Businesses Association, Jock Finlayson, Chief Economist.

Welcome and thank you for being with us. Five minutes are reserved for your opening remarks. The floor is yours Mr. Detchou, followed by Mr. Bradley and Mr. Finlayson.

Bryan N. Detchou, Senior Director, Natural Resources, Environment and Sustainability, Canadian Chamber of Commerce: Honourable senators, on behalf of the Canadian Chamber of Commerce, I want to thank you for giving me the opportunity to take part in today's discussion to examine the proposed amendments to the Impact Assessment Act and the implications for Canadian businesses and investments.

[*English*]

Senators, allow me to begin my remarks by stating the obvious: No country is better positioned than Canada to lead the global energy transition. With its vast natural resources, skilled workforce, strong regulations, commitment to environmental, social and governance — or ESG — and focus on reconciliation with Indigenous communities, Canada stands out as a responsible and reliable global supplier of natural resources.

Je ne contesterai pas la position que vous avez émise au sujet des protections environnementales. Nous sommes nous aussi très attachés à cela. Ce que nous disons, cependant, c'est que le modèle d'évaluation de l'impact, dans sa forme actuelle comme dans sa forme originale, va bien au-delà de cela et bien au-delà de ce que la Constitution permet au gouvernement fédéral de décider. La Cour suprême du Canada a pris cette décision il y a peu de temps, et je pense qu'elle a vu juste.

Encore une fois, les changements proposés ne tiennent tout simplement pas compte des conclusions de la Cour suprême, et nous sommes ici pour encourager le comité à proposer des changements ou des amendements à la forme actuelle de la loi, qui tiendront compte des conclusions de la Cour suprême et assureront que la constitutionnalité et les compétences des provinces et du gouvernement fédéral sont respectées.

Le président : Merci beaucoup. Merci aux témoins. Je pense que nous avons eu une bonne discussion. Je vous remercie de votre disponibilité et du temps que vous nous avez accordé, ce qui s'applique aussi à nos propres sénateurs.

[*Français*]

Pour notre deuxième groupe, nous accueillons Bryan N. Detchou, directeur principal, Ressources naturelles, environnement et durabilité, Chambre de commerce du Canada. Nous accueillons également Francis Bradley, président et chef de la direction, et Channa Perera, vice-président, Affaires réglementaires et autochtones, Électricité Canada. Enfin, nous recevons Jock Finlayson, économiste en chef, Independent Contractors and Businesses Association, qui comparait par vidéoconférence.

Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Cinq minutes sont réservées pour vos allocutions d'ouverture. La parole est à M. Detchou, qui sera suivi par M. Bradley et M. Finlayson.

Bryan N. Detchou, directeur principal, Ressources naturelles, environnement et durabilité, Chambre du commerce du Canada : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de participer à la discussion d'aujourd'hui, au nom de la Chambre de commerce du Canada, afin d'examiner les modifications proposées à la Loi sur l'évaluation d'impact et leur implication pour les entreprises et les investissements canadiens.

[*Traduction*]

Sénateurs, permettez-moi de commencer mon intervention en énonçant une évidence : aucun pays n'est mieux placé que le Canada pour mener la transition énergétique mondiale. Grâce à ses vastes ressources naturelles, à sa main-d'œuvre qualifiée, à sa réglementation rigoureuse, à son engagement à l'égard des pratiques environnementales, sociales et de gouvernance, ou ESG, et à l'attention qu'il porte à la réconciliation avec les

Canada has grand ambitions and the talent and natural resources to see them fulfilled. However, we also have a record of getting in our own way.

Canada will not meet its net-zero goals, let alone become a reliable global supplier of responsibly sourced natural resources, if we cannot get major projects built. Project approvals cannot continue to take 10 or more years, whether what is proposed is a major carbon capture utilization and storage project that would continue to reduce emissions or a transportation gateway that would help ensure Canadian businesses can get goods to market reliably and efficiently. Regulatory certainty is essential to generate the investment and growth our nation requires, which cannot be achieved without private sector partners committed to long-term projects.

Though governments have made several commitments in recent years to improve regulatory efficiencies, streamline permitting for major projects and clear backlog, the status quo remains. This multi-jurisdictional process certainly has many actors involved, but the federal government has a unique role to play to ensure Canada rids itself of its reputation as a place where major projects can't get built.

Consider the electric vehicle, or EV, battery industry. The federal government aims to make Canada a major player in the global EV supply chain by investing heavily in EV production. Alongside Quebec and Ontario, they have committed tens of billions of dollars to attract major automakers. Critical minerals like lithium, cobalt, nickel and graphite are essential for EV batteries, but since 2005, only four new critical mineral mines have opened in Canada. Government data shows that to support domestic EV battery production, Canada must open 20 new mines by 2035, five times faster than the current rate. This is challenging, as a typical mine takes 10 to 15 years to pass regulatory approvals and community consultations. Canada's EV transition is hindered by these regulatory and logistical challenges in utilizing our mineral resources.

communautés autochtones, le Canada se démarque des autres nations comme étant un fournisseur mondial de ressources naturelles responsable et fiable.

Le Canada a de grandes ambitions et il dispose des talents et des ressources naturelles nécessaires pour les réaliser. Cependant, nous avons aussi l'habitude de nous mettre nous-mêmes des bâtons dans les roues.

Faute d'arriver à réaliser de grands projets, le Canada n'atteindra pas ses objectifs en matière de carboneutralité et il ne deviendra pas un fournisseur mondial fiable de ressources naturelles d'origine responsable. L'approbation des projets ne peut plus prendre 10 ans ou plus, qu'il s'agisse d'un grand projet de captage, d'utilisation et de stockage du carbone qui continuerait à réduire les émissions ou d'une passerelle de transport qui permettrait aux entreprises canadiennes d'acheminer leurs marchandises vers les marchés de manière fiable et efficace. La certitude réglementaire est essentielle pour générer les investissements et la croissance dont notre pays a besoin et qui nécessitent l'engagement de partenaires du secteur privé dans des projets à long terme.

Bien que les gouvernements se soient engagés à plusieurs reprises ces dernières années à améliorer l'efficacité de la réglementation, à rationaliser l'octroi de permis pour les grands projets et à résorber les retards, le statu quo demeure. Ce processus qui fait intervenir plusieurs ordres de gouvernement mobilise assurément de nombreux acteurs. Sauf que le gouvernement fédéral a un rôle névralgique à jouer pour affranchir le Canada de sa réputation d'endroit où les grands projets n'aboutissent pas.

Prenons l'exemple de l'industrie des batteries pour véhicules électriques. Le gouvernement fédéral souhaite faire du Canada un acteur majeur de la chaîne d'approvisionnement mondiale en véhicules électriques en investissant massivement dans la production de ces véhicules. Avec le Québec et l'Ontario, il a engagé des dizaines de milliards de dollars pour attirer les grands constructeurs automobiles. Les minéraux critiques comme le lithium, le cobalt, le nickel et le graphite sont essentiels à la fabrication des batteries pour véhicules électriques, mais depuis 2005, seules quatre nouvelles mines de minéraux critiques ont été ouvertes au Canada. Les données du gouvernement indiquent que pour soutenir la production nationale de batteries pour véhicules électriques, le Canada doit ouvrir 20 nouvelles mines d'ici 2035. Il doit donc multiplier par cinq le rythme actuel d'ouverture de ces mines. Cet objectif sera difficile à atteindre, car l'obtention des approbations réglementaires et la consultation des collectivités nécessaires à l'ouverture d'une mine prennent en général 10 à 15 ans. La transition vers les véhicules électriques au Canada est entravée par les enjeux réglementaires et logistiques liés à l'utilisation de nos ressources minérales.

Last October, when the Supreme Court of Canada released its judgment finding parts of the IAA unconstitutional, it simply underscored the ongoing challenges that businesses in Canada face due to regulatory uncertainty. In a world where capital is highly mobile, countries that can offer regulatory clarity and efficiency will attract more investment. To remain competitive, Canada must demonstrate that it can deliver major products in a timely and predictable manner.

In response to the court's judgment, the Government of Canada pledged surgical amendments. However, the efficacy of this surgical intervention remains uncertain. As this committee conducts its study, certain key questions demand attention. First, will the amendments provide the certainty and predictability desired by project proponents? Second, have the amendments sufficiently addressed the pivotal concerns outlined by the court? Third, what are the consequences if the amendments are insufficient?

To answer the first question — the proposed amendments to the IAA show that the government's main priority after the Supreme Court's ruling was to ensure the IAA's constitutionality rather than improve clarity on its applicability, timelines and decision-making authority. As a result, a key opportunity to create a regulatory environment that boosts business confidence and minimizes risk has been missed.

To address the second and third questions directly — our primary concern is that if the amended act is finalized in its current state, it may again face constitutional challenges from provinces. Meanwhile, as companies and investors once again await clarity, many will either keep their funds on the sidelines or invest them in other countries, hindering Canada's economic prosperity and energy transition.

[*Translation*]

Rhetoric and ambition alone will not get major projects built in Canada. Achieving our economic and environmental goals requires true collaboration between the private and public sectors. It's imperative to recognize that the success of these projects is closely tied to our country's economic growth and productivity. While Canada is ready to lead the global energy transition, that position is not guaranteed nor should it be presumed.

Le fait que la Cour suprême du Canada ait rendu, en octobre dernier, un arrêt déclarant inconstitutionnels certains passages de la Loi sur l'évaluation d'impact n'a fait que souligner les problèmes récurrents auxquels sont confrontées les entreprises canadiennes en raison de l'incertitude réglementaire. Dans un monde où les capitaux sont très mobiles, les pays qui pourront offrir une réglementation claire et efficace attireront davantage d'investissements. Pour rester compétitif, le Canada doit démontrer qu'il peut fabriquer des produits importants avec rapidité et prévisibilité.

Suite à l'arrêt de la Cour, le gouvernement du Canada s'est engagé à procéder à des modifications chirurgicales. Cependant, l'efficacité de cette intervention reste incertaine. Dans le cadre de l'étude de ce comité, certaines questions clés devront être posées. Premièrement, les modifications apporteront-elles la certitude et la prévisibilité souhaitées par les promoteurs de projets? Deuxièmement, les amendements répondent-ils adéquatement aux préoccupations essentielles soulignées par la Cour? Troisièmement, quelles seront les conséquences si les modifications se révèlent insuffisantes?

Pour répondre à la première question, les modifications proposées à la Loi sur l'évaluation d'impact indiquent que la principale priorité du gouvernement après l'arrêt de la Cour suprême était de garantir la constitutionnalité de la Loi sur l'évaluation d'impact et non d'améliorer la clarté de son applicabilité, de ses délais et des pouvoirs décisionnels connexes. En conséquence, le gouvernement a manqué une occasion importante de créer un environnement réglementaire pouvant stimuler la confiance des entreprises tout en limitant les risques.

Pour répondre directement à la deuxième et à la troisième questions, notre principale préoccupation est que si la loi modifiée est finalisée dans son état actuel, elle pourrait à nouveau faire l'objet de contestations constitutionnelles de la part des provinces. Pendant ce temps, alors que les entreprises et les investisseurs attendent à nouveau d'obtenir des éclaircissements, nombre d'entre eux décideront de ne pas investir leurs fonds ou de les investir dans d'autres pays, ce qui entravera la prospérité économique et la transition énergétique du Canada.

[*Français*]

La rhétorique et l'ambition ne suffiront pas à faire construire de grands projets au Canada. La réalisation de nos objectifs économiques et environnementaux exige une véritable collaboration entre le secteur privé et le secteur public. Il est impératif de reconnaître que la réussite de ces projets est intimement liée à la croissance économique et à la productivité de notre pays. Bien que le Canada soit prêt à mener la transition énergétique mondiale, cette position n'est pas garantie et ne doit pas être présumée.

[English]

Getting the amendments to the IAA right is essential. The Canadian Chamber of Commerce believes that an amended IAA developed through collaborative efforts can create a more predictable, transparent and efficient regulatory framework. We are eager to support the government in its aim to establish a modern and efficient regulatory system that responds to the needs of industry and respects the jurisdictions of all levels of government. Thank you, senators.

The Chair: Thank you.

[Translation]

Francis Bradley, President and Chief Executive Officer, Electricity Canada: Thank you very much, Mr. Chair. I am the president and chief executive officer at Electricity Canada. We were formerly known as the Canadian Electricity Association.

[English]

On behalf of Electricity Canada, we would like to thank the committee for inviting us to appear to speak on the Impact Assessment Act provisions included in Bill C-69.

Electricity Canada is the national association of the electricity industry. Our members generate, transmit and distribute electricity, and are responsible for building the major projects that power our homes, our institutions and businesses across the country. Our members have a long track record of delivering electricity that is clean, reliable and affordable. Whether it is Site C in British Columbia, the Keeyask Generating Station in Manitoba or investments in small modular reactor technology in Ontario, we are at the forefront of building major infrastructure in each province and territory.

The biggest challenge we face is building more electricity at a pace not seen since the 1960s. Canada is experiencing a rapid increase in electricity demand. This is driven by several factors, including population growth, the electrification of transportation, buildings and industrial processes, as well as efforts to achieve a net-zero economy by 2050. For this to happen, we will need to at least double the size of the electricity grid, making more electricity over the next 26 years than in the last century. Hydro-Québec alone, for example, has forecast that it will need to invest \$185 billion to decarbonize its grid by 2035.

[Traduction]

Il est essentiel d'apporter les bons amendements à la Loi sur l'évaluation d'impact. La Chambre de commerce du Canada est convaincue qu'une Loi sur l'évaluation d'impact modifiée, élaborée dans un esprit de collaboration, peut créer un cadre réglementaire plus prévisible, plus transparent et plus efficace. Nous avons hâte d'aider le gouvernement à établir un système de réglementation moderne et efficace qui réponde aux besoins de l'industrie et respecte les compétences de tous les ordres de gouvernement. Je remercie les honorables sénateurs.

Le président : Merci.

[Français]

Francis Bradley, président et chef de la direction, Électricité Canada : Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis président et chef de la direction d'Électricité Canada. Nous étions connus auparavant sous le nom d'Association canadienne de l'électricité.

[Traduction]

Au nom d'Électricité Canada, je remercie le comité de nous avoir invités à comparaître pour parler des dispositions de la Loi sur l'évaluation d'impact qui figurent dans le projet de loi C-69.

Électricité Canada est l'association nationale du secteur de l'électricité. Nos membres produisent, transportent et distribuent l'électricité, et construisent les grands projets qui alimentent nos foyers, nos institutions et nos entreprises dans tout le pays. Nos membres ont une longue expérience de la fourniture d'une électricité propre, fiable et abordable. Qu'il s'agisse du site C en Colombie-Britannique, de la centrale de Keeyask au Manitoba ou des investissements dans la technologie des petits réacteurs modulaires en Ontario, nous sommes en première ligne pour la construction d'infrastructures majeures dans chaque province et territoire.

Le principal enjeu auquel nous sommes confrontés est la nécessité de produire plus d'électricité à un rythme qui n'a pas été atteint depuis les années 1960. Le Canada connaît une augmentation rapide de la demande en électricité. Plusieurs facteurs y contribuent, notamment la croissance démographique, l'électrification des transports, des bâtiments et des processus industriels, ainsi que les efforts déployés pour parvenir à une économie carboneutre d'ici 2050. Pour atteindre cet objectif, nous devons au moins doubler la taille de notre réseau électrique et produire plus d'électricité au cours des 26 prochaines années que nous n'en avons produit le siècle dernier. Hydro-Québec, par exemple, a prévu qu'il lui faudra investir 185 milliards de dollars pour décarboniser son réseau d'ici 2035.

We must also ensure that this new generation is clean. To do this, we will need to build — and we will need to build much faster. However, current permitting and approval timelines at the federal level do not reflect the urgency required to achieve net zero by 2050. While environmental stewardship and our duty to consult must be preserved, more work needs to be done to reduce jurisdictional duplication and improve focus.

The proposed amendments are a good start. Since the court's ruling in October 2023, Electricity Canada has consistently advocated for the federal government to concentrate the IAA on the prevention and mitigation of significant adverse impacts related to federal jurisdiction. We're pleased to see some of our suggestions have been accounted for in the proposed amendments. This change underscores the government's commitment to addressing the most critical adverse impacts of projects.

Another important change is the adjusted focus on non-negligible federal effects. This will provide the opportunity for the agency to designate and limit assessments to projects with non-negligible adverse effects within federal jurisdiction. We also welcome additional provisions that will enable greater coordination with provincial counterparts, foster meaningful reconciliation with Indigenous peoples and designate projects based on adverse impacts. On the latter issue, we look forward to working with the Impact Assessment Agency through their expected review of the designated project list later this year.

Overall, the targeted changes to the IAA are a positive step. Swift action by the Impact Assessment Agency to operationalize the legislative amendments, including the development of well-aligned regulations and administrative measures, will be key to achieving long-term success.

While we are pleased with some of the amendments, we continue to call for greater urgency across the whole of government if we are to be successful in building enough electricity to power a net-zero economy by 2050. The government should move forward as quickly as possible with its major project-related commitments in Budget 2023 and Budget 2024, including setting timelines for project approvals and permitting.

Thank you for your time. My colleague and I are pleased to take whatever questions you have.

Nous devons également veiller à ce que cette nouvelle génération soit propre. Pour ce faire, nous devons construire, et nous devons le faire beaucoup plus vite. Toutefois, les délais actuels d'octroi des permis et d'approbation au niveau fédéral ne reflètent pas l'urgence requise pour parvenir à la carboneutralité d'ici à 2050. L'environnement et de l'obligation de consulter doivent être protégés, mais il reste encore beaucoup à faire pour réduire les chevauchements de compétences et mieux cibler les actions.

Les amendements proposés sont un bon début. Depuis la décision de la Cour en octobre 2023, Électricité Canada n'a cessé de plaider pour que le gouvernement fédéral concentre la LEI sur la prévention et l'atténuation des impacts négatifs importants liés à la compétence fédérale. Nous sommes heureux de constater que certaines de nos suggestions ont été prises en compte dans les modifications proposées. Ce changement souligne l'engagement du gouvernement à traiter les impacts négatifs les plus critiques des projets.

Un autre changement important est l'accent mis sur les effets fédéraux non négligeables. Cela permettra à l'agence de désigner et de limiter les évaluations aux projets ayant des effets négatifs non négligeables qui sont de la compétence fédérale. Nous saluons également les dispositions supplémentaires qui permettront une meilleure coordination avec les homologues provinciaux, favoriseront une réconciliation significative avec les peuples autochtones et désigneront les projets en fonction de leurs effets négatifs. Sur ce dernier point, nous sommes impatients de travailler avec l'Agence d'évaluation d'impact lors de l'examen de la liste des projets désignés prévu dans le courant de l'année.

Dans l'ensemble, les modifications ciblées de la LEI constituent une étape positive. Une action rapide de l'Agence d'évaluation d'impact pour rendre opérationnelles les modifications législatives, y compris l'élaboration de règlements et de mesures administratives bien harmonisés, sera essentielle pour un succès à long terme.

Bien que nous soyons satisfaits de certains des amendements, nous continuons à demander une plus grande urgence de l'ensemble du gouvernement si nous voulons générer suffisamment d'électricité pour alimenter une économie carboneutre d'ici 2050. Le gouvernement devrait avancer le plus rapidement possible dans ses principaux engagements liés aux projets dans les budgets 2023 et 2024, y compris en établissant des calendriers pour les approbations de projets et l'octroi de permis.

Je vous remercie pour le temps que vous m'avez accordé. Mon collègue et moi-même sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

[Translation]

The Chair: Mr. Finlayson, chief economist, you have the floor.

[English]

Jock Finlayson, Chief Economist, Independent Contractors and Businesses Association: Thank you, Mr. Chair. We appreciate the opportunity to appear from wet and dreary Vancouver this afternoon and make remarks before your committee.

The Independent Contractors and Business Association is the largest construction industry association in Western Canada. We have 4,000 members and clients. We also have a thriving employee health and benefits business that underpins the association. We currently provide support and non-wage benefits to 170,000 Canadians.

Construction, we believe, has an important role to play in moving Canada forward in a rapidly changing and increasingly competitive world. We are the fifth-largest industry in the country, accounting for 8% of employment, with 1.6 million employees last year. Construction spending across the country added up to about one tenth of Canada's GDP last year. During the pandemic, a lot of policy-makers, consumers and business decision makers had an opportunity to reflect on the importance of the construction sector as we grappled with supply chain bottlenecks, infrastructure deficits and shortages of essential goods and materials.

The foundation for our country's prosperity has traditionally rested on hard work, resilience, entrepreneurship, fairness and strong public policy in institutions. In the decades since the Second World War, Canada leveraged these important assets to build one of the world's most successful countries and a very prosperous economy.

However, in recent years, the stresses on our economy have been raising mounting concern, certainly in the business community, about our country's ability to compete and generate long-term prosperity. As documented by many think tanks, including the OECD, Canada has been losing ground relative to peer jurisdictions on some key metrics of economic success, including investment per employee, the growth in GDP per person, business start-ups and entrepreneurial wealth creation.

We have also earned a reputation as a pretty difficult place to do business, especially for companies in industries seeking to advance large-scale projects in industries like transportation,

[Français]

Le président : Monsieur Finlayson, économiste en chef, vous avez la parole.

[Traduction]

Jock Finlayson, économiste en chef, Independent Contractors and Businesses Association : Merci, monsieur le président. Nous apprécions l'occasion qui nous est donnée de venir de Vancouver, ville humide et morne, cet après-midi, et de présenter notre exposé devant votre comité.

L'Independent Contractors and Business Association est la plus grande association de l'industrie de la construction dans l'ouest du Canada. Elle compte 4 000 membres et clients. Nous avons également une activité florissante dans le domaine de la santé et des avantages sociaux des employés, qui est sous-tend l'association. Nous fournissons actuellement un soutien et des avantages non salariaux à 170 000 Canadiens.

Nous pensons que la construction a un rôle important à jouer pour faire avancer le Canada dans un monde en évolution rapide et de plus en plus compétitif. Nous sommes la cinquième industrie du pays, représentant 8 % de l'emploi, avec 1,6 million de salariés l'année dernière. Les dépenses de construction dans l'ensemble du pays ont représenté environ un dixième du PIB du Canada l'an dernier. Pendant la pandémie, de nombreux décideurs politiques, consommateurs et chefs d'entreprise ont eu l'occasion de réfléchir à l'importance du secteur de la construction alors que nous étions confrontés à des goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement, à des déficits d'infrastructure et à des pénuries de biens et de matériaux essentiels.

La prospérité de notre pays repose traditionnellement sur le travail acharné, la résilience, l'esprit d'entreprise, l'équité et des politiques publiques fortes dans les institutions. Au cours des décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, le Canada s'est appuyé sur ces atouts importants pour construire l'un des pays les plus performants au monde et une économie très prospère.

Cependant, ces dernières années, les pressions exercées sur notre économie ont suscité des inquiétudes croissantes, notamment dans les milieux d'affaires, quant à la capacité de notre pays à être compétitif et à générer une prospérité à long terme. Comme l'ont montré de nombreux groupes de réflexion, dont l'OCDE, le Canada a perdu du terrain par rapport à ses pairs sur certains indicateurs clés de la réussite économique, notamment l'investissement par employé, la croissance du PIB par habitant, les créations d'entreprises et la création de richesses par les entrepreneurs.

Nous avons également acquis la réputation d'être un endroit assez difficile pour faire des affaires, en particulier pour les entreprises qui cherchent à faire avancer des projets à grande

energy, mining, and public and private sector infrastructure. We believe Canada can do better, and we must do better at a time when our population is growing, the global geopolitical environment is deteriorating, energy costs have become a top-of-mind concern, and our policy-makers at all levels are striving to reduce carbon emissions while also expanding the electricity sector and kick-starting the development of a so-called critical minerals industry.

Your committee is examining proposed changes to the IAA. Like many business groups in Western Canada, we had grave reservations about the IAA as adopted in 2019. We intervened in the Supreme Court of Canada's review of the IAA in support of the position taken by the Province of Alberta and some other provinces. The court found, as you already know, certain parts of the IAA unconstitutional because it embodied an overreach of federal jurisdiction.

The federal government's response to this is contained before you today in a package of amendments to the Impact Assessment Act included in the 653-page omnibus budget bill. We consulted four of Canada's leading law firms to hear their commentaries on the changes proposed. All four of the law firms agreed that the changes, while in some cases welcome, are minor — one firm described them as cosmetic — and will not, in all likelihood, leave the IAA invulnerable to future constitutional challenges.

The law firms that we consulted also raised concern about some of the new terminology in the bill before you and the uncertainty that may well be created for proponents as a result of that. We are not opposed to the very limited changes in the IAA proposed in the 2024 omnibus budget bill, and we offer no specific comments on those before you today. Instead, we would like to emphasize the importance of looking for a more significant overhaul of project assessment and environmental permitting in Canada. We believe this will be essential if the country is to achieve the goals set by policy-makers around net zero, around dealing with infrastructure deficits and ensuring prosperity for the future.

It's no secret that today's project assessment regimes, not just the federal one but a number of those operating at the provincial level as well, inhibits private sector investment, hinders industrial and infrastructure development and will slow efforts to build a lower-carbon economy. I have included in my remarks a quote from a recent C.D. Howe Institute analysis that confirms that this is, in fact, the case.

échelle dans des secteurs tels que les transports, l'énergie, l'exploitation minière et les infrastructures des secteurs public et privé. Nous pensons que le Canada peut faire mieux, et nous devons faire mieux à un moment où notre population augmente, où l'environnement géopolitique mondial se détériore, où les coûts de l'énergie sont devenus une préoccupation majeure, et où nos décideurs politiques à tous les niveaux s'efforcent de réduire les émissions de carbone tout en développant le secteur de l'électricité et en donnant un coup de fouet au développement de ce que l'on appelle l'industrie des minerais essentiels.

Votre comité examine les changements proposés à la LEI. Comme de nombreux groupes d'entreprises de l'Ouest canadien, nous avions de sérieuses réserves quant à la LEI telle qu'elle a été adoptée en 2019. Nous sommes intervenus dans l'examen de la LEI par la Cour suprême du Canada pour soutenir la position adoptée par la province de l'Alberta et quelques autres provinces. Comme vous le savez déjà, la Cour a jugé que certaines parties de la loi étaient inconstitutionnelles parce qu'elles dépassaient le champ des compétences fédérales.

La réponse du gouvernement fédéral à cette question est présentée aujourd'hui dans un ensemble d'amendements à la Loi sur l'évaluation d'impact inclus dans le projet de loi budgétaire omnibus de 653 pages. Nous avons consulté quatre des principaux cabinets d'avocats du Canada afin d'obtenir leurs commentaires sur les modifications proposées. Les quatre cabinets d'avocats ont convenu que les changements, bien que dans certains cas bienvenus, sont mineurs — un cabinet les a qualifiés de cosmétiques — et ne rendront pas, selon toute vraisemblance, la LEI invulnérable à de futures contestations constitutionnelles.

Les cabinets d'avocats que nous avons consultés ont également exprimé leur inquiétude quant à la nouvelle terminologie utilisée dans le projet de loi qui vous est soumis et à l'incertitude qui pourrait en résulter pour les promoteurs. Nous ne sommes pas opposés aux changements très limités de la LEI proposés dans le projet de loi budgétaire omnibus 2024, et nous ne formulerons pas de commentaires spécifiques à ce sujet. Au lieu de cela, nous voudrions souligner l'importance de rechercher une refonte plus importante de l'évaluation des projets et des permis environnementaux au Canada. Nous pensons que cela sera essentiel si le pays veut atteindre les objectifs fixés par les décideurs politiques en ce qui concerne la carboneutralité, la gestion des déficits d'infrastructure et la garantie de la prospérité pour l'avenir.

Ce n'est un secret pour personne que les régimes actuels d'évaluation des projets, non seulement le régime fédéral, mais aussi un certain nombre de régimes provinciaux, inhibent les investissements du secteur privé, entravent le développement de l'industrie et de l'infrastructure et ralentissent les efforts visant à construire une économie à faible émission de carbone. J'ai inclus dans mes remarques une citation tirée d'une récente analyse de l'Institut C.D. Howe qui confirme que c'est effectivement le cas.

The Government of Canada, in introducing the IAA, as mentioned by Mr. Gratton in the earlier panel, promised that the updated system for reviewing projects would be more efficient and foster greater certainty. The evidence so far indicates that those goals have not been met, and I would refer you here to a detailed report done by the Canada West Foundation in 2023 that documented the performance of the new IAA system and how it fell short of the goals set by federal policy-makers. The government itself has kind of implicitly acknowledged this, particularly in statements by the Minister of Energy and Natural Resources, who has complained in public and private that it shouldn't take 12 to 15 years to develop a new mine in Canada.

The government is acting slowly to try to make some changes that will improve the business environment for major project investment. However, the fact is, Mr. Chair, that private sector interests in investing in large industrial and infrastructure projects in this country has dwindled since the mid-2010s, and this can be seen by consulting the data reported by Natural Resources Canada on projects. They count major projects across the country. These have been dropping appreciably since 2015, and this is not limited to the oil and gas sector. It extends to other infrastructure and natural resource industries as well.

The number of projects completed in Canada, according to the same source of data, dropped by 36% between 2015 and 2023. There are various reasons for that. Public policy and the regulatory system are not the only explanation, but they have clearly contributed to building a business environment where it is getting very difficult to advance projects. We do not believe the changes unveiled in Budget 2024 will make much of a difference to that. They may help a little bit at the margin, but we really believe that the country needs to step back and look at more far-reaching changes in modernization of our regulatory and project review processes, including the environmental permitting system. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Mr. Finlayson. First question, Senator Wells.

Senator Wells: Thank you, panel, for your presentations. Mr. Detchou, you said in your presentation that the government chose to improve the constitutionality of it or fix that aspect of it rather than — and I'm paraphrasing this part — make the process better. What could they have done or should they do, or what should we do through a possible amendment, to make the process better versus specifically addressing the constitutionality aspect?

Mr. Detchou: Thank you very much for your question, senator, and we're happy to provide written remarks or a written brief to the committee as it conducts its study. We're still

Le gouvernement du Canada, en introduisant la LEI, comme l'a mentionné M. Gratton dans le groupe de témoins précédent, a promis que le nouveau système d'examen des projets serait plus efficace et favoriserait une plus grande certitude. Je vous renvoie ici à un rapport détaillé réalisé par la Canada West Foundation en 2023, qui documente les performances du nouveau système de la LEI et montre qu'il n'a pas atteint les objectifs fixés par les décideurs politiques fédéraux. Le gouvernement lui-même l'a implicitement reconnu, en particulier par les déclarations du ministre de l'énergie et des ressources naturelles, qui s'est plaint en public et en privé qu'il ne devrait pas falloir 12 à 15 ans pour développer une nouvelle mine au Canada.

Le gouvernement agit lentement pour tenter d'apporter certains changements qui amélioreront l'environnement commercial pour l'investissement dans les grands projets. Cependant, le fait est, monsieur le président, que l'intérêt du secteur privé pour l'investissement dans de grands projets industriels et d'infrastructure dans ce pays a diminué depuis le milieu des années 2010, et on peut le constater en consultant les données rapportées par Ressources naturelles Canada sur les projets. Elles recensent les grands projets dans tout le pays. Ceux-ci ont sensiblement diminué depuis 2015, et ce phénomène ne se limite pas au secteur pétrolier et gazier. Il s'étend également à d'autres infrastructures et industries de ressources naturelles.

Le nombre de projets achevés au Canada, selon la même source de données, a chuté de 36 % entre 2015 et 2023. Il y a plusieurs raisons à cela. Les politiques publiques et le système réglementaire ne sont pas la seule explication, mais ils ont clairement contribué à créer un environnement commercial où il devient très difficile de faire avancer les projets. Nous ne pensons pas que les changements dévoilés dans le budget 2024 y changeront grand-chose. Ils peuvent aider marginalement, mais nous pensons vraiment que le pays doit prendre du recul et envisager des changements plus profonds dans la modernisation de nos processus de réglementation et d'examen des projets, y compris le système d'autorisation environnementale. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Finlayson. Première question, sénateur Wells.

Le sénateur Wells : Je remercie les témoins pour leurs exposés. Monsieur Detchou, vous avez dit que le gouvernement avait choisi d'améliorer la constitutionnalité ou de corriger cet aspect plutôt que — et je paraphrase cette partie — d'améliorer le processus. Qu'aurait-il pu ou dû faire, ou que devrions-nous faire par le biais d'un éventuel amendement, pour améliorer le processus plutôt que de s'attaquer spécifiquement à l'aspect de la constitutionnalité?

M. Detchou : Merci beaucoup pour votre question, sénateur, et nous serons heureux de fournir des remarques écrites ou un mémoire au comité dans le cadre de son étude. Nous continuons

gathering a lot of comments and feedback from our membership. As you can imagine, a lot of these developments are rather new, so we have been evaluating the different amendments.

The main focus of the remarks were around stating that most of the significant changes to the IAA — or those the government may consider significant — were pieces to make the bill pass the constitutionality test. One of the things that the chamber and a number of other associations have been quite vocal on, going through the IAA process for the last six or so years and even prior to that — because the chamber was actually before this very Senate committee in April of 2018 discussing the IAA — were a lot of things that unfortunately were in my remarks today. So the general comment was that the main focus was ensuring that the bill passes the constitutionality test and not fixing some of the major concerns that industry has raised around applicability, timelines and predictability. It seems as though the government may have missed the mark, both in passing the constitutionality test and making the process better for the project proponents.

Senator Wells: Thank you for that. You will likely know that in our consideration of this part of the bill, time is of the essence. If you had anything specific that the committee could consider for an amendment, I would encourage you to send that in quickly. Thank you.

Mr. Detchou: Thank you, senator.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I'm going to continue along the same lines as Senator Wells, because that's the exact same question I wanted to ask. That's all right. This time, we're going to do it in French, which will make you practise another language.

I'm going to build on that, because it's all well and good to say that they were concerned about the constitutionality of the law, but not about the things that are really important to us as business people.

What are the problems with timelines and predictability? What can you tell us today? You must be aware of what's hindering the implementation of this project; we've been talking about it for years.

Mr. Detchou: Thank you very much for your question, senator.

First of all, I'd like to say that even in the government's current bill, we expected some answers to the questions you're asking.

à recueillir de nombreux commentaires et réactions de la part de nos membres. Comme vous pouvez l'imaginer, beaucoup de ces développements sont assez nouveaux, et nous avons examiné les différents amendements.

Les commentaires ont principalement porté sur le fait que la plupart des changements importants apportés à la LEI — ou ceux que le gouvernement peut considérer comme importants — étaient des éléments qui permettaient au projet de loi d'être conforme à la Constitution. L'une des choses sur lesquelles la Chambre de commerce et un certain nombre d'autres associations se sont prononcés, tout au long du processus de la LEI au cours des six dernières années environ et même avant cela — parce que la Chambre de commerce a comparu devant ce même comité sénatorial en avril 2018 pour discuter de la LEI — était en grande partie les mêmes choses qui, malheureusement, se trouvaient encore dans mes remarques aujourd'hui. Ainsi, l'idée générale était que l'objectif principal visait à s'assurer que le projet de loi soit conforme à la constitution, et non de résoudre certaines des principales préoccupations soulevées par l'industrie concernant l'applicabilité, les délais et la prévisibilité. Il semble que le gouvernement ait manqué son coup, autant du côté de la constitutionnalité que de l'amélioration du processus pour les promoteurs de projets.

Le sénateur Wells : Je vous remercie. Vous savez sans doute que nous n'avons pas beaucoup de temps pour examiner cette partie du projet de loi. Si vous avez quelque chose de précis que le comité pourrait considérer comme amendement, je vous encourage à l'envoyer rapidement. Merci.

M. Detchou : Merci, sénateur.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je vais continuer dans la même veine que le sénateur Wells, parce que c'est exactement la même question que je voulais poser. Ce n'est pas grave. Cependant, on va y aller en français; cela va vous faire pratiquer une autre langue.

Je vais pousser un peu plus loin, parce qu'il est bien beau de dire qu'ils se sont préoccupés de la constitutionnalité de la loi, mais pas des choses qui sont vraiment importantes pour nous, gens d'affaires.

Quels sont les problèmes dans les échéanciers et la prédictibilité? Qu'est-ce que vous pouvez nous dire aujourd'hui? Vous devez avoir conscience de ce qui nuit à l'implantation de ce projet; cela fait des années qu'on parle de cela.

M. Detchou : Merci beaucoup pour votre question, madame la sénatrice.

Tout d'abord, j'aimerais vous dire que même dans le projet de loi actuel du gouvernement, on s'attendait à certaines réponses aux questions que vous posez.

The government has said in recent years that it wants to reduce the time it takes to acquire certain permits. It has indicated different targets, ranging from three to five years. However, in the current bill, there are no rules that are clear enough to tell us how the government is going to respect those targets and what will happen if the government fails to meet these three-year or five-year targets.

For companies, this means significantly higher costs and many more projects that won't make it to the final stage.

Senator Miville-Dechêne: I guess it depends a bit on the sector, but on average how long does it take to get a permit for a given project? What were we aiming for? If we were aiming for three to five years, what is the current average wait time?

Mr. Detchou: I know the government has said it would like to reduce the target to five years. As you said, currently, it depends on the sector. One of the examples we talk about a lot is the mining sector, because we know it's critical in order to achieve all the objectives. In this sector, just for the permits alone, we're talking about 8 to 12 years. It's often a little longer, because some projects are more complex than others.

As you can imagine, we can't always meet our objectives. In my opening remarks, I gave some statistics from the Government of Canada. We have certain objectives we'd like to reach by 2035 or 2050, but we're not even able to open mines in the country. For the mining sector, we're talking about 8 to 10 years. We'd like to reduce that, and these are conversations we want to have with the government.

I can tell you that, between the Supreme Court decision and today, we weren't consulted by the Government of Canada. We know that other associations were, but not ours. The premier of Alberta told us that her government was apparently not consulted either. This gives us cause for concern.

Senator Miville-Dechêne: Thank you, Mr. Detchou.

[English]

Senator Sorensen: Thanks. Honestly, I was going to ask the same question, but I'm going to alter it a bit. I'm going to open it up to others as well.

There are concerns that the amendments aren't sufficient. I think we have all asked the same thing. If you have suggestions, feel free to provide them to us, but I would like the other two witnesses to comment.

Le gouvernement a dit dans les dernières années qu'il voulait réduire le temps pour acquérir certains permis. Il a indiqué différents délais, que ce soit trois ou cinq ans. Cependant, dans le projet de loi actuel, il n'y a aucune règle assez claire pour nous indiquer comment le gouvernement va se rendre à ces délais et ce qui se passera si le gouvernement lui-même ne réussit pas à respecter ces délais de trois ou cinq ans.

Pour les compagnies, cela veut dire beaucoup plus de coûts et beaucoup plus de projets qui ne se rendront pas à la dernière étape.

La sénatrice Miville-Dechêne : J'imagine que cela dépend un peu des secteurs, mais quel est le délai moyen pour l'obtention d'un permis pour un projet? Qu'est-ce que l'on visait? Si l'on visait trois à cinq ans, quel est le délai moyen actuel?

M. Detchou : Je sais que le gouvernement a dit qu'il aimerait réduire le délai à cinq ans. Pour le moment, cela dépend des secteurs, comme vous l'avez dit. L'un des exemples dont on discute beaucoup est le secteur minier, car on sait qu'il est très important pour atteindre tous les objectifs. Dans ce secteur, juste pour la section des permis, on parle de 8 à 12 ans. C'est souvent un peu plus long, car certains projets sont plus complexes que d'autres.

Comme vous pouvez l'imaginer, on ne peut pas toujours atteindre nos objectifs. Dans mes remarques préliminaires, j'ai donné des statistiques qui proviennent du gouvernement du Canada. Nous avons certains objectifs que nous souhaitons atteindre d'ici 2035 ou 2050, mais nous ne sommes même pas capables d'ouvrir des mines dans le pays. Pour le secteur minier, on parle de 8 à 10 ans. Nous aimerions réduire cela, et ce sont des conversations que nous voulons avoir avec le gouvernement.

Je peux vous dire qu'entre la décision de la Cour suprême et aujourd'hui, nous n'avons pas été consultés par le gouvernement du Canada. Nous savons que d'autres associations ont été consultées, mais pas la nôtre. La première ministre de l'Alberta nous a dit qu'il paraît que son gouvernement n'a pas été consulté non plus. Ce sont des choses qui nous dérangent.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci, monsieur Detchou.

[Traduction]

La sénatrice Sorensen : Merci. Honnêtement, j'allais poser la même question, mais je vais en poser une autre légèrement différente, que je vais adresser à tous les témoins.

Certains craignent que les amendements ne soient pas suffisants. Je pense que nous souhaitons tous la même chose. Si vous avez des suggestions, j'aimerais les connaître, mais j'aimerais aussi obtenir le point de vue des deux autres témoins.

To all three of you — and to the previous panel as well — do you think more extensive amendments would have been better made as a stand-alone bill as opposed to trying to work within this framework? Maybe I'll start with Mr. Bradley.

Mr. Bradley: With respect to whether it should be a stand-alone bill or part of another bill, we don't have an opinion, but we do feel this is something that needs to be moved on as quickly as possible.

Senator Sorensen: Another bill would take longer.

Mr. Bradley: Perhaps, yes. With respect to specifics, my colleague Mr. Perera can give some details in terms of what additionally we would like to have seen.

Channa Perera, Vice President, Regulatory and Indigenous Affairs, Electricity Canada: In terms of the timelines, which we had a discussion on, we could have asked for further clarity on that. At the same time, we want to be pragmatic in terms of what can be done in the short term.

We did talk about timelines with the Impact Assessment Agency. We would prefer to see shorter timelines, obviously — a net zero by 2035 target. We have 12 years or less to build infrastructure. The demand is going to double or triple by 2050. With that in mind, and with some of the large hydro projects taking as long as 10 to 15 years, we would like to see legislated timelines in this legislation, if possible. The act has included time limit extensions in various places, but there is no specific clause where they have indicated that projects should be done within five to seven years, for example.

The European Union has looked at doing some of these assessments within three years. We need to consider specific timelines. Then again, as I said, we want to be pragmatic. It may not be possible in this round. What we do like about the act is the move to significant adverse effects and the focus on non-negligible federal effect. That will most probably improve the act in terms of the number of projects captured by it, and that is important. We don't want projects with trivial impact being captured under the Impact Assessment Act.

We do commend the government for including the change in language in terms of non-negligible impacts and also essentially focusing in on areas of federal jurisdiction, not looking at overly broad provisions to capture those projects that are in the provincial jurisdiction.

Je voudrais savoir si vous trois — et les témoins du groupe précédent — pensez que nous devrions apporter des amendements plus substantiels que nous regrouperions dans un projet de loi séparé plutôt que de continuer à travailler avec le cadre actuel. Je commencerais avec M. Bradley.

M. Bradley : Nous n'avons pas d'opinion sur la question de savoir si les amendements devraient faire l'objet d'un projet de loi séparé ou qu'ils devraient être intégrés au projet de loi existant, mais nous pensons que ce doit être fait le plus tôt possible.

La sénatrice Sorensen : L'adoption d'un autre projet de loi prendrait plus de temps.

M. Bradley : Oui. C'est possible. Mon collègue, M. Perera, pourrait peut-être fournir des détails sur les changements additionnels que nous aurions aimé voir.

Channa Perera, vice-président, Affaires réglementaires et autochtones (Électricité Canada) : Nous aurions aimé obtenir quelque chose de plus clair concernant la question des délais, dont nous avons déjà discuté. En même temps, nous voulons rester pragmatiques concernant ce qui peut être accompli à court terme.

Nous avons parlé des délais concernant l'Agence d'évaluation d'impact. Nous aurions évidemment préféré des échéanciers plus courts. Vu la cible de carboneutralité d'ici 2035, nous avons au plus 12 ans pour construire les infrastructures. La demande va doubler ou tripler d'ici 2050. En tenant compte de cela et des délais de 10 à 15 ans pour les grands projets hydroélectriques, nous aimerions que les délais soient inscrits dans le projet de loi si possible. La prolongation des délais est indiquée pour différentes situations, mais aucune disposition ne précise que des projets doivent être menés à bien dans un délai de cinq à sept ans par exemple.

L'Union européenne vise un délai de trois ans pour réaliser certaines de ces évaluations. Il nous faut établir des échéanciers précis. Encore une fois, comme je l'ai dit, nous demeurons réalistes. Ce que nous souhaitons ne sera peut-être pas possible pour l'instant. Les aspects du projet de loi que nous appuyons sont la prise en compte des effets négatifs importants et l'accent mis sur les effets non négligeables relevant de domaines de compétence fédérale. Ces éléments apporteront une amélioration importante concernant le nombre de projets visés par la loi. Nous ne voulons pas que les projets ayant une incidence minimale soient visés par la Loi sur l'évaluation d'impact.

Nous félicitons le gouvernement d'avoir ajouté des changements terminologiques concernant les effets non négligeables et d'avoir voulu se concentrer essentiellement sur les projets relevant de domaines de compétence fédérale en évitant les dispositions trop générales qui auraient englobé les projets relevant de domaines de compétence provinciale.

Senator Sorensen: Thank you.

Mr. Finlayson, anything to add?

Mr. Finlayson: I would note that the promise with the IAA was upfront — and we were involved in some of the deliberations with government at the time — in that it was going to actually speed things up. There are four phases, as you know, laid out for project assessments in the IAA.

The first phase, for example, had a notional 180-day time limit. This is the planning phase. Last year, the Canada West Foundation went through all the projects that were in the queue through the IAA process and came up with the number of 323 days, on average, for that planning phase. So there has been a lot of slippage.

The agency itself will often stop the clock in order to consult with project proponents and ask for more information, so it just hasn't delivered. I don't know how realistic it is to crunch that down into a vastly shorter timeline. But, my goodness, if the previous speaker is right and the European Union is able to bring forward significant projects and approve them within three years — and that's a federation of 27 independent nation states — surely to goodness, in Canada, we should at least be able to match that.

[*Translation*]

Senator Oudar: My question is for all the witnesses. When Bill C-69 was tabled, the budget was simultaneously announced as one of the various measures being considered. Earlier, you quite rightly identified the time required to obtain regulatory approvals. That's what the Minister of Finance was targeting when she tabled her budget.

She talked about several measures that I'm sure you've read about and that I'd like to hear about from you. In particular, she identified the following measures: the five-year target for regulatory approval; the three-year target for nuclear projects; a desire to better consult First Nations; the publication of a dashboard to ensure a degree of predictability; and the creation of a Clean Growth Office. The latter already exists within the Privy Council Office, but the minister wants to create a specialized position to reduce timelines and drive culture change.

These are measures that go with the bill and fulfill the objectives you share, and which are also shared by the government. What worried me was that the minister announced the creation of a ministerial working group in the budget, and I understand that none of the organizations here tonight are members of the government's group to drive culture change. It would be important to send a signal. I'd like to hear from you

La sénatrice Sorensen : Merci.

Monsieur Finlayson, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Finlayson : Je noterais que les améliorations promises lors de l'adoption de la Loi sur l'évaluation d'impact se trouvaient en amont — nous avons participé aux délibérations du gouvernement à l'époque —, car elles devaient permettre d'accélérer les choses. Comme vous le savez, l'évaluation des projets prévue dans la loi se compose de quatre phases.

La première phase comporte par exemple un échéancier de 180 jours. C'est la phase de planification. Dans l'examen des projets en attente de la Loi sur l'évaluation d'impact qu'elle a réalisé l'an dernier, la Canada West Foundation a calculé une moyenne de 323 jours pour la phase de planification. Force est de constater qu'il y a eu des retards.

Il arrive souvent que l'agence interrompe le processus pour consulter les promoteurs du projet et leur demander de fournir des renseignements additionnels. Par conséquent, les projets n'aboutissent pas. Je me demande si c'est réaliste de raccourcir de façon considérable les délais. Mais bon sang, si ce qu'a dit un autre témoin est vrai et que l'Union européenne — une fédération de 27 États — peut faire avancer et approuver des projets d'envergure en trois ans, j'ose croire que nous sommes capables au Canada de faire au moins aussi bien.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Ma question s'adresse à tous les témoins. Lorsque le projet de loi C-69 a été déposé, parallèlement, le budget a été annoncé parmi les diverses mesures qui ont été envisagées. Vous avez ciblé tout à l'heure, à juste titre, le délai d'obtention d'approbations réglementaires. C'est ce qu'a ciblé la ministre des Finances lorsqu'elle a déposé son budget.

Elle a parlé de plusieurs mesures que vous avez dû lire et sur lesquelles je voudrais vous entendre. Elle a notamment ciblé les éléments suivants : le délai de cinq ans pour une forme d'approbation réglementaire; le délai de trois ans pour les projets nucléaires; une volonté de mieux consulter les Premières Nations; la publication d'un tableau de bord pour annoncer une certaine prévisibilité; la création d'un Bureau de la croissance. Ce dernier existe déjà au Bureau du Conseil privé, mais la ministre veut créer un poste spécialisé pour diminuer les délais et changer la culture.

Ce sont des mesures qui accompagnent le projet de loi et qui remplissent les objectifs que vous avez en commun, et qui sont également partagés par le gouvernement. Ce qui m'a inquiété, c'est que la ministre a annoncé la création d'un groupe ministériel dans le budget, et je comprends qu'aucune organisation qui est ici ce soir n'est membre du comité gouvernemental visant à changer la culture. Il serait important

about the measures published in the budget that are aligned with the objectives you put forward this evening to our committee. The question is for all three organizations.

[English]

Mr. Detchou: Thank you very much for your question, senator. If you will allow me, I will answer in English.

Certainly, there are a number of provisions in the most recent budget that we believe are very positive. I would say that, number one, the key is implementation. Previous speakers from the Mining Association of Canada said exactly that — implementation is key. We need to move past rhetoric and go to proper implementation. That is number one.

The Clean Growth Office and new money being allocated to Natural Resources Canada are all positive; however, these are also promises or reiterations of promises that we have heard in the past, and time is of the essence. That's one thing I would stress.

There is another thing I would mention when we talk about uncertainty and predictability. Today, our discussion is focused on the IAA, but it applies to a number of different provisions. The government has made a number of different commitments. I'll mention one: investment tax credits, or ITCs. There is a suite of investment tax credits that the government has introduced that industry is generally in favour of. Of course, there can always be improvements, but industry has generally been very much in favour of those investment tax credits. However, very few of them are actually law, and a number of them were promised or announced several years ago. The only thing better than the promise of an ITC is an implemented ITC. That applies to a number of different things.

Certainly, the government has been saying the right things for quite some time. What we are looking for is proper implementation.

I hope that answers your question, senator.

Mr. Bradley: Thank you. It is an interesting question, and I would agree entirely with everything my colleague from the chamber has said. The commitments that have been made are certainly ones that we would look very favourably upon. Our concern — very much like the ones my colleague expressed — is the time it is taking to actually get to those; indeed, some of these are commitments that have been made previously.

One that I would point to was in Budget 2023: the commitment for a “one project, one assessment” approach to this. I believe that was repeated in Budget 2024. That would be an example of a commitment that we think would be an

d'envoyer un signal. J'aimerais vous entendre sur les mesures publiées dans le budget et qui concourent aux mêmes objectifs que vous avez mis de l'avant ce soir au comité. La question s'adresse aux trois organisations.

[Traduction]

M. Detchou : Merci beaucoup de votre question, sénatrice. Si vous le permettez, je vais répondre en anglais.

Le budget le plus récent renferme un bon nombre de dispositions qui nous semblent très favorables. Je dirais tout d'abord que la phase de mise en œuvre est cruciale. C'est exactement ce qu'on dit les témoins de l'Association minière du Canada. Nous devons aller au-delà des discours et mettre les projets sur les rails. Voilà la première chose.

Le Bureau de la croissance propre et les nouveaux fonds octroyés à Ressources naturelles Canada sont des mesures bien pensées. Toutefois, certaines d'entre elles sont de nouvelles promesses ou des promesses que nous avons déjà entendues dans le passé, et le temps presse. C'est une chose sur laquelle je voulais insister.

Je mentionnerais autre chose au sujet de l'incertitude et de la prévisibilité. Aujourd'hui, notre discussion porte principalement sur la Loi sur l'évaluation d'impact, mais cela s'applique à différentes dispositions. Le gouvernement a pris divers engagements, dont la mise en place de crédits d'impôt à l'investissement. Il a présenté toute une série de ces crédits d'impôt, qui ont tous récolté un très grand appui de l'ensemble des joueurs de l'industrie. Évidemment, des améliorations peuvent toujours être apportées, mais l'industrie est en général très favorable à cette mesure. Toutefois, rares sont les crédits qui sont devenus loi, et un grand nombre d'entre eux avaient été promis ou avaient été annoncés il y a plusieurs années. Promettre des crédits d'impôt à l'investissement, c'est bien, mais les mettre en œuvre, c'est mieux. Ce principe est universel.

Sans contredit, le gouvernement fait des annonces depuis assez longtemps. Nous avons hâte à présent que les mesures soient mises en œuvre comme il se doit.

J'espère que j'ai répondu à votre question, sénatrice.

M. Bradley : Merci. C'est une question intéressante et je suis d'accord avec la réponse fournie par mon collègue de la chambre de commerce. Les engagements qui ont été pris sont accueillis avec beaucoup d'enthousiasme. Nous sommes préoccupés — dans la même veine que ce que disait mon collègue — par les délais de mise en place des engagements et par le fait que certains avaient déjà été formulés dans le passé.

Je soulignerais entre autres l'engagement « un projet, une évaluation », qui figurait dans le budget de 2023 et qui a été repris dans le budget de 2024. Voilà un exemple d'engagement important qui serait selon nous très utile. Nous aimerions

important one and very helpful if it were brought forward. We would like to actually see that commitment move forward. The investment tax credits continue to be a concern for a number of my members as well.

The final point I would make is that this is, of course, part of a broader challenge that we face with respect to getting projects built and actually getting to a “yes” on projects so they can move forward. The Impact Assessment Act and the Impact Assessment Agency of Canada are very important pieces of this, but they are only one of many gates that one must go through. There are 90 federal laws and regulations that impact the electricity sector, which is primarily a provincial responsibility. So all of the various pieces of federal legislation and regulation that we need to conform to and move through to be able to get projects moving forward are part and parcel of that challenge. We would like to see all of them addressed.

The Chair: Mr. Finlayson, do you want to add something to the presentation?

Mr. Finlayson: Yes. I think the senator asked a great question. It allows me to clarify that the IAA doesn't deal with permitting but whether a project should be built. It's the Impact Assessment Act. Once a project has been approved through that process — or through companion processes that operate at the provincial level — the proponent then has to arrange to get the permits to actually go ahead. As Mr. Bradley has indicated, that can involve abiding by a number of different laws and regulatory processes and dealing with different levels of government and different departments within the same government.

Therefore, the post-approval permitting issue is actually a very important one and not really addressed by the changes the Government of Canada is proposing to the IAA but very important in terms of the lived experience of people who are trying to advance projects. I have been involved in some files where it has taken years after a project has been approved through, for example, a provincial environmental assessment regime here in British Columbia to get all the permits lined up and to go ahead. Often, the permits are time limited, so you may have to renew them. It's a tremendously complicated legal and administrative challenge for project proponents that does not end on the day they actually get a certificate saying the project is approved.

Senator McBean: During the two panels, we have heard a lot about how the amendments to the Impact Assessment Act do not go far enough and miss an opportunity. But, Mr. Bradley and Mr. Finlayson, I heard you both say it and I'm going to hold

vraiment qu'il se concrétise. Les crédits d'impôt à l'investissement suscitent toujours des préoccupations chez un grand nombre de mes membres.

En dernier lieu, je mentionnerais évidemment que cela s'inscrit dans le défi encore plus grand que représentent le développement des projets et l'obtention d'une approbation pour les mettre en route. La Loi sur l'évaluation d'impact et l'Agence d'évaluation d'impact du Canada sont des éléments très importants du processus, mais ce sont loin d'être les seules barrières à franchir. Le secteur de l'électricité, qui relève principalement des provinces, est régi par 90 lois et règlements fédéraux. Les lois et règlements auxquels nous devons nous conformer pour mettre en chantier un projet font partie intégrante du défi. Nous aimerions que tous ces éléments soient examinés.

Le président : Monsieur Finlayson, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Finlayson : Oui. La sénatrice a posé une excellente question, qui me fournit l'occasion de préciser que la Loi sur l'évaluation d'impact ne traite pas des permis, mais plutôt de la question de donner ou non le feu vert à la mise à exécution des projets. C'est la Loi sur l'évaluation d'impact. Une fois que le projet a été approuvé au terme du processus — ou au moyen du processus connexe au niveau provincial —, le promoteur doit entreprendre les démarches afin d'obtenir les permis nécessaires. M. Bradley a indiqué que le promoteur peut avoir à suivre différents processus établis dans les lois et les règlements et à traiter avec différents niveaux de gouvernement et différents ministères d'un même gouvernement.

Les aspects liés à la post-approbation et à la délivrance des permis sont en fait très importants, mais ils ne sont pas mentionnés dans les changements que le gouvernement du Canada propose d'apporter à la loi. Par contre, ils jouent un rôle capital dans l'expérience des personnes qui essaient de réaliser des projets. Dans certains dossiers où j'ai été impliqué, plusieurs années se sont écoulées entre l'étape de l'approbation du projet dans le cadre, par exemple, du régime d'évaluation environnementale de la Colombie-Britannique, et l'obtention de la série de permis nécessaires pour mettre le projet en chantier. Souvent, les permis ont une date d'expiration. Il faut donc les renouveler. Le parcours complexe sur le plan législatif et administratif que doivent effectuer les promoteurs ne se termine pas le jour où ils obtiennent le certificat indiquant que leur projet est approuvé.

La sénatrice McBean : Les deux groupes de témoins ont souligné à de multiples reprises que les amendements proposés à la Loi sur l'évaluation d'impact ne vont pas assez loin et qu'ils nous font rater une occasion. Monsieur Bradley,

you to it: There were things in there that you liked. I'm wondering if you can be specific about some of the amendments in there that are going to make your lives easier.

Then I have a follow-up for you, Mr. Perera.

Mr. Bradley: Certainly. Actually, I will pass to my colleague Mr. Perera.

Mr. Perera: As Mr. Bradley indicated, we do like the fact that the government is focusing on significant adverse impacts. That is crucial. We need to try to move away from the project list approach that we have had over the last many years. The project list is designed to capture projects by size. If you take hydro as an example, the current threshold for hydro is 200 megawatts. What difference would it make if it were 195 or 205 in terms of impact? The threshold wouldn't make any difference whatsoever, right? Therefore, we need to start looking at the adverse impact and then constrain that to federal jurisdiction. In our view, that is exactly what the government has done.

I know the changes are more surgical. We would like to see broad-based changes, but we just don't have the time for that. We don't want years of delay until we come up with a new act. The act that we have in place is only about seven years old; we haven't even tested it yet. But that doesn't mean we cannot further improve, especially in terms of timelines.

As one of the other witnesses said earlier, it's not just the Impact Assessment Act. There are other acts like the Fisheries Act, Species at Risk Act and Migratory Birds Convention Act. All of those require some level of permitting. On the fisheries side and again looking at hydro, some of the facilities don't even have Fisheries Act authorization.

Therefore, when we talk about 5, 12 or 15 years, what we're talking about is a combination of impact assessment timelines, which if you add up all of the days, months and years comes to about 6 years, but then getting the permitting from various line departments requires another 6 years.

There are provisions in the act that would enable the life cycle departments like Fisheries and Oceans Canada, or DFO, and others to be part of the impact assessment. As far as I know, the agency is working hard to bring all of them together. If you look at review panel assessments, you already have those life cycle agencies participating in integrated review panels.

monsieur Finlayson, je vais vous renvoyer à quelque chose que vous avez tous les deux dit. Vous avez dit que vous aimiez certains amendements. Pourriez-vous indiquer plus précisément certains des amendements qui vont vous faciliter la vie?

Je vais ensuite poursuivre avec vous, monsieur Perera.

M. Bradley : Certainement. En fait, je vais céder la parole à mon collègue, M. Perera.

M. Perera : Comme M. Bradley l'a indiqué, nous sommes heureux que le gouvernement se concentre sur les effets négatifs importants. C'est crucial. Il faut s'éloigner de la méthode axée sur la liste de projets préconisée depuis quelques années. La liste de projets retient les projets en fonction de leur taille. Si nous prenons l'hydroélectricité, le seuil actuel est de 200 mégawatts. Quelle serait la différence si les impacts se chiffraient à 195 ou à 205 mégawatts? La différence serait nulle. Nous devons donc commencer à tenir compte des effets négatifs et à limiter la portée de l'évaluation aux domaines de compétence fédérale. De notre point de vue, c'est exactement ce que le gouvernement propose.

Je sais que les changements sont plutôt chirurgicaux. Nous aimerions que des changements plus généraux soient apportés, mais nous n'avons pas le temps de le faire. Nous ne voulons pas attendre des années pour qu'un autre projet de loi soit adopté. La loi existante est en vigueur depuis seulement sept ans. Même si nous ne l'avons pas encore testée, nous pouvons dire que certains aspects — notamment les délais — pourraient être améliorés.

Comme un autre témoin l'a mentionné tout à l'heure, la Loi sur l'évaluation d'impact n'est pas la seule loi applicable. La Loi sur les pêches, la Loi sur les espèces en péril et la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs renferment toutes des exigences relatives aux permis. Dans le cas encore une fois de l'hydroélectricité, mais dans la perspective des pêches, certaines des installations n'ont même pas obtenu l'autorisation exigée par la Loi sur les pêches.

Par conséquent, les délais de 5, 12 ou 15 ans sont une combinaison des délais de l'évaluation d'impact, qui totalisent environ 6 ans si nous y ajoutons la somme des jours, des mois et des années, mais ensuite, l'obtention des permis auprès des divers ministères responsables prolonge les délais de 6 autres années.

La mesure renferme certaines dispositions qui permettraient aux ministères formant le cycle de vie, tels que Pêches et Océans Canada et d'autres, de participer à l'évaluation d'impact. Pour autant que je sache, l'agence travaille avec acharnement pour coordonner les ministères concernés. Les évaluations réalisées par les commissions d'examen indiquent que les organismes constitutifs du cycle de vie participent déjà aux commissions d'examen intégré.

There are many things in the act, but the challenge is operationalizing the act and providing the resources to the Impact Assessment Agency to undertake these reviews without applying for time extensions or the minister asking for more time to review. We should be able to complete those quickly. When we talk about timelines, we must be careful in terms of what those timeline barriers are.

We do like the fact that there are now provisions being introduced to further collaborate with the provinces. This is very crucial given the electricity sector is primarily regulated at the provincial level. We do want to see substitution where feasible and let the provinces do their job. Many of the electricity projects are already captured provincially, and the more collaboration we have, the better.

One point about reconciliation and Indigenous involvement — early planning is crucial. We cannot build new projects without Indigenous participation. In our industry, we have been working with Indigenous communities and developing equitable partnerships and other ownership structures to work with them and achieve our net-zero target.

I'll stop there before taking up too much time.

Senator McBean: You sound incredibly positive. You sound very collaborative to me, because it sounds as if you're saying there is project tailoring when we heard from other people that there isn't. You seem to be finding spaces where others don't see them.

Do I have enough time for Mr. Finlayson to answer?

The Chair: Will the answer be short and sweet?

Senator McBean: That's up to him.

Mr. Finlayson: It will be very short. I'm an economist, not a lawyer, but I would say the main change here that we think holds some promise is the narrowed application of the IAA. The amendments that have been tabled would repeal the definitions in the existing act of “. . . direct or incidental effects and effects . . .” and “. . . effects within federal jurisdiction . . .” and replace them with a new, narrower definition of “adverse effects within federal jurisdiction” that have to be non-negligible.

That's a bunch of language that I guess the courts and lawyers will sort out.

Le texte renferme beaucoup d'éléments, mais le défi est de l'opérationnaliser et de fournir à l'Agence d'évaluation d'impact du Canada les ressources dont elle a besoin pour entreprendre ces examens sans avoir à demander la prolongation du délai et à accéder aux demandes du ministère pour l'obtention de plus de temps pour son examen. Ces examens devraient être réalisés rapidement. Nous devrions également connaître la nature des barrières créées par les délais.

Nous approuvons l'ajout de dispositions qui permettraient de resserrer la collaboration avec les provinces, d'autant plus que la réglementation du secteur de l'électricité se fait principalement au niveau provincial. Il faudrait que les processus provinciaux se substituent aux processus fédéraux le plus possible pour laisser les provinces faire leur travail. Bon nombre des projets du secteur de l'électricité sont déjà pris en charge par les provinces. Il est donc souhaitable d'instaurer la collaboration la plus étroite possible.

Un point que je veux soulever sur la réconciliation et la participation des Autochtones est l'importance cruciale de planifier longtemps en amont. Il est impossible de donner corps à de nouveaux projets sans la participation des Autochtones. Notre secteur travaille avec les communautés autochtones et développe avec elles des partenariats équitables et d'autres structures de propriété dans le cadre des efforts pour atteindre la carboneutralité.

Je vais m'arrêter ici pour ne pas prendre trop de temps.

La sénatrice McBean : Vos paroles sont incroyablement encourageantes. Vous semblez très enclin à collaborer. Contrairement à ce que d'autres témoins ont dit, vous évoquez l'existence d'une composante d'adaptation aux projets. Vous décelez des possibilités que d'autres ne voient pas.

Me reste-t-il assez de temps pour entendre la réponse de M. Finlayson?

Le président : La réponse sera-t-elle courte?

La sénatrice McBean : C'est à lui de décider.

M. Finlayson : Je vais être très bref. Je suis économiste, et non pas avocat, mais je dirais que le principal changement qui serait selon nous le moins prometteur est celui qui rend plus étroite l'application de la Loi sur l'évaluation d'impact. Les amendements qui ont été déposés abrogeraient les définitions de « effets directs ou accessoires » et de « effets relevant d'un domaine de compétence fédérale » dans la loi actuelle et les remplaceraient par la nouvelle définition, plus étroite, de « effets négatifs relevant d'un domaine de compétence fédérale », qui serait restreinte aux effets non négligeables.

Je suppose que les tribunaux et les avocats parviendront à démêler cette panoplie de définitions.

Senator McBean: Sorry for interrupting. Do you like that language, “non-negligible”?

Mr. Finlayson: I’d have to ask our lawyer on it. It’s not the kind of language I would use, that’s for sure. But in developing a statute, our lawyers seem to think this could lead to a narrowed application of the IAA and address the kinds of concerns that we and the Government of Alberta had about an overly broad definition of “. . . effects within federal jurisdiction . . .” in the existing act.

To me, this is a fairly minor shift, but you asked me to identify something that we supported. That’s one thing we think holds some promise.

The Chair: Thank you to our guests for sharing their knowledge with us. It was very useful. We appreciate it a lot. I also want to thank all my colleagues, the senators who contributed to this process. We are continuing to get some serious results in a timely manner. Thank you very much to all of you.

From this aspect, we still have additional witnesses regarding Division 28, Part 4 of Bill C-69, on Thursday, May 30. That’s our last session dealing with the act. It’s pretty complicated; that’s why we need to do a bit of preparation.

(The committee adjourned.)

La sénatrice McBean : Je suis désolée de vous interrompre. Aimez-vous le terme « non négligeable »?

M. Finlayson : Il faudrait que je demande à notre avocat. Ce n’est certainement pas le vocabulaire que j’emploierais, mais nos avocats semblent penser que de légiférer cet aspect pourrait entraîner une application plus étroite de la Loi sur l’évaluation d’impact et répondre aux préoccupations soulevées par le secteur et le gouvernement de l’Alberta au sujet du caractère trop général de la définition de « effets relevant d’un domaine de compétence fédérale » dans la loi actuelle.

J’estime que c’est un changement relativement mineur, mais vous m’avez demandé de parler d’un aspect que nous appuyions. Voilà donc quelque chose que nous trouvons prometteur.

Le président : Merci à nos invités de nous avoir fait part de leurs connaissances. Nous vous sommes infiniment reconnaissants de nous avoir transmis ces informations très utiles. Je voudrais également remercier tous mes collègues, les sénateurs, qui ont contribué au processus. Nous continuons d’obtenir des résultats substantiels dans des délais raisonnables. Merci beaucoup à vous tous.

Toujours sur cet aspect, nous recevrons le jeudi 30 mai d’autres témoins qui discuteront de la section 28 de la partie 4 du projet de loi C-69. Ce sera notre dernière réunion consacrée à l’étude du projet de loi. Puisque cette mesure est passablement complexe, nous devons prévoir un peu de temps pour nous préparer.

(La séance est levée.)
