

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 11, 2024

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met with videoconference this day at 6:30 p.m. [ET] to examine Bill C-49, An Act to amend the Canada-Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation Act and the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and to make consequential amendments to other acts; and in camera, to examine the subject matter of Bill C-50, An Act respecting accountability, transparency and engagement to support the creation of sustainable jobs for workers and economic growth in a net-zero economy (examination of a draft report).

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

[*Translation*]

**The Chair:** Good evening, everyone. My name is Paul Massicotte, senator from Quebec and Chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

Before we begin, I'd like to remind all senators and other meeting participants in the room about the following important precautionary measures.

To prevent disruptive — and potentially harmful — audio incidents capable of causing injury, all participants are reminded to keep their earpieces as far away as possible from all other microphones at all times.

As indicated in the communiqué from the Speaker to all senators on Monday, April 29, the following measures have been taken to help prevent audio feedback incidents.

All earpieces have been replaced by a model that significantly reduces the likelihood of audio feedback incidents. The new earpieces are black, whereas the former earpieces were grey. Please use the approved black earpieces only.

By default, all earpieces not in use at the start of a meeting will be disconnected. When you are not using your earpiece, please place it face down in the centre of the sticker affixed to the table, as shown in the image. For information about the guidelines on preventing audio feedback incidents, please consult the cards on the table.

Please ensure that you are seated in a way that creates as much distance as possible between microphones. Participants must plug their earpiece only into the microphone console directly in front of them. These measures have been introduced to ensure

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 11 juin 2024

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 18 h 30 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-49, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois; et à huis clos, pour étudier la teneur du projet de loi C-50, Loi concernant la responsabilité, la transparence et la mobilisation à l'appui de la création d'emplois durables pour les travailleurs et de la croissance économique dans une économie carboneutre (étude d'une ébauche de rapport).

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

[*Français*]

**Le président :** Bonsoir à tous. Je m'appelle Paul Massicotte, sénateur du Québec et président du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Avant de commencer, je voudrais rappeler à tous les sénateurs et aux autres participants à la réunion qui sont présents dans la salle les mesures préventives importantes suivantes.

Pour prévenir les incidents acoustiques perturbateurs — et potentiellement dangereux — susceptibles de causer des blessures, nous rappelons à tous les participants de garder leur oreillette éloignée de tous les microphones à tout moment.

Comme l'indiquait le communiqué de la Présidente à tous les sénateurs le lundi 29 avril, les mesures suivantes ont été prises pour aider à prévenir les incidents acoustiques.

Toutes les oreillettes ont été remplacées par un modèle qui réduit considérablement la probabilité d'un incident acoustique. Les nouvelles oreillettes sont noires, alors que les anciennes oreillettes étaient grises. Veuillez utiliser uniquement une oreillette noire approuvée.

Par défaut, toutes les oreillettes inutilisées au début d'une réunion seront débranchées. Lorsque votre oreillette n'est pas utilisée, veuillez la placer, face vers le bas, au milieu de l'autocollant sur la table, comme l'indique l'image. Veuillez consulter les cartes sur la table pour connaître les lignes directrices sur la prévention des incidents acoustiques.

Veuillez vous assurer que vous êtes assis de manière à augmenter la distance entre les microphones. Les participants doivent brancher uniquement leur oreillette sur la console de microphone située directement devant eux. Ces mesures sont en

that we can carry out our activities without interruption and to protect the health and safety of all participants, including the interpreters.

Thank you all for your cooperation.

I would now ask my colleagues to introduce themselves, starting on my right.

**Senator Verner:** Josée Verner from Quebec.

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

[*English*]

**Senator Petten:** Iris Petten, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

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

[*English*]

**Senator Manning:** Fabian Manning, Newfoundland and Labrador.

**Senator Prosper:** Peter Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

**Senator MacDonald:** Michael MacDonald, Cape Breton, Nova Scotia.

**Senator McBean:** Marnie McBean, Ontario.

**Senator Gold:** Marc Gold, Quebec.

**Senator Wells:** David Wells, Newfoundland and Labrador.

**Senator Arnot:** David Arnot, Saskatchewan.

[*Translation*]

**The Chair:** Today, we are beginning our study of Bill C-49, An Act to amend the Canada-Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation Act and the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and to make consequential amendments to other acts.

For our first panel, we welcome the Honourable Jonathan Wilkinson, P.C., Minister of Energy and Natural Resources, accompanied by Abigail Lixfeld, Senior Director, Renewable and Electrical Energy Division, Annette Tobin, Director, Offshore Management Division, and Daniel Morin, Senior Legislative and Policy Adviser, Natural Resources Canada.

place afin que nous puissions exercer nos activités sans interruption et pour protéger la santé et la sécurité de tous les participants, y compris les interprètes.

Merci à tous de votre coopération.

Je demanderais maintenant à mes collègues de se présenter, en commençant par ma droite.

**La sénatrice Verner :** Josée Verner, du Québec.

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

[*Traduction*]

**La sénatrice Petten :** Iris Petten, de Terre-Neuve-et-Labrador.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

**Le sénateur Manning :** Fabian Manning, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Prosper :** Peter Prosper, du territoire Mi'kma'ki, en Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur MacDonald :** Michael MacDonald, de Cap-Breton, en Nouvelle-Écosse.

**La sénatrice McBean :** Marnie McBean, de l'Ontario.

**Le sénateur Gold :** Marc Gold, du Québec.

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

**Le sénateur Arnot :** David Arnot, de la Saskatchewan.

[*Français*]

**Le président :** Aujourd'hui, nous commençons notre étude du projet de loi C-49, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Pour le premier groupe de témoins, nous accueillons l'honorable Jonathan Wilkinson, c.p., ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles. Il est accompagné de Mme Abigail Lixfeld, directrice principale, Division de l'énergie renouvelable et électrique, Mme Annette Tobin, directrice, Direction de la gestion extracôtière, et M. Daniel Morin, conseiller législatif et de politiques principal, Ressources naturelles Canada.

We are also joined by Christie Chute, Senior Director, Programs Sector, Marine Planning and Conservation, Department of Fisheries and Oceans Canada.

Finally, we welcome Lori Macadam, Director, National Marine Conservation Area Establishment, Parks Canada.

Welcome, minister, and thank you and your colleagues for accepting our invitation. You have ten minutes for your opening remarks.

[English]

**Hon. Jonathan Wilkinson, P.C., M.P., Minister of Energy and Natural Resources:** Thank you.

Senators, I'm certainly pleased to be here to discuss Bill C-49, the Atlantic Accords amendments act.

[Translation]

We talk a lot these days about climate change. Climate change is altering our planet's environment in a host of negative ways.

We saw this last year in Canada when we experienced our worst wildfire season on record.

Last year's forest fire season was highly instructive. It gave us a glimpse of what the future holds unless we manage to fight climate change.

[English]

At the same time, climate change is also rapidly transforming the global economy and global finance in ways that are creating enormous economic opportunities for those who approach the transition to a low-carbon future in a thoughtful, determined and focused manner. As I said recently to some of your colleagues studying Bill C-50, the sustainable jobs act, the global energy transformation is both an environmental imperative to protect the planet for future generations and an economic opportunity on a scale similar to the Industrial Revolution.

For Canada to seize the extraordinary economic opportunities created by a transition to a net-zero economy, we must first accept the scientific reality of climate change and ensure that this informs and shapes Canada's economic strategy. It is a choice that is being made by many of our allies and partners.

Nous recevons Mme Christie Chute, directrice principale, Secteur des programmes, Planification et conservation marine, Pêches et Océans Canada.

Nous accueillons enfin Mme Lori MacAdam, directrice, Établissement des aires marines nationales de conservation, Parcs Canada.

Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie, vous et vos collègues, d'avoir accepté notre invitation. Dix minutes sont réservées pour votre allocution d'ouverture.

[Traduction]

**L'honorable Jonathan Wilkinson, c.p., député, ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles :** Merci.

Sénateurs, je suis heureux d'être ici pour discuter du projet de loi C-49, la Loi modifiant les Accords atlantiques.

[Français]

Nous parlons beaucoup de changements climatiques ces jours-ci. Les changements climatiques modifient l'environnement naturel de notre planète d'une multitude de façons néfastes.

Nous l'avons constaté au Canada l'année dernière, lorsque nous avons connu la pire saison d'incendies de forêt jamais enregistrée.

La saison des incendies de forêt de l'année dernière a été riche d'enseignements. Elle nous montre à quoi ressemblera l'avenir si nous ne parvenons pas à lutter contre les changements climatiques.

[Traduction]

En même temps, les changements climatiques transforment rapidement l'économie et les finances mondiales, créant d'énormes occasions économiques pour ceux qui abordent la transition vers un avenir à faibles émissions de carbone de manière réfléchie, déterminée et ciblée. Comme je l'ai dit récemment à certains de vos collègues qui étudient le projet de loi C-50, Loi sur les emplois durables, la transformation énergétique mondiale est à la fois un impératif environnemental à protéger la planète pour les générations futures et une occasion économique d'une ampleur comparable à la révolution industrielle.

Pour que le Canada puisse saisir les occasions extraordinaires créées par la transition vers une économie carboneutre, nous devons d'abord accepter la réalité scientifique des changements climatiques et veiller à ce qu'elle informe et façonne la stratégie économique du Canada. C'est un choix que font déjà nombre de nos alliés et partenaires.

In the summer of 2022, President Biden signed the Inflation Reduction Act into law, representing the most significant action our neighbours to the south have taken to fight climate change and massively expand green industrial investments.

The European Union, the United Kingdom, Japan, Australia and many others have put into place strategies for accelerating clean industries such as hydrogen, renewable energy, critical minerals, nuclear power, carbon management technology and more.

This global transformation is increasingly a significant competitive pressure, as countries, including China, have invested massively to build a low-carbon economy while securing major market share in global supply chains.

Canada has developed an economic strategy for securing prosperity in a low-carbon future that is, in part, focused on seizing those opportunities that will be enabled through the energy transition. One of these opportunities is hydrogen.

Hydrogen represents a major enabler for decarbonization domestically and a major opportunity for the export of energy. On the East Coast, the hydrogen opportunity is focused on harnessing the wind resource that exists in Newfoundland and Labrador and in Nova Scotia. With the longest coastlines in the world and wind speeds rivalled only by the North Sea, where the offshore wind industry was born, Bill C-49 will ensure Nova Scotia and Newfoundland and Labrador seize this immense opportunity by enabling the development of an offshore wind industry. Globally, this industry is forecasted to be worth \$1 trillion.

To quote Dr. Peter Nicholson, who will probably be familiar to many of you, who said when discussing Bill C-49, “. . . we have here a national opportunity of historic proportions . . .” and “a project of national significance.”

Bill C-49 was developed in close partnership with the governments of Nova Scotia and of Newfoundland and Labrador. Adhering to the principle of joint management under the accord acts, every period, every comma and every word have been developed with and agreed upon by the provinces. Every province will also pass mirror legislation should Bill C-49 be adopted.

This legislation will ensure a modern, clear and robust regulatory regime for offshore renewable energy and do so in a

Au cours de l'été 2022, le président Biden a promulgué la loi sur la réduction de l'inflation, qui représente la mesure la plus importante prise par nos voisins du Sud pour lutter contre les changements climatiques et développer massivement les investissements dans l'industrie verte.

L'Union européenne, le Royaume-Uni, le Japon, l'Australie et bien d'autres pays ont également mis en place des stratégies visant à accélérer l'expansion des industries propres telles que l'hydrogène, les énergies renouvelables, les minéraux critiques, l'énergie nucléaire, les technologies de gestion du carbone, etc.

Cette transformation mondiale représente une pression concurrentielle de plus en plus importante, car des pays comme la Chine investissent massivement dans la construction d'une économie à faibles émissions de carbone tout en s'assurant une part de marché importante dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

Le Canada a élaboré une stratégie économique visant à assurer la prospérité dans un avenir à faibles émissions de carbone. Cette stratégie est, en partie, axée sur la saisie des occasions qu'offrira la transition énergétique, l'une de ces occasions étant l'hydrogène.

L'hydrogène représente un catalyseur majeur de la décarbonisation à l'échelle nationale ainsi qu'une occasion majeure d'exportation d'énergie. Sur la côte Est, les possibilités relatives à l'hydrogène consistent principalement en l'exploitation des ressources éoliennes qui existent à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse. Puisque le Canada a les côtes les plus longues au monde dont la vitesse des vents n'a d'égale que celle de la mer du Nord, où est née l'industrie éolienne en mer, le projet de loi C-49 permettra à la Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador de saisir cette immense opportunité économique en permettant le développement d'une industrie éolienne en mer. À l'échelle mondiale, on prévoit que cette industrie vaudra 1 000 milliards de dollars.

À propos du projet de loi C-49, Peter Nicholson, dont beaucoup d'entre vous ont sans doute déjà entendu parler, a déclaré : « [...] le pays a actuellement une occasion extraordinaire qui revêt une importance historique [...] on parle ici d'un projet d'importance nationale ».

Le projet de loi C-49 a été élaboré en étroite collaboration avec les gouvernements de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador. Conformément au principe de gestion conjointe prévu par les accords atlantiques, chaque point, virgule et mot a été élaboré en collaboration avec les provinces et approuvé par elles. Chaque province adoptera également une législation miroir si le projet de loi C-49 est adopté.

Cette législation garantira un régime réglementaire moderne, clair et solide pour l'énergie renouvelable en mer, et ce, d'une

manner that effectively considers vital fishing interests, supports Indigenous communities and protects the environment.

The bill makes amendment to the Canada–Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation Act and the Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act. The key amendments include leveraging the world-class expertise and the commitment to environmental protection of the existing offshore boards. I know one of your members has significant experience with the offshore boards. This bill will expand their mandates to regulate the entire life cycle of offshore renewable energy projects.

Consistent with existing case law and current practice, this bill recognized that the government may rely on established assessment and regulatory processes to fulfill the Crown's duty to consult and accommodate any adverse impacts if appropriate. This is, of course, in addition to other avenues of consultation such as those through impact assessments.

Third, it recognizes the importance of Atlantic Canada's fishing industries, ensuring they are thoughtfully considered when assessing proposed projects. We further strengthened this by adopting amendments that affirm the government's intent to consult fishing activities throughout the submerged land licence issuing process.

Fourth, the bill modernizes aspects of the land tenure process so they are aligned with new technologies and global best practices, including by limiting the duration of a significant discovery licence to 25 years.

Finally, the bill will expand the application of occupational health and safety regimes to offshore renewable energy projects, and it also extends the regulatory and liability regime for abandoned facilities.

Senators, we can effectively fight climate change while concurrently creating good jobs, prosperity and economic opportunity in all parts of this great country. Bill C-49 is a key element of doing this for the provinces of Nova Scotia and Newfoundland and Labrador.

With that, senators, I certainly welcome your questions and your comments. Thank you very much.

**The Chair:** Thank you very much, minister. We will go to questions now.

manière qui prend en compte les intérêts vitaux de la pêche, soutienne les communautés autochtones et protège l'environnement.

Premièrement, le projet de loi modifie la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve-et-Labrador et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers. Les modifications visent principalement à mettre à profit l'expertise de calibre mondial et l'engagement à protéger l'environnement des offices des hydrocarbures extracôtiers existants. Je sais que l'un des membres du comité possède une expérience considérable relativement aux offices extracôtiers. Ce projet de loi élargira le mandat de ces offices afin de réglementer l'ensemble du cycle de vie des projets d'énergie renouvelable extracôtiers.

Deuxièmement, conformément à la jurisprudence et aux pratiques actuelles, ce projet de loi reconnaît que le gouvernement peut s'appuyer sur des processus d'évaluation et de réglementation établis pour s'acquitter de l'obligation de la Couronne de consulter et de prendre en compte toute répercussion négative, le cas échéant. Cela s'ajoute bien sûr à d'autres moyens de consultation, tels que les évaluations d'impact.

Troisièmement, le projet de loi reconnaît l'importance des industries de la pêche du Canada atlantique et veille à ce qu'elles soient prises en compte de manière réfléchie dans l'évaluation des projets proposés. Nous avons renforcé cet aspect en adoptant des amendements qui affirment l'intention du gouvernement de prendre en compte les activités de pêche tout au long du processus de délivrance des permis d'exploitation visant des terres submergées.

Quatrièmement, le projet de loi modernise certains aspects de la procédure d'occupation des terres afin de les aligner sur les nouvelles technologies et les meilleures pratiques mondiales, notamment en limitant à 25 ans la durée d'une attestation de découverte importante.

Enfin, le projet de loi étend l'application des régimes de santé et de sécurité au travail aux projets d'énergie renouvelable en mer et élargit le régime de réglementation et de responsabilité pour les installations abandonnées.

Sénateurs, nous pouvons lutter efficacement contre les changements climatiques tout en créant de bons emplois, de la prospérité et des occasions économiques dans toutes les régions de ce grand pays. Le projet de loi C-49 est un élément clé de cette démarche pour les provinces de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador.

Sur ce, chers sénateurs, je répondrai volontiers à vos questions. Merci beaucoup.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous allons maintenant passer aux questions.

**Senator Arnot:** Thank you, minister, for coming today.

Minister, concerns have been raised about the consultation processes with Indigenous communities and the use of the word “may” in the legislation. Has that meaningful consultation occurred, in your opinion? Do you believe Bill C-49 ensures meaningful consultation and collaboration with Indigenous communities in Newfoundland and Labrador and Nova Scotia, particularly in light of the fiduciary duty?

Second, are you aware of specific measures to guarantee that Indigenous persons will have access to the incredible employment opportunities generated by this bill?

**Mr. Wilkinson:** Those are excellent questions, senator.

With respect to engagement and consultation, there was significant engagement with Indigenous communities in the development of this bill. Together with the governments of Newfoundland and Labrador and of Nova Scotia, we sent letters out to all Indigenous communities to engage in that conversation in 2022. They were again sent out in May 2023.

There were a number of communities that came back and engaged in those processes, and that has been helpful in the context of moving this forward.

But in terms of engaging things like the protocol, which is of significant interest to some of the senators here, the regional assessments — all of the project-specific environmental assessments — actually engage the duty to consult. That means they engage the protocol, so there will be robust engagement for any particular project moving forward.

In terms of the employment opportunities, yes, many of the projects already have equity participants that are Indigenous communities. There are five in Nova Scotia alone. Some of the things we have done recently in the budget, where we created the Indigenous loan guarantee program, which is a \$5-billion program, are actually about enabling access to equity to invest in exactly these kinds of projects.

**Senator Arnot:** My second question is this: Minister, can you comment on the synergy between Bill C-49 and Bill C-50 in terms of transitional job opportunities?

**Mr. Wilkinson:** Bill C-50, as you know, is about setting up a framework to ensure accountability and transparency to have plans as to how we are actually going to move forward to create

**Le sénateur Arnot :** Monsieur le ministre, merci d’être ici aujourd’hui.

Premièrement, des préoccupations ont été soulevées concernant les processus de consultation auprès des communautés autochtones et l’emploi du mot « peut » dans le projet de loi. Cette consultation véritable a-t-elle eu lieu, selon vous? Croyez-vous que le projet de loi C-49 garantisse la consultation véritable des communautés autochtones de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse ainsi que la collaboration avec elles, en particulier à la lumière de l’obligation fiduciaire?

Deuxièmement, à votre connaissance, des mesures sont-elles prises pour garantir que les Autochtones auront accès aux incroyables occasions d’emploi que ce projet de loi générera?

**M. Wilkinson :** Ce sont d’excellentes questions, monsieur le sénateur.

En ce qui concerne la participation et la consultation, les communautés autochtones ont grandement participé à l’élaboration de ce projet de loi. De concert avec les gouvernements de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, nous avons envoyé des lettres à toutes les communautés autochtones afin qu’elles participent aux discussions en 2022. Nous avons répété le processus en mai 2023.

Des communautés nous ont répondu et ont participé à ces processus, ce qui a été utile pour la suite des choses.

Mais en ce qui concerne à la participation de choses comme le protocole, qui est d’un grand intérêt pour certains des sénateurs présents ici, les évaluations régionales —toutes les évaluations environnementales liées spécifiquement à un projet— comprennent l’obligation de consulter. Cela signifie qu’elles entraînent l’application du protocole et qu’il y aura donc un solide processus de participation pour tout projet qui ira de l’avant.

En ce qui concerne les occasions d’emploi, oui, beaucoup de projets ont déjà des bailleurs de fonds autochtones. Il y en a cinq uniquement en Nouvelle-Écosse. Dans le récent budget, nous avons notamment créé le Programme de garantie de prêts pour les Autochtones, doté d’une enveloppe de 5 milliards de dollars, qui vise à favoriser l’accès aux capitaux nécessaires pour investir dans ce genre de projets.

**Le sénateur Arnot :** Ma deuxième question est la suivante : monsieur le ministre, pouvez-vous commenter la synergie entre le projet de loi C-49 et le projet de loi C-50 en ce qui a trait aux possibilités en matière d’emplois de transition?

**M. Wilkinson :** Comme vous le savez, le projet de loi C-50 vise à établir un cadre afin d’assurer la reddition de comptes et la transparence relativement aux plans qui nous permettront de

jobs and economic opportunities in all provinces and territories in this country in a low-carbon future. Pieces of that are essentially the specific opportunity areas where Canada believes that it actually either has or can create a comparative advantage in the world and can actually be a provider of either products or technologies, not just domestically but internationally.

This bill, which is really about enabling offshore electricity development for the purpose of, yes, generating electricity, but a lot of it is about generating hydrogen, is one of those areas where we actually see enormous opportunity. If you saw Dr. Nicholson's comments in the report that was released, just one of these projects in Nova Scotia, he says, will create 30,000 construction jobs — one project.

**Senator Arnot:** Thank you.

**Senator Manning:** Welcome, minister.

Bill C-49 does not provide details on potential compensation for members of the fishing industry who might be excluded from offshore areas due to renewable energy project approvals, such as for wind farms. On May 30, 2023, a CBC News article mentioned a public statement by the chief executive officer of the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board, who explained at the time that the terms and conditions were such that seabed licences and compensation schemes were being determined by the federal and provincial governments.

Can you enlighten us on any recent developments, if any, that have taken place with regard to the compensation scheme for fisheries? Would the compensation process involve third parties, such as wind farm developers?

**Mr. Wilkinson:** That is an excellent question, senator.

The concerns of fish harvesters are extremely important. As a former fisheries minister, I take those concerns very seriously.

It is very important that we have mechanisms in the context of looking at specific projects such that the voices of fish harvesters are heard in that context. There was an amendment in the House that relates to ensuring fish harvesters have a voice in the context of submerged licence discussions. Fish harvesters are involved in the regional assessments, but they will be involved in any specific project assessment, which would trigger — if there are impacts — the discussion around compensation.

I don't know if my officials want to add anything to that.

**Abigail Lixfeld, Senior Director, Renewable and Electrical Energy Division, Natural Resources Canada:** I would add that in the context of a specific project and in further conversation with the provinces of Nova Scotia and of Newfoundland and

créer des emplois et des débouchés économiques dans toutes les provinces et les territoires dans une économie carbonneutre. Cela inclut les secteurs prometteurs où le Canada estime qu'il possède ou peut créer un avantage concurrentiel mondial et qu'il peut fournir des produits ou des technologies non seulement au pays, mais aussi à l'étranger.

Ce projet de loi vise essentiellement à favoriser l'exploitation de l'électricité extracôtière, justement dans le but de produire de l'électricité, mais il porte aussi beaucoup sur la production d'hydrogène, un secteur où nous voyons d'énormes possibilités. Si vous avez lu les commentaires de M. Nicholson dans le rapport qui a été publié, selon lui, un seul de ces projets en Nouvelle-Écosse permettra de créer 30 000 emplois dans le secteur de la construction. On parle d'un seul projet.

**Le sénateur Arnot :** Merci.

**Le sénateur Manning :** Bienvenue, monsieur le ministre.

Le projet de loi C-49 ne contient aucun détail concernant des indemnités éventuelles pour les pêcheurs qui pourraient être exclus de zones extracôtières à cause de l'approbation de projets énergétiques extracôtiers, des parcs éoliens par exemple. Le 23 mai 2023, CBC News a rapporté une déclaration publique de la PDG de l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers où elle expliquait que les permis d'utilisation du plancher océanique et les modèles d'indemnisation sont déterminés par les gouvernements fédéral et provinciaux.

Pouvez-vous nous dire s'il y a eu des développements récents au sujet des modèles d'indemnisation pour les pêcheurs? Ces modèles incluraient-ils de tierces parties, comme les promoteurs des parcs éoliens?

**M. Wilkinson :** C'est une excellente question, sénateur.

Les préoccupations des pêcheurs sont extrêmement importantes. En tant qu'ancien ministre des Pêches, je prends ces préoccupations très au sérieux.

Il est très important que les projets comportent des mécanismes qui prévoient la prise en compte de l'opinion des pêcheurs. La Chambre a présenté un amendement afin que les pêcheurs aient leur mot à dire dans les discussions sur des permis visant des terres submergées. Les pêcheurs participent aux évaluations régionales, mais ils vont aussi participer à toutes les évaluations concernant un projet précis, ce qui mènerait — en cas d'impacts — à des discussions sur l'indemnisation.

Je ne sais pas si mes fonctionnaires souhaitent ajouter quelque chose à ce sujet.

**Abigail Lixfeld, directrice principale, Division de l'énergie renouvelable et électrique, Ressources naturelles Canada :** J'ajouterais que dans le contexte d'un projet précis et d'autres discussions avec la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-

Labrador, that is really the appropriate place for discussions for potential compensation to take place.

The approach we have taken in the development of the bill is around cooperation and coexistence to find ways to ensure that fishing activities can continue to thrive alongside offshore renewable energy development, to mitigate any potential impacts on fishing through the regulatory process and then, as a last resort, to ensure there is compensation required. That is something that is, generally speaking, squarely within the remit of the developers themselves.

**Senator Manning:** The proposed section 56 in the bill puts any and all offshore areas at risk of being rendered unusable for resource development, even though such activities may be under way through an appropriate regulatory approval. This is according to Max Ruelokke, who is a professional engineer and has been active in the Newfoundland and Labrador oil industry since 1980. What's your response to that?

**Mr. Wilkinson:** As you will know very well, senator, the accord acts function in such manner that there has to be agreement between the province and the federal government for any actions to take place. It's a dual-key system; it always has been, and it will remain that way.

Our view is that conservation is important, and there are some particularly important areas from a biodiversity perspective. I think all Canadians agree on that, in an era where biodiversity is declining in Canada and around the world. However, it has to be done in a manner that also acknowledges the important role that industry plays in creating jobs and economic opportunity.

There is a marine protected strategy that exists for marine areas as well as for terrestrial areas, but in terms of where those things actually end up going, that is a discussion between the federal government and the provinces. We both have to agree upon that. We've been having those conversations for many years now.

**Senator Manning:** So the provinces will be part and parcel of that decision making at all times?

**Mr. Wilkinson:** Yes, absolutely.

[Translation]

**Senator Miville-Dechêne:** Welcome, minister. How do you think that Bill C-49 can promote the development of new energy sectors — I'm thinking of wind turbines — without affecting marine biodiversity? According to the U.S. Geological Survey, offshore wind turbines adversely affect marine mammals via collisions, noise pollution, habitat loss and reduced reproduction. Renewable energy development and wildlife are both important. How are you going to balance the two?

Labrador, c'est vraiment l'endroit approprié pour discuter d'indemnisations possibles.

Pour l'élaboration du projet de loi, nous avons adopté une approche de collaboration et de coexistence afin de trouver des moyens de faire en sorte que les activités de pêche puissent continuer de s'épanouir de concert avec les activités d'exploitation des ressources énergétiques renouvelables afin d'atténuer les répercussions possibles sur les pêches grâce au processus réglementaire et, en dernier recours, afin de veiller à ce qu'il y ait une indemnisation. En général, cela relève directement des promoteurs eux-mêmes.

**Le sénateur Manning :** L'article 56 proposé dans le projet de loi fait en sorte que toutes les zones extracôtières risquent d'être rendues inutilisables pour l'exploitation des ressources même si ces activités sont en cours dans le cadre d'une approbation réglementaire appropriée. C'est l'opinion de Mark Ruelokke, un ingénieur qui œuvre dans l'industrie pétrolière de Terre-Neuve-et-Labrador depuis 1980. Qu'avez-vous à répondre à cela?

**M. Wilkinson :** Comme vous le savez très bien, sénateur, les lois sur les accords sont rédigées de telle sorte qu'il doit y avoir une entente entre la province et le gouvernement fédéral pour que toute mesure soit mise en place. C'est un système à deux clés. Il en a toujours été ainsi, et il en sera toujours ainsi.

La conservation est importante à nos yeux, et il existe des zones particulièrement importantes du point de vue de la biodiversité. Je pense que tous les Canadiens en conviennent, à une époque où la biodiversité diminue au Canada et partout dans le monde. Il faut toutefois également agir d'une manière qui tient compte du rôle important que joue cette industrie en matière de création d'emplois et de débouchés économiques.

Il existe une stratégie de protection pour les aires marines et les aires terrestres, mais en ce qui concerne la décision finale, cela relève des discussions entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous devons tous nous entendre à ce sujet. Les discussions sont en cours depuis de nombreuses années déjà.

**Le sénateur Manning :** Donc, les provinces feront partie intégrante du processus décisionnel à toutes les étapes?

**M. Wilkinson :** Oui, tout à fait.

[Français]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Bienvenue, monsieur le ministre. Comment pensez-vous que le projet de loi C-49 peut favoriser le développement de nouveaux secteurs énergétiques — je pense aux éoliennes — sans affecter la biodiversité marine? Selon l'institut d'études géologiques des États-Unis, les éoliennes de mer affecteraient négativement les mammifères marins à cause des collisions et en raison de la pollution sonore, de la perte d'habitat et de la réduction de la

**Mr. Wilkinson:** It's important. We have to think about ways to protect species, especially endangered species like whales and others. Of course, this industry can't operate in certain places, like marine protected areas, for instance. Many states have offshore wind energy industries in areas where protected species live. We need to ensure that we keep these two important aspects in mind as we perform our work. We need more electricity, but we have to think of ways to protect species too.

[English]

**Senator Miville-Dechêne:** When you said, "There are many states . . .," were you talking about American states?

**Mr. Wilkinson:** No, like the United Kingdom, for example.

**Senator Miville-Dechêne:** Okay, thank you.

**Senator Gold:** Welcome, minister. It is nice to see you.

Minister, Bill C-49 clarifies that both the federal and provincial governments are entitled to rely upon the existing regulatory processes of the regulators to fulfill the Crown's duty to consult with Indigenous peoples. As you know, the regulators are responsible to the federal government and to the respective Crown; in this case, these are the governments of Nova Scotia and of Newfoundland and Labrador. They are responsible for administering the provisions of the accord acts on their behalf.

Can you and your officials elaborate as to not only how this reflects current practices and relevant case law but how it will continue to ensure that the perspectives of affected Indigenous groups will be appropriately heard and considered going forward, in keeping with section 35 of the Constitution Act, 1982?

**Mr. Wilkinson:** Thank you, senator. I would say it is consistent with existing practice, certainly consistent with the way in which we have done joint management, but it's also consistent with other regulators, including the Canada Energy Regulator, in terms of being able to rely.

It's also consistent with existing case law. As a former law professor, you know, I believe, the two respective decisions are the *Clyde River* and the *Chippewas of the Thames First Nation* cases, which underline the ability to rely. It's not that you're devolving the responsibility, but you can rely on these regulatory processes, and that's how we do it in other areas, not just this.

reproduction. Le développement d'énergies renouvelables et la faune sont deux choses importantes. Comment allez-vous trouver cet équilibre?

**M. Wilkinson :** C'est important. On doit penser aux manières de protéger les espèces, en particulier les espèces en péril comme les baleines noires et d'autres. Bien sûr, il y a des endroits où on ne peut pas avoir cette industrie, comme les zones marines protégées. Il y a beaucoup d'États qui ont une industrie éolienne sur mer et où l'on protège les espèces qui y vivent. On doit travailler en pensant à ces deux choses importantes. On doit avoir plus d'électricité, mais on doit aussi penser aux manières de protéger les espèces.

[Traduction]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Lorsque vous avez dit « Il y a beaucoup d'États [...] », parliez-vous d'États américains?

**M. Wilkinson :** Non. Du Royaume-Uni, par exemple.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** D'accord. Merci.

**Le sénateur Gold :** Bienvenue, monsieur le ministre. C'est bon de vous voir.

Monsieur le ministre, le projet de loi C-49 précise que les gouvernements fédéral et provinciaux ont le droit de se fier aux processus réglementaires existants des organismes de réglementation afin de s'acquitter de l'obligation de la Couronne de consulter les peuples autochtones. Comme vous le savez, les organismes de réglementation doivent rendre des comptes au gouvernement fédéral et à la Couronne appropriée, en l'occurrence les gouvernements de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador. Ils sont chargés de l'administration des dispositions des lois sur les accords en leur nom.

Est-ce que vos fonctionnaires et vous pouvez nous en dire plus sur la manière dont cela tient compte des pratiques actuelles et de la jurisprudence pertinente, ainsi que sur la manière dont cela continuera de faire en sorte qu'on tiendra bel et bien compte des points de vue des groupes autochtones concernés, conformément à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982?

**M. Wilkinson :** Merci, sénateur. Je dirais que c'est conforme aux pratiques existantes, en tout cas certainement conforme à la manière dont nous avons mené la gestion conjointe. C'est aussi conforme à ce que font d'autres organismes de réglementation, comme la Régie de l'énergie du Canada, en ce qui concerne la capacité de pouvoir se fier à quelque chose.

C'est aussi conforme à la jurisprudence existante. En tant qu'ancien professeur de droit, je pense que vous connaissez les deux décisions concernant les affaires *Clyde River* et *Chippewas of the Thames First Nation*, qui soulignent le droit de pouvoir se fier. Ce n'est pas qu'on transfère la responsabilité, mais on peut se fier à ces processus réglementaires, tout comme on le fait dans d'autres domaines.

**Senator Gold:** Going forward then, minister, what responsibility does the government have to ensure that the appropriate perspectives of affected Indigenous groups are being properly taken into account?

**Mr. Wilkinson:** We obviously do have a responsibility. It is in part through the work of this particular framework piece of legislation, but I would say it's particularly true in the context of where the rubber hits the road. It's on the regional assessments and the project-based assessments that have the potential to actually impact section 35 rights.

In that context, there is a duty to consult and accommodate if required, and that is something that this government takes very seriously, but so do the courts of law.

**Senator MacDonald:** Thank you, minister, for being here.

The promise of many jobs is welcome in Nova Scotia, but we have a very important and lucrative fishery in Nova Scotia, and those jobs are important as well. I grew up in a fishing community, and most people on the coastline in Nova Scotia grew up in fishing communities.

The commitments on the order of five gigawatts, which translates to thousands of square kilometres of ocean space occupied by wind farms, why doesn't the bill pay heed to the cumulative effect on the fishery from wind farms as large as the ones being proposed for Nova Scotia's offshore and how they may impact the fisheries in the entire region?

**Mr. Wilkinson:** Again, a great question. Let me just say a couple of things. Certainly, this government and I personally, having held the role of Minister of Fisheries, have to be very strongly cognizant of any impacts on the fishery. I certainly remember very keenly some of the interactions I had with fish harvesters in Nova Scotia and in Newfoundland and Labrador.

I would also say that the provincial governments also, obviously, have an interest in ensuring that we are addressing the issues that are raised by fish harvesters, and certainly Premier Houston as well as Premier Furey have been strong supporters of this legislation, but the cumulative effects issue is really important.

It's important in many contexts, but where you actually get at the issue of cumulative effects is in the regional assessment. My expectation of the regional assessments is there are going to be areas where they simply say that this is not appropriate for the development of offshore wind, that there are areas that are more appropriate. Some of the rationale behind that, I would expect,

**Le sénateur Gold :** Donc, pour ce qui est de l'avenir, monsieur le ministre, quelle est la responsabilité du gouvernement pour ce qui est de s'assurer qu'on tienne adéquatement compte des points de vue des groupes autochtones affectés?

**M. Wilkinson :** De toute évidence, nous avons une responsabilité. C'est en partie par l'entremise du cadre de cette mesure législative, mais je dirais que c'est particulièrement vrai dans le contexte de la mise en œuvre réelle. C'est au niveau des évaluations régionales et des évaluations basées sur les projets que nous pouvons vraiment avoir une incidence sur les droits prévus à l'article 35.

Dans ce contexte, il existe au besoin une obligation de consulter et d'accommoder, chose que le gouvernement prend très au sérieux, tout comme les tribunaux d'ailleurs.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur le ministre, merci d'être ici.

La promesse de nombreux emplois est la bienvenue en Nouvelle-Écosse, mais la province possède un secteur des pêches très important et très lucratif, et ces emplois sont eux aussi importants. J'ai grandi dans une collectivité de pêcheurs, et la plupart des gens qui vivent le long des côtes de la Nouvelle-Écosse ont grandi dans des villages de pêcheurs.

Ces engagements concernant cinq gigawatts signifient que des milliers de kilomètres carrés d'océan seront occupés par des parcs éoliens. Pourquoi le projet de loi ne tient-il pas compte de l'effet cumulatif sur les pêches de parcs éoliens aussi grands que ceux qui sont proposés au large des côtes de la Nouvelle-Écosse et de leurs répercussions possibles sur les pêches dans l'ensemble de la région?

**M. Wilkinson :** C'est encore une fois une excellente question. Permettez-moi de dire une chose ou deux. Il est clair que le gouvernement et moi — en tant qu'ancien ministre des Pêches — devons être parfaitement conscients des répercussions possibles sur les pêches. Je me souviens très clairement de certaines de mes interactions avec des pêcheurs de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador.

J'ajouterais que, de toute évidence, les gouvernements provinciaux ont eux aussi intérêt à veiller à ce qu'on réponde aux préoccupations des pêcheurs. Les premiers ministres Houston et Furey sont de grands partisans de cette mesure législative, mais la question des effets cumulatifs est vraiment importante.

Elle est importante à divers points de vue, mais surtout dans le cas des évaluations régionales. À mon avis, on va déterminer que certaines zones sont impropres à l'exploitation de l'énergie éolienne en mer et que d'autres y conviennent davantage. Les pêches pourraient faire partie de la justification. Je ne veux pas préjuger des décisions des comités indépendants, mais ils sont

may involve the fishery. I don't want to prejudge what the independent committees are actually doing, but the regional assessment is exactly where they are supposed to look at issues around cumulative effects.

**Senator MacDonald:** Where there's an area that's suitable for a fishery and suitable for wind generation, which one is going to get priority? Which one will be supported?

**Mr. Wilkinson:** I think the work that will be done, and this is obviously going to be case by case in terms of the particular sensitivities, particularities of the area, but the idea from the get-go would be to try to find ways to ensure that you can actually do both. If the answer is you can't, then you're going to have to make a choice. But ideally, you can find ways that you can actually live together. There are, as I say, many jurisdictions around the world where a healthy fishery exists alongside a healthy renewable energy industry.

**Senator Prosper:** Thank you for being here, minister. I wanted to thank you for your letter of June 10 that was cc'd to my office and which outlines a number of things with respect to the extent of consultation engaged with Indigenous peoples, the Mi'kmaq within Nova Scotia, and it gets further into other Mi'kmaq within the Atlantic as well.

I posed a question to Senator Gold in the chamber, and he basically referred me to direct this question to you. It's a similar question.

On the website for the Nova Scotia's Office of L'nu Affairs — the provincial equivalent to Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada — the office states:

On August 31, 2010, after a three-year pilot period, the thirteen Mi'kmaq communities through the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs signed an historic agreement with the Governments of Canada and Nova Scotia. The Mi'kmaq-Nova Scotia-Canada Consultation Terms of Reference lays out a consultation process for the parties to follow when governments are making decisions that have the potential to adversely impact asserted Mi'kmaq Aboriginal and treaty rights. . . .

I met with your officials to get briefed on this bill, and all they could say to me was that they sent some letters out to the communities. This, as you know, is following the protocol set out in 2002 under the Umbrella Agreement. This was confirmed to me in a June 4, 2024, letter from Chief Sidney Peters, who is Co-chair of the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaw Chiefs.

justement censés se pencher sur la question des effets cumulatifs dans le cadre de l'évaluation régionale.

**Le sénateur MacDonald :** Si une zone convient autant à la pêche qu'à l'exploitation de l'énergie éolienne, lequel des deux secteurs aura la priorité? Lequel bénéficiera d'un appui?

**M. Wilkinson :** Je pense que le travail sera fait au cas par cas en ce qui concerne les sensibilités et les particularités d'une zone, mais l'idée, dès le départ, consiste à trouver des moyens de pouvoir faire les deux. Si on en vient à la conclusion que c'est impossible, il faudra alors faire un choix. Idéalement, toutefois, il faut trouver des moyens de coexister. Comme je l'ai dit, il existe de nombreux pays où l'industrie de la pêche et l'industrie de l'énergie renouvelable se côtoient de manière productive.

**Le sénateur Prosper :** Je vous remercie de votre présence, monsieur le ministre. Je tiens à vous remercier de votre lettre du 10 juin, que mon bureau a reçue et qui décrit un certain nombre de choses en ce qui concerne l'étendue de la consultation avec les peuples autochtones, les Mi'kmaq en Nouvelle-Écosse et ailleurs dans la région de l'Atlantique.

J'ai posé une question au sénateur Gold lors d'une séance du Sénat, et il m'a essentiellement dit que c'est à vous que je devais poser la question. La question que je vous pose maintenant est semblable.

Le Bureau de la Nouvelle-Écosse des affaires l'nues, qui est l'équivalent provincial de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et de Services aux Autochtones Canada, écrit ceci dans son site Web :

Le 31 août 2010, après un projet pilote de trois ans, les treize communautés mi'kmaq représentées par l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse ont signé une entente historique avec les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse. Cette entente établit un cadre de référence relatif au processus de consultation que les parties doivent respecter lorsque les gouvernements prennent des décisions qui pourraient nuire à l'exercice, par les Mi'kmaq, de leurs droits ancestraux ou issus de traités [...]

J'ai rencontré les fonctionnaires de votre ministère pour qu'ils m'informent sur ce projet de loi, mais ils se sont contentés de me dire qu'ils avaient envoyé des lettres aux communautés. Comme vous le savez, le protocole établi dans l'entente-cadre de 2002 doit être suivi. Malheureusement, cela n'a pas été le cas, comme j'ai pu en obtenir la confirmation dans une lettre datée du 4 juin 2002 que m'a envoyée le chef Sidney Peters, qui est coprésident de l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

I'm surprised to learn about this oversight given your government's commitment to nation-to-nation relationships with Canada's Indigenous people, as well as true reconciliation with First Nations people.

Minister, can you please explain to me why your department failed to follow the consultation terms of reference that your government, Canada, as well as the province of Nova Scotia, are signatories to? Thank you.

**Mr. Wilkinson:** Thank you, senator. I certainly appreciate your thoughts and your questions.

What I would say is the work that was done with respect to this bill was to attempt to engage Mi'kmaq communities across Nova Scotia, and as my officials would have explained, there were letters that were sent out in 2022 inviting conversations, and then there were letters sent out again in 2023. There were a number of communities that actually came forward to have those conversations, to have input into the framing of this piece of legislation.

Those were engagement, but in terms of consultation, which is what you're talking about with respect to the tripartite terms of reference, those will be engaged through the regional assessment and through the project-specific assessments because they certainly bring into play section 35 rights. So, there will be a broader consultative process. This was really engagement in the context of structuring a piece of legislation.

**Senator Prosper:** Thank you. Given that you're saying that consultations are more specific to regional assessments and project-specific engagement, does that mean you don't see any consultation duty owed by your government with respect to legislation to Indigenous peoples?

**Mr. Wilkinson:** My officials may want to speak to this, but it is very clear that there are consultation obligations associated with things such as regional assessments where there can be impacts on rights, but the Supreme Court has been clear with respect to the development of legislation that doesn't engage the same thing, and so it is more of an engagement process. It was a reasonably fulsome engagement process, particularly with some of the communities who took us up on it.

**Senator Prosper:** I guess that's questionable. I tend not to agree that it was fulsome. My reading of the law is there exists at least some element of the consultation duty with respect to legislation. It does impact rights-related issues, so thus it triggers that duty, but I'll defer to your adviser.

Cette entorse au protocole me surprend, compte tenu de l'engagement du gouvernement dont vous faites partie à entretenir des relations de nation à nation avec les peuples autochtones du Canada ainsi qu'à favoriser une véritable réconciliation avec les Premières Nations.

Monsieur le ministre, pouvez-vous m'expliquer pourquoi votre ministère n'a pas respecté le cadre de référence relatif au processus de consultation qui est prévu dans l'entente-cadre dont le gouvernement du Canada ainsi que la province de la Nouvelle-Écosse sont signataires? Je vous remercie.

**M. Wilkinson :** Je vous remercie, monsieur le sénateur. Je comprends votre point de vue et de vos questions.

Pour ce qui est du travail fait relativement à ce projet de loi, je vous dirais que nous avons tenté d'engager le dialogue avec les communautés mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse. Comme les fonctionnaires de mon ministère vous l'ont expliqué, des lettres ont été envoyées en 2022 pour amorcer ce dialogue, puis des lettres ont encore été envoyées en 2023. Un certain nombre de communautés ont répondu favorablement à ces invitations, pour avoir leur mot à dire dans la préparation du texte de ce projet de loi.

Il s'agissait d'invitations au dialogue, mais en ce qui a trait aux consultations dont vous parlez et qui sont prévues dans le cadre de référence tripartite, elles auront lieu lors de l'évaluation régionale et de l'évaluation particulière à chaque projet, car il est certain que les droits garantis à l'article 35 sont concernés. Par conséquent, une consultation plus large se tiendra. Ce qui a eu lieu lors de l'élaboration du projet de loi, c'est plutôt un dialogue.

**Le sénateur Prosper :** Je vous remercie. Vous dites que les consultations doivent avoir lieu en lien avec les évaluations régionales et les évaluations des projets, alors dois-je en conclure que, selon vous, le gouvernement n'a aucune obligation de consulter les peuples autochtones concernant les projets de loi?

**M. Wilkinson :** Les fonctionnaires de mon ministère voudront peut-être vous répondre à ce sujet, mais le gouvernement est nettement obligé de procéder à des consultations lors des évaluations régionales lorsqu'il peut y avoir des répercussions sur les droits des Autochtones, mais la Cour suprême a clairement indiqué que cette obligation ne concernait pas l'élaboration des projets de loi, qui donne plutôt lieu à un dialogue. Le projet de loi C-49 a fait l'objet d'un dialogue passablement fructueux, en particulier avec les communautés qui ont répondu à notre invitation.

**Le sénateur Prosper :** Je suppose que c'est discutable. J'ai tendance à croire que le dialogue n'a pas vraiment été fructueux. Selon moi, l'obligation de consulter s'étend aux projets de loi qui ont des répercussions sur les droits. Toutefois, je dois déférer à l'avis de votre conseiller.

**Mr. Wilkinson:** The only other thing I would say, senator, and you would be well aware of this, is that many of the Mi'kmaq communities — it's an adjacent issue; it's not directly to you but to the point you made — are actually equity participants in many of these projects, the hydrogen projects.

**Senator Wells:** Thank you, minister and officials, for coming.

Minister, clause 28 of Bill C-49 gives the federal minister the authority to ban drilling in certain areas — drilling for, obviously, petroleum resources — and to suspend ongoing projects, which obviously would result in significant job losses, harm to the economy and stifling investment, which I understand may be the point.

Why is clause 28 in this bill when it has absolutely nothing to do with wind energy?

**Mr. Wilkinson:** Let me just say a couple of things, and then I will turn to Abigail Lixfeld.

There is absolutely nothing in this bill that is about stifling the development of energy in Newfoundland and Labrador. I think it's a bit disingenuous to suggest otherwise.

**Senator Wells:** That section is still there.

**Mr. Wilkinson:** Fair enough. There is nothing in this bill that allows the federal minister to actually take action without the agreement of a province and territory. With respect to the specifics of clause 28, do you want to say a couple of words, Abigail?

**Ms. Lixfeld:** I'd actually defer to my colleague Annette Tobin.

The purpose of Bill C-49 does a number of things. In addition to expanding the mandate of the offshore regulators to include renewable energy, it also provides an opportunity to update the legislation, which has largely been untouched since first introduced almost 35 years ago, to reflect certain changes that have evolved over time. Providing and clarifying tools with respect to marine protection and the role of each minister in the unique context of joint management was something for which we sought the opportunity and had the support of the provinces to do through Bill C-49.

**Senator Wells:** Thanks for that. With that provision in there and the ability of the minister to suspend ongoing approved projects that would have production, let's assume there is a

**M. Wilkinson :** J'ajouterais simplement que, comme vous le savez très bien, monsieur le sénateur, bon nombre de communautés mi'kmaq font partie des investisseurs dans ces projets de production d'hydrogène. Ce n'est pas une réponse directe à ce que vous dites, mais disons qu'il y a tout de même un lien.

**Le sénateur Wells :** Je vous remercie, monsieur le ministre et mesdames et messieurs les fonctionnaires, d'être parmi nous aujourd'hui.

Monsieur le ministre, l'article 28 du projet de loi C-49 donne au ministre fédéral le pouvoir d'interdire le forage dans certaines zones — le forage pour, évidemment, les ressources pétrolières — et de suspendre les projets en cours, ce qui entraînerait évidemment d'importantes pertes d'emplois, nuirait à l'économie et étoufferait les investissements, ce qui, si je comprends bien, est peut-être le but recherché.

Pourquoi l'article 28 figure-t-il dans ce projet de loi alors qu'il n'a absolument rien à voir avec l'énergie éolienne?

**M. Wilkinson :** Permettez-moi de dire quelques mots, puis je céderai la parole à Abigail Lixfeld.

Il n'y a absolument rien dans ce projet de loi qui vise à étouffer l'exploitation des ressources énergétiques à Terre-Neuve-et-Labrador. Je pense qu'il est un peu malhonnête de laisser entendre le contraire.

**Le sénateur Wells :** Cet article est toujours là.

**M. Wilkinson :** D'accord, mais il n'y a rien dans ce projet de loi qui permet au ministre fédéral de prendre des mesures sans le consentement de la province et territoire. En ce qui concerne les détails de l'article 28, voulez-vous dire quelques mots, madame Lixfeld?

**Mme Lixfeld :** En fait, je m'en remets à ma collègue, Annette Tobin.

Le projet de loi C-49 a plusieurs objectifs. En plus d'élargir le mandat des organismes de réglementation des projets d'énergie renouvelable extracôtière pour inclure les énergies renouvelables, le projet de loi nous donne également l'occasion de mettre à jour la loi, qui est demeurée en grande partie inchangée depuis son adoption, il y a près de 35 ans. La mise à jour a pour but de tenir compte de certains changements qui se sont produits au fil du temps. Nous voulions saisir l'occasion de prévoir des outils et d'en préciser les contours, en ce qui a trait à la protection des aires marines. Nous voulions aussi définir le rôle de chaque ministre dans le contexte particulier de la gestion conjointe. Nous avons l'appui des provinces pour ce faire dans le cadre du projet de loi C-49.

**Le sénateur Wells :** Je vous en remercie. Avec cet article et le pouvoir du ministre de suspendre les projets déjà autorisés qui sont en cours de réalisation et qui ont un potentiel de production,

lawsuit, which obviously I think there would be, and the payout could be in the billions of dollars because it's opportunity costs as well as investment to date in the capital — significant for the offshore in Newfoundland and Labrador. Who would be on the hook for paying that liability?

**Mr. Wilkinson:** I'm not sure of a universe in which any minister, federal or provincial, is going to do something like that. What I would say is that would be a decision that one would have to come to in conjunction with the relevant provincial minister, and there would have to be some pressing reason as to why one would do something that normally wouldn't make much sense.

**Senator Wells:** So, if you can't see in the universe why it would happen, why is it in there under clause 28 of the bill?

**Mr. Wilkinson:** Do you want to speak to that?

**Annette Tobin, Director, Offshore Petroleum Management Division, Natural Resources Canada:** Yes, hello. Clause 7 of the bill confirms that any regulation made under the accord acts, including that section you reference, is done jointly. There's no scheme here where one level of government could create a regulation to prohibit petroleum activity or to take a decision to cancel an interest and to compensate for that.

As we had said in a brief a couple of weeks ago, this was really to provide for a tool that does not currently exist in the accord acts created in 1985. You can do a word search. There's nothing on marine conservation. It was recognized that there could be instances where under the accord acts you would want to prohibit activity in a particular part of the offshore area, and you would want that decision done jointly, consistent with the spirit of joint management.

**Senator Wells:** Sure.

[*Translation*]

**Senator Aucoin:** Thank you, minister.

I come from Cape Breton, a coastal fishing village. I know that my colleagues have asked some questions about the fisheries, and you said that fishers would be consulted. From what I understand, by the time the project gets under way, the fishers will have given their consent.

What guarantee will there be, during and after construction, that fishers will remain part of the discussion, as necessary?

il n'est pas difficile d'imaginer qu'il puisse y avoir des poursuites judiciaires. Supposons qu'il y ait un procès, comme je crois que cela se produira, et que le dédommagement à verser s'élève à des milliards de dollars, compte tenu de la perte de bénéfices futurs et du capital investi jusque-là. Qui serait tenu responsable de payer ces dommages?

**M. Wilkinson :** Je ne pense pas qu'il soit réaliste de s'attendre à ce qu'un ministre fédéral ou provincial fasse une telle chose. Je dirais que, pour qu'une pareille décision soit prise, il faudrait que ce soit fait conjointement par le ministre fédéral et son homologue de la province concernée. Il faudrait aussi qu'il y ait une raison vraiment pressante de prendre une telle décision puisqu'en temps normal, ce genre de décisions n'aurait pas beaucoup de sens.

**Le sénateur Wells :** Alors, si nous n'arrivons pas à nous imaginer une situation où cette décision serait nécessaire, comment se fait-il que l'on prévoie la prendre en vertu de l'article 28 du projet de loi?

**M. Wilkinson :** Auriez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

**Annette Tobin, directrice, Direction de la gestion extracôtière, Ressources naturelles Canada :** Oui, bonjour. L'article 7 du projet de loi nous confirme que tout règlement pris en vertu des lois sur l'accord, y compris l'article dont vous parlez, est pris conjointement. Il n'y a pas d'échappatoire qui permettrait à un gouvernement seul de prendre un règlement pour interdire des activités pétrolières ou pour prendre la décision d'annuler un intérêt et d'indemniser pour cela.

Comme nous l'avons dit dans une séance d'information il y a deux ou trois semaines, il s'agissait en fait de prévoir un outil qui n'existe pas à l'heure actuelle dans les lois sur l'accord adoptées en 1985. Vous pouvez faire une recherche par mots. Il n'y a rien sur la conservation marine. Il est admis qu'il pourrait y avoir des cas où, en vertu des lois sur les accords, nous aurions besoin d'interdire une activité dans une partie particulière de la zone extracôtière. Il faudrait alors que la décision soit prise conjointement, conformément à l'esprit de la gestion conjointe.

**Le sénateur Wells :** Bien sûr.

[*Français*]

**Le sénateur Aucoin :** Merci, monsieur le ministre.

Je viens du Cap-Breton, un village côtier et de pêcheurs. Je sais que mes collègues ont déjà posé des questions sur les pêches, et vous avez dit que les pêcheurs seraient consultés. Je crois comprendre qu'une fois que le projet sera mis en route, les pêcheurs auront déjà donné leur accord.

Donc, quelle sorte de garantie restera-t-il pendant la construction et par la suite, pour s'assurer que les pêcheurs continueront de faire partie de la discussion au besoin?

**Mr. Wilkinson:** Of course, the interests and perspectives of fishers are very important, not only to the assessment process, but later on too.

If any problems arise, we have other legislation, like the Fisheries Act, that we need to follow, and fish species are protected. We can assure you that the project must function within a framework.

**Senator Aucoin:** You may have answered the question from Senator Manning, but as for the compensation paid to fishers, has anyone thought about whether it would include incidents, debris or disruptions of the fishery, especially during construction? In fact, considering such things after the project ends is one thing, but it's important to pay attention to them during construction too. That could include a much larger region, or it could mean that fishers can no longer go to another large region later. Has all of that been considered?

**Mr. Wilkinson:** Yes, a framework is in place to ensure that compensation is provided when fishers are impacted.

**Senator Aucoin:** Thank you.

[English]

**Senator Petten:** Thank you for being here this afternoon, minister. I want to talk to you about the economy. I know that you've been touting this bill and its positive impacts on the economy. Can you elaborate a little bit more on some of those positive impacts?

**Mr. Wilkinson:** Yes. The world is changing and evolving because the science of climate change tells us that we must if we want to leave a habitable world for our children and grandchildren. In that context, there will be different opportunities that arise that are associated with helping us move through the energy transition.

One of those opportunities is hydrogen. That is for the purpose of decarbonization, particularly industrial decarbonization, but it is also about actually helping our friends and allies who don't have the kinds of resources we have in Canada, whether that's wind on the East Coast or natural gas and the ability to sequester carbon on the West Coast.

There is a chance for us to create jobs and economic opportunities, particularly in rural and coastal communities, which are actually going to be a source of prosperity moving forward. It is an enormous economic opportunity for these two provinces as we move forward. I think you hear that from both of the provincial premiers: one, who is a Liberal, and the other, who is a Conservative.

**M. Wilkinson :** Bien sûr, les intérêts et les perspectives des pêcheurs sont très importants, pas seulement dans le processus d'évaluation, mais aussi après.

S'il y a des problèmes, nous avons d'autres lois, comme la Loi sur les pêches, que l'on doit respecter, et on protège les espèces de poissons. On peut vous assurer qu'il y a un cadre à l'intérieur duquel le projet doit fonctionner.

**Le sénateur Aucoin :** Vous avez peut-être répondu à la question du sénateur Manning, mais dans la compensation qui serait accordée aux pêcheurs, a-t-on réfléchi à ce que cette compensation comprendrait s'il y avait un incident, des débris ou quelque chose qui perturbait la pêche, et ce, surtout durant la construction? En effet, c'est une chose quand le projet est complété, c'est important de réfléchir à cela durant la construction aussi. Cela pourrait inclure une plus grande région ou cela pourrait vouloir dire que les pêcheurs ne pourraient pas aller dans une autre grande région par la suite. Est-ce que tout cela a été pris en considération?

**M. Wilkinson :** Oui, il y a un cadre pour s'assurer qu'il y aura une compensation s'il y a des impacts pour les pêcheurs.

**Le sénateur Aucoin :** Merci.

[Traduction]

**La sénatrice Petten :** Merci d'être ici cet après-midi, monsieur le ministre. Je voudrais vous parler de l'économie. Je sais que vous avez vanté les mérites de ce projet de loi et ses effets bénéfiques sur l'économie. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur certains ces effets?

**M. Wilkinson :** Oui. Le monde change et évolue parce que la science des changements climatiques nous dit que nous devons le faire si nous voulons laisser un monde habitable à nos enfants et petits-enfants. Dans ce contexte, des possibilités apparaissent et nous pouvons les saisir pour nous aider à passer le cap de la transition énergétique.

L'une de ces possibilités est l'hydrogène, qui peut jouer un rôle dans la décarbonisation en particulier de la décarbonisation industrielle, mais qui peut aussi aider nos amis et alliés aux ressources moins abondantes que celles du Canada, qu'il s'agisse de l'énergie éolienne sur la côte Est ou du gaz naturel et de la capacité à séquestrer le carbone sur la côte Ouest.

Nous avons la possibilité de créer des emplois et des retombées économiques, en particulier dans les communautés rurales et côtières, qui seront en fait une source de prospérité pour l'avenir. Les possibilités économiques sont immenses pour l'avenir de ces deux provinces. Je pense que c'est ce que disent les deux premiers ministres provinciaux, un libéral, et un conservateur.

**Senator Petten:** I remember when I first started looking at this bill, there was the issue of the onshore opportunities, whereas this bill is about addressing the offshore. Could you address that? Sometimes when we talk about fisheries and some of these impacts, it's more about the onshore wind energy that's happening. I just wondered if you could clarify that.

**Mr. Wilkinson:** Yes. The regulation of onshore wind is the purview of each of the provinces. They have their own regulatory regimes. They obviously have to respect certain federal laws, particularly the Fisheries Act, as they implement those kinds of things. That is not just true onshore, though. It's also true in the bays, which are provincial jurisdiction. In the case of Newfoundland and Labrador, we have an agreement with them that the bays actually extend to the jaws of land. The bays are actually a bit bigger in Newfoundland and Labrador in terms of where their jurisdiction holds. They clearly are going to have to be very sensitive to some of the concerns that people raised here as they think about developing it.

The onshore and potentially the bays are going to be first. They will happen before offshore wind. We are just putting in place the regulatory structure for offshore wind that enables us to move and take the next steps that include the regional assessments and, ultimately, individual project assessments and the bids for land tenure. It is going to be very important that we are all very focused on ensuring that the practices that we're talking about here, from a joint management perspective, are also replicated at the provincial level.

**Senator Petten:** Is that the same for Nova Scotia as well?

**Mr. Wilkinson:** It is. The bays are provincial, but they have not gone so far as to ask us to do something around the jaws of land, so the bays are a little bit smaller.

**Senator McBean:** I have been going back and forth; I have two questions and I'm going to go with door number one.

Senator Petten was just asking you about the assessments and what's going on. There has been discussion from Senator Miville-Dechêne and Senator MacDonald about considerations of managing the impacts and balancing things.

**La sénatrice Petten :** Je me souviens que, lorsque j'ai commencé à examiner ce projet de loi, la question des éoliennes qui seraient installées sur la terre ferme a été soulevée. Le projet de loi porte sur la production d'énergie éolienne en mer. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet? Parfois, lorsque nous parlons de la pêche et de certaines répercussions, il s'agit en fait plutôt de la production d'énergie éolienne sur terre. J'aimerais que vous nous précisiez cela.

**M. Wilkinson :** Oui, la réglementation de la production de l'énergie éolienne sur terre relève de la compétence de chaque province. Elles ont leurs propres régimes réglementaires. Elles doivent évidemment respecter certaines lois fédérales, en particulier la Loi sur les pêches, lorsque des éoliennes sont érigées sur leur territoire. Mais ce n'est pas seulement dans le cas de l'éolien terrestre. Cela concerne aussi les éoliennes installées dans les baies, qui relèvent également de la compétence des provinces. Dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, nous avons conclu avec cette province une entente selon laquelle les baies s'étendent en fait à toute la zone qui se trouve entre les mâchoires de la terre. Les baies sont en fait un peu plus grandes à Terre-Neuve-et-Labrador pour ce qui est de désigner de l'étendue qui relève de la province. Il est clair que les provinces devront être très sensibles à certaines préoccupations soulevées ici lorsqu'elles envisageront de permettre la construction de parcs éoliens dans cette zone.

Les éoliennes terrestres et celles qui pourraient être érigées dans les baies seront les premières à être exploitées. Elles précéderont les éoliennes en mer. Nous sommes juste en train d'établir la structure réglementaire pour la production d'énergie éolienne en mer, structure qui nous permettra de passer aux étapes suivantes, y compris les évaluations régionales et, en fin de compte, les évaluations de projets individuels et les appels d'offres pour l'attribution des droits d'exploitation dans une zone donnée. Il sera très important que nous soyons tous très attentifs à ce que les pratiques dont nous parlons actuellement, dans le cadre de la gestion conjointe, soient également suivies à l'échelon provincial.

**La sénatrice Petten :** C'est la même chose pour la Nouvelle-Écosse?

**M. Wilkinson :** Les baies sont de compétence provinciale en Nouvelle-Écosse également, mais cette province n'a pas réclamé l'extension de la zone faisant partie d'une baie jusqu'aux mâchoires de la terre, ce qui fait que les baies sont un peu plus petites dans cette province.

**La sénatrice McBean :** J'ai deux questions à poser et je ne sais pas laquelle choisir. En fin de compte, je vais poser la première.

La sénatrice Petten vient de vous poser une question sur les évaluations et sur ce qui se passe. La sénatrice Miville-Dechêne et le sénateur MacDonald ont discuté des considérations relatives à la gestion des impacts et au juste équilibre à trouver.

Bill C-49 aims to streamline approvals on this, so I want to bring in the timing of it. Bill C-49 aims to streamline approvals, and some could argue that this is going to come at the expense of the environmental assessments and the consultations and whatnot. How will this bill ensure a balance is struck between the efficient project approvals and the robust consultation and environmental reviews that look into the long-term planning?

**Mr. Wilkinson:** That is an excellent question. I would say this whole issue of the balance is not a simple one. It has particularly been highlighted in terms of how problematic it can be in the context of the race we are engaged in to try to actually mitigate carbon emissions in line with what science tells us we need to do. That tells us, for example, that we need to develop a whole bunch more critical minerals, but that means a whole bunch more mines. So how do you actually manage the environmental impacts, and how do you balance all of these things? It tells you you have to go fast.

In the context of this, this is really an enabling framework. It doesn't speak so directly to how we actually expedite the development of these kinds of projects, but it does enable a framework through which we will be doing the regional assessments and the individual project assessments. There, we are having exactly those conversations, which are about how we think about being able to go more quickly than we have in the past but doing so in a manner that doesn't cut corners from an environmental perspective and certainly doesn't cut corners from the perspective of consultation and engagement with Indigenous communities. That's something the government has been talking about and working on now for some time. There was a cabinet committee — a working group — on these issues. I think you will see something from us very soon that tries to lay out a bit more of a framework to address exactly the issues you're raising.

**Senator McBean:** We're talking about the potential of all the opportunities. While Bill C-49 focuses on Atlantic Canada, could it serve as a national framework for regulating future offshore renewable energy projects in areas like the Pacific Coast or — I'm from Ontario — the Great Lakes? If so, are there provisions within the bill that allow for adaptation based on regional, environmental and economic considerations?

**Mr. Wilkinson:** That's a very good question. It's funny because I'm an MP from British Columbia, and I've had people ask me exactly that question — why not B.C.?

Yes, I think there are a lot of learnings that could come from this bill. It's probably a little bit different in other contexts because we don't have the accord acts anywhere but in

Le projet de loi C-49 vise à rationaliser le processus permettant d'autoriser les projets, alors j'aimerais soulever la question du moment où cela se fera. Certains diraient que cette rationalisation se fera au détriment des évaluations environnementales, des consultations, et ainsi de suite. Comment ce projet de loi nous permettra-t-il d'atteindre le juste équilibre entre, d'une part, l'efficacité du processus d'autorisation des projets et, d'autre part, les consultations et les évaluations environnementales bien effectuées qui sont nécessaires pour la planification à long terme?

**M. Wilkinson :** C'est une excellente question. Je dirais qu'il ne sera pas simple d'atteindre cet équilibre comme nous le démontre la course actuelle pour réduire les émissions de gaz à effet de serre en nous laissant guider par la science. Nous devons, par exemple, extraire du sol une grande quantité de minéraux critiques, ce qui implique qu'il faille ouvrir beaucoup de mines. Alors, comment peut-on gérer les impacts sur l'environnement? Comment trouver le juste équilibre? Le constat issu de cette réflexion est que nous devons nous dépêcher.

Dans ce contexte, il s'agit en fait d'un cadre habilitant. On ne traite pas directement de la façon d'accélérer le développement de ce genre de projets, mais on établit un cadre au moyen duquel nous effectuerons les évaluations régionales et les évaluations des projets individuels. Nous avons précisément ces discussions, qui portent sur la manière dont nous envisageons de faire les choses plus rapidement que dans le passé, mais en ne tournant pas les coins ronds, sur le plan de l'environnement, et certainement pas sur le plan de la consultation et de la participation des communautés autochtones. C'est une question dont le gouvernement parle et sur laquelle il travaille depuis un certain temps. Un comité du cabinet — un groupe de travail — s'est penché sur ces enjeux. Nous vous présenterons très bientôt un document qui tente d'établir un cadre précis pour répondre exactement aux questions que vous soulevez.

**La sénatrice McBean :** Nous parlons du potentiel de toutes les possibilités. Même si le projet de loi C-49 se concentre sur le Canada atlantique, pourrait-il servir de cadre national pour réglementer les futurs projets d'énergie renouvelable extracôtière dans des régions comme la côte du Pacifique ou — je viens de l'Ontario — les Grands Lacs? Si c'est le cas, le projet de loi contient-il des dispositions permettant une certaine adaptation en fonction de considérations régionales, environnementales et économiques?

**M. Wilkinson :** C'est une excellente question. C'est drôle parce que je suis un député de la Colombie-Britannique, et des gens là-bas m'ont posé exactement la même question : pourquoi pas en Colombie-Britannique?

Oui, je pense qu'il y a beaucoup d'enseignements à tirer de cette mesure législative. C'est probablement un peu différent dans d'autres contextes parce que nous n'avons pas de lois sur

Newfoundland and Nova Scotia. Certainly, I think there are elements of this that could apply to other parts of the country should they be interested in going down this path.

I would also say that, to date, I have not had any of the other provinces approach me about actually developing something that could approximate this. If British Columbia reached out and said they actually wanted to put in place something akin to this, would we be open to it? Sure, but I would also say that because the accord acts are there, the appropriate regulator is probably the Canada Energy Regulator, and there's probably something we can talk about with B.C. or others under that.

**Senator McBean:** Like Ontario. Okay.

**Senator Anderson:** Thank you, minister.

My question centres around consent and engagement to get a bit more clarity on what you said. There's a common theme with new legislation that I've run across in my last five years here with the Senate. It's the lack of consultation and engagement with Indigenous peoples once that legislation is on the floor. It's very common. It happens with almost every piece of legislation that comes to us.

In your statements, you spoke about significant engagement. To me, "significant" means something much larger than a letter. Can you please explain, clarify and elaborate on your statement regarding your significant engagement and the letters you mentioned and how you engage protocol? Can you please tell us what exactly is that protocol?

**Mr. Wilkinson:** Let me just say a couple of things, and then I will turn to the officials who were actually part of the process.

There was engagement in the context of the legislation. As I said, there were a couple of different letters sent to all the relevant communities, and there were conversations with a number of the communities directly. Certainly from a consultation perspective, there will be significant consultation. There already is consultation through the regional assessment, but there will also be on any project-specific assessment because those actually engage section 35 rights that require deep consultation and accommodation.

**Ms. Lixfeld:** The letters that were sent were issued prior to the bill's introduction, when it was still in the concept stage. They outlined the government's intent and what we were thinking. Those letters were developed and issued jointly with each of the respective provinces, recognizing the bill is a jointly managed piece of legislation.

les accords ailleurs qu'à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse. Selon moi, il y a certainement des éléments qui pourraient s'appliquer à d'autres régions du pays si elles souhaitaient s'engager dans cette voie.

Je dirais également que, jusqu'à maintenant, aucune des autres provinces ne m'a parlé de mettre en place quelque chose de semblable. Si la Colombie-Britannique se montrait intéressée, serions-nous ouverts à cette idée? Bien sûr, mais je dirais aussi qu'en raison de l'existence des lois sur les accords, l'organisme de réglementation concerné est probablement la Régie de l'énergie du Canada, et nous pourrions probablement en discuter avec la Colombie-Britannique ou d'autres provinces dans ce contexte.

**La sénatrice McBean :** Comme l'Ontario. D'accord.

**La sénatrice Anderson :** Merci, monsieur le ministre.

Ma question porte sur le consentement et la consultation; j'aimerais obtenir quelques précisions sur ce que vous avez dit. Depuis mon arrivée au Sénat, il y a cinq ans, je constate qu'il y a un thème commun concernant les nouveaux projets de loi, et c'est le manque de consultation auprès des peuples autochtones une fois que ces projets de loi sont présentés. C'est très courant. C'est le cas pour presque toutes les mesures législatives dont nous sommes saisis.

Vous avez parlé tout à l'heure d'une consultation importante. Pour moi, cela signifie beaucoup plus que l'envoi d'une lettre. Pouvez-vous nous parler plus en détail de cette consultation importante et des lettres dont vous avez parlé, ainsi que de l'application du protocole? Pouvez-vous nous dire en quoi consiste précisément ce protocole?

**M. Wilkinson :** Je vais dire quelques mots, puis céder la parole aux fonctionnaires qui ont pris part au processus.

Il y a eu consultation dans le contexte du projet de loi. Comme je l'ai dit, des lettres ont été envoyées à toutes les communautés concernées, et des discussions ont eu lieu directement avec un certain nombre d'entre elles. Il y aura certainement d'importantes consultations. Il y en a déjà dans le cadre de l'évaluation régionale, mais il y en aura également pour toute évaluation propre à un projet, car cela concerne les droits prévus à l'article 35, qui exigent des consultations approfondies et des accommodements.

**Mme Lixfeld :** Les lettres envoyées ont été préparées avant la présentation du projet de loi, alors qu'il n'en était encore qu'à l'étape de la conception. Elles décrivaient l'intention du gouvernement et ce que nous pensions. Ces lettres ont été préparées avec chacune des provinces, étant donné que le projet de loi est une initiative gérée conjointement.

The government also launched the regional assessments for offshore wind, and the Minister of Environment and Climate Change has been quite active in engaging communities all across Atlantic Canada to speak about how this legislation will create an offshore renewable energy industry and to talk about some of the potential considerations that governments need to keep in mind.

In subsequent follow-ups with communities, we also discussed the bill's progress through the parliamentary process and acknowledged that there would be opportunities for robust participation in the parliamentary review committee. Some communities did participate. They either wrote letters or participated in the hearings. I understand that you will be hearing from the provincial ministers as well. I imagine their governments have also undertaken direct engagement throughout that process.

**Senator Anderson:** There are lots of words thrown around, like “substantive” — that you’ve had this engagement. You speak about people who responded. Do you have records of who responds? Do you give numbers of how many people have responded and where they’re from? Because that information is much more helpful in understanding exactly the context and nature of your consultation.

It sounds like you’ve had lots of engagement and consultation with the respective provinces. At what point do Indigenous peoples become involved at that level? Because as Indigenous peoples, as soon as we read this legislation, we know the impact it’s going to have on us as peoples. So I fail to understand how the legislation is not seen in the same context as Indigenous peoples see it.

**Ms. Lixfeld:** I believe that in the letter that was sent on June 10, there is a list of the engagements that had taken place and specific reference to the communities that did participate. That information is available in terms of the discussions that took place in the development of the legislation.

As Minister Wilkinson noted, when it comes to the actual application of the legislation — when we’re talking about implementing this framework — there are a number of tools that governments must use before we even get to the point of considering a specific project. That is where the duty to consult really becomes paramount.

**The Chair:** Thank you.

Minister, if I could, I’ll ask you a question. As you know, we spent a lot of time several years ago on the impact studies and the whole issue. The Supreme Court recently came back and said you guys have an overreach — you’re offside — and, therefore, you have to make amendments. You did make amendments, and you now have a revised draft. In this room, if you look at the response from Alberta and other provinces, they’re not

Le gouvernement a également lancé les évaluations régionales pour l’énergie éolienne en mer, et le ministre de l’Environnement et du Changement climatique s’est employé à faire participer les communautés de l’ensemble du Canada atlantique en vue d’expliquer comment cette mesure législative créera une industrie de l’énergie renouvelable extracôtière et de discuter de certaines des considérations potentielles dont les gouvernements doivent tenir compte.

Lors des suivis ultérieurs avec les communautés, nous avons également discuté de l’avancement du projet de loi dans le processus parlementaire et convenu qu’il y aurait des possibilités de participer activement au comité d’examen parlementaire. Certaines communautés ont effectivement participé. Elles ont écrit des lettres ou participé aux audiences. Je crois que vous entendrez également les ministres provinciaux. J’imagine que leurs gouvernements ont également entrepris une consultation directe tout au long de ce processus.

**La sénatrice Anderson :** Vous parlez beaucoup d’une consultation « approfondie », notamment. Vous parlez de personnes qui ont répondu. Disposez-vous d’un registre des personnes qui l’ont fait? Donnez-vous des chiffres sur le nombre de personnes qui ont répondu et sur leur provenance? Ces informations sont en effet beaucoup plus utiles pour comprendre exactement le contexte et la nature de votre consultation.

Il semble que vous ayez eu beaucoup d’échanges et de consultations avec les provinces respectives. À quel moment les peuples autochtones interviennent-ils sur ce plan? En tant qu’Autochtones, dès que nous lisons ce projet de loi, nous savons quelle incidence il aura sur nos peuples. Je ne comprends donc pas pourquoi le projet de loi n’est pas perçu tel qu’il est perçu par les peuples autochtones.

**Mme Lixfeld :** Je crois que la lettre envoyée le 10 juin contient une liste des consultations qui ont eu lieu, et qu’on y mentionne les communautés qui y ont participé. Ces informations relatives aux discussions qui ont eu lieu lors de l’élaboration du projet de loi sont disponibles.

Comme l’a fait remarquer le ministre Wilkinson, en ce qui concerne l’application réelle du projet de loi — lorsque nous parlons de la mise en œuvre de ce cadre — les gouvernements doivent utiliser un certain nombre d’outils avant même d’en arriver à l’étape de l’examen d’un projet précis. C’est là que l’obligation de consulter devient vraiment primordiale.

**Le président :** Merci.

Monsieur le ministre, j’aimerais vous poser une question. Comme vous le savez, nous avons consacré beaucoup de temps, il y a plusieurs années, aux études d’impact et à toute la question. La Cour suprême a déclaré récemment que vous étiez allés trop loin et que, par conséquent, vous deviez effectuer des modifications. Vous l’avez fait et vous avez maintenant une version révisée. Or, d’après leur réponse, l’Alberta et les autres

impressed. They're quite upset and are saying that this is ridiculous. You've spent all this time, and you're nearly right back to where you were.

Now we have new legislation coming up — the one we're talking about, Bill C-49 — and there are also impact studies within that context. Is that also going to be a refusal by the provinces because they don't like the approach the federal government used, or is this an exception?

**Mr. Wilkinson:** No, I don't think so. Bill C-49 basically just replaces outdated references to the previous legislation, which was the Canadian Environmental Assessment Act, 2012. It clarifies how the offshore boards will work with the Impact Assessment Agency. But the amendments we have proposed in the budget implementation act to address some of the concerns the Supreme Court had actually don't affect Bill C-49 at all. These are largely administrative. I don't see those two as being related. I probably would have a slightly different interpretation than you in terms of the amendments to the Impact Assessment Act, which I actually do think fulsomely address the requirements of the Supreme Court, but that's my view.

**Senator Gold:** Minister, as I read it, this legislation really represents cooperative federalism at its best. Can you please share with us why both the Province of Nova Scotia and the Province of Newfoundland and Labrador are supporting this legislation? Why is timely adoption important, especially in light of the need for both provinces to enact mirror legislation once Bill C-49 has received Royal Assent?

**Mr. Wilkinson:** Senator, let me start with why it's important that we do this expeditiously. The world is moving, and Canada is not alone. There are others looking to seize the opportunity, particularly related to hydrogen. If they get there well in advance of us, that's probably our loss. That's our friends to the south, Australia, Qatar — it's a whole range of other countries.

The need for speed is important in that context and also in the context of decarbonization. Germany can't meet its emissions reduction targets unless it actually has a reliable source of hydrogen, so that is really important. It is, as you said, a great example of cooperative federalism that we have two provincial premiers who do not share the same political stripe saying we need this and we need it now; we need to get it done. They speak

provinces ne sont pas impressionnées. Elles sont très contrariées et disent que c'est ridicule. Vous avez gaspillé tout ce temps et vous êtes presque revenus au point de départ.

Une nouvelle mesure législative est maintenant présentée — celle dont nous sommes saisis, le projet de loi C-49 — et des études d'impact sont également prévues dans ce contexte. Les provinces vont-elles également refuser ces études parce qu'elles n'aiment pas l'approche utilisée par le gouvernement fédéral, ou s'agit-il ici d'une exception?

**M. Wilkinson :** Non, je ne crois pas. Le projet de loi C-49 ne remplace essentiellement que des références obsolètes à la mesure législative précédente, à savoir la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012. Il clarifie la façon dont les offices des hydrocarbures extracôtiers travailleront avec l'Agence d'évaluation d'impact. Toutefois, les modifications que nous avons proposées dans la loi d'exécution du budget pour répondre à certaines des préoccupations de la Cour suprême ne concernent pas du tout le projet de loi C-49. Il s'agit essentiellement de mesures administratives. Je ne vois pas de lien entre les deux. J'aurais probablement une interprétation légèrement différente de la vôtre en ce qui concerne les modifications à la Loi sur l'évaluation d'impact, qui, à mon avis, répondent pleinement aux exigences de la Cour suprême, mais c'est mon point de vue.

**Le sénateur Gold :** Monsieur le ministre, d'après ce que j'ai lu, ce projet de loi représente vraiment le meilleur du fédéralisme coopératif. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador appuient ce projet de loi? Pourquoi est-il important de l'adopter rapidement, surtout si l'on tient compte de la nécessité pour les deux provinces d'adopter une loi miroir lorsque le projet de loi C-49 aura reçu la sanction royale?

**M. Wilkinson :** Monsieur le sénateur, permettez-moi de commencer par expliquer pourquoi il est important que nous agissions rapidement. Le monde évolue, et le Canada n'est pas seul. D'autres pays cherchent à saisir les occasions offertes, en particulier dans le domaine de l'hydrogène. S'ils y parviennent bien avant nous, nous y perdrons probablement. Je parle de nos amis du Sud, de l'Australie, du Qatar, et d'une foule d'autres pays.

Agir rapidement est essentiel dans ce domaine, ainsi que dans celui de la décarbonation. L'Allemagne ne peut pas atteindre ses objectifs de réduction des émissions si elle ne dispose pas d'une source fiable d'hydrogène. C'est donc très important. Comme vous l'avez dit, c'est un excellent exemple de fédéralisme coopératif que d'avoir deux premiers ministres provinciaux d'allégeances politiques différentes qui disent que c'est

in fairly eloquent tones. The minister in Nova Scotia, who is a member of the Conservative Party, said:

In years to come, I think people are going to look back at this. Once this gets moving along, once Bill C-49 is passed, people will look at this decades from now and say, “Here was a move that made Nova Scotia a capital of renewable energy in the world.”

That is the way the two provincial governments think about this, and we think about it the same way. We have worked in lockstep, as folks know, on the Atlantic Accords. Every period and every word were negotiated, and they need to introduce exactly the same legislation — not one word can be different — into their legislatures once we are done here.

It is an enormous opportunity. It’s something that crosses party lines. We all recognize it. I talk to Premier Houston and Premier Furey about this very frequently. It is a big step forward, and we need to ensure that we seize it.

**Senator Gold:** Thank you. Do I understand correctly that, at least with regard to Nova Scotia, they are waiting both eagerly and anxiously because they had hoped, in fact, to be starting to work on their mirror legislation had we been able to get this over the finish line before we rose? We can’t, but am I correct in thinking that time is really of the essence for them in terms of how they see the projects that they’d like to get online getting online?

**Mr. Wilkinson:** Yes. Premier Houston, I think, would like to move this into the provincial legislature this fall. The idea is to actually get into a position to have some kind of a call for bids process in 2025. It’s part of the plan that he has announced in terms of development of this industry in Nova Scotia. It’s part of our work to meet the needs of Germany. I have been meeting with the Germans. I was there a month and a half ago, and we will be having more conversations very soon. Germany is anxious to see us move forward and have comfort that we’re going to be able to meet their needs. Yes, the timing is really important.

**Senator Wells:** On that, you’ll recall that German Chancellor Scholz came to Canada looking for natural gas a couple of years ago and was denied, saying there was no business case for it.

My question is not on that. Senator Gold mentioned cooperative federalism. We understand that’s a good thing. It’s great in Canada. But the federal minister — and this goes back to Senator Manning’s question on the cooperation between the federal minister and the provincial minister — still maintains an

nécessaire, et ce, dès maintenant; nous devons le faire. Ils le disent sur un ton assez éloquent. Le ministre de la Nouvelle-Écosse, du Parti conservateur, a déclaré :

Dans les années à venir, je pense que les gens se souviendront de cette initiative. Une fois que le projet de loi C-49 aura été adopté, les gens se diront, dans les décennies à venir : « Voilà une mesure qui a fait de la Nouvelle-Écosse une capitale mondiale de l’énergie renouvelable. »

C’est ainsi que les deux gouvernements provinciaux voient les choses, et nous les voyons de la même manière. Comme les gens le savent, nous avons travaillé en étroite collaboration sur les accords atlantiques. Chaque période et chaque mot ont été négociés, et ils doivent mettre en place exactement la même mesure législative — sans changer un seul mot — dans leurs assemblées législatives une fois que nous aurons terminé ici.

Il s’agit d’une occasion unique. Elle transcende les allégeances politiques. Nous le reconnaissons tous. J’en parle très souvent avec le premier ministre Houston et le premier ministre Furey. C’est un grand pas en avant, et nous devons saisir cette occasion.

**Le sénateur Gold :** Je vous remercie. Ai-je bien compris que la Nouvelle-Écosse, du moins, attend à la fois avec impatience et anxiété parce qu’elle avait espéré, en fait, commencer à travailler à sa loi miroir si nous pouvions franchir la ligne d’arrivée avant l’ajournement? Nous ne pourrions pas le faire, mais ai-je raison de penser que le temps est un facteur essentiel pour ces provinces, étant donné la façon dont elles envisagent les projets qu’elles aimeraient adopter?

**M. Wilkinson :** Oui. Je pense que le premier ministre Houston aimerait présenter cette mesure à l’Assemblée législative cet automne. L’idée est de pouvoir lancer un processus d’appel d’offres en 2025. Cela fait partie du plan qu’il a annoncé relativement au développement de cette industrie en Nouvelle-Écosse. Cela fait partie de notre travail pour répondre aux besoins de l’Allemagne. J’ai rencontré les Allemands. J’y étais il y a un mois et demi, et nous aurons d’autres entretiens très bientôt. L’Allemagne est impatiente de nous voir aller de l’avant et d’avoir la certitude que nous pourrions répondre à ses besoins. Oui, le moment est vraiment important.

**Le sénateur Wells :** À ce sujet, vous vous souviendrez que le chancelier allemand Scholz est venu au Canada à la recherche de gaz naturel il y a quelques années et qu’il a essuyé un refus, sous prétexte que ce ne serait pas rentable.

Ma question ne porte pas sur ce point. Le sénateur Gold a mentionné le fédéralisme coopératif. Nous comprenons que c’est une bonne chose. C’est une excellente chose au Canada. Or, le ministre fédéral — et cela revient à la question du sénateur Manning sur la coopération entre le ministre fédéral et le

absolute veto over any projects in the Newfoundland offshore area. They both have to sign off on it.

**Mr. Wilkinson:** The federal minister cannot veto something without engagement with the province.

**Senator Wells:** I shouldn't have used the word "veto." They can simply decline to sign.

**Mr. Wilkinson:** These are typically dual-key solutions. As you will be aware, with your history with the offshore board, the province and the federal government work collaboratively on these issues on an ongoing basis.

With respect to the comment on liquid natural gas, I would refer you to Premier Higgs. We worked very closely on that issue for a long time. It was Premier Higgs and the companies that came to the conclusion that shipping gas from Alberta through the United States with the upgrades simply didn't work. There's a business case, but it's on the West Coast, not on the East Coast.

**Senator Wells:** Yes. Of course, in Newfoundland and Labrador, we don't need pipelines, tankers or rail. We just ship it to the closest supply point in North America to where the market is. It's a different business case in Newfoundland.

**Mr. Wilkinson:** Yes.

**Senator Wells:** I've read the memorandum of understanding, or MOU, between the federal government and the Newfoundland and Labrador government. I don't know if the Nova Scotia one is the same. I'm assuming the MOU is attached to the bill in some way. If that's the case, can the MOU be changed in the future without resorting to changing the legislation?

**Mr. Wilkinson:** On the mechanics of that, I will turn to one of you, folks.

**Ms. Lixfeld:** Yes, the regulatory area or the regulatory boundary is going to be given effect through regulations under the amended accord acts. Bill C-49 passing will enable us to actually demarcate where the offshore regulator operates and where the province will be operating.

It's hard to know what the purpose of the MOU is once that exercise has been done, because it will set out that the province is regulating within the bays, and outside of the bays, it is the joint management area. It's a fair question, but I'm not sure what the purpose of the MOU will be once its function has been completed.

ministre provincial — conserve un droit de veto absolu sur tout projet dans la zone extracôtière de Terre-Neuve. Ils doivent tous deux donner leur accord.

**M. Wilkinson :** Le ministre fédéral ne peut pas mettre son veto à une mesure sans consulter la province.

**Le sénateur Wells :** Je n'aurais pas dû utiliser le mot « veto ». Il peut simplement refuser de signer.

**M. Wilkinson :** Les solutions proviennent généralement des deux gouvernements. Comme vous le savez du fait de votre expérience avec l'office des hydrocarbures extracôtiers, la province et le gouvernement fédéral collaborent continuellement dans ces dossiers.

Pour ce qui est du commentaire sur le gaz naturel liquéfié, je vous renverrais aux conclusions du premier ministre Higgs. Nous avons longtemps collaboré de très près dans ce dossier. Ce sont le premier ministre Higgs et les entreprises qui ont conclu qu'acheminer le gaz de l'Alberta en passant par les États-Unis ne fonctionnait carrément pas. Il existe un potentiel commercial, oui, mais sur la côte Ouest, et non sur la côte Est.

**Le sénateur Wells :** Oui. À Terre-Neuve-et-Labrador, nous n'avons évidemment pas besoin de pipelines, de pétroliers ou de transport par rail. Il suffit de l'acheminer jusqu'au point d'approvisionnement le plus proche en Amérique du Nord, là où se trouve le marché. Dans le cas de Terre-Neuve, le potentiel commercial est différent.

**M. Wilkinson :** Oui.

**Le sénateur Wells :** J'ai lu le protocole d'entente qu'ont conclu le gouvernement fédéral et le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. Je ne sais pas si celui de la Nouvelle-Écosse est identique. J'imagine qu'il existe un lien entre le protocole et le projet de loi. Si c'est le cas, sera-t-il possible de modifier le protocole plus tard sans modifier la loi?

**M. Wilkinson :** Les fonctionnaires devraient avoir les détails à ce sujet.

**Mme Lixfeld :** Oui, la frontière réglementaire prendra effet grâce à la réglementation prise en vertu des lois de mise en œuvre modifiées. L'adoption du projet de loi C-49 nous permettra de délimiter le champ d'action de l'organisme de réglementation extracôtière et celui de la province.

Il est difficile de savoir quel sera l'objectif du protocole une fois cet exercice terminé, car il établira que la province s'occupe de la réglementation dans les baies et qu'une gestion conjointe s'applique aux zones à l'extérieur des baies. C'est une bonne question, mais je ne sais pas avec certitude à quoi servira le protocole d'entente une fois son rôle mené à bien.

**Senator Wells:** For instance, there are 16 bays listed. What if the province wanted to add another bay? Would they have to go through the legislative process or the MOU process?

**Ms. Lixfeld:** It could be done through regulations under the accord acts.

**Senator Arnot:** Minister, I'm just wondering about security issues in this context. The bill contemplates federal and provincial negotiations. It also contemplates critical international negotiations, the collision of boundaries and the exclusive economic zone. How confident are you that the provincial and federal governments and the regulators proposed in this bill will be prepared to act in light of global security issues?

**Mr. Wilkinson:** There are probably a couple of different levels to that. The underpinnings of this bill are very much focused on global energy supply and energy security issues. This is about working to try to address some of the needs that our European friends have to enable them to continue to actually move away from the utilization of Russian natural gas and, ultimately, the utilization of natural gas for non-carbon-capture-based applications.

We're having the same conversation with Japan on the West Coast, but the basis of the hydrogen is actually hydrogen from natural gas, which is where the CO<sub>2</sub> is captured and sequestered. That's about energy security for Japan in the context of moving toward a low-carbon world.

There are provisions in here that relate to things like transboundary areas that are really updating the mechanisms as to how we deal with those. That is obviously particularly germane to France, given that we have Saint-Pierre and Miquelon.

**Senator Arnot:** I don't have a supplementary question, unless you want to amplify that.

**Ms. Lixfeld:** No, other than to say I would love to go to Saint-Pierre and Miquelon because it looks lovely.

**Senator MacDonald:** Minister, I don't think there's any question that people fundamentally support the legislation. There's support in Nova Scotia and Newfoundland and Labrador, but I still go back to the fishery. There has been a recently released map of marine conservation areas from Fisheries and Oceans Canada, or DFO. Obviously, these conservation areas will reduce the amount of area where people can fish for a living.

**Le sénateur Wells :** À titre d'exemple, la liste comprend 16 baies. Qu'arrivera-t-il si la province souhaite en ajouter une autre? Cet ajout passera-t-il par le processus législatif ou le processus du protocole d'entente?

**Mme Lixfeld :** Ce changement pourrait être fait au moyen d'un règlement pris en vertu des lois de mise en œuvre.

**Le sénateur Arnot :** Monsieur le ministre, je m'interroge simplement à propos des enjeux de sécurité dans le contexte dont nous discutons. Le projet de loi envisage la possibilité de négociations fédérales et provinciales. Il envisage aussi la possibilité de négociations internationales cruciales, le choc des frontières et la zone économique exclusive. À quel point êtes-vous convaincu que les gouvernements fédéral et provinciaux et les organismes de réglementation proposés dans le projet de loi seront prêts à agir dans le contexte d'enjeux de sécurité mondiale?

**M. Wilkinson :** On peut probablement examiner cette question sous différents angles. Le fondement même du projet de loi est fortement axé sur l'approvisionnement énergétique mondial et la sécurité énergétique. Il s'agit de collaborer afin de tenter de répondre à certains des besoins de nos amis européens, et de les aider afin qu'ils continuent de délaisser graduellement le gaz naturel russe et cessent, au final, d'utiliser du gaz naturel pour des applications sans captage du carbone.

Nous avons actuellement des conversations semblables avec le Japon sur la côte Ouest, mais l'hydrogène dont il est question est produit à partir de gaz naturel, dans un contexte de captage et de séquestration du CO<sub>2</sub>. Dans ce cas, il s'agit d'assurer la sécurité énergétique du Japon alors qu'on se dirige vers un monde à faibles émissions de carbone.

Certaines dispositions du projet de loi portent sur des éléments tels que les zones transfrontalières et modernisent vraiment les mécanismes utilisés dans ce contexte. De toute évidence, cela touche plus particulièrement la France, étant donné la situation géographique de Saint-Pierre-et-Miquelon.

**Le sénateur Arnot :** Je n'ai pas de question complémentaire, mais peut-être avez-vous quelque chose à ajouter.

**Mme Lixfeld :** Je n'ai rien à ajouter, si ce n'est que j'aimerais beaucoup aller à Saint-Pierre-et-Miquelon, car l'archipel semble charmant.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur le ministre, il semble clair que les gens appuient fondamentalement le projet de loi. Celui-ci reçoit un accueil favorable en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador. Je reviens toutefois constamment à la question de la pêche. Pêches et Océans Canada a publié récemment une carte des aires marines de conservation. De toute évidence, ces zones de conservation viendront réduire la taille des zones dans lesquelles les gens peuvent pêcher pour gagner leur vie.

Does the bill require the flexibility to allow the consideration of offshore wind projects within conservation areas? Will the same flexibility apply to offshore oil and gas exploration?

**Mr. Wilkinson:** There are, as you know, different tiers of conservation areas. There are marine protected areas and then there are other effective area-based measures, which include marine refuges. Each of them sets out certain criteria that are allowed and certain criteria that are not allowed.

In the case of marine protected areas, for those that were created after 2019, oil and gas is not allowed, but in marine refuges, oil and gas exploration is allowed.

In the context of renewable energy, I was the Minister of Fisheries when we developed those standards. We didn't really contemplate offshore wind at that time. It's probably a measure of how fast this whole conversation is moving. I would say within a marine protected area almost certainly there would be big challenges for it because there would be a whole range of permits that would be required that I think would be very difficult to obtain.

In the context of some of these lower-standard things, I think that's something that's going to have to get worked out.

**Senator MacDonald:** Can you just distinguish between those two areas, marine protected areas and the other? What criteria are used?

**Mr. Wilkinson:** Sure, and we have an official from DFO who can correct me where I go wrong here, but marine protected areas — and Canada uses a standard that many in the international community use — are sort of the highest tier of protection, and there's very little that's actually allowed in there from an industrial perspective.

My colleague here will remind me, but I think even fishing is more problematic in a marine protected area, whereas in a marine refuge, there can be fisheries allowed. You can actually have exploration for oil and gas.

**Senator MacDonald:** Thank you. What are the criteria that are applied to make one unacceptable for any development and the other one acceptable?

**Christie Chute, Senior Director, Programs Sector, Marine Planning and Conservation, Department of Fisheries and Oceans:** Thanks for the question. As the minister noted, there are two categories of protected areas. There are marine protected areas and other effective area-based conservation measures, or OECMs. In marine protected areas, we have Marine Protected Areas Protection Standard. The Government of Canada would prohibit a number of activities in all federal marine protected

Le projet de loi exige-t-il de faire preuve de souplesse quand il s'agit d'envisager des projets éoliens extracôtiers dans les zones de conservation? Offrira-t-on la même souplesse dans le cas de l'exploration pétrolière et gazière extracôtière?

**M. Wilkinson :** Comme vous le savez, il y a différentes catégories de zones de conservation. Outre les zones de protection marine, il y a ce qu'on appelle les autres mesures de conservation efficaces par zone, qui comprennent les refuges marins. À chaque catégorie correspond une liste de ce qui est permis et de ce qui ne l'est pas.

Dans le cas des zones de protection marine créées après 2019, l'exploration pétrolière et gazière n'est pas permise. Elle est toutefois permise dans des refuges marins.

En ce qui concerne l'énergie renouvelable, j'étais ministre des Pêches quand nous avons élaboré ces normes. Nous n'avons pas vraiment réfléchi à l'énergie éolienne extracôtière à ce moment-là. Cela en dit probablement long sur la rapidité avec laquelle la conversation à ce sujet a avancé depuis. Je dirais que l'idée de faire quoi que ce soit dans une zone de protection marine poserait presque certainement de grands défis, parce qu'il serait très difficile d'obtenir les multiples permis nécessaires.

Pour ce qui est des zones où les normes sont moins serrées, il faudra voir.

**Le sénateur MacDonald :** Pourriez-vous nous parler simplement de la distinction entre les zones de protection marine et l'autre catégorie? Quels sont les critères utilisés?

**M. Wilkinson :** Bien sûr. La fonctionnaire du ministère des Pêches et des Océans pourra me corriger au besoin. Les zones de protection marine — pour lesquelles le Canada a recours à une norme largement utilisée à l'échelle internationale — représentent le plus haut niveau de protection, en quelque sorte. Très peu d'activités industrielles y sont autorisées.

Ma collègue pourra me rafraîchir la mémoire, mais il me semble que même les activités de pêche posent problème dans une zone de protection marine, alors que la pêche peut être permise dans un refuge marin. L'exploration pétrolière et gazière est possible.

**Le sénateur MacDonald :** Je vous remercie. Quels sont les critères qui font que toute forme d'exploitation est inacceptable dans un cas, mais acceptable dans l'autre?

**Christie Chute, directrice principale, Secteur des programmes, Planification et conservation marine, ministère des Pêches et des Océans :** Je vous remercie de votre question. Comme le ministre l'a souligné, les aires protégées sont classées en deux catégories : les zones de protection marine et les autres mesures de conservation efficaces par zone. La norme de protection des aires marines protégées s'applique aux zones de protection marine. Le gouvernement du Canada interdit un

areas, including oil and gas exploration, development and production; mineral exploration and development; and a number of other activities, including fishing using bottom-contact gear. So that's the set of standards.

In OECMs, we take a more flexible approach where we look at the risk of human activities to the conservation objective. There's more flexibility, and we don't have a protection standard that specifies activities prohibited.

**Senator MacDonald:** I understand, but what is the driver? What are the criteria that determine that this area can have no development whatsoever — no fishing, no exploration, no minerals?

**Ms. Chute:** Great question. In our marine protected areas, it would be the conservation objectives in the area that drive whether or not a human activity can continue to occur. We would do a risk assessment to look at the potential impacts from human activities on the conservation objectives and the conservation priorities of the area, and then we would design the protected area accordingly.

**Mr. Wilkinson:** Senator, I misspoke. She was right and she has reminded me that even in the highest standard fishing can be allowed. It's just fishing with things like bottom trawling, which actually disturbs the base, but you can actually have a fishery within a marine protected area.

**Senator MacDonald:** Thank you.

**Senator Prosper:** I just want to follow up with a question and just briefly state that I don't think the Mi'kmaq are just completely opposed to this bill. It's more or less having that opportunity to be meaningfully engaged within the legislative process, and I understand there are considerations that were put forward, certainly within the letter of June 10, where it provides that established engagement processes with Indigenous communities were followed. That's within the letter. I spoke to you about the consultation terms of reference, which have been around for a while. It's the preferred process for consultation.

So I'm looking to get detail on what the established engagement process that your department undertook is. Secondly, what is the distinction between engagement and consultation? Is there a linkage between those two? Thank you.

**Mr. Wilkinson:** To the first part of that, we're certainly happy to provide more of a summary than what was in the letter to actually try and answer some of the particular questions, but in terms of engagement versus consultation, I'll pass that over to Ms. Lixfeld.

certain nombre d'activités dans toutes les zones de protection marine fédérales, y compris l'exploration, l'exploitation et la production pétrolières et gazières; l'exploration et l'exploitation minières; et d'autres activités, dont l'emploi d'engins de pêche en contact avec le fond. Bref, il y a une norme.

Dans le cas des autres mesures de conservation efficaces par zone, nous adoptons une approche plus souple : nous évaluons à quel point certaines activités humaines risquent de nuire à l'objectif de conservation. Il y a plus de souplesse. Aucune norme de protection n'indique que telle ou telle activité est interdite.

**Le sénateur MacDonald :** Je comprends, mais sur quoi se base-t-on pour déterminer que tout développement sera impossible dans une certaine zone, donc qu'il n'y aura pas de pêche, ni d'exploration, ni de recherche de minéraux?

**Mme Chute :** C'est une excellente question. Dans les zones de protection marine, ce sont les objectifs de conservation de la zone qui servent à déterminer si oui ou non une activité humaine peut continuer. Nous évaluons à quel point les activités humaines risquent d'avoir une incidence sur les objectifs de conservation de la zone et les priorités de conservation, et nous concevons la zone protégée en conséquence.

**M. Wilkinson :** Monsieur le sénateur, je me suis trompé. Ma collègue a raison. Elle m'a rappelé que, même dans les zones protégées par la norme la plus élevée, la pêche peut être autorisée. Ce qui est interdit, ce sont des techniques comme le chalutage de fond, qui dérange les fonds marins. Mais il peut être possible de pêcher dans une zone de protection marine.

**Le sénateur MacDonald :** Je vous remercie.

**Le sénateur Prosper :** Je souhaite simplement poser une question et dire, brièvement, que les Mi'kmaq ne sont pas complètement opposés à ce projet de loi, selon moi. Le nœud, c'est plutôt d'avoir la possibilité de participer sérieusement au processus législatif. Je crois comprendre, du moins d'après le contenu de la lettre du 10 juin, que des éléments ont été présentés et que les processus bien établis concernant la mobilisation des communautés autochtones ont été respectés. Il en est question dans la lettre. Je vous ai parlé du cadre de référence relatif au processus de consultation, qui existe depuis un certain temps. Il s'agit du processus à privilégier.

Tout d'abord, j'aimerais avoir plus de détails sur le processus de mobilisation bien établi que votre ministère a suivi. Deuxièmement, quelle est la différence entre la mobilisation et la consultation? Y a-t-il un lien entre les deux? Je vous remercie.

**M. Wilkinson :** En ce qui concerne la première partie de votre question, nous pourrions avec plaisir vous fournir un sommaire contenant plus de renseignements que n'en contenait la lettre. Pour ce qui est de la différence entre mobilisation et consultation, je laisserai à Mme Lixfeld le soin de répondre.

**Ms. Lixfeld:** The duty to consult, I think, is a well-understood term and exists in law where there is a potential impact on the established or asserted rights of Indigenous peoples and obligations that are set out on the part of the Crown to accommodate as appropriate.

That really rests within the Crown, but that's not the only opportunity or the only reason that governments should reach out to Indigenous communities, to talk to Indigenous communities, to seek their perspectives and their feedback. The duty to consult is a very high standard that must be met in certain circumstances, and, as a matter of good governance and good policy, governments should always seek out opportunities to engage Indigenous communities on things that might impact their rights, their interests, to encourage participation, to seek feedback.

And that is the standard that we attempted to reach in the development of the legislation in terms of making it as known as possible what the government was intending to do to communicate to chief-in-council throughout Atlantic Canada and throughout Mi'kma'ki and to provide those opportunities to have a conversation.

**Senator Prosper:** But why wouldn't you engage, say, an already pre-existing process that has been established for years on consultation? Why wouldn't you engage that?

**Ms. Lixfeld:** We understand there to be a difference between consultation and engagement, and that the tripartite protocol has been established where there is a requirement or a need to do the capital "C" consultation on the record for the purposes of discharging the duty to consult. Where that duty is not found, governments should rely as a matter of practice and a matter of good governance on engagement. So we do see the difference. We understood that the tripartite arrangement was for the purposes of consultation, and we understood that we were looking to engage with impacted communities.

**The Chair:** Thank you very much. Minister, I think we're nearing the end of the evening, but I wanted to pose to you this question, which you've answered many, many times, but Canadians overall have difficulty understanding the message. We're supposed to be green. We "talk green" a lot, but then to many people's eyes we're also an oil-and-gas people. We're oriented and we're ruining the world and ruining every concept we have. Therefore, people sort of say, "Boy, is this complicated. Are they being honest with me? Why would they use this language?" And it seems like we're goosing up oil and gas wherever we can, including subsidies and so on, but then at the same time it's not.

**Mme Lixfeld :** Je crois que l'obligation de consulter est un terme bien connu. Elle est prévue dans la législation pour les situations qui pourraient avoir une incidence sur les droits établis des peuples autochtones, sur les droits qu'ils revendiquent, et sur l'obligation qu'a la Couronne de trouver des accommodements appropriés.

La Couronne a donc la responsabilité de satisfaire à l'obligation de consulter dans certaines circonstances. Cela dit, les gouvernements ont aussi d'autres occasions et d'autres raisons de tendre la main aux communautés autochtones et de dialoguer avec elles afin d'obtenir leurs points de vue et leurs commentaires. L'obligation de consulter est une norme très élevée qu'il faut respecter dans certaines circonstances. Par ailleurs, dans un esprit de bonne gouvernance et de bonnes politiques publiques, les gouvernements devraient toujours chercher des occasions de mobiliser les communautés autochtones à propos de ce qui pourrait avoir une incidence sur leurs droits et leurs intérêts, de manière à encourager leur participation et à obtenir des commentaires.

Nous nous sommes efforcés de respecter cette norme pour l'élaboration du projet de loi, de voir à ce que les gens sachent ce que le gouvernement avait l'intention de faire pour communiquer avec les chefs de conseil de l'ensemble du Canada atlantique et du Mi'kma'ki, et de créer des occasions d'avoir ces conversations.

**Le sénateur Prosper :** Pourquoi n'utilisez-vous pas, par exemple, un processus de consultation déjà établi, qui existe depuis des années? Pourquoi ne pas y avoir recours?

**Mme Lixfeld :** Nous voyons une différence entre consultation et mobilisation. Le protocole tripartite a été établi pour les situations où il existe une obligation ou un besoin de faire une consultation officielle, en bonne et due forme, afin de s'acquitter de l'obligation de consulter. Lorsque cette obligation n'entre pas en jeu, les gouvernements devraient avoir pour pratique, dans un esprit de bonne gouvernance, d'avoir recours à la mobilisation. Nous voyons donc une différence. Nous avons compris que l'entente tripartite concernait la consultation, mais que nous cherchions à mobiliser les communautés touchées.

**Le président :** Merci beaucoup. Monsieur le ministre, je pense que nous approchons de la fin de la soirée, mais je voulais vous poser une question à laquelle vous avez répondu à maintes reprises, mais dont la plupart des Canadiens ont du mal à comprendre le message. Nous sommes censés être verts. Nous « parlons vert » beaucoup, mais aux yeux de bien des gens, nous sommes aussi une nation pétrolière et gazière. Nous sommes axés sur le pétrole et le gaz et nous ruinons le monde et tous les concepts que nous avons. C'est pourquoi les gens se disent : « Bon sang, c'est compliqué. Sont-ils honnêtes avec moi? Pourquoi utiliser ce langage? » On a l'impression que l'on stimule le secteur pétrolier et gazier partout où l'on peut, y

Could you try to use words — if Canadians are listening to us. How do you get that message across where there's coherency and to the best of our interests? Could you help us out there?

**Mr. Wilkinson:** Absolutely. I'll give it a whirl. The world faces an existential threat, which is climate change, and if we do not fundamentally change how we are doing things and work to reduce carbon emissions in a very significant way over the coming decades, we, as I said before, are going to leave a very challenging scenario for our kids and our grandkids. That's a science issue. It's not a political issue. It shouldn't be a partisan issue. It's a science issue.

However, we also have to recognize that the world's not going to change overnight. This is a transition, and it's a transition that will happen over decades — not months, not weeks, not even a few years. It's a transition that will need specific actions that are taken in every sector of the economy. What we need to start to see are — and we are seeing in many places — changes that are actually altering the kinds of energy that we are using.

We need to move to the point where we actually see the elimination over time, by 2050, of the utilization of oil and gas in combustion applications where you are not capturing the carbon. You can't get to net-zero emissions unless you actually do that. In the context of getting to that, we are still going to be using gasoline in many of our cars for the next couple of decades. We need to be participants and monetizing the resources we have in a thoughtful way during that transition.

That's one of the reasons why the focus in the oil and gas space needs to be on reducing production-related emissions so that Canada can be one of the lowest in terms of production emissions so that the value of our product on the international market will be there in a world that's looking to decarbonize.

Our oil and gas sector also needs to be increasingly focused on non-combustion applications, particularly of oil, that is, things like solvents, waxes, petrochemicals, building materials like carbon graphite, which are almost a third of the utilization of oil today. Again, it requires you eliminate production emissions if you're going to be able to use those products in a net-zero world.

compris avec des subventions, mais en même temps, ce n'est pas le cas.

Pourriez-vous essayer d'utiliser des mots — si les Canadiens nous écoutent. Comment pouvons-nous faire passer ce message de manière cohérente et au mieux de nos intérêts? Pourriez-vous nous aider?

**M. Wilkinson :** Absolument. Je vais tenter le coup. Le monde est confronté à une menace existentielle, les changements climatiques, et si nous ne changeons pas fondamentalement la façon dont nous faisons les choses et ne nous efforçons pas de réduire considérablement les émissions de carbone au cours des prochaines décennies, nous laisserons, comme je l'ai déjà dit, nos enfants et nos petits-enfants dans une situation très difficile. C'est une question scientifique. Ce n'est pas une question politique. Ce ne devrait pas être une question partisane. C'est une question scientifique.

Toutefois, nous devons également reconnaître que le monde ne va pas changer du jour au lendemain. Il s'agit d'une transition qui s'étalera sur des décennies et non sur des mois ou des semaines, voire sur quelques années. C'est une transition qui nécessitera la prise de mesures particulières dans tous les secteurs de l'économie. Nous devons commencer à voir des changements qui modifient véritablement les types d'énergie que nous utilisons, ce que nous constatons dans de nombreux endroits.

Nous devons parvenir à éliminer, d'ici à 2050, l'utilisation du pétrole et du gaz dans les applications de combustion où le carbone n'est pas capté. Il est impossible d'atteindre la carboneutralité sans cela. Dans ce contexte, de nombreuses voitures continueront à rouler à l'essence au cours des deux prochaines décennies. Nous devons participer à cette transition et rentabiliser les ressources dont nous disposons de manière réfléchie au cours de cette période.

C'est l'une des raisons pour lesquelles le secteur pétrolier et gazier doit se concentrer sur la réduction des émissions liées à la production; cela permettra au Canada d'être l'un des pays où les émissions liées à la production sont les plus faibles, de sorte que la valeur de notre produit sur le marché international sera maintenue dans un monde qui cherche à se décarboniser.

Notre secteur pétrolier et gazier doit également se concentrer de plus en plus sur les applications sans combustion, surtout celles du pétrole, notamment les solvants, les cires, les produits pétrochimiques et les matériaux de construction comme le carbone graphite, qui représentent près d'un tiers des applications du pétrole à l'heure actuelle. Là encore, il faut éliminer les émissions liées à la production si l'on veut pouvoir utiliser ces produits dans un monde carboneutre.

The same thing is true with gas. There is a path forward for natural gas; that's called hydrogen. In the context of actually producing hydrogen in an ultra-low carbon way, there's a pathway there.

We have to look at it sector by sector. We have to understand that it doesn't happen overnight, but we have to be working with urgency. The time we have available to us — not just as Canadians but as human beings — is not that long.

**The Chair:** Thank you, minister. Thank you to your colleagues for being with us and getting us to better understand the issue. We thank you.

We will now continue in camera.

(The committee continued in camera.)

Il en va de même pour le gaz. Il existe un avenir pour le gaz naturel, c'est l'hydrogène. Il y a une voie à suivre dans le contexte de la production d'hydrogène à très faible teneur en carbone.

Nous devons examiner la situation secteur par secteur. Nous devons comprendre que la transition ne se fera pas du jour au lendemain, mais nous devons travailler de toute urgence. Le temps dont nous disposons, non seulement en tant que Canadiens, mais aussi en tant qu'êtres humains, n'est pas très long.

**Le président :** Merci, monsieur le ministre. Merci à vos collègues d'avoir été parmi nous et de nous avoir aidés à mieux comprendre le dossier. Nous vous remercions.

Nous poursuivons la séance à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---