

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

ENERGY,
THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

ÉNERGIE, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DES
RESSOURCES NATURELLES

Chair:
The Honourable W. DAVID ANGUS

Président :
L'honorable W. DAVID ANGUS

Thursday, May 10, 2012

Le jeudi 10 mai 2012

Issue No. 22

Fascicule n° 22

First meeting on:

The subject-matter of those elements contained
in Part 3 of Bill C-38, An Act to implement certain
provisions of the budget tabled in Parliament
on March 29, 2012 and other measures

Première réunion concernant :

La teneur des éléments de la Partie 3 du projet de loi C-38,
Loi portant exécution de certaines dispositions
du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012
et mettant en œuvre d'autres mesures

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE
ON ENERGY, THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Grant Mitchell, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Massicotte
Brown	Neufeld
* Cowan	Peterson
(or Tardif)	Seidman
Johnson	Sibbeston
Lang	Wallace
* LeBreton, P.C.	
(or Carignan)	

*Ex officio members
(Quorum 4)

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

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Grant Mitchell
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	Massicotte
Brown	Neufeld
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Seidman
Johnson	Sibbeston
Lang	Wallace
* LeBreton, C.P.	
(ou Carignan)	

* Membres d'office
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 3, 2012:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

That, in accordance with rule 74(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject-matter of all of Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures, introduced in the House of Commons on April 26, 2012, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to sit for the purposes of its study of the subject-matter of Bill C-38 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 95(4) being suspended in relation thereto; and

That, in addition, and notwithstanding any normal practice, the following committees be separately authorized to examine the subject-matter of the following elements contained in Bill C-38 in advance of it coming before the Senate:

(a) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Part 3;

(b) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 2, 10, 11, 22, 28, and 36 of Part 4;

(c) the Standing Senate Committee on National Security and Defence: those elements contained in Division 12 of Part 4;

(d) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Division 41 of Part 4; and

(e) the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology: those elements contained in Division 54 of Part 4.

After debate,

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 3 mai 2012 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que, conformément à l'article 74(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur complète du projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures, présenté à la Chambre des communes le 26 avril 2012, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à siéger pour les fins de son étude de la teneur du projet de loi C-38 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 95(4) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle, les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-38 avant qu'il soit soumis au Sénat :

a) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments de la Partie 3;

b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des Sections 2, 10, 11, 22, 28 et 36 de la Partie 4;

c) le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense : les éléments de la Section 12 de la Partie 4;

d) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments de la Section 41 de la Partie 4;

e) le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : les éléments de la Section 54 de la Partie 4.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, May 10, 2012
(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 8:07 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Brown, Johnson, Lang, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Peterson, Seidman and Wallace (11).

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

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2012, the committee began its examination of the subject-matter of those elements contained in Part 3 of Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures.

WITNESSES:*Natural Resources Canada:*

Dale Eisler, Assistant Deputy Minister, Task Force on Energy Security, Prosperity and Sustainability;

Jay Khosla, Assistant Deputy Minister, Major Projects Management Office;

Adam Hendriks, Director, Western Operations, Major Projects Management Office.

Fisheries and Oceans Canada:

Kevin Stringer, Assistant Deputy Minister, Programs Policy.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Jean-François Tremblay, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties And Aboriginal Government.

Canadian Environmental Assessment Agency:

Helen Cutts, Vice-President, Policy Development Sector;

Steve Mongrain, Senior Policy Advisor, Policy Development Sector.

Environment Canada:

Coleen Volk, Assistant Deputy Minister, Environmental Stewardship Branch.

The chair made an opening statement.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2012
(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Brown, Johnson, Lang, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Peterson, Seidman et Wallace (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur McCoy (1).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2012, le comité commence son étude sur la teneur des éléments de la Partie 3 du projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures.

TÉMOINS :*Ressources naturelles Canada :*

Dale Eisler, sous-ministre adjoint, Groupe de travail sur la sécurité énergétique, la prospérité et la durabilité;

Jay Khosla, sous-ministre adjoint, Bureau de gestion des grands projets;

Adam Hendriks, directeur, Opérations Ouest du Canada, Bureau de gestion des grands projets.

Pêches et Océans Canada :

Kevin Stringer, sous-ministre adjoint, Politiques relatives aux programmes.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone.

Agence canadienne d'évaluation environnementale :

Helen Cutts, vice-présidente, Secteur de l'élaboration des politiques;

Steve Mongrain, conseiller principal en politiques, Secteur de l'élaboration des politiques.

Environnement Canada :

Coleen Volk, sous-ministre adjointe, Direction générale de l'intendance environnementale.

Le président prend la parole.

Mr. Eisler made a statement. Mr. Khosla, Mr. Hendriks, Mr. Stringer, Mr. Tremblay, Ms. Cutts, Mr. Mongrain and Ms. Volk answered questions.

At 10:17 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

M. Eisler fait une déclaration. M. Khosla, M. Hendriks, M. Stringer, M. Tremblay, Mme Cutts, M. Mongrain et Mme Volk répondent aux questions.

À 10 h 17, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 10, 2012

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:07 a.m. to examine the subject matter of those elements contained in Part 3 of Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012, and other measures.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, everybody.

I want to say, right at the outset, thank you all for being here. It is a very wonderful and impressive turnout on extremely short notice.

My name is Senator David Angus. I am from Montreal, Quebec, and I am the chair of this committee. I think I will introduce everyone so that everybody knows who is who. On my right is Senator Grant Mitchell, from Alberta. He is the deputy chair of the committee. To his right are Sam Banks and Marc Leblanc, from the Library of Parliament. They are very able assistants to us in our work. To Marc's immediate right is Senator George Baker, from Newfoundland and Labrador. To his right, from Saskatchewan, is Senator Robert Peterson. To his right, from Montreal, Quebec, via Manitoba, is Senator Paul Massicotte. To my left is our able clerk, Lynn Gordon. To her left, from Manitoba, is Senator Janis Johnson. From the Yukon is Senator Daniel Lang; and from Montreal, Quebec, is Senator Judith Seidman. From Saint John, New Brunswick, we have Senator Johnson Wallace; and, last but not least, from the great province of Alberta, is Senator Bert Brown.

Ladies and gentlemen, I welcome everybody, not only our senators, our witnesses and wonderful members of our civil service here but also our viewers on the CPAC network and the Worldwide Web.

We are here today, as I say, at relatively short notice, to conduct a pre-study of Bill C-38 and, in particular, Part 3 thereof.

Bill C-38 is the 2012 budget implementation legislation, which is making its way through the House of Commons as we speak. We are preparing ourselves for what we consider our very important role of sober second thought on this very important piece of legislation.

On May 3, given the size of Bill C-38, of which we have hard copies available for everybody, the Senate authorized various committees of the Senate to examine the subject matter, in other words, to conduct a pre-study of the bill. The bill was originally introduced in the House on April 26, 2012.

Our committee has been authorized — and, indeed, requested — to conduct this pre-study on Part 3 of the bill, which is described in the bill's summary as containing certain measures related to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2012

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, pour étudier la teneur des éléments de la Partie 3 du projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous.

D'emblée, je vous remercie tous de votre présence. Il est merveilleux et impressionnant d'avoir autant de participants alors que le préavis a été extrêmement bref.

Je suis le sénateur David Angus, et je viens de Montréal, au Québec. Je préside le comité. Je vais présenter tout le monde pour que tous puissent se connaître. À ma droite, le sénateur Grant Mitchell, de l'Alberta, vice-président du comité. À sa droite, Sam Banks et Marc Leblanc, de la Bibliothèque du Parlement. Ils sont des adjoints très compétents qui sont là pour nous aider à faire notre travail. Immédiatement à la droite de Marc se trouve le sénateur George Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador, puis le sénateur Robert Peterson, de la Saskatchewan. À sa droite le sénateur Paul Massicotte, qui vient de Montréal, au Québec, en passant par le Manitoba. À ma gauche, vous voyez notre compétente greffière, Lynn Gordon, et, à sa gauche, le sénateur Janis Johnson, du Manitoba. Le sénateur Daniel Lang représente le Yukon, et le sénateur Judith Seidman est de Montréal, au Québec. De Saint John, au Nouveau-Brunswick, nous accueillons le sénateur Johnson Wallace, et le dernier mais non le moindre est le sénateur Bert Brown, de la belle province Alberta.

Mesdames et messieurs, bienvenue à tous, bienvenue non seulement aux sénateurs, aux témoins et à nos merveilleux fonctionnaires, mais aussi à tous ceux qui suivent nos délibérations sur le réseau CPAC et sur le web.

Nous sommes ici ce matin après un avis relativement bref pour faire une étude préalable du projet de loi C-38 et plus particulièrement de sa troisième partie.

Le projet de loi C-38 est la mesure portant exécution du budget de 2012, et il est à l'étude à la Chambre des communes en ce moment même. Nous nous préparons à jouer ce que nous considérons comme notre très important rôle de second examen objectif de ce projet de loi très important.

Le 3 mai, étant donné la longueur du projet de loi C-38, dont nous avons des exemplaires sur papier pour tout le monde, le Sénat a autorisé divers comités sénatoriaux à étudier la teneur du projet de loi, autrement dit, à en faire une étude préalable. Le projet de loi a été présenté à la Chambre le 26 avril 2012.

Notre comité a été autorisé — et cela lui a même été ordonné — de faire l'étude préalable de la partie 3 du projet de loi, qui est décrit dans le sommaire, comme contenant des mesures liées au

responsible resource development. I refer you all to this handout, which is a deck summarizing the responsible resource development section.

Honourable senators, you should have a copy of the bill, as I say, and you will note that Part 3 encompasses pages 31 to 184. Today, we will receive a technical briefing on the bill from officials of the various departments and agencies that are affected by and involved in this particular legislation.

We have, as you can see, a cast of thousands, literally. In the back are not all members of our staff. There are also officials who are going to be on standby to answer our penetrating questions if their leaders here at the table are unable to satisfy our questions.

As the leadoff batter, I am pleased to welcome, from Natural Resources Canada, Mr. Dale Eisler, Assistant Deputy Minister, Task Force on Energy Security, Prosperity and Sustainability.

I understand that you will deliver the opening remarks, and then you will take your leave and leave your colleagues to manage things.

You will be leaving your seat empty so that that will be the hot seat to which these other officials can come if necessary.

Without further ado, let me introduce the other officials at the table.

We have, from Natural Resources Canada, Mr. Jay Khosla, Assistant Deputy Minister, Major Projects Management Office. We have heard about that Major Projects Management Office, so we are glad to have you here to tell us a bit more about it. We have Adam Hendriks, Director, Western Operations, Major Projects Management Office. From Fisheries and Oceans, we have Kevin Stringer, Assistant Deputy Minister, Programs Policy. We have, from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, Jean-François Tremblay, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government. From the Canadian Environmental Assessment Agency, CEAA, we have Ms. Helen Cutts. With her is Steve Mongrain, Senior Policy Advisor, Policy Development Sector. Finally, last but not least, from Environment Canada, we have Coleen Volk.

It is a complex matter. It is a matter of great importance, we believe, to resource development in Canada and to the protection of our environment, or at least to expedite development without prejudicing the environment.

Finally, Mr. Eisler, you have the floor. Another senator has arrived, Senator Elaine McCoy, from the great province of Alberta. We are off and running. Over to you, sir.

développement responsable des ressources. Je vous renvoie à cette documentation, qui est une présentation qui résume cette partie consacrée au développement responsable des ressources.

Honorables sénateurs, vous devriez avoir un exemplaire du projet de loi, et vous remarquerez que la partie 3 va des pages 31 à 184. Aujourd'hui, nous aurons droit à une séance d'information technique présentée par des fonctionnaires de divers ministères et organismes qui sont touchés par ces dispositions et doivent s'en occuper.

Comme vous pouvez le voir, nous avons une troupe de milliers de personnes, littéralement. À l'arrière, ce ne sont pas tous des membres de notre personnel. Il y a aussi des fonctionnaires qui sont là pour répondre à nos questions pénétrantes si leurs supérieurs qui prennent place à la table ne peuvent donner une réponse satisfaisante à nos questions.

Le premier à intervenir, et je lui souhaite la bienvenue, est M. Dale Eisler, sous-ministre adjoint, Groupe de travail sur la sécurité énergétique, la prospérité et la durabilité, de Ressources naturelles Canada.

Je crois savoir que vous ferez la déclaration liminaire après quoi vous prendrez congé et laisserez vos collègues se charger du reste.

Votre siège sera donc libre et c'est là que ces autres fonctionnaires pourront prendre place au besoin.

Permettez-moi de présenter sans plus tarder les autres fonctionnaires qui sont autour de la table.

Des Ressources naturelles Canada, nous accueillons M. Jay Khosla, sous-ministre adjoint, Bureau de gestion des grands projets. Nous avons entendu parler de ce bureau. Nous sommes donc heureux de vous accueillir pour que vous nous en appreniez un peu plus à son sujet. Il y a aussi Adam Hendriks, directeur, Opérations Ouest du Canada, au Bureau de gestion des grands projets. De Pêches et Océans Canada, nous accueillons Kevin Stringer, sous-ministre adjoint, Politiques relatives aux programmes. Représentant Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, voici Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone. De l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'ACEE, nous accueillons Mme Helen Cutts, qui est accompagnée de Steve Mongrain, conseiller principal en politiques, Secteur d'élaboration des politiques. Enfin, et ce n'est pas la moindre, nous recevons Coleen Volk, d'Environnement Canada.

C'est une affaire complexe et aussi d'une grande importance, croyons-nous, pour l'exploitation des ressources au Canada et la protection de l'environnement ou au moins pour une exploitation qui ne soit pas préjudiciable à l'environnement.

Enfin, monsieur Eisler, vous avez la parole. Un autre sénateur vient d'arriver, le sénateur Elaine McCoy, de la belle province de l'Alberta. Nous commençons. À vous la parole, monsieur.

Dale Eisler, Assistant Deputy Minister, Task Force on Energy Security, Prosperity and Sustainability, Natural Resources Canada: Thank you very much and good morning.

[*Translation*]

Mr. Chair and members of the committee, I would like to thank you for your invitation. My name is Dale Eisler, and I am an assistant deputy minister with Natural Resources Canada.

Before I answer your questions about the responsible resource development plan, I have a short presentation that will describe the context and the key measures of the legislation.

[*English*]

My colleagues from relevant departments and agencies will be able to answer your questions on various aspects of the bill that is now before Parliament. I think it is fair to say that the breadth of the representation we have here today from across government reflects what truly has been a whole-of-government approach in terms of this legislation.

If you are following along with the slides, I am on slide 2. First, a few facts to put this subject in context.

The Chair: So we are dealing with this document, sir?

Mr. Eisler: That is right, with that document — slide 2, context. Natural resources have always been an important part of the Canadian economy and remain so to this day. It is estimated that there could be more than 500 major projects, representing some \$500 billion in planned investment in Canada's energy and mining sectors, over the next decade.

[*Translation*]

To benefit fully from its investments and from Canada's economic potential, the government believes that Canada should have an effective and efficient system for reviewing major projects.

[*English*]

The objective of the legislation is to give Canadians the best possible economic opportunities but also to maintain the highest possible standards for protecting the environment while meeting the duty to consult with Aboriginal peoples.

Slide 3: There are many challenges with the current regulatory system. First, the government believes existing laws, regulations and policies should all work in a coordinated fashion.

Second, the government has identified several issues with the way reviews now take place. They have no fixed timelines and are unpredictable, sometimes taking years to conclude. Too many small, routine projects are assessed. Accountability is diffuse, with responsibility spread across multiple regulatory bodies. There is

Dale Eisler, sous-ministre adjoint, Groupe de travail sur la sécurité énergétique, la prospérité et la durabilité, Ressources naturelles Canada : Merci, et je vous souhaite le bonjour.

[*Français*]

Monsieur le président et membres du comité, je vous remercie pour votre invitation. Mon nom est Dale Eisler, je suis sous-ministre adjoint à Ressources naturelles Canada.

Avant de répondre à vos questions concernant le plan pour le développement responsable des ressources, j'ai une courte présentation qui décrira le contexte et les mesures clés de la législation.

[*Traduction*]

Mes collègues des divers ministères et organismes compétents pourront répondre à vos questions sur divers éléments du projet de loi dont le Parlement est maintenant saisi. Il me semble juste de dire que la représentation d'aujourd'hui, composée de divers éléments du gouvernement, reflète vraiment l'approche pangouvernementale qui sous-tend le projet de loi.

Si vous me suivez sur les diapositives, j'en suis à la deuxième. D'abord, quelques faits pour situer la question dans son contexte.

Le président : Il s'agit donc de ce document, monsieur?

M. Eisler : C'est exact, ce document. La diapositive 2 traite du contexte. Les ressources naturelles ont toujours été une partie importante de l'économie canadienne, et elles le demeurent. On estime que, au cours des 10 prochaines années, il pourrait y avoir plus de 500 projets majeurs, représentant des investissements prévus de quelque 500 milliards de dollars dans les secteurs énergétique et minier au Canada.

[*Français*]

Pour profiter pleinement de ses investissements et du potentiel économique du Canada, le gouvernement croit que le Canada doit avoir un système qui est efficace et efficient pour la révision des grands projets.

[*Traduction*]

L'objectif poursuivi par le projet de loi est de donner aux Canadiens les meilleurs débouchés économiques qui soient possibles, mais aussi de maintenir les normes les plus élevées possible quant à la protection de l'environnement, tout en honorant notre obligation de consulter les peuples autochtones.

Diapositive 3 : l'actuel régime de réglementation présente beaucoup de difficultés. D'abord, le gouvernement estime que l'ensemble des lois, règlements et politiques doivent s'appliquer de façon coordonnée.

Deuxièmement, le gouvernement a relevé plusieurs problèmes dans l'exécution des examens. Ils n'ont pas d'échéances fixes, ils sont imprévisibles et ils demandent parfois des années. On examine trop de petits projets courants. La responsabilité est diffuse, et les attributions sont réparties entre de multiples

duplication between federal and provincial processes. There are gaps in environmental compliance and enforcement tools, and there are inconsistent approaches to Aboriginal consultations.

[Translation]

The government thinks that, to address system-wide challenges, a comprehensive solution is needed for legislation, regulations and policies.

Slide 4: Under the current rules, various types of small projects are caught up in the regulatory net.

[English]

Often, these small projects pose little or no risk to the environment, and I will just cite one as an example. Marine Atlantic Canada was making a parking lot. It had to do an environmental assessment for the project when it really just wanted to do some necessary upgrades to a terminal parking lot in Argentia, Newfoundland. It was not a new parking lot, just upgrades to an existing one, and it still required a full environmental assessment.

Slide 5: The government also believes the system needs to be modernized, not just because of what happens to small projects but also because major projects run into problems as well.

An example is Enbridge's proposed \$2 billion pipeline connecting Hardisty, Alberta to Gretna, Manitoba. In addition to the National Energy Board, several federal departments were involved. What happened? The federal departments finally made their decisions on the project two full years after the National Energy Board had approved it.

[Translation]

This is why the government thinks the system must be reviewed and modernized.

[English]

Slide 6: The government's plan for responsible resource development builds on initiatives taken in recent years to improve the management of major resource projects. This legislation is part of a continuum. In 2007, the government established the Major Projects Management Office initiative to better coordinate federal reviews by taking a system-wide approach. In 2009, it introduced changes to accelerate infrastructure investments made under Canada's Economic Action Plan. That same year, the government also developed an action plan to improve the regulatory regime in the North.

In 2010, the government made targeted changes to the Canadian Environmental Assessment Act, and it established dedicated participant funding programs.

organismes de réglementation. Les processus fédéraux et provinciaux se chevauchent. Il y a des lacunes dans les moyens d'assurer la conformité en matière d'environnement et d'exécution, et les approches de la consultation auprès des Autochtones manquent d'uniformité.

[Français]

Le gouvernement estime que pour régler les problèmes dans l'ensemble du régime, une solution globale est nécessaire en ce qui concerne les lois, les règlements et les politiques.

Diapositive 4 : selon les règles actuelles, divers types de petits projets sont attrapés dans le système réglementaire.

[Traduction]

Souvent, ces petits projets présentent peu ou pas de risques pour l'environnement, et je ne vais citer qu'un exemple pour l'illustrer. Marine Atlantique Canada avait un parc de stationnement à aménager et devait faire une évaluation environnementale du projet, alors qu'il s'agissait simplement d'apporter des améliorations nécessaires à un parc de stationnement du terminal à Argentia, à Terre-Neuve. Ce n'était pas un nouveau parc, mais simplement l'amélioration d'un parc existant. Et il fallait pourtant une évaluation environnementale.

Diapositive 5 : le gouvernement croit également qu'il faut moderniser le régime non seulement à cause de ce qui se passe dans le cas des petits projets, mais aussi parce que les projets majeurs se heurtent à des problèmes également.

Voici l'exemple du projet de pipeline de 2 milliards de dollars d'Enbridge, reliant Hardisty, en Alberta, à Gretna, au Manitoba. Outre l'Office national de l'énergie, plusieurs ministères fédéraux étaient en cause. Que s'est-il passé? Les ministères fédéraux ont fini par prendre leurs décisions pas moins de deux ans après que l'Office national de l'énergie eut donné son approbation.

[Français]

Voilà pourquoi le gouvernement estime que le régime doit être revu et modernisé.

[Traduction]

Diapositive 6 : le plan gouvernemental de développement responsable des ressources s'appuie sur les initiatives qui ont été prises ces dernières années pour améliorer la gestion des grands projets d'exploitation des ressources. Le projet de loi est du même ordre. En 2007, le gouvernement a mis en place le Bureau de gestion des grands projets afin de mieux coordonner les examens fédéraux par une approche englobant tout le système. En 2009, il a apporté des modifications pour accélérer les dépenses en infrastructures dans le cadre du Plan d'action économique du Canada. La même année, il a élaboré un plan d'action pour améliorer le régime de réglementation dans le Nord.

En 2010, le gouvernement a apporté des modifications ciblées à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale et il a établi des programmes spéciaux de financement des participants.

[Translation]

As part of Canada's Economic Action Plan 2012, the government proposed allocating \$165 million over two years to support responsible resource development, including funding for the major projects management office.

[English]

The ultimate goal in this process is to put in place a system of one project, one review within a clearly defined time period.

The plan for responsible resource development has four pillars that form the policy framework for the legislation. They are; first, making reviews more predictable and timely; second, reducing duplication for project reviews; third, strengthening environmental protection; and fourth, enhancing consultation with Aboriginal peoples.

[Translation]

The government is proposing a number of measures to make the reviews more predictable and more timely.

[English]

It will consolidate responsibility for environmental assessments with the Canadian Environmental Assessment Agency for most projects and with the Canadian Nuclear Safety Commission and the National Energy Board for projects within their mandates. It proposes beginning to end timelines of 24 months for Canadian Environmental Assessment Agency panels, 18 months for National Energy Board hearings and 12 months for standard environmental assessments. These timelines are based on years of experience.

The government also proposes to enhance the authority of the chair of the National Energy Board so that the board can deliver more timely reviews.

To establish clearer accountability for decisions on major pipeline projects, the government proposes to give cabinet authority to make the go, no-go decisions based on the recommendations of the National Energy Board.

The government is proposing steps to reduce duplication for project reviews. The legislation sets out new tools to enable substitution in equivalency with provincial processes as long as they meet the requirements of the Canadian Environmental Assessment Act with the goal of achieving one project, one review. The provinces have been asking for these changes for a number of years. It will make it possible for a province, the National Energy Board or the Canadian Nuclear Safety Commission to issue authorizations under the Fisheries Act.

[Français]

Dans le cadre du Plan d'action économique du Canada de 2012, le gouvernement a proposé d'affecter 165 millions de dollars sur deux ans pour soutenir le développement responsable des ressources, y compris des fonds pour le bureau de gestion des grands projets.

[Traduction]

Le but ultime de la démarche est de mettre en place un régime dans lequel chaque projet fera l'objet d'un seul examen à réaliser dans une limite de temps définie.

Le plan de développement responsable comprend quatre éléments qui constituent le cadre politique du projet de loi. D'abord, il faut accélérer les examens et les rendre plus prévisibles; deuxièmement, il faut réduire les chevauchements entre les examens de projet; troisièmement, il faut renforcer la protection de l'environnement; enfin, il faut améliorer les consultations auprès des peuples autochtones.

[Français]

Le gouvernement propose plusieurs mesures pour rendre les examens plus prévisibles et plus rapides.

[Traduction]

La responsabilité des évaluations environnementales sera centralisée à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour la plupart des projets et à la Commission canadienne de sûreté nucléaire et à l'Office national de l'énergie pour les projets relevant de leurs mandats respectifs. Il est proposé de fixer des délais, du début à la fin, de 24 mois pour les commissions de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, de 18 mois pour les audiences de l'Office national de l'énergie et de 12 mois pour les évaluations environnementales ordinaires. Ces délais ont été établis à la lumière de longues années d'expérience.

Le gouvernement propose également d'accroître les pouvoirs de la présidence de l'Office national de l'énergie pour que celui-ci puisse réaliser des examens plus rapides.

Pour établir plus clairement les responsabilités à l'égard des décisions sur les grands projets de pipeline, le gouvernement propose de conférer au Cabinet le pouvoir de prendre la décision finale sur la réalisation des projets en s'appuyant sur les recommandations de l'Office national de l'énergie.

Le gouvernement propose des mesures pour réduire le chevauchement entre les examens des projets. Le projet de loi prévoit de nouveaux moyens de permettre la substitution d'examen équivalents avec les processus provinciaux, pourvu que soient respectées les exigences de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. L'objectif est d'avoir un seul examen par projet. Les provinces réclament ces changements depuis des années. Il sera donc possible pour une province, l'Office national de l'énergie ou la Commission canadienne de sûreté nucléaire d'accorder des

The government will no longer require joint review panels for projects fully regulated by the National Energy Board and the Canadian Nuclear Safety Commission.

The government is also proposing steps it believes will strengthen environmental protection. It will focus federal efforts on major projects with potential for significant environmental impacts. It proposes to implement enforceable environmental assessment decision statements to ensure compliance with mitigation measures to protect the environment. It will introduce compliance and enforcement provisions to fill gaps in the Canadian Environmental Assessment Act. The government will provide for enforceable conditions under the Fisheries Act. It will introduce financial penalties for violations of the Canadian Environmental Assessment Act, the Nuclear Safety and Control Act and the National Energy Board Act. It is also proposing to provide funding to strengthen pipeline and marine safety.

The plan for responsible resource development is also designed to better integrate Aboriginal consultations into the new environmental assessment and regulatory processes. Budget 2012 provided funding to support consultations with Aboriginal peoples.

[*Translation*]

The government will also establish agreements and protocols with aboriginal groups of the provincial governments.

[*English*]

The objective is to promote positive and long-term relationships with Aboriginal communities in order to improve reconciliation and facilitate greater participation of Aboriginal people in the direct and indirect benefits of new resource projects.

In conclusion, several federal statutes are being amended as part of efforts to modernize the regulatory system for projects review. To summarize, these include the introduction of a new federal environmental assessment regime under the proposed Canadian environmental assessment act 2012, including consolidation of responsibilities for environmental assessments, introduction of legally binding timelines and new tools to support cooperation with other jurisdictions; amendments to the Fisheries Act that will focus the act on the protection of fish that support commercial, recreational or Aboriginal fisheries and to better manage activities that are the greatest threats to those fisheries; amendments to the National Energy Board Act that would allow the Governor-in-Council to make the final go, no-go decision on whether major pipeline projects are in the public interest; the introduction of new enforcement tools such as administrative monetary penalties for violations under the Canadian Environmental Assessment Act, the National Energy Board Act

autorisations aux termes de la Loi sur les pêches. Le gouvernement n'aura plus besoin de commissions d'examen conjoint pour les projets pleinement réglementés par l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

Le gouvernement propose aussi des mesures qu'il croit propres à renforcer la protection de l'environnement. Au niveau fédéral, les efforts porteront surtout sur les grands projets qui peuvent avoir des impacts importants sur l'environnement. Il propose des décisions exécutoires sur les évaluations environnementales pour assurer le respect des mesures d'atténuation visant à protéger l'environnement. Il ajoutera des dispositions sur la conformité et l'exécution pour combler les lacunes de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Il prévoira des dispositions exécutoires aux termes de la Loi sur les pêches et il proposera des sanctions pécuniaires pour les dérogations à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, à la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et à la Loi sur l'Office national de l'énergie. Il propose également d'accorder des fonds pour renforcer la sécurité des pipelines et la sécurité maritime.

Le plan de développement responsable des ressources est également conçu pour mieux intégrer les consultations auprès des Autochtones aux nouveaux processus d'évaluation environnementale et de réglementation. Le budget de 2012 a prévu des fonds pour appuyer les consultations auprès des peuples autochtones.

[*Français*]

Le gouvernement va aussi établir des ententes et des protocoles de consultation avec les groupes autochtones des gouvernements provinciaux.

[*Traduction*]

L'objectif est de promouvoir des relations constructives et durables avec les collectivités autochtones pour favoriser la réconciliation et faciliter une plus grande participation des Autochtones aux avantages directs et indirects des nouveaux projets d'exploitation des ressources.

Pour conclure, je signale que plusieurs lois fédérales sont modifiées dans le cadre des efforts de modernisation du régime réglementaire régissant l'examen des projets. Pour résumer, on propose un nouveau régime fédéral d'évaluation environnementale aux termes de la nouvelle Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012, y compris la centralisation des responsabilités à l'égard des évaluations environnementales, des délais exécutoires et de nouveaux moyens d'appuyer la coopération avec d'autres administrations; des modifications de la Loi sur les pêches qui axeront la loi sur la protection du poisson qui fait l'objet d'une pêche commerciale, récréative ou autochtone et permettront de mieux gérer les activités qui sont les plus grandes menaces pour ces pêches; des modifications de la Loi sur l'Office national de l'énergie qui permettront au gouverneur en conseil de prendre la décision finale quant à savoir si les projets majeurs de pipeline sont dans l'intérêt public; l'adoption de nouveaux moyens d'exécution comme des sanctions administratives pécuniaires pour les

and the Nuclear Safety and Control Act; and targeted changes to the Canadian Environmental Protection Act and the Species at Risk Act, including new authorities to establish timelines for permitting process.

That summarizes the legislation and we look forward to answering questions. Thank you very much.

The Chair: Mr. Eisler, you have done a tremendous job of cogently synthesizing this mass of material. All of these departments must have been hard at work, not just since budget day, but for many years.

This committee has been travelling the country for three years with a focus on the energy sector and environmental aspects thereof, and without exception across the nation we have heard a strong demand, in one way or another, for streamlining the process.

This committee did a study on the Navigable Waters Protection Act elements of a previous large budget bill. It was pursuant to that that the major projects office was established.

We have heard constantly that this is necessary. It is amazing how you have put it all together, and we are hopeful that it will work.

Is it fair to assume that much of this is enabling legislation for the introduction of regulations across the board? Can we expect a lot of regulations to flow?

Jay Khosla, Assistant Deputy Minister, Major Projects Management Office, Natural Resources Canada: Thank you for the question.

Regulations certainly do follow such a broad piece of legislation. Many of the changes that we are making are in legislation at the same time. I would highlight the timelines as being done largely through the legislation, but there are other aspects that will follow through regulation as the bill goes through.

Our objective is to get those regulations in place as fast as possible, but consultation must take place on them. The short answer is that you are right.

The Chair: The people of Canada who are watching these deliberations have no idea of the complexity of this. This bill has about 412 pages, and it only scratches the surface. Massive volumes of regulations will underlie this, and some are already in place. That is why we have so many officials here to tell us about it. It transcends many sectors of the Canadian fabric and the Canadian economy. The committee is delighted that you are all here.

Senators are chomping at the bit to ask questions.

Mr. Khosla: You have highlighted one of the key tenets that underpin this work. There has been a lot of work done with a whole-of-government approach. That was necessary to get to

manquements à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, à la Loi sur l'Office national de l'énergie, à la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et à la Loi sur les espèces en péril, y compris de nouveaux pouvoirs permettant d'établir des délais pour le processus d'autorisation.

Voilà qui résume le projet de loi. Nous avons hâte de répondre aux questions. Merci beaucoup.

Le président : Monsieur Eisler, vous avez fort bien réussi à résumer de façon convaincante cette masse de matière. Tous ces ministères ont dû travailler d'arrache-pied, et pas seulement depuis le jour du budget, mais depuis de longues années.

Le comité a parcouru le Canada pendant trois ans pour étudier le secteur énergétique et ses aspects environnementaux. Et partout, sans exception, nous avons entendu, d'un côté comme de l'autre, une demande insistante de simplification du processus.

Le comité a aussi étudié des éléments d'un autre important projet de loi d'exécution du budget qui portaient sur la Loi sur la protection des eaux navigables. C'est par suite de cela que le Bureau de gestion des grands projets a été mis sur pied.

Nous nous sommes constamment fait dire que c'était nécessaire. Il est étonnant de voir comment vous avez réussi à tout conjuguer, et nous espérons que cette solution marchera bien.

Est-il juste de dire qu'une grande partie de ces mesures sont des dispositions habilitantes qui permettront de prendre des règlements d'application générale? Pouvons-nous nous attendre à une abondante réglementation?

Jay Khosla, sous-ministre adjoint, Bureau de gestion des grands projets, Ressources naturelles Canada : Merci de votre question.

Il viendra certainement des règlements après un projet de loi aussi vaste. Beaucoup de modifications que nous apportons se trouvent en même temps dans les textes législatifs. Je dirais que les délais sont en grande partie établis par voie législative, mais il y a d'autres éléments qui seront précisés dans les règlements après l'adoption du projet de loi.

Notre objectif est de prendre les règlements le plus rapidement possible, mais il doit y avoir des consultations au préalable. En un mot, vous avez raison.

Le président : Les Canadiens qui suivent ces délibérations n'ont pas idée de la complexité de ce projet de loi. Il compte environ 412 pages, mais il ne fait qu'effleurer la surface. De volumineux règlements suivront pour en assurer l'application. Du reste, certains sont déjà en place. Voilà pourquoi il y a autant de fonctionnaires réunis ici. Le projet de loi touche de nombreux secteurs du tissu canadien et de l'économie. Le comité est enchanté que vous soyez tous ici.

Les sénateurs rongent leur frein. Ils ont hâte de poser des questions

M. Khosla : Vous avez souligné l'un des éléments fondamentaux qui sous-tendent ce travail. Il s'est fait beaucoup de travail grâce à cette approche pangouvernementale. Cela était

where we are, and that is why you see the officials here today. Many departments and agencies have been working together over a long period to synthesize this. Thank you for recognizing that.

The Chair: Although it is a given that no one likes to have an extra work load, we were delighted to be asked to review this, because we think it is the touchstone of the whole budget legislation. It is a massive change to how we do business in Canada, and I hope it signals a brighter future.

Senator Mitchell: Thank you, chair. I second your assessment. This was a very good presentation. It captures and summarizes a lot of complex material. Thank you very much.

I have a general question to begin with. Over the last number of years, many scientists have been laid off from the environment department.

In fact, there are suggestions now that the real scientific credibility of the department is in jeopardy. You have the CCS program, which had much to recommend it, falling apart. There are over 1,000 people laid off from the Department of the Environment. You have the Environmental Emergencies offices basically closed, removed from the West Coast where they would be reassuring, in light of the possibility of spills from the pipeline going out of Kitimat, consolidated in Quebec. You closed the northern round table on the economy and the environment. I could go on.

In the process of all of this, which some people are seeing will dilute the process of review, is anyone over there considering the question of social ability to gain the social contract with people to allow our projects to proceed and to allow our markets to open up internationally to get approval in the U.S. for Keystone? What message does all of this send?

Mr. Khosla: I will start and then will ask my colleague from Environment Canada to follow up.

Thank you for that question. It is a good one in light of what this package is saying.

The one thing I would say that really we have thought about here is the ability to focus our reviews on major resource projects. What this package does is target our resources to the projects that matter the most in the country. It does link into the aspect of maybe not looking at projects that we feel do not necessarily need the full attention of an environmental assessment. Sometimes the environmental assessment process can be a bit like taking a hammer to squash a fly. At the end of the day we are targeting our resources as part of this.

Having said that, Budget 2012 does reinvest in this process: It provides about \$165 million toward the project reviews. As part of that, you may have read — and I am happy to say — that the Major Projects Management Office initiative has had its funding renewed.

nécessaire pour en arriver là où nous sommes aujourd'hui, et c'est pourquoi vous voyez tous ces fonctionnaires ici aujourd'hui. Un grand nombre de ministères et d'organismes ont travaillé longtemps ensemble pour en arriver à cette synthèse. Merci de l'avoir reconnu.

Le président : Il est entendu que personne n'aime avoir un surcroît de travail, mais nous avons été heureux d'être invités à étudier cette mesure, car nous y voyons la pierre de touche de toute la législation budgétaire. C'est une profonde transformation de la façon de faire des affaires au Canada, et j'espère que cela annonce un plus bel avenir.

Le sénateur Mitchell : Merci, monsieur le président, c'était un excellent exposé. Il a repris et résumé une abondante matière complexe. Merci beaucoup.

Une question générale pour commencer. Ces dernières années, beaucoup de scientifiques ont été mis à pied par le ministère de l'Environnement.

Certains avancent même que la crédibilité du ministère sur le plan scientifique est menacée. Le programme CSC, qui avait beaucoup d'intérêt, est en train de se disloquer. Plus d'un millier de personnes sont mises à pied au ministère de l'Environnement. Les bureaux d'Urgences environnementales sont pour ainsi dire fermés, retirés de la côte Ouest, où ils seraient rassurants, vu le risque de fuites du pipeline qui part de Kitimat, et regroupés au Québec. Vous avez éliminé la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. Je pourrais poursuivre.

Dans toute cette démarche qui, selon certains, va édulcorer le processus d'examen, y a-t-il quelqu'un qui tient compte de la capacité de la société de conclure le contrat social pour que nos projets se réalisent et que nos marchés s'ouvrent à l'étranger, par exemple pour faire approuver Keystone aux États-Unis? Quel est le message que tout cela envoie?

M. Khosla : Je vais commencer et demander ensuite à ma collègue d'Environnement Canada de poursuivre.

Merci de cette question, qui est très bonne, compte tenu de ce que dit cet ensemble de mesures.

Ce à quoi nous avons vraiment réfléchi, c'est à la capacité d'axer nos examens sur les projets majeurs d'exploitation des ressources. Cet ensemble de mesures cible nos ressources en fonction des projets qui importent le plus à notre pays. Il y a un lien avec l'idée qu'il ne faut pas s'occuper des projets qui, selon nous, ne justifient pas toute l'attention d'une évaluation environnementale. Appliquer le processus d'évaluation environnementale, c'est parfois un peu comme tuer une mouche avec un marteau. En fin de compte, nous ciblons nos ressources avec cette idée en tête.

Cela dit, le budget de 2012 réinjecte des fonds dans ce processus, puisqu'il prévoit environ 165 millions de dollars pour les examens de projets. Dans cet ordre d'idées, vous avez peut-être lu, et en tout cas je suis heureux de le dire, que les fonds de l'initiative du Bureau de gestion des grands projets ont été renouvelés.

When it was first created the Major Projects Management Office provided capacity funding to partner departments to conduct these reviews. That money is targeted for scientific and technical expertise, for administrative expertise and for Aboriginal consultation purposes, and that has been included as part of the package.

Having said that, there are other things outside of this package that are contained in the budget that may affect reviews but, again, the idea here is on better focusing our resources.

I will turn it over to my colleague at Environment Canada because many of the items that you mentioned are outside of this package. I think the real answer is focusing on targeting our resources.

Coleen Volk, Assistant Deputy Minister, Environmental Stewardship Branch, Environment Canada: If you do not mind, I would like to point out a couple of inaccuracies. The media has been unkind and, in some cases, vastly inaccurate in terms of the actions at Environment Canada.

The first thing I will mention is that Environment Canada, in this round of deficit reduction, we expect to lay off no more than 200 people in the department. It is not anywhere close to 1,000. We had about the same number last year. We are still much larger than we were in years gone by. We are still larger than we were even just a few years ago. We are still quite a vibrant department and not concerned about our ability to meet our mandate.

I did want to mention also on the emergencies program on the West Coast, it is true that we have centralized our routine emergency operations, or we are in the process of centralizing them. However, we have not changed at all our response to an actual emergency. If there was a real emergency on the West Coast, our folks would still be there. We would have the exact specific scientists that we need and our responders. Our capacity on that side has not changed.

In terms of the ability to grant industry a social licence, I would point out the work we are doing on the oil sands monitoring program where we announced a \$50 million a year program that will ramp up over a couple of years. That is predominantly industry funded, so there is very little new government investment. In fact, there is no new government investment. There is some government investment, but it is a continuation of our investment. The incremental funding comes from industry. That is specifically targeted at identifying an issue with social licence and trying to improve the situation there.

We believe that this legislation does not detract from our ability to protect and monitor the environment and do the due diligence we need to do.

Senator Mitchell: You say you are adding \$165 million. How does that compare to the total that has been cut? Is it getting back to the same level? The fact of the matter is that whatever it is that

Lorsqu'il a été mis sur pied, le Bureau de gestion des grands projets fournissait des fonds aux ministères partenaires pour faire exécuter les examens. Cet argent sert aux travaux scientifiques et techniques, à l'administration et aux consultations auprès des Autochtones. Cela figure dans le train de mesures proposées ici.

Cela dit, il y a d'autres éléments contenus dans le budget qui ne se retrouvent pas ici et qui peuvent avoir un effet sur les examens, mais l'idée, c'est de mieux cibler nos ressources.

Je cède la parole à ma collègue de l'environnement. Beaucoup de choses que vous avez énumérées ne se trouvent pas ici. Je crois que la vraie réponse, c'est qu'il faut s'intéresser au ciblage de nos ressources.

Coleen Volk, sous-ministre adjointe, Direction générale de l'intendance environnementale, Environnement Canada : Si vous n'avez pas d'objection, je voudrais relever une ou deux inexactitudes. Les médias ont été peu aimables et parfois tout à fait inexacts dans leurs reportages sur ce qui se passe à Environnement Canada.

La première chose que je dirai, c'est qu'Environnement Canada, pour cette série de mesures de réduction du déficit, prévoit remercer au plus 200 personnes. On est loin du millier. L'an dernier, les licenciements ont été comparables. Le ministère est toujours beaucoup plus important qu'autrefois, plus important qu'il y a à peine quelques années. Le ministère est toujours dynamique, et il ne craint pas pour sa capacité de s'acquitter de son mandat.

De plus, à propos du programme des urgences sur la côte Ouest, il est vrai que nous avons centralisé nos opérations courantes pour les urgences ou nous sommes en voie de le faire. Toutefois, nous n'avons rien changé à notre capacité d'intervention dans une urgence concrète. Si une vraie situation d'urgence surgissait sur la côte Ouest, nos gens seraient toujours là. Nous aurions exactement les scientifiques qu'il faut et des intervenants. Sur ce plan, notre capacité n'a pas changé.

Quant à la capacité d'accorder à l'industrie une licence sociale, je signalerais le travail que nous avons fait dans le programme de surveillance des sables bitumineux. Nous avons annoncé un programme de 50 millions de dollars par année qui s'accélénera au cours des deux prochaines années. Cet effort est financé surtout par l'industrie; il y a donc très peu d'argent qui vient de l'État. En réalité, il n'y a aucune nouvelle dépense du gouvernement. Il y en a, mais c'est la suite de ce qui a déjà été commencé. Les nouveaux fonds viennent de l'industrie. Cet effort vise expressément à identifier le problème de licence sociale et à essayer d'améliorer la situation de ce côté.

Nous croyons que le projet de loi ne nous enlèvera rien de notre capacité de protéger et de surveiller l'environnement, d'exercer la vigilance que nous devons exercer.

Le sénateur Mitchell : Vous dites que vous ajoutez 165 millions de dollars. Comment cela se compare-t-il au total des montants qui ont été coupés? Est-ce qu'on revient au même niveau? En

you have cut, if you have not replaced it then the Commissioner of the Environment's statements in his report this week would sustain. That is, you simply do not have the resources to do what you need to do. You do not even have the resources to assess what the cost of the regulations that you say you will implement on carbon emissions will be. Where will the resources come from to assess equivalency? That is huge in making this work at all, if at all.

Have you made up what you have lost? I think it is more. It may be 400 in the last two years, but it is many more than 400 in the last four or five years, I would argue.

Mr. Khosla: The \$165 million is really about a major resource project review. Some of the things that the Commissioner of the Environment and Sustainable Development mentioned, while linked, are not necessarily directly attributable to what we are talking about here today.

In essence, the government is investing in these types of reviews and making sure that we can do them effectively. Much of what we are talking about here today, as was pointed out in the presentation, builds on many years of experience. We are aiming to be more focused, accountable and efficient in our project reviews.

At the end of the day, these resources are definitely targeted toward ensuring proper capacity is in place to conduct these reviews of what — you are quite right — may be some difficult processes to go through.

It is a good example. Equivalency and substitutions may be areas where we may, downstream, see efficiencies come into place. If we can find a way to work better with the provinces in particular and leverage resources, there is overlap and duplication recognized in the system, it may be an area, again, to achieve savings and work better together in a scientific, technical and administrative way.

Senator Mitchell: I understand that you have seven bilateral agreements with provinces now. Have you not kind of squeezed out all of the efficiencies with the provinces that may exist? How will this be different than what we already have with seven provinces?

Mr. Khosla: We are aiming to up the bar. There are areas in the environmental assessment process where there is duplication. We want to ensure that duplication is reduced and minimized in areas where provinces can meet the federal standard and conduct an environmental assessment process on behalf of the federal government. We will be looking at that.

This is a long-term process. At the end of the day, you are right, there are some ahead of the game and may be able to take it on earlier.

réalité, peu importe le montant que vous avez coupé, si vous ne l'avez pas remplacé, alors ce que le commissaire à l'environnement a dit dans son rapport de cette semaine se défend, c'est-à-dire que vous n'avez pas les ressources nécessaires pour faire votre travail. Vous n'avez même pas ce qu'il faut pour évaluer le coût du règlement sur les émissions de carbone dont vous dites que vous allez l'appliquer. D'où viendront les ressources nécessaires pour évaluer l'équivalence? Il y a un travail énorme à faire pour que cela marche, pour peu que cela puisse marcher.

Avez-vous rattrapé ce que vous avez perdu? Je crois que le montant est supérieur. Vous avez peut-être perdu 400 millions dans les deux dernières années, mais beaucoup plus, je dirais, dans les quatre ou cinq dernières années.

M. Khosla : Les 165 millions de dollars sont destinés en réalité à l'examen de grands projets d'exploitation de ressources. Certaines des choses que le commissaire à l'environnement et au développement durable a dites ont un lien, mais elles ne sont pas directement attribuables à ce dont nous parlons aujourd'hui.

Au fond, le gouvernement injecte des fonds dans ces types d'examen et veille à ce que nous puissions les exécuter efficacement. Comme on l'a signalé dans la présentation, une grande partie de ce dont nous discutons aujourd'hui s'appuie sur de longues années d'expérience. Nous voulons que nos examens de projet soient plus ciblés, responsables et efficaces.

En fin de compte, ces ressources sont sûrement ciblées de façon que nous ayons les capacités voulues en place pour réaliser ces examens de processus difficiles, vous avez tout à fait raison.

C'est un bon exemple. Les équivalences et substitutions permettraient peut-être de réaliser en aval des gains d'efficacité. Si nous pouvons trouver un moyen de travailler avec les provinces, notamment, et ainsi de mobiliser des ressources, car on reconnaît qu'il y a dans le système des chevauchements et des doubles emplois, ce peut être là, encore une fois, une façon de réaliser des économies et de mieux travailler ensemble sur les plans scientifique, technique et administratif.

Le sénateur Mitchell : Je crois comprendre que vous avez maintenant sept accords bilatéraux avec des provinces. N'avez-vous pas déjà réalisé avec les provinces tous les gains d'efficacité qui sont possibles? En quoi les choses seront-elles différentes de ce à quoi nous sommes arrivés avec sept provinces?

M. Khosla : Nous voulons relever la barre. Il y a des éléments du processus d'évaluation environnementale où il y a double emploi. Nous voulons réduire, ramener au minimum ces doubles emplois dans les domaines où les provinces peuvent respecter les normes fédérales et mener l'évaluation environnementale au nom du gouvernement fédéral. Nous examinerons ces possibilités.

Le processus s'étendra sur le long terme. Au bout du compte, vous avez raison, certaines provinces ont pris de l'avance et pourront peut-être se charger des évaluations plus tôt.

Coming back to your original question, I do think this is an area for efficiency and effectiveness in terms of the package. I will ask my colleague from Canadian Environmental Assessment Agency to pick up the answer.

Helen Cutts, Vice-President, Policy Development Sector, Canadian Environmental Assessment Agency: Certainly with our bilateral agreements with provinces it allows us to be as efficient as possible with the existing tools. One of the tools that we use the most often is to conduct a joint review with the province. Our officials are working hand in hand with the provincial officials to assess and reduce the burden on proponents so that they are not responding to two sets of information and not having to deal with two governments. We try to deal with a one-window approach as much as possible.

However, pushing efficiency is only possible with those tools. What this bill gives us is two additional tools. It gives us substitution and equivalency. These are the real means of reducing duplication. As the environment is a shared jurisdiction of the federal and provincial governments, there are a lot of resources when the federal and provincial officials have to work together on a review.

Under substitution, if the minister sees that all the conditions are met, then that work would be done by the province, they would produce a report and it would come back to the Minister of the Environment for him to make a decision.

Under equivalency we can go even further in terms of efficiency and good use of resources, because we would turn the work completely over to the province and the particular project would no longer be subject to a federal environmental assessment.

Mr. Khosla: On those two tools, again, building on experience, the provinces have been calling for the addition of these tools in the tool kit for quite some time now. British Columbia's Speech from the Throne a couple of years ago actually mentioned that we should be moving in this direction.

The Chair: On that collaboration with the provinces, has Quebec been cooperative? Are they involved as well?

Ms. Cutts: Yes, we have had excellent cooperation with Quebec. Every province, of course, has its own system. Our officials basically have a mapping of how the federal system works with each provincial system. They work out the timelines and how best to work together. We have a very cooperative relationship on EA.

The Chair: Thank you very much.

Senator Mitchell: I have a couple more questions.

The Chair: We will come back on another round.

Senator Lang: Thank you. I want to say at the outset that I welcome the initiatives that the government is taking with respect to trying to make a complicated system much simpler and much more straightforward, and hopefully they will deal with the issues

Pour revenir à votre question initiale, j'estime que, dans cet ensemble de mesures, il y a place pour des gains d'efficacité et d'efficience. Je vais demander à ma collègue de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale de poursuivre la réponse.

Helen Cutts, vice-présidente, Secteur de l'élaboration des politiques, Agence canadienne d'évaluation environnementale : Chose certaine, nos accords bilatéraux avec les provinces nous permettent d'être le plus efficaces possible avec les moyens existants. L'un de ces moyens que nous utilisons le plus souvent, c'est l'examen conjoint avec la province. Nos fonctionnaires travaillent de concert avec leurs homologues provinciaux pour réaliser l'évaluation et alléger la tâche des parties en cause, pour qu'elles n'aient pas à fournir deux fois la même information et à traiter avec deux gouvernements. Nous essayons autant que possible d'avoir un guichet unique.

Toutefois, nous ne pouvons rechercher l'efficacité qu'avec ces moyens. Le projet de loi nous donne deux autres moyens : les substitutions et les équivalences. Ce sont les vrais moyens de réduire les doubles emplois. Comme l'environnement est un champ de compétence partagée entre les autorités fédérales et provinciales, il y a beaucoup de ressources lorsque les fonctionnaires fédéraux et provinciaux doivent travailler ensemble à un examen.

Grâce aux substitutions, si le ministre constate que toutes les conditions sont respectées, le travail serait fait par la province, qui produirait un rapport ensuite remis au ministre de l'Environnement pour qu'il prenne une décision.

Le principe d'équivalence nous permet d'aller encore plus loin sur le plan de l'efficience et de la bonne utilisation des ressources, car nous céderions le travail complètement à la province et le projet ne ferait l'objet d'aucune évaluation environnementale fédérale.

M. Khosla : À propos de ces deux moyens, à la lumière de l'expérience, je dirai que les provinces réclament ces moyens pour leur arsenal depuis déjà assez longtemps. Il y a environ deux ans, le discours du Trône, en Colombie-Britannique, disait déjà que nous irions dans cette direction.

Le président : À propos de cette collaboration avec les provinces, le Québec a-t-il été coopératif? Est-ce qu'il participe?

Mme Cutts : Oui, nous avons eu une excellente coopération de la part du Québec. Chacune des provinces a son propre système, bien sûr. Nos fonctionnaires ont en quelque sorte un tableau qui montre comment le système fédéral fonctionne avec chacun des systèmes provinciaux. Ils s'entendent sur un calendrier et sur les meilleures modalités de collaboration. En matière d'évaluation environnementale, la coopération est excellente.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Mitchell : J'ai encore une ou deux questions.

Le président : Ce sera pour le prochain tour.

Le sénateur Lang : Merci. Je dirai d'emblée que je me félicite des initiatives que le gouvernement est en train de prendre pour essayer de rendre beaucoup plus simple et direct un système compliqué. J'espère qu'on s'attaquera aux problèmes à régler, par

we have to deal with as opposed to what we have now. I see issues being brought forward that are more in the political realm than in the technical realm as to whether projects are environmentally sound and can meet our economic objectives. Hopefully, this goes in that direction and we are able to meet the targets.

I have a couple of questions. First, if I could go to the actual bill itself, the passage of the bill. The chair spoke about regulations having to flow from the changes in the various acts.

What is the time frame you envisage if everything goes according to plan? When will everything be in place so that these changes can be implemented as far as the overall program is concerned?

I would also like to ask about the time frames and the recognition of the provinces where you talk about substitution equivalency. My understanding of the legislation is that with the passage of it, the federal government will be able to pass on the responsibility to the province, the province can do the environmental assessment and then a decision can be made by the province at that point. Is that correct? Or does it have to come back to the federal government for a final decision?

Mr. Khosla: I will take the first question and Ms. Cutts can take the follow-up.

Senator Lang: Okay.

Mr. Khosla: In terms of the passage of the bill, we crafted it in such a way so that many of the main pieces of the legislation can come into force upon Royal Assent or shortly thereafter. Some of the main changes, for example, in the Canadian Environmental Assessment Act, which is one of the biggest pieces in the overall package, will come into effect the day or shortly after Royal Assent.

In terms of regulations that will follow, they will be metered out over a series of months. We know the timelines are the ones that matter the most to folks in terms of ensuring that we have the regulations for certain timelines in place quickly. Those will come into force, we are aiming for anywhere between six months and a year.

There are some other regulations that will take a little longer, and maybe my colleague from fisheries can speak to that. They require further consultation. They are less related to timelines and are more about management. It is important to ensure that consultation takes place. It may take up to a year or so.

At the end of the day, we recognize overall as a federal family that this needs to happen quickly. We are building on years of experience, so we are preparing for that entire process. Hopefully it will occur fairly quickly, and we are preparing for it now.

Ms. Cutts might want to follow up on the substitution account. Perhaps she might want to add something on the regulations as well.

rapport à la situation actuelle. Je constate qu'on soulève des questions qui relèvent davantage de la politique que du domaine technique, où la question est de savoir si les projets sont défendables du point de vue de l'environnement et peuvent servir nos objectifs économiques. J'espère que cela ira dans la bonne direction et que nous pourrions atteindre les objectifs visés.

J'ai une ou deux questions à poser. D'abord, à propos du projet de loi même et de son adoption. Le président a parlé des règlements qui découleraient des modifications apportées aux diverses lois.

Si tout se passe comme prévu, combien de temps faudra-t-il, d'après vous? Quand est-ce que tout sera en place pour que ces modifications puissent être apportées dans l'ensemble du programme?

Je m'intéresse aussi à la question des délais et à la reconnaissance des provinces au sujet des substitutions et équivalences. D'après ce que je comprends, le projet de loi une fois adopté, le gouvernement fédéral pourra confier la responsabilité à la province, qui pourra faire l'évaluation environnementale et ensuite prendre une décision. Est-ce exact? Ou bien le dossier doit-il revenir à l'échelon fédéral pour la décision finale?

M. Khosla : Je vais répondre à la première question et Mme Cutts pourra poursuivre.

Le sénateur Lang : Très bien.

M. Khosla : Pour ce qui est de l'adoption du projet de loi, nous avons conçu le texte de telle façon que beaucoup des principales mesures pourront entrer en vigueur au moment de la sanction royale ou peu après. Certaines des grandes modifications, par exemple celles qui sont apportées à Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, qui sont l'un des éléments les plus importants de ce train de mesures, entreront en vigueur le jour même de la sanction royale ou peu après.

Quant aux règlements qui suivront, ils s'échelonnent sur un certain nombre de mois. Nous savons que les délais sont ce qui importe le plus aux yeux de la plupart des gens qui souhaitent la mise en place des règlements prévoyant certains délais. Nous espérons qu'une période de six mois à un an suffira pour que les règlements entrent en vigueur.

Il y a d'autres règlements qui se feront attendre un peu plus longtemps. Mon collègue des Pêches pourra peut-être en parler. Ils nécessitent de plus longues consultations. C'est moins une question de temps que de gestion. Il est important de veiller à ce que les consultations se fassent. Cela peut prendre environ un an.

En somme, toute la famille fédérale reconnaît que cela doit se faire rapidement. Nous nous appuyons sur des années d'expérience; nous nous préparons donc pour l'ensemble du processus. J'espère que cela pourra se faire assez vite, et nous nous préparons en conséquence.

Mme Cutts voudra peut-être parler des substitutions. Elle voudra peut-être dire un mot également des règlements.

Ms. Cutts: With respect to substitution and equivalency, these are the new tools. It is important that we spend time with the provinces to assure ourselves that they have a regime that works.

In the case of substitution, the law applies on a project-by-project basis or a class of projects. For equivalency, the law applies only on a case-by-case basis. A province would come forward with a request to either have their process substituted or to use the equivalency provisions. At that time, we would begin our analysis of the conditions that are in the act. The minister must be assured, for example, that all the elements of section 19 of our act — these are the substantive elements — are ones that province can carry out. These would include being able to look at significant effects, being able to look at cumulative effects and setting out mitigation measures.

They are also required to have public participation. The other provinces do have public participation, so that should not be difficult. They should also be able to prepare a report. The minister can set additional conditions, which will be determined.

We are now starting our consultations with the provinces to get a feel for their interest in using these provisions, because they are the trigger for using them, to see how it will work in practice and to achieve the conditions that will assure ourselves and the Canadian public that the environment is protected.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Thank you for being here this morning. A lot of witnesses have spoken to us about delays and the fairly significant economic consequences they cause. I respect the objectives of the amendments of the legislation, but I would like more detail.

With respect to the Enbridge pipeline, you said in your comments that the federal process has fallen two years behind since the National Energy Board approved the project. Could I have more detail about what caused these delays? What is the specific problem?

As for aboriginals, what are we trying to resolve, what was the problem at the outset?

Mr. Khosla: That is a broad question, which is why we are here today. It is also why it was difficult to say exactly what caused the delays when we developed the legislation. The reasons are, in fact, many and, as a result, we decided to reinvent the system. Perhaps my colleagues Adam and Steve could give you some examples of why there were delays.

Senator Massicotte: What caused the delays? What problem in the existing system is causing such long delays?

Adam Hendriks, Director, Western Operations, Major Projects Management Office, Natural Resources Canada: For example, several people currently make decisions or are responsible for

Mme Cutts : Les substitutions et les équivalences sont de nouveaux outils. Il est donc important que nous prenions le temps, avec les provinces, de nous assurer qu'elles ont un régime qui marche.

Dans le cas des substitutions, la loi s'applique par projet ou par catégorie de projets. Dans celui des équivalences, elle ne s'applique qu'au cas par cas. La province demanderait soit que son processus soit substitué au nôtre, soit que les dispositions sur l'équivalence s'appliquent. À ce moment-là, nous entamerions notre analyse des critères prévus dans la loi. Ainsi, le ministre doit avoir l'assurance que tous les éléments de l'article 19 de notre loi, c'est-à-dire les éléments de fond, peuvent être pris en charge par la province. Cela comprend l'examen des effets importants, l'examen des effets cumulatifs et l'établissement de mesures d'atténuation.

Il faut également qu'il y ait participation du public. Cela ne devrait pas être difficile, puisque cette participation existe dans les autres provinces. Elles devraient être en mesure d'établir un rapport. Le ministre peut prévoir d'autres conditions qu'il faudra arrêter.

Nous entamons maintenant les consultations auprès des provinces pour voir si elles s'intéressent à ces dispositions, puisque ce sont elles qui décident d'y recourir, pour voir comment les choses se passeront dans la pratique et pour assurer les conditions propres à nous garantir, ainsi qu'aux Canadiens, que l'environnement sera protégé.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie d'être ici ce matin. Beaucoup de témoins nous ont parlé des délais et des conséquences économiques assez importantes qu'ils entraînent. Je respecte les objectifs des amendements apportés aux lois, mais j'aimerais aller plus dans le détail.

Parlant du pipeline d'Enbridge, vous dites dans vos commentaires que le processus fédéral a pris un retard de deux ans après que l'Office national de l'énergie a approuvé le projet. Pourrais-je avoir plus de détails pour savoir ce qui cause ces délais? Quel est le problème, spécifiquement?

Concernant les Autochtones, qu'est-ce qu'on essaie de régler, quel est le problème au départ?

M. Khosla : C'est une vaste question, c'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui. C'est aussi la raison pour laquelle, au moment où on a développé la législation, il était difficile de dire exactement ce qui a causé les délais. Les raisons sont en fait multiples et, à cause de cela, nous avons décidé de réinventer le système. Peut-être que mes collègues Adam et Steve peuvent vous donner des exemples des raisons pour lesquelles il y a eu des délais.

Le sénateur Massicotte : Qui a causé des délais? Quel est le problème, dans le système existant, qui cause des délais aussi longs?

Adam Hendriks, directeur, Opérations Ouest du Canada, Bureau de gestion des grands projets, Ressources naturelles Canada : Par exemple, sur les projets, couramment plusieurs personnes

assessment in the projects. For the Enbridge project, various departments made decisions and conducted separate environmental assessments. Several assessments were made for this project. What we are trying to do here is to centralize this responsibility.

Senator Massicotte: I understand. Tell me about Enbridge. You said that several people are involved; who are they? Federal government, provincial government?

Mr. Hendriks: A number of federal departments have made decisions for environmental assessments for the same project.

Senator Massicotte: The legislation required it, effectively, is that right?

Mr. Hendriks: Everybody has to make their own decisions. So, instead of having one centralized responsibility, everyone made decisions separately.

Senator Massicotte: The bill basically centralizes the authority in three agencies, but at the end of the day, you are giving the minister the ultimate decision in almost all cases. Even when the National Energy Board decides, it is up to cabinet to approve or refuse the decision. Do I understand this correctly?

Mr. Hendriks: Basically. The way it currently works, when the National Energy Board has a project that it deems is of interest, it submits it to cabinet, which makes its decision. We are trying to ensure there is consistency between this process and all the other processes that require a decision from cabinet.

Senator Massicotte: If I understand correctly, you are giving cabinet the authority not only to give approval but also to give directives, if not change the decision of the National Energy Board. Is that correct?

You are giving cabinet powers for the directives it will give to the National Energy Board to promote projects. I think you are expanding the minister's authority?

Mr. Hendriks: What we are trying to do is make more tools available to the minister for time management in the projects. That is the type of authority we are giving. It really is for time management. We think the National Energy Board is an organization that is doing a very good job at pursuing its objectives. We have also given the board's chair more authority for time management. We have put in place a legislated time frame that we are sufficiently confident in, based on our experience.

Several of the National Energy Board's assessments have been done within the time frames, and we think they will be able to meet the legislated time frames. But we are adding tools in case the agenda is tight.

Senator Massicotte: We are all defenders of democracy. However, the democratic system has flaws and has sometimes had failures. We elect people who will be there sort of for the

prennent des décisions ou sont responsables des évaluations. Dans le cas du projet d'Enbridge, différents ministères ont pris des décisions et ont mené des évaluations environnementales séparées. Plusieurs évaluations ont eu lieu pour ce projet. Ce qu'on cherche à faire ici, c'est centraliser cette responsabilité.

Le sénateur Massicotte : Je comprends. Parlez-moi d'Enbridge. Vous dites que plusieurs personnes interviennent; qui sont-elles? Le fédéral, les provinces?

M. Hendriks : Plusieurs ministères fédéraux ont eu à prendre des décisions d'évaluations environnementales pour le même projet.

Le sénateur Massicotte : La loi les y obligeait, effectivement, c'est bien ça?

M. Hendriks : Tout le monde doit prendre ses propres décisions. Donc, au lieu d'avoir une responsabilité centralisée, tout le monde a pris des décisions séparément.

Le sénateur Massicotte : Le projet de loi centralise le pouvoir dans trois agences, effectivement, mais en bout de ligne, cependant, on accorde au ministre, dans presque tous les cas, le droit de trancher. Même quand l'Office national de l'énergie décide, il revient au conseil des ministres d'approuver ou de désapprouver la décision. Est-ce que je comprends bien?

M. Hendriks : En effet. Présentement, lorsque l'Office national de l'énergie a un projet qu'il juge d'intérêt, il le présente au Cabinet qui prend la décision. Nous essayons d'assurer une cohérence entre ce processus et tous les autres processus qui nécessitent une décision du Cabinet.

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien, vous donnez l'autorité au conseil des ministres non seulement d'approuver mais aussi de donner des directives, voire de modifier la décision de l'Office national de l'énergie. Est-ce que je comprends bien?

Vous ajoutez des pouvoirs au conseil des ministres pour les directives qu'il donnera à l'Office national de l'énergie pour la promotion des projets. Je crois que vous élargissez ici les pouvoirs du ministre?

M. Hendriks : Nous tentons plutôt d'ajouter des outils à la disposition du ministre pour la gestion du temps dans les projets. C'est le genre de pouvoir que nous ajoutons. Il s'agit bien de gérer le temps. Nous croyons que l'Office national de l'énergie est une organisation qui poursuit très bien ses objectifs. Nous avons aussi ajouté des pouvoirs au président de l'office pour la gestion du temps. Nous avons mis en place un échancier légiféré dans lequel nous avons suffisamment confiance, en se basant sur notre expérience.

Dans le cas de l'Office national de l'énergie, plusieurs de leurs évaluations se font selon des échanciers, et nous croyons qu'ils seront en mesure de rencontrer les échanciers légiférés. Toutefois, nous ajoutons des outils au cas où l'agenda serait serré.

Le sénateur Massicotte : Nous sommes tous défenseurs de la démocratie. Le système démocratique a toutefois des failles et connaît parfois des échecs. Nous élisons des gens qui seront en

short term. Politicians are too often interested in remaining in power for four or five years. However, they do not have long-term vision.

Are you not worried that the ministers will decide too hastily, with a vision that reflects their short-term interests, rather than the long-term environmental interests of Canadians?

Mr. Hendriks: The National Energy Board is responsible for security. That organization is responsible for all aspects of security.

[English]

It is an integrated regulator.

[Translation]

It focuses on different aspects.

Senator Massicotte: If I understand it correctly, the final decision belongs to cabinet?

Mr. Hendriks: Yes, basically, and it always has been that way. Before moving forward, the projects must go through cabinet.

Senator Massicotte: Generally to generally ratify the decision?

Mr. Hendriks: The National Energy Board always makes recommendations on the terms and conditions of projects. The board will always be responsible for all aspects of the health and security of oil pipelines.

Senator Massicotte: In fact, aboriginals are major players when we speak about northern projects. People have different interpretations of the respective rights. However, they are important partners that we must engage. We have the feeling that the amendments as they stand will improve this relationship.

Mr. Tremblay, could you give us some more detail on this point? These are fine words, but how will we change our relationship to ensure their involvement in goal of having a partnership and not of refusing to gain ground?

Jean-François Tremblay, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: The obligation to consult and accommodate aboriginals is not legislative, but it is constitutional. This obligation comes from common law. It stems from the *Taku Haida* decision of 2004, which established that the Crown has a duty to consult aboriginals and sometimes to accommodate them when Crown activities might interfere with the potential rights of aboriginals. When we talk about the Crown, we mean the federal government and the provincial government. The court has left us free choice in how we consult aboriginals and integrate those consultations in our activities.

poste un peu à court terme. Trop souvent, l'intérêt des politiciens est de garder le pouvoir pour quatre ou cinq ans. Par conséquent, ils n'ont pas de vision à long terme.

N'avez-vous pas le souci que les ministres décideront de façon expéditive, avec une vision qui reflète leurs intérêts à court terme plus que l'intérêt des Canadiens à long terme sur le plan environnemental?

M. Hendriks : C'est l'Office national de l'énergie qui est responsable de la sécurité. Cette organisation est responsable de tous les aspects de la sécurité.

[Traduction]

C'est un organisme de réglementation intégré.

[Français]

Il se penche sur différents aspects.

Le sénateur Massicotte : La décision finale appartient au conseil des ministres, si je comprends bien?

M. Hendriks : Oui, en effet, et il en fut toujours ainsi. Avant de procéder, les projets devaient passer par le Cabinet.

Le sénateur Massicotte : Pour ratifier la décision généralement?

M. Hendriks : L'Office national de l'énergie offre toujours des recommandations sur les termes et conditions des projets. L'office sera toujours responsable de tous les aspects de la sécurité et de la santé reliés aux oléoducs.

Le sénateur Massicotte : Les Autochtones effectivement sont des joueurs importants lorsqu'on parle de projets dans le Nord. Les gens ont différentes interprétations des droits respectifs. Ce sont néanmoins des partenaires importants que l'on doit engager. On a l'impression que les amendements comme tels amélioreront cette relation.

Monsieur Tremblay, pourriez-vous nous donner de plus amples détails sur ce point? Ce sont de belles paroles. Toutefois, comment va-t-on changer nos relations pour assurer leur engagement dans le but d'être partenaire et non de s'objecter pour gagner des intérêts.

Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : L'obligation de consulter et d'accommoder les Autochtones n'est pas législative mais constitutionnelle. Cette obligation vient de la common law. Elle découle de la décision *Taku Haida* de 2004, qui a établi que la Couronne avait un devoir de consulter les Autochtones et parfois de les accommoder quand les activités de la Couronne pouvaient interférer avec les droits potentiels des Autochtones. Lorsqu'on parle de la Couronne, c'est la Couronne fédérale et la Couronne provinciale. La cour nous a laissé libre choix sur la façon de consulter les Autochtones et d'intégrer ces consultations dans nos activités.

Since then, we have developed action plans. We published guidelines in 2007 and 2008, I believe. We created new guidelines last year, and we carried out various activities. The provinces have also been active. Increasingly, the provinces, including Quebec, have their own guidelines on consultation and accommodation.

By consulting aboriginals, we have understood that there is always a risk of what we call “consultation fatigue”. The issue of consultation can be raised in plenty of projects. There are about 630 First Nations communities, in addition to other aboriginal communities. So there are a lot of communities, but especially a lot of locations where we can hold consultations.

With this project, we are trying to respond to what we have heard. How can we ensure we develop relationships before even needing to hold a consultation? The practice is referred to as upfront consultation and upfront relationship.

It is important to make sure you identify who must be consulted and who is responsible for this consultation, so that the aboriginal groups are not required to sift through the bureaucracy to try to find out who does what and who they need to speak to for a consultation. That is what we are doing with this project.

As was mentioned, funds are allocated for aboriginals to take part in the environmental assessment process. We are continuing with an information system we are developing that gives access to all federal public servants. In a given area in Canada, you can see which aboriginals are there, what rights have been claimed by the aboriginals and what discussions exist. People can quickly identify the groups they need to start working with.

In recent years, we have also trained a lot of people within the public service. Over 2,000 public servants have received training in consultation and accommodation.

Increasingly, we also want to develop agreements with the provinces and agreements with aboriginals. We already have some in place. The goal is to build the relationship prior to the consultation.

Senator Massicotte: What will the bill enable us to do? I do not understand this very well. We will be providing better information?

Mr. Tremblay: Yes.

Senator Massicotte: But in reality, what are we doing? It looks like a minor proposal. What is the bill going to affect?

Mr. Tremblay: The bill as such does not dictate what the consultation and accommodation must be. Things have to be integrated. The approach used here is to ensure that we continue to include the capacity for consultation and accommodation in our day-to-day activities.

Depuis ce temps, on a développé des plans d'action. On a publié des directives, en 2007 ou 2008 je crois. On a créé de nouvelles directives l'an dernier, et on a fait différentes activités. Les provinces ont aussi été actives. De plus en plus de provinces, y compris le Québec, ont leurs propres directives sur la consultation et l'accommodation.

En consultant les Autochtones, nous avons compris qu'il existe toujours un risque de ce qu'on appelle la « fatigue de la consultation ». La question de la consultation peut être soulevée sur bien des projets. Il existe environ 630 communautés des Premières nations, en plus d'autres communautés autochtones. Il y a donc beaucoup de communautés, mais surtout beaucoup d'endroits où consulter.

Avec ce projet, nous essayons de répondre à ce qu'on a entendu. Comment faire en sorte de développer des relations avant même d'avoir besoin de consulter? On désigne cette pratique en anglais avec les termes *upfront consultation* et *upfront relationship*.

Il faut s'assurer d'identifier qui doit être consulté et qui est en charge de cette consultation, afin que les groupes autochtones n'aient pas l'obligation d'essayer de trouver, dans la bureaucratie, qui fait quoi et à qui ils doivent parler pour avoir une consultation. C'est ce que nous faisons avec ce projet.

Comme il a été mentionné, des fonds sont accordés pour la participation des Autochtones dans les processus des évaluations environnementales. On poursuit avec un système d'information que l'on développe et qui donne accès à tous les fonctionnaires fédéraux. Sur un territoire donné au Canada, il est possible de voir les Autochtones qui y sont présents, quels sont les droits réclamés par les Autochtones et quelles sont les discussions qui existent. Les gens peuvent identifier rapidement les groupes avec lesquels on doit commencer à travailler.

On a aussi formé, au cours des dernières années, beaucoup de gens au sein du service public. Plus de 2 000 fonctionnaires ont été formés pour la consultation et l'accommodation.

On veut aussi développer, de plus en plus, des ententes avec les provinces et des ententes avec les Autochtones. On en a déjà quelques-unes en place. L'objectif est de bâtir la relation avant la consultation.

Le sénateur Massicotte : Le projet de loi nous permet de nous rendre à quel point? Je ne comprends pas bien. On va offrir la meilleure information?

M. Tremblay : Oui.

Le sénateur Massicotte : Mais en réalité, on fait quoi? Ce qu'on propose a l'air plutôt mineur. Que va affecter le projet de loi?

M. Tremblay : Le projet de loi comme tel ne dicte pas ce que doit faire la consultation et l'accommodation. Les choses doivent être intégrées. L'approche utilisée ici est de s'assurer qu'on continue d'intégrer, dans nos activités au jour le jour, la capacité de consultation et d'accommodation.

What we are confirming here is that, in the case of major projects and when an environmental assessment is done, we must incorporate consultation with aboriginals, and we are providing the resources to ensure that this is actually done.

[English]

The Chair: Thank you, senator. You have touched on one of the more perplexing issues that we have to deal with in accomplishing the goals here, and you have delegated a lot of your time to Mr. Tremblay to outline for us the constitutional position.

We are facing the same position in running these hearings. We would like to give the Aboriginal community an opportunity to give their opinions on this legislation, but where do you start and who do you invite? You have given a good exposé of how we manage this obligation of trust to consult on all these matters. It is an ongoing challenge. As you described it, this is where we are at in terms of that. Thank you, Senator Massicotte.

Senator Seidman: I would also like to say that I truly appreciate the goal that the government has put forward here: one project, one review process, within a clearly defined time period. However, I also recognize that in developing this, as you have said, a whole-of-government approach has been taken and it is an extremely complex process.

I would like to address the consultation process prior to coming forward with these proposals. Undoubtedly you have had an extensive consultation process outside the government. What stakeholders, organizations and groups have you consulted in the development of these proposals?

Mr. Khosla: Thank you for the question. As outlined in the deck, if you look at the timeline, what we have before us today has been developed over several years. That is the starting point. It actually probably even predates the creation of the Major Projects Management Office.

Many of the issues we are talking about have been discussed with all stakeholders, be they Aboriginal peoples, the industry sector, provinces and territories, or environmental groups. Of course, the departments have consulted on their own over time.

In the lead-up to this particular piece, through the Major Project Management Office and working in a whole-of-government way, we have also had a lot of input through that process as to what works and what does not work, so it has a good baseline.

One other key benchmark in the lead-up to this bill was that the Canadian Environmental Assessment Act underwent a review of Parliament, so another consultation occurred directly on one of the main features of the bill, through Parliament.

At the end of the day, there have been extensive discussions with a variety of groups over many years, and all the departments have done it individually. We have done it also collectively.

Ce qu'on confirme ici, c'est que dans le cas de projets majeurs et lorsqu'une évaluation environnementale est effectuée, on doit intégrer la consultation des Autochtones, et on fournit des ressources pour s'assurer que ce soit bien fait.

[Traduction]

Le président : Merci, sénateur. Vous avez abordé l'une des questions les plus compliquées que nous devons affronter pour atteindre nos objectifs, et vous avez donné beaucoup de temps à M. Tremblay pour nous expliquer la situation constitutionnelle.

Nous sommes dans la même situation pour tenir ces audiences. Nous voudrions donner aux Autochtones la possibilité d'exprimer leurs opinions sur le projet de loi, mais par où commencer et qui inviter? Vous avez donné un bon exposé sur la façon de gérer cette obligation fiduciaire de mener des consultations sur ces questions. C'est un défi constant. Comme vous l'avez expliqué, voilà où nous en sommes. Merci, sénateur Massicotte.

Le sénateur Seidman : Je tiens à dire moi aussi que j'aime beaucoup l'objectif que le gouvernement propose ici : un seul examen par projet dans des limites de temps clairement établies. Toutefois, je reconnais aussi que, pour en arriver là, comme vous l'avez dit, vous avez adopté une approche pangouvernementale, et il s'agit d'un processus extrêmement complexe.

Je voudrais parler des consultations qui ont précédé la présentation de ces propositions. Nul doute que vous avez mené de vastes consultations à l'extérieur de l'appareil gouvernemental. Quels intéressés, organisations et groupes avez-vous consultés pour élaborer ces propositions?

M. Khosla : Merci de cette question. Comme il est dit dans la présentation, si on considère le temps qui a été nécessaire, il a fallu plusieurs années pour élaborer les mesures dont vous êtes saisis aujourd'hui. C'est le point de départ. Tout a probablement commencé avant la création du Bureau de gestion des grands projets.

Un bon nombre des questions abordées ici ont été discutées avec tous les intéressés : peuples autochtones, industries, provinces et territoires, groupes environnementaux. Bien entendu, les ministères ont mené des consultations de leur côté.

Dans la période qui a précédé la présentation du projet de loi, nous avons aussi recueilli des points de vue, par l'entremise du Bureau de gestion des grands projets et à la faveur de l'approche gouvernementale, sur les solutions qui marchent et celles qui ne marchent pas. Il y a donc un bon point de référence.

Un autre élément marquant au cours de la démarche qui a mené au projet de loi, c'est que la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale a fait l'objet d'un examen parlementaire. Il y a donc eu, par l'entremise du Parlement, une autre consultation qui a porté directement sur l'un des principaux éléments du projet de loi.

Somme toute, il y a eu de vastes discussions avec divers groupes et pendant des années, et tous les ministères ont mené leur propre démarche de leur côté. Et il y a eu aussi des consultations collectives.

Senator Seidman: That is impressive. In slide 10, you focus on strengthening environmental protection. I know indeed and I do believe somebody mentioned the fact that the press has not been very kind in dealing with a lot of this.

The Chair: That is a very astute observation.

Senator Seidman: I would like to look at how this is going to strengthen environmental protection. You talk about strengthening enforcement and compliance provisions, and I think that is very critical. Would you be able to explain in more detail for us today how that is going to happen?

Mr. Khosla: Absolutely. Thank you for the question. It is sort of a key pillar behind what we are trying to do here. It speaks to the overall policy frame, and the policy frame is attempting to take a very balanced approach. Of course, you do not sort of look at economic interests at the expense of environmental. At the end of the day, we recognized over time that it is important to take a life cycle approach to some of our project reviews, especially when it comes to major resource projects. Some of the mechanisms that you are referring to are new tools that we are putting into the tool kit to do that, not just sort of approve a project at the front end but also to ensure that, throughout the life cycle of the project review and development, we are able to monitor it. When we say compliance and enforcement, those are key tools. Another key tool very obviously is we are focusing our resources on the projects.

A third key tool is that we are adding what are known as maybe minor penalties, administrative monetary penalties, for the National Energy Board, for the Canadian Nuclear Safety Commission, and for the Canadian Environmental Assessment Agency to be able to intervene if there is something that comes up quickly vis-à-vis the review or post-review process. Beyond that, there has also been funding allocated for pipeline safety, for inspections, and as well for marine and tanker safety.

I think I covered it. There are also aspects in the Fisheries Act or enforcement and compliance mechanisms that we are bringing in the Fisheries Act. When you think about it, that is a quick jog through some pretty complex pieces, but it should give a flavour of the many action items we are bringing forward to ensure environmental protection is a key cornerstone for this package. I will ask Ms. Cutts to follow up on enforcement and compliance and Mr. Stringer on the Fisheries Act piece.

The Chair: Perhaps when those officials are making their comments, again with our audience outside in mind, we often hear of CEAA and CEPA, and one of course is the Canadian Environmental Assessment Act and the other is the Canadian Environmental Protection Act. Those of us dealing with it on a daily basis sort of know the difference. They have both been subject to parliamentary reviews. This committee did the CEPA review,

Le sénateur Seidman : C'est impressionnant. La diapositive 10 traite du renforcement de la protection de l'environnement. Je sais pertinemment, et quelqu'un d'autre l'a signalé, du reste, que la presse n'a pas été très tendre dans son traitement de toutes ces questions.

Le président : Observation très fine.

Le sénateur Seidman : Je voudrais voir comment ces mesures vont renforcer la protection de l'environnement. Vous parlez de renforcer les dispositions sur l'exécution et la conformité, et je crois que cela est essentiel. Pourriez-vous maintenant expliquer plus en détail comment cela va se faire?

M. Khosla : Bien sûr. Merci de cette question. C'est en quelque sorte un élément clé de ce que nous essayons de faire. Cela est lié à la politique cadre, et celle-ci préconise une approche très équilibrée. Bien entendu, il ne faut pas servir les intérêts économiques aux dépenses de l'environnement. Finalement, nous avons reconnu avec le temps qu'il était important d'adopter dans certains de nos examens de projet une approche fondée sur l'ensemble du cycle de vie, surtout lorsqu'il s'agit de grands projets d'exploitation des ressources. Certains des mécanismes auxquels vous faites allusion sont de nouveaux outils que nous ajoutons à la panoplie que nous avons pour faire le travail, c'est-à-dire pas seulement approuver le projet au départ, mais aussi veiller à ce que, pendant tout le cycle de vie de l'examen et de la réalisation du projet, nous puissions exercer une surveillance. Nous avons dit que la conformité et l'exécution étaient ces outils essentiels. Un autre outil essentiel, bien entendu, c'est le ciblage des ressources en fonction des projets.

Un troisième moyen très important, c'est l'ajout de ce qu'on qualifie peut-être de sanctions mineures, mais ce sont des sanctions administratives pécuniaires dont pourront se servir l'Office national de l'énergie, la Commission canadienne de sûreté nucléaire et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour intervenir si un problème surgit rapidement au sujet de l'examen ou du processus qui le suit. En dehors de cela, des fonds ont été prévus pour assurer la sécurité des pipelines, pour les inspections et pour la sécurité maritime et la sécurité des pétroliers.

Je crois que l'énumération est complète. Il y a également des éléments de la Loi sur les pêches ou des mécanismes prévus dans cette loi pour assurer l'exécution et la conformité. Quand on y pense, c'est un parcours rapide de mesures plutôt complexes, mais cela vous donne une idée des nombreuses dispositions que nous prenons pour faire en sorte que la protection de l'environnement soit une pièce maîtresse de ce train de mesures. J'invite Mme Cutts à parler maintenant de l'exécution et de la conformité, après quoi M. Stringer traitera de la Loi sur les pêches.

Le président : Lorsque ces fonctionnaires feront leurs observations... N'oublions pas notre auditoire. Nous entendons souvent les sigles LCEE et LCPE, dont l'un correspond à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale et l'autre à Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Ceux d'entre nous qui traitent de ces questions tous les jours saisissent la différence. Ces deux lois ont fait l'objet d'examen parlementaires.

and the Commons committee made the CEAA review. You have made references. Could one of you encapsulate the difference between these two laws, and then carry on. Is that relevant?

Mr. Khosla: Very much so. Thank you for the reminder, chair. We have talked to a lot of people, and this is an extensive package, and we use a lot of acronyms. It is a bit of inside baseball. We will try to make sure that we provide the words behind those acronyms.

The Chair: Thank you.

Steve Mongrain, Senior Policy Advisor, Policy Development Sector, Canadian Environmental Assessment Agency: I will try to answer your question on the differences between the Canadian Environmental Protection Act and the Canadian Environmental Assessment Act. I worked on both, so I will try and make the connection. Actually, I think my first appearance before the Senate was on CEPA, this very committee. My hair was not so white or grey at the time.

The Chair: But the chairman's was, and it was not me. It was Senator Banks, and he said you were a great witness.

Mr. Mongrain: The Canadian Environmental Protection Act primarily deals with the management of toxic substances, preventing the releases of toxic substances into the environment from whatever source, whether it is a physical work, a project or some sort of industrial activity. It has other elements dealing with disposal at sea and regulations of fuels. It is about protecting the health and environment of Canadians from substances, particularly chemical substances. My colleague from Environment Canada will correct me if I have gone astray.

The Canadian Environmental Assessment Act deals with projects — physical works, a mine, a hydro dam, construction of a highway — and is a process to look at those projects before construction, identify the environmental effects, identify ways to mitigate those adverse effects, and improve the project design in ways that protect the environment and health of Canadians, and sometimes will even save money for the proponents.

The Chair: Thank you. That was a good explanation.

Ms. Cutts: I wanted to expand a little bit on the points regarding enforcement.

Senator Seidman: Yes, thank you.

Ms. Cutts: Under the current Canadian Environmental Assessment Act, there are no enforcement provisions per se. The minister does not have the authority to issue penalties. There is nothing. We currently rely on enforcement mechanisms in other acts.

In order to fill this gap, we have introduced this new version of the act that gives the enforcement to the minister. What happens is that at the end of our work in assessing a project, where we have figured out what are the mitigation measures to ensure that the environment is protected, these are all prepared and written in a

Ce comité-ci s'est chargé de la LCPE tandis que le comité des Communes s'est occupé de l'examen de la LCEE. Vous avez fait allusion à ces deux lois. L'un de vous pourrait-il résumer la différence entre les deux? Est-il pertinent de le faire?

M. Khosla : Tout à fait. Merci de ce rappel, monsieur le président. Nous avons parlé à bien des gens et il s'agit ici d'un imposant train de mesures. Nous employons beaucoup d'acronymes. C'est une sorte de jargon. Nous essaierons d'expliquer ce qui se cache derrière ces acronymes.

Le président : Merci.

Steve Mongrain, conseiller principal en politiques, Secteur de l'élaboration des politiques, Agence canadienne d'évaluation environnementale : Je vais essayer de répondre à votre question sur les différences entre la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. J'ai travaillé aux deux. Je vais donc essayer de faire le lien. Je crois même que ma première comparaison au Sénat a eu lieu devant ce comité-ci, et c'était pour l'étude de la LCPE. J'avais les cheveux moins blancs ou gris à ce moment-là.

Le président : Ceux du président l'étaient. Ce n'était pas moi, mais le sénateur Banks, et il dit que vous avez été un excellent témoin.

M. Mongrain : La Loi canadienne sur la protection de l'environnement porte principalement sur la gestion des substances toxiques, la prévention de leur déversement dans l'environnement, quelle que soit la source, qu'il s'agisse d'un ouvrage, d'un projet ou d'une activité industrielle. D'autres éléments portent sur l'élimination en mer et la réglementation des carburants. Il s'agit donc de protéger la santé et l'environnement des Canadiens contre certaines substances, plus particulièrement des substances chimiques. Ma collègue de l'Environnement me corrigera si je me suis trompé.

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale traite de projets : ouvrages, mines, barrages hydroélectriques, construction de routes. Il s'agit d'examiner ces projets avant la construction, de cerner les effets sur l'environnement et d'améliorer la conception du projet pour protéger l'environnement et la santé des Canadiens. Et cela fait parfois économiser de l'argent aux promoteurs.

Le président : Merci. Bonne explication.

Mme Cutts : Je voudrais ajouter quelque chose au sujet de l'exécution.

Le sénateur Seidman : Très bien, merci.

Mme Cutts : Dans sa forme actuelle, la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale ne contient pas à proprement parler de dispositions sur l'exécution. Rien. Nous avons recours aux mécanismes prévus dans d'autres lois.

Pour combler cette lacune, nous avons proposé cette nouvelle version de la loi, qui confie l'exécution au ministre. À la fin de notre évaluation d'un projet, si nous avons trouvé des mesures d'atténuation propres à protéger l'environnement, nous définissons ces mesures et les consignons dans un rapport

single report called the decision statement, and that decision statement is enforceable. The proponents, by law, have to carry out those mitigation measures. They also have to carry out the follow-up measures. This is a very big innovation with the act.

Senator Seidman: Perhaps I could just give you a specific example, which I think would be clearer for people watching. For example, with the oil and gas operations offshore in navigable waters, you talk about referring things to the provinces. My question to you specifically would be in terms of enforcement and environmental protection. If you defer a decision to the province over a particular project and then you see that there are issues, is there any kind of monitoring? Is there any possibility for the federal government to take back authority that they have deferred to a provincial government or a territory if they see there are issues, for example, in the waters?

Ms. Cutts: Let me answer it in general terms first. Under the substitution or equivalency provisions, it is largely done on a project-by-project basis. Once the project has a decision about it, for example, that we are going to substitute it to the province, we cannot unwind that midstream. What we know, however, is that substitution has, at the end, a decision by the federal minister. It is not that we are totally out of the game. We need to avoid surprises. We absolutely cannot live with getting a poor report and ask our minister to make a decision on a poor report.

We have to check in with provinces as they do the work. Even though we have already assured ourselves that they are capable of doing it, there has to be a checkpoint along the way so we know what we were going to get roughly in terms of a report and that we can make a good decision and get a quality environmental assessment at the end of the day.

Senator Seidman: I probably should defer to the rest of my colleagues here. Thank you very much. That really answers the question, in that you have set up a system of checks and balances. I was happy to hear about the final step.

Mr. Khosla: For sure. It is absolutely about working collaboratively with the provinces, and agreements will be signed to ensure that we maintain our high environmental standards.

Kevin Stringer, Assistant Deputy Minister, Programs Policy, Fisheries and Oceans Canada: I will say a couple things generally about this specific issue on equivalency, but also from the Fisheries Act, changes that are proposed in the bill, but also about enforcement. In terms of equivalency, the general rule is that as long as the province has similar laws that meet or beat the federal laws, that is the application. At the end of the day, our minister remains responsible for ensuring that it is being done, so I think those checks and balances are there.

In terms of enforcement of the Fisheries Act, Mr. Khosla was speaking to enhanced protection and enhanced compliance tools. The objective, in the Fisheries Act changes, is similar to what is

unique, la déclaration, qui est exécutoire. Les promoteurs sont tenus par la loi d'appliquer ces mesures d'atténuation. Ils doivent aussi appliquer des mesures de suivi. C'est une innovation très importante dans la loi.

Le sénateur Seidman : Peut-être pourrais-je vous donner un exemple précis. Ce serait plus clair pour ceux qui nous écoutent. Dans le cas des opérations pétrolières et gazières en mer, dans des eaux navigables, vous évoquez la possibilité de renvoyer le dossier aux provinces. Ma question porte expressément sur l'exécution et la protection de l'environnement. Si vous vous en remettez à une province au sujet d'un projet donné et constatez qu'il y a des problèmes, exercez-vous une sorte de surveillance? Le gouvernement fédéral a-t-il la possibilité de reprendre le pouvoir qu'il a cédé à un gouvernement provincial ou à un territoire s'il constate qu'il y a des problèmes, notamment dans les eaux?

Mme Cutts : Permettez-moi de donner une réponse générale d'abord. Aux termes des dispositions sur la substitution ou l'équivalence, on procède surtout par projet. Une fois qu'il a été décidé, pour un projet, d'accepter la substitution avec une province, nous ne pouvons pas revenir en arrière à mi-parcours. Ce que nous savons, par contre, c'est que la substitution suppose, à la fin du processus, une décision prise par le ministre fédéral. Nous ne sommes donc pas tout à fait sur la touche. Nous devons éviter les surprises. Nous ne pouvons absolument pas tolérer un rapport médiocre et demander à notre ministre de prendre une décision sur la base de ce rapport médiocre.

Nous devons vérifier auprès des provinces pendant qu'elles font le travail. Même si nous nous sommes déjà assurés qu'elles pouvaient le faire, il faut qu'il y ait un point de contrôle en cours de route pour que nous sachions en gros quel genre de rapport nous pouvons attendre et ayons l'assurance de pouvoir prendre une bonne décision, tout en ayant en fin de compte une évaluation environnementale de qualité.

Le sénateur Seidman : Je devrais probablement m'en remettre au reste de mes collègues. Merci beaucoup. Cela répond vraiment à la question : vous avez un système de freins et de contrepoids. J'ai été heureuse d'entendre parler de la dernière étape.

M. Khosla : Bien sûr. Il s'agit tout à fait de travailler en collaboration avec les provinces, et nous signerons des accords pour veiller au maintien de nos normes environnementales élevées.

Kevin Stringer, sous-ministre adjoint, Politiques relatives aux programmes, Pêches et Océans Canada : J'ai une ou deux choses à dire, de façon générale, sur la question de l'équivalence, mais aussi sous l'angle de la Loi sur les pêches, des modifications proposées dans le projet de loi et de l'exécution. En ce qui concerne l'équivalence, la règle générale veut que, pourvu que la province ait des lois semblables qui sont à la hauteur des lois fédérales ou meilleures, elles peuvent s'appliquer. Au bout du compte, notre ministre garde la responsabilité de veiller à ce que les choses se fassent. Les freins et contrepoids sont donc en place.

Au sujet de l'application de la Loi sur les pêches, M. Khosla a parlé de moyens d'assurer une meilleure protection et une meilleure conformité. L'objectif des modifications apportées à la

happening with CEAA in terms of focusing our efforts. We are focusing our efforts, in the case of the Fisheries Act, on commercial, recreational and Aboriginal fisheries, which is still a very large field. In those areas, you focus it to provide enhanced compliance tools and enhanced protection tools. For example, in the Fisheries Act, we have new provisions that align the penalty provisions with the Environmental Enforcement Act and that draw a distinction between large corporations, small corporations and individuals and have a gradation of penalties, which is very different from what we currently have in the Fisheries Act. I point to conditions of authorization being enforceable. What that means is that right now, when our minister issues an authorization and says, "You can go ahead and do this project," we will often put in conditions. The conditions might be that you have to monitor how it is going, have to report to the government and have to do a number of things. Those things are not enforceable at this time. Under the proposed changes, they would be enforceable, so you would be able to take action and compel compliance around that.

There is a duty to notify from the proponent, so, if there is serious harm being done, the legislation proposes having to notify the minister or the department that that is taking place.

There is the authority to make regulations for aquatic invasive species. When the Fisheries Act's fisheries protection provisions were considered a generation ago, this was not an issue. Today, it is, so we have the authority to make regulations around the possession, import and other actions around aquatic invasive species, like Asian carp.

I point to one provision in particular where the Governor-in-Council is able to identify and establish ecologically sensitive or significant areas where you can provide enhanced protection, and there are extra tools for the minister in those areas.

The idea is to focus, as Mr. Khosla said, but also, where you are focused, to provide enhanced protection and enhanced compliance tools.

The Chair: Very good. Thank you, sir.

Senator Peterson: Thank you for your presentation. I just have a couple of questions. I think one of the frustrations in the past has been that a project could be approved, and then some department would come along and say, "Well, we do not agree with that; we want to do our own assessment, or whatever."

Under your new initiative here, I see that you want to kind of remove that. Would it be the Major Projects Management Office that would take control? What ministry would this be under?

Loi sur les pêches est semblable à ce qu'on observe pour la LCEE en ce qui concerne le ciblage de nos efforts. Dans le cas de la Loi sur les pêches, nos efforts sont axés sur les pêches commerciale, récréative et autochtone, ce qui demeure un champ très vaste. Et pour ces pêches, il s'agit de mettre l'accent sur les outils propres à assurer une meilleure conformité et une meilleure protection. Ainsi, nous avons dans la Loi sur les pêches de nouvelles dispositions qui correspondent aux dispositions sur les sanctions qu'on trouve dans la Loi sur le contrôle d'application de lois environnementales et établissent une distinction entre les grandes sociétés, les petites entreprises et les particuliers. Il y a toute une gamme de sanctions. C'est fort différent de ce qui existe maintenant dans la Loi sur les pêches. Je signale le fait que les conditions d'autorisation sont exécutoires. Cela veut dire que maintenant, lorsque le ministre accorde une autorisation et permet la réalisation du projet, il assortit souvent cette autorisation de conditions. Il peut s'agir par exemple de contrôler le déroulement du projet, de faire rapport au gouvernement ou de faire diverses choses. Pour l'instant, rien de tout cela n'est exécutoire. Aux termes des modifications proposées, ces conditions seront exécutoires. Il sera possible d'intervenir et d'exiger que les intéressés se conforment.

Le promoteur est tenu de communiquer des avis. S'il y a des dommages sérieux, il est obligatoire aux termes de la loi d'informer le ministre ou le ministère de ce qui se passe.

Le projet de loi prévoit le pouvoir de prendre des règlements sur les espèces aquatiques envahissantes. Lorsque les dispositions sur la protection des pêches de la Loi sur les pêches ont été étudiées, il y a une génération, il n'existait pas de problèmes de cet ordre. Aujourd'hui, il y en a. Nous avons donc là le pouvoir de prendre des règlements sur la possession ou l'importation, notamment, d'espèces aquatiques envahissantes comme la carpe asiatique.

Je signale une disposition, notamment, qui permet au gouverneur en conseil de définir et d'établir des zones écologiquement délicates ou des zones importantes où il est possible d'assurer une protection renforcée. Des moyens supplémentaires sont mis à la disposition du ministre pour qu'il puisse agir dans ces zones.

Comme M. Khosla vient de le dire, l'idée, c'est de cibler les efforts, mais il faut aussi prévoir dans les domaines ciblés des moyens d'assurer une meilleure protection, une meilleure conformité.

Le président : Très bien. Merci, monsieur.

Le sénateur Peterson : Merci de votre exposé. Je n'ai que deux ou trois questions. Ce qu'il y avait d'exaspérant par le passé, c'est qu'un projet soit approuvé et qu'un ministère quelconque intervienne ensuite, disant par exemple : « Nous ne sommes pas d'accord; nous tenons à faire notre propre évaluation. »

Je constate que votre nouvelle initiative règle plus ou moins ce problème. Est-ce le Bureau de gestion des grands projets qui prendrait le contrôle? De quel ministère cela relèverait-il?

Mr. Khosla: Thank you for the question. Excellent question. We are essentially transforming the system to provide the authority for review under three lead agencies. To this point, reviews — you are exactly right — have been conducted by over 40 agencies in the federal government. One of the key issues that we found that we need to resolve is to consolidate responsibility under those three key agencies for environmental assessment — the Canadian Environmental Assessment Agency, the National Energy Board and the Canadian Nuclear Safety Commission. We feel that, through that, we can stop some of the spin cycle that has gone on in the past in terms of how these reviews are undertaken. The Major Projects Management Office will continue to exist and has been provided capacity funding for another couple of years, and part of that will be to see how the process now gets implemented. We hope that many of the measures that we are bringing forward will resolve the issues that have been put forward by various stakeholders, and you saw it in the diagnostic slide. The Major Projects Management Office will oversee the implementation of this process. I can frankly say that, over time, the goal is to maybe not have a Major Projects Management Office if the system runs smoothly. We will be monitoring it over the next couple of years and will continue to make improvements, and we will see where it goes after that.

Senator Peterson: As for the tightened timelines for the reviews, are you going to be able to see or accommodate all the witnesses who may want to appear? If not, how do you intend to handle that?

Mr. Khosla: Sorry, can you just —

Senator Peterson: With a major project, you have a lot of witnesses who want to come forward and make presentations. Will you have the time to do that, to accommodate all of them who want to appear, and, if not, how would you handle that?

Mr. Khosla: The package brings into place a few new tools to manage these processes a little bit better. What we are really trying to do here, on that front, is to align with current administrative tribunal practice and current court practice. That means that we definitely want to hear from the people that absolutely will be impacted by the project. A lot of times, as we have said, those are Aboriginal peoples. Scientific and technical expertise is part of that. Certainly, people who live close to these projects are part of that. However, at the end of the day, we could not function if we were to hear virtually everybody on an issue, and no court or tribunal could function.

It brings into place some pretty cogent tools to manage the process better.

Senator Peterson: In this legislation, will or can either the approval or rejection of a proposal be determined by cabinet?

M. Khosla : Merci de cette question, qui est excellente. Au fond, nous transformons le système pour confier les examens à trois entités principales. Vous avez tout à fait raison : jusqu'à maintenant, les examens étaient menés par plus de 40 organismes fédéraux. L'un des principaux problèmes à résoudre, avons-nous constaté, était celui du regroupement des responsabilités en matière d'évaluation environnementale dans trois organismes clés : l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Office national de l'énergie et la Commission canadienne de sûreté nucléaire. Il nous semble pouvoir ainsi rompre le cycle des examens tels qu'ils se faisaient par le passé. Le Bureau de gestion des grands projets subsistera, et il a reçu des fonds pour le financement de la capacité pendant encore deux ans; il s'agit notamment de voir comment le processus est mis en place. Nous espérons qu'un grand nombre des mesures que nous proposons régleront les problèmes qui ont été dénoncés par divers groupes intéressés. Vous l'avez vu sur la diapositive portant sur le diagnostic. Le Bureau de gestion des grands projets veillera à la mise en place du processus. Je dirai franchement que, à terme, l'objectif est peut-être de se passer du Bureau de gestion des grands projets, pour peu que le système fonctionne bien. Nous exercerons une surveillance au cours des quelques prochaines années et continuerons d'apporter des améliorations. Nous verrons ensuite comment les choses évoluent.

Le sénateur Peterson : Compte tenu du fait que les délais seront plus limités pour les examens, allez-vous pouvoir accueillir tous les témoins qui voudraient comparaître? Sinon, comment entendez-vous vous y prendre?

M. Khosla : Désolé, mais pouvez-vous...

Le sénateur Peterson : Lorsqu'il s'agit d'un projet majeur, beaucoup de témoins veulent comparaître et faire des exposés. Aurez-vous le temps voulu pour les entendre, pour accueillir tous ceux qui veulent comparaître? Sinon, comment allez-vous gérer la situation?

M. Khosla : Le train de mesures prévoit de nouveaux moyens afin de gérer un peu mieux les processus. Ce que nous essayons de faire à cet égard, c'est de calquer la pratique actuelle des tribunaux administratifs, la pratique judiciaire. Cela veut dire que nous tenons absolument à entendre ceux qui seront touchés par le projet. Bien souvent, comme nous l'avons dit, il s'agit de peuples autochtones. Les experts scientifiques et techniques doivent participer aussi, de même que ceux qui habitent près de l'endroit où les projets doivent être réalisés. Toutefois, au bout du compte, nous ne pourrions pas fonctionner si nous devons entendre à peu près tout le monde à propos d'un dossier donné. Aucune cour, aucun tribunal ne pourrait fonctionner non plus.

Nous mettons en place des moyens très pertinents qui permettront de mieux gérer le processus.

Le sénateur Peterson : Aux termes du projet de loi, arrivera-t-il ou pourra-t-il arriver que ce soit le Cabinet qui décide d'approuver ou de rejeter une proposition?

Mr. Khosla: That is a tough question to answer because it is technical. The simple answer is yes for a certain component of projects. Those are National Energy Board projects and a subset of projects on pipelines within the National Energy Board.

Let me just simplify to the extent possible. Many projects now do go to cabinet. They do in the case that they have significant adverse environmental effects. There are some that, in the past, may have had significant adverse environmental effects that did not go to cabinet, and so we are taking that one sub-component of National Energy Board projects — major pipelines — and ensuring that cabinet has authority over them. Frankly, that is just aligning the process.

Ms. Cutts: I would like to add that what they are doing with the National Energy Board is aligning what we already have in CEAA. Right now, if you are talking about all projects, if there is a determination that there are significant adverse environmental effects, the item has to come to cabinet. Cabinet has to decide if those effects are justified in the circumstances, in which case it would authorize the project to go forward with a certain set of conditions.

The Chair: Thank you very much. I hope you can assure us that the White House will not have to sign off on any of these matters.

Senator Johnson: I would like to discuss the Fisheries Act more. I was on that committee for many years, and I am concerned about the shift from protecting fish habitat to protecting commercial, recreational and Aboriginal fisheries and the harmful alteration or disruption of the fish habitat that would no longer be prevented.

In light of the fact that the bill would no longer prohibit this but would prevent serious harm, as I said, to the part of the fishery that supports it, how would the proposed changes protect our fish throughout the life cycle? Could you give me an example of an effect that would harmfully alter fish habitat but not seriously harm the fish?

Mr. Stringer: Thank you for the question. Serious harm is actually defined in the definitions section — I think it is section 2 — and it includes habitat.

Senator Johnson: Okay.

Mr. Stringer: Serious harm is defined as the death of the fish or the permanent alteration or destruction of the fish's habitat. Habitat is still part of that prohibition. There is a change from the current section 35, but habitat is still protected.

As I said in response to a previous question, the objective is to focus, and the focus is to protect that habitat and those fish in commercial, recreational and Aboriginal fisheries. The objective is to focus in on that, and we have identified the threats to those

M. Khosla : Difficile de répondre, puisque la question est technique. La réponse est oui, pour une certaine composante des projets. Ce sont les projets soumis à l'Office national de l'énergie et un sous-ensemble de projets concernant les pipelines qui relèvent de cet office.

Permettez-moi de simplifier dans la mesure du possible. Bien des projets sont déjà soumis au Cabinet. C'est le cas lorsqu'ils ont des effets négatifs importants sur l'environnement. Il y en a eu par le passé qui risquaient d'avoir des effets négatifs importants sur l'environnement et qui n'ont pas été présentés au Cabinet. Nous prenons donc un sous-ensemble des projets de l'Office national de l'énergie, celui des pipelines importants, et nous veillons à ce qu'ils relèvent de l'autorité du Cabinet. À dire vrai, il s'agit simplement d'un ajustement du processus.

Mme Cutts : J'ajouterais que ce qu'on fait dans le cas de l'Office national de l'énergie, c'est reprendre ce qui existe déjà dans la LCEE. En ce moment, si on veut parler de l'ensemble des projets, chaque projet doit être soumis s'il est décidé qu'il risque d'avoir des effets négatifs sur l'environnement. Il appartient au Cabinet de décider si ces effets se justifient dans les circonstances. Dans l'affirmative, il autorise le projet en l'assortissant d'un certain nombre de conditions.

Le président : Merci beaucoup. J'espère que vous pouvez nous donner l'assurance que, en la matière, l'autorisation de la Maison-Blanche ne sera pas nécessaire.

Le sénateur Johnson : Je voudrais discuter un peu plus de la Loi sur les pêches. J'ai siégé à ce comité pendant de longues années, et je m'inquiète de cette nouvelle orientation qui fera que, au lieu de protéger l'habitat du poisson, nous protégerons les pêches commerciale, récréative et autochtone. Je crains que nous ne puissions plus prévenir la modification ou la perturbation de l'habitat du poisson.

Étant donné que le projet de loi n'interdira plus cela, mais préviendra les effets négatifs importants, comme je l'ai dit, sur l'élément des pêches en cause, comment les modifications proposées protégeront-elles le poisson pendant tout le cycle de vie? Pourriez-vous me donner un exemple d'effet qui modifierait de façon négative l'habitat du poisson et ne nuirait pas gravement au poisson?

M. Stringer : Merci de cette question. La notion de dommages sérieux est définie à l'article 2, je crois, et la définition tient compte de l'habitat.

Le sénateur Johnson : D'accord.

M. Stringer : Les dommages sérieux sont définis comme la mort du poisson ou la modification permanente ou la destruction de son habitat. Par conséquent, l'habitat est toujours visé par l'interdiction. Il y a donc une modification par rapport à l'actuel article 35, mais l'habitat est toujours protégé.

Comme je l'ai dit en réponse à une question antérieure, l'objectif, c'est de cibler les efforts, et les efforts portent sur l'habitat et les poissons qui font l'objet d'une pêche commerciale, récréative ou autochtone. L'objectif est donc de mettre l'accent là-

fisheries as habitat, pollution, which is dealt with under section 36, the killing of fish by means other than fishing, and aquatic invasive species. We have given ourselves new tools to be able to deal with that, but we are certainly still dealing with habitat.

We hear from Manitobans and others that they are concerned that we are looking at virtually everything regardless of the impact on the fishery or the overall impact. We hear from farmers and landowners. In our program we have a risk management tool that says what we will look at and what we will not look at. The problem is that the legislation says we have to look at and consider everything.

This legislation seeks to give our minister and our department clear direction on what is important to look at and the types of things that we would probably not be looking at. Someone mentioned earlier developing regulations afterwards. The minister can identify minor works, the types of things that you would not need to look at. He can say that we will not look at docks for cottages and that type of thing if you meet certain conditions. He can also identify by regulation minor waters where you would not require a site-specific review. An example of that might be irrigation ditches that a farmer has developed. We can identify that as an area where we do not think it needs to apply, if you comply with certain conditions.

Those are some examples that have been raised with us in previous years. We have the direction in the legislation and the tools through the regulations to work with provinces and stakeholders to identify those things specifically. Those are two examples that we hear about often of the types of projects and the types of waters in which we do not think we need to be as engaged.

Senator Johnson: I have worked on these issues for many years in Manitoba, and we are always running into federal-provincial jurisdictional issues. A study will proceed so far and then it is past the high-water mark so federal provisions apply. Then we sit for years without getting an agreement, and by the time we get one the problem is threefold.

For example, on a fish dumping site that has been a hazard to our environment for years in the Interlake region in Manitoba, it has taken my office two years just to get to the point where they are going to dig it under. However, there is nowhere to put the rest of it. The province says they cannot do any more. The feds say it is a provincial jurisdiction, and the municipality does not make a decision.

Is there anything in this bill that will facilitate these types of decisions being made more quickly?

Mr. Stringer: Yes. There are a number of tools, and we have spoken to some of them already. With equivalency, where the province has a rule that meets or beats the federal rule, the

dessus et nous avons défini les menaces à ces pêches : la perturbation de l'habitat, la pollution, dont il est question à l'article 36, la destruction du poisson par autre chose que la pêche et les espèces aquatiques envahissantes. Nous nous sommes donné de nouveaux outils pour faire le travail, mais nous nous occupons toujours de l'habitat.

Des Manitobains et d'autres Canadiens nous disent qu'ils craignent que nous n'envisagions à peu près tout, sans égard à l'impact sur les pêches et à l'impact global. Des agriculteurs et des propriétaires font valoir leur point de vue. Notre programme comprend un outil de gestion du risque qui précise ce dont nous tenons compte ou non. Le problème, c'est que la loi dispose que nous devons tout examiner.

Le projet de loi donne au ministre et à son ministère une orientation claire au sujet de ce qu'il importe de prendre en considération et du genre de chose dont il n'y a probablement pas lieu de tenir compte. Quelqu'un a parlé tout à l'heure de l'élaboration de règlements après l'adoption du projet de loi. Le ministre peut identifier des ouvrages mineurs, des choses qu'il ne serait pas nécessaire d'examiner. Il peut dire que nous n'examinerons pas les quais de chalet et ce genre de chose pour peu que certaines conditions soient respectées. Il peut aussi désigner par règlement les plans d'eau mineurs qui ne nécessiteraient pas un examen précis sur place. Il peut s'agir par exemple des canalisations d'irrigation qu'un agriculteur a creusées. Nous pouvons dire que c'est là une chose qui n'a pas à faire l'objet d'un examen si certaines conditions sont respectées.

Voilà des exemples qui nous ont été soumis par les années passées. Le projet de loi arrête une orientation et les règlements nous donneront les outils pour travailler avec les provinces et les groupes intéressés et apporter des précisions. Ce sont donc là deux exemples dont nous entendons parler souvent comme genre de projet ou de plans d'eau dont nous pensons que nous n'avons pas à nous occuper autant.

Le sénateur Johnson : Je me suis occupée de ces questions pendant de longues années au Manitoba, et nous nous heurtons toujours à des problèmes de partage de compétences entre les autorités fédérales et provinciales. Une étude progresse jusqu'à un certain point et, passé un certain seuil, des dispositions fédérales s'appliquent. Puis, nous attendons des années pour obtenir un accord. Le temps de l'obtenir, le problème est trois fois plus grave.

Par exemple, pour un site de décharge de poisson qui est un danger pour l'environnement depuis des années dans la région d'Interlake, au Manitoba, il a fallu deux ans à mon bureau pour en arriver au point où on va intervenir. Toutefois, il n'y a aucun endroit où mettre le reste. La province dit qu'elle ne peut rien faire de plus. Les autorités fédérales prétendent qu'il s'agit d'une compétence provinciale, et la municipalité ne prend aucune décision.

Y a-t-il quoi que ce soit dans le projet de loi pour accélérer ce genre de décision?

M. Stringer : Oui, il y a un certain nombre de moyens, dont certains ont déjà été abordés. Grâce à l'équivalence, lorsque la province a une règle qui est comparable à la règle fédérale ou

provincial rule would apply. In the Fisheries Act we have an additional tool that has not been mentioned, and that is that it is proposed that the minister would have the ability to delegate his authorization responsibilities. That would be a similar provision to equivalency, but for the permitting process. The minister would need to make a regulation outlining the terms and conditions and the governance under which he would do that.

We have these new tools. As Mr. Khosla said earlier, provinces have requested it. We are now talking to provinces. In fact, there is a Canada-Manitoba meeting today in Winnipeg that I will attend by phone. They are very interested to know what tools there will be.

The objective is to provide the tools to do away with overlap and duplication, to ensure that jurisdictions work more closely together, or to have only one jurisdiction working on the project.

Senator Mitchell: Mr. Stringer, you argue that the act would prevent serious harm to fish that are part of a commercial, recreational or Aboriginal fishery. What if they are not part of any of that? What protects them? Are they only getting protected because they have commercial value? Is there some way to protect species that simply have ecological value?

Mr. Stringer: There are a number of other pieces of legislation, both federal and provincial, that deal with these pieces. The Fisheries Act is one, and the view is that the Fisheries Act needs to ensure that we are managing and protecting fisheries. We think that commercial, recreational and Aboriginal fisheries is a pretty broad tent, but that is the focus.

Senator Mitchell: You do not fish octopus, do you?

Mr. Stringer: I do not know if you fish octopus, but I am sure that wherever octopus are, we fish something.

Senator Mitchell: They are off the coast.

Mr. Stringer: The objective is to focus.

There is the Species at Risk Act and the ecologically significant area. We have a number of tools to identify that.

We will be talking to provinces, particularly inland provinces, about the fact that under the Fisheries Act proposals the minister would have the authority to clearly define which fisheries we are talking about. Fisheries are managed by the provinces in inland areas, so there is one set of regulations that basically says that all waters are licensed for fisheries. We need to talk to provinces about the specific application. They have the lead in terms of fisheries management. We need to make sure that we are working with them to protect fisheries appropriately.

meilleure, c'est la règle provinciale qui s'applique. Dans la Loi sur les pêches, nous avons un outil supplémentaire qui n'a pas encore été signalé : il est proposé que le ministre ait la possibilité de déléguer ses responsabilités d'autorisation. Ce serait une disposition semblable à l'équivalence, mais pour le processus de délivrance des permis. Le ministre devrait prendre un règlement qui fixerait les conditions et les dispositions en matière de gouvernance qui régiraient cette délégation.

Nous avons donc ces nouveaux outils. Comme M. Khosla l'a dit plus tôt, les provinces en ont fait la demande. Nous discutons avec elles. Il y a même une réunion Canada-Manitoba aujourd'hui même à Winnipeg, et j'y participerai par téléphone. Les provinces s'intéressent vivement aux nouveaux outils.

L'objectif est de fournir des outils pour éliminer les chevauchements et les doubles emplois de sorte que les diverses administrations puissent entretenir une collaboration plus étroite ou qu'une seule puisse travailler au projet.

Le sénateur Mitchell : Monsieur Stringer, vous soutenez que la loi empêcherait les dommages sérieux à des poissons exploités pour les pêches commerciale, récréative ou autochtone. Que se passe-t-il si un poisson ne fait pas l'objet d'une de ces pêches? Qu'est-ce qui le protège? Les poissons ne sont-ils protégés que s'ils ont une valeur commerciale? Y a-t-il un moyen de protéger des espèces qui ont simplement une valeur écologique?

M. Stringer : Un certain nombre d'autres lois fédérales et provinciales traitent de ces espèces, dont la Loi sur les pêches. On estime que cette loi doit garantir que nous gérons et protégeons les pêches. Nous estimons que les pêches commerciale, récréative et autochtone sont un domaine plutôt vaste, mais c'est l'orientation qui a été choisie.

Le sénateur Mitchell : Vous ne pêchez pas la pieuvre, n'est-ce pas?

M. Stringer : Je l'ignore, mais je suis sûr que là où il y a des pieuvres, nous pêchons quelque chose.

Le sénateur Mitchell : Elles se trouvent loin des côtes.

M. Stringer : L'objectif, c'est le ciblage des efforts.

Il y a la Loi sur les espèces en péril et la notion de zone écologiquement importante. Nous avons un certain nombre de moyens qui permettent de cerner ces zones.

Nous discuterons avec les provinces, notamment celles de l'intérieur des terres, du fait que les propositions formulées au sujet de la Loi sur les pêches confèrent au ministre le pouvoir de définir clairement les pêches en question. À l'intérieur des terres, ce sont les provinces qui gèrent les pêches. Il y a donc un ensemble de règlements qui dit au fond que toutes les eaux sont visées par un régime de permis. Nous devons discuter avec les provinces des modalités d'application précises. Elles sont les premières responsables de la gestion des pêches. Nous devons veiller à collaborer avec elles pour protéger les pêches comme il se doit.

Senator Lang: To follow up quickly on this, if I understand what you have just said, I think it will be welcome news to the provinces and to those who are involved in this. Common sense does prevail in respect to protecting the fisheries and allowing certain projects to go ahead.

If you want to build a small bridge on a small waterway in the northern part of a province, would the responsibility to meet the fishery requirement be delegated to the province and therefore a contractor would deal with that one authority only? Do I understand that correctly?

Mr. Stringer: It does enable that. It would require an agreement between the federal and provincial governments to enable that. We do hear from the people who are building bridges that they have to get six permits from the provincial government and four from the federal government. It would be nice to have that consolidated. We will have the same level of expertise with similar rules. It is an attempt to overcome that duplication.

We would have to ensure that the capacity is there and that they are able to meet the federal requirements, but it does enable that sort of an agreement.

Senator Baker: I would first like to make a correction. There is not a broad definition for “commercial” or “recreational” or “Aboriginal.” Those words are clearly defined in the act, and they are restricted to, only in the case of commercial and recreational, only the case of fish for which a licence has been issued. However, I am getting ahead of myself.

I want to thank the officials. Sometimes we ask questions that are a bit political and a bit policy directed, but the officials have been very cooperative in answering those questions.

From reading some of the articles in the media about this bill a member of the general public would conclude that the minister must be a pretty busy person, because the minister has authority to do everything under the act, whereas in reality the responsibility is delegated to officials. The final word does not rest indefinitely with the cabinet minister.

The Chair: Speaking as a former minister, you would understand that delegation is the spice of life.

Senator Baker: That was a long time ago, Mr. Chair.

I think the general public can understand, and everyone understands, correcting a system when you have similar requirements under federal and provincial legislation. We all know of cases. The chair knows, from case law, of cases where developers have had to have a public hearing, twice, to meet the federal and provincial regulations, to meet the same requirements. The federal government requires this and the provincial government requires this. The courts have said this is repetitious, but it is in the law. You will be correcting that now, and that is understandable.

Le sénateur Lang : Je voudrais poursuivre brièvement à ce propos. Si je comprends bien ce que vous venez de dire, ce sera une bonne nouvelle pour les provinces et ceux qui s'occupent de cette question. Le bon sens l'emportera aussi bien pour la protection des pêches que pour l'autorisation de certains projets.

Si un entrepreneur veut construire un petit pont pour enjamber un filet d'eau dans le nord d'une province, la responsabilité de faire respecter les exigences en matière de pêches serait-elle déléguée à la province de sorte que l'entrepreneur n'ait à traiter qu'avec une seule autorité? Ai-je bien compris?

M. Stringer : Les dispositions rendent cela possible. Il faudrait un accord entre les gouvernements fédéral et provincial. Les entrepreneurs qui bâtissent des ponts nous disent qu'il leur faut obtenir six permis du gouvernement provincial et quatre du gouvernement fédéral. Il serait bien que tout soit regroupé. Nous aurons le même niveau d'expertise et des règles semblables. Il s'agit de surmonter le problème des doubles emplois.

Nous devrions nous assurer que les provinces possèdent les capacités voulues et qu'elles peuvent satisfaire aux exigences fédérales. Bref, le projet de loi rend possible ce type d'accord.

Le sénateur Baker : Je voudrais d'abord apporter une rectification. Il n'existe pas de définition large des qualificatifs « commercial », « récréatif » et « autochtone ». La loi définit clairement ces termes. Ils sont restreints, seulement dans le cas des pêches commerciale et récréative, aux espèces pour lesquels des permis sont délivrés, mais je m'emballe.

Je tiens à remercier les fonctionnaires. Il nous arrive de poser des questions qui ont une légère coloration politique et qui sont un peu axées sur les orientations, mais les fonctionnaires se sont montrés très coopératifs en répondant tout de même à ces questions.

À lire certains articles parus dans les journaux au sujet du projet de loi, le grand public peut conclure que le ministre est très occupé, car il a le pouvoir de tout faire aux termes de la loi, alors que, en réalité, la responsabilité est déléguée aux fonctionnaires. Le ministre n'a pas le dernier mot de façon indéfinie.

Le président : Vous qui avez été ministre devez savoir que la délégation, c'est ce qui pimente la vie.

Le sénateur Baker : C'était il y a bien longtemps, monsieur le président.

Le grand public peut comprendre comme n'importe qui qu'on veuille corriger un système dans lequel il y a des exigences semblables aux termes de lois fédérales et provinciales. Nous connaissons tous des cas. La présidence, grâce à la jurisprudence, est au courant de cas où des promoteurs ont dû tenir des audiences publiques deux fois pour satisfaire aux règlements fédéraux et provinciaux et respecter les mêmes exigences. Le gouvernement fédéral exige ceci, et le gouvernement provincial exige cela. Les tribunaux ont conclu que c'était répétitif, mais telle est la loi. Vous allez maintenant corriger tout cela, et on peut le comprendre.

The phrase repeated so often by Mr. Eisler is “strengthening environmental protection,” which he used many times. In fact, as referenced in the changes to the fisheries requirement, you go down the road of saying you are going to protect the commercial, recreational and Aboriginal fishery. Then, when you then look at the definitions of those three words, you see that, in the case of “commercial and recreational,” it only covers fish for which a licence is issued. That is the requirement in law, as the chair knows.

You then go down the road of having the general public say, “So you can kill whatever you want to kill — all kinds of fish, organisms and food that the fish eat, et cetera,” which is protected under the present Fisheries Act. I agree with you that it is a very wholesome act, if you can call it that; the requirements are endless. However, they are that way to protect the environment, and the federal government is seen as the overview of the environment traditionally.

The Chair: Is there a question?

Senator Baker: Yes. The question is this: The question now arises as to the fact that this is not environmental protection. In this particular case, this would give a licence to kill things that you presently cannot kill under environmental assessments?

The Chair: That is a question mark?

Senator Baker: That is a question.

Is this true? Do you agree with me?

Senator Johnson: No.

Senator Baker: Does anyone wish to comment on that?

Mr. Khosla: I will start. That is a broad question and a good question.

Much of what we are doing here is about effective decision making and is another key pillar in the policy platform in ensuring that the program is efficient and effective.

At the end of the day, when you look at, for example, the Canadian Environmental Assessment Act and some of the tools we are bringing in on enforcement and compliance, those are there to mitigate some of the issues we are talking about.

Mr. Stringer will come back on the fisheries point, but I just want to make a basic point. In the Canadian Environmental Assessment Act, the effects we look at are, broadly speaking, in the new act, the same as the old act. We are looking at many, if not almost all, the same issues as we go through this process. The aim is not to go in that direction just willy-nilly, if that is the type of question that is coming; it is actually to provide for better decision-making.

On the Fisheries Act piece, I would ask Mr. Stringer to weigh in.

M. Eisler a répété à l’envi qu’il s’agissait de « renforcer la protection de l’environnement ». Il a souvent repris l’expression. En réalité, comme on le voit dans les modifications apportées aux exigences en matière de pêche, vous vous engagez dans une certaine voie et dites que vous allez protéger les pêches commerciale, récréative et autochtone. Qu’on vérifie ensuite la définition de ces trois termes et on constate, dans le cas des pêches commerciale et récréative, que seules sont protégées les espèces pour lesquelles des permis sont délivrés. C’est l’exigence de la loi, comme la présidence le sait.

On en arrive ainsi à ce que le grand public se dise : « On peut donc tuer tout ce qu’on veut, c’est-à-dire tous les autres poissons, organismes et êtres vivants dont les espèces protégées se nourrissent. » Alors que tout cela est protégé par la Loi sur les pêches actuelle. Je conviens avec vous qu’il s’agit d’une loi très saine, si je puis dire. Ses exigences sont innombrables, mais elles sont le moyen de protéger l’environnement, et le gouvernement fédéral a été considéré par le passé comme le grand protecteur de l’environnement.

Le président : Y aura-t-il une question?

Le sénateur Baker : Oui, la voici : on peut se demander maintenant s’il s’agit bien d’une protection de l’environnement. Dans ce cas-ci, on autorise l’extermination de choses qui sont maintenant protégées par les évaluations environnementales.

Le président : Y a-t-il un point d’interrogation?

Le sénateur Baker : C’est une question.

Est-ce que cette affirmation est juste? Êtes-vous d’accord avec moi?

Le sénateur Johnson : Non.

Le sénateur Baker : Quelqu’un voudrait dire ce qu’il en pense?

M. Khosla : Je vais commencer. La question est vaste, et elle est bonne.

Une bonne partie de ce que nous faisons ici vise à assurer une prise de décisions efficace, et il s’agit d’un autre grand fondement de la politique qui tend à rendre le programme efficient et efficace.

En définitive, si on considère par exemple la Loi canadienne sur l’évaluation environnementale et certains des outils proposés pour assurer l’exécution et la conformité, on peut dire que ces éléments sont là pour atténuer certains des problèmes dont vous parlez.

M. Stringer reviendra sur la question des pêches, mais je voudrais faire valoir un point d’ordre général. Dans la Loi canadienne sur l’évaluation environnementale, les effets dont il est question ici sont en général identiques, qu’il s’agisse de la nouvelle loi ou de l’ancienne. Au moyen de ce processus, nous considérons un grand nombre, voire la quasi-totalité des mêmes enjeux. Le but n’est pas de s’engager bon gré mal gré dans une certaine direction, si tel est le type de question qui doit venir; il s’agit plutôt d’assurer une meilleure prise de décisions.

En ce qui concerne la Loi sur les pêches, j’invite M. Stringer à intervenir.

Mr. Stringer: In terms of the Fisheries Act piece, it really is about focusing in, as I said, on commercial, recreational and Aboriginal fisheries. There is a definition, as you point out. It does speak in commercial and recreational fisheries to licensed fisheries. If you look at the fisheries regulations that exist, both done by the federal government and coastal areas but also by provincial governments and inland areas, a lot of fisheries are listed for licensing, and some provincial regulations actually say all waters are covered by licences. That is something we need to talk to the provinces about. However, you are absolutely right; it is an attempt to focus the effort.

There is also an attempt — and this is in section 6 of the proposed Fisheries Act — to focus on ongoing productivity of fisheries. The objective is to ensure the ongoing productivity of commercial, recreational and Aboriginal fisheries. I should make it clear that right now the minister can authorize the killing of fish by means other than fishing. For example, the minister can authorize the destruction of habitat, and he does. However, he must look at every piece. The proposed changes would focus where he would be doing that and give him direction — and give the department, as you point out, delegated direction — to ensure that that authorization will be done based on supporting the ongoing productivity of the fisheries. That section provides direction to the prohibition, to the regulations, to virtually all the fisheries protection sections.

The minister can now authorize those things. There is more clarity about where, how and under what circumstances he or she may do so in the future. That is the objective, as well as having the tools to work better with the provinces and other government agencies to ensure they are streamlined in doing so.

Senator Baker: I will leave it at that and go on to another question. However, I want to point out that what is commercial today was not commercial 10 years ago.

The Chair: Do you agree with that? This senator tends to want to be sworn in as a witness, and I resist the temptation to do that. If you disagree with his testimony at any time, feel free to say so.

Continue with your question.

Senator Baker: The chair should have been a superior court judge. Many years ago I watched him before the Supreme Court of Canada, back in the mid-seventies. He shone there; he was incredible.

Many of us from coastal areas remember a time when, for example, lobster and flatfish were not caught and rock cod were considered to be a nuisance. There was no licence for these things. There are many species for which no licences are held. The definition of commercial fish and recreational fish is very explicit

M. Stringer : Dans le cas de la Loi sur les pêches, je le répète, nous mettons l'accent sur les pêches commerciale, récréative et autochtone. Ces termes sont définis, comme vous l'avez dit. Dans le cas des pêches commerciale et récréative, il s'agit de pêches avec permis. Si vous considérez les règlements qui existent tant du côté du gouvernement fédéral et pour les zones côtières que du côté des gouvernements provinciaux et des zones situées à l'intérieur des terres, beaucoup de pêches nécessitent la délivrance de permis. Certains règlements provinciaux disent même que tous les plans d'eau sont visés par un régime de permis. Nous devons en discuter avec les provinces. Il demeure que vous avez parfaitement raison; il s'agit de cibler les efforts.

On essaie même, et cela se trouve à l'article 6 de la Loi sur les pêches proposée, de cibler les efforts sur la productivité durable des pêches. L'objectif est de garantir la productivité soutenue des pêches commerciale, récréative et autochtone. Je dois préciser que, à l'heure actuelle, le ministre peut autoriser la destruction de poissons par des moyens autres que la pêche. Ainsi, il peut autoriser la destruction d'habitats, et il arrive qu'il le fasse. Il doit toutefois examiner chaque cas. Les modifications proposées préciseraient où il doit le faire et lui indiqueraient une orientation — ainsi qu'au ministère, qui agit par délégation, comme vous l'avez dit — pour faire en sorte que l'autorisation soit donnée en fonction de la productivité soutenue des pêches. Cet article définit l'orientation à suivre pour les interdictions et la réglementation pour à peu près toutes les dispositions sur la protection des pêches.

Le ministre peut maintenant autoriser ces choses-là. Le projet de loi précise plus clairement où, comment et dans quelles circonstances il pourra le faire à l'avenir. Tel est l'objectif, en plus de la mise en place des moyens voulus pour mieux collaborer avec les provinces et des organismes gouvernementaux afin de simplifier leur intervention.

Le sénateur Baker : Je vais en rester là sur ce sujet et passer à une autre question. Je tiens à signaler néanmoins que les espèces exploitées commercialement aujourd'hui ne l'étaient pas forcément il y a 10 ans.

Le président : Êtes-vous d'accord là-dessus? On dirait que le sénateur souhaite prêter serment comme témoin, mais je résiste à la tentation de le lui permettre. Si vous êtes en désaccord au sujet de son témoignage, n'hésitez pas à le dire.

Continuez à poser votre question.

Le sénateur Baker : Le président aurait dû être un juge de la cour supérieure. Il y a bien des années, je l'ai observé devant la Cour suprême du Canada, au milieu des années 1970. Il brillait de tous ses feux. Il était incroyable.

Un grand nombre d'entre nous qui venons de zones côtières se rappellent l'époque où on ne pêchait ni le homard, ni les poissons plats, et où le mérrou était considéré comme un nuisible. Aucun permis n'était exigé pour ces espèces. Il y a beaucoup d'espèces pour lesquelles il n'est pas nécessaire d'avoir un permis. La

under this act and it does not cover a vast array of fisheries, which will now be excluded from this particular attention in these assessments.

My second major question is this: Much reference has been made to what the provinces want. I would say to that: So what? The requirements under the law for environmental management, the environmental requirements, differ, and certainly the risk-based corrective action plans that they have for contamination sites differ considerably.

When you delegate to the provinces the authority to make decisions and you pass on to them the authority to make decisions, do we have in the background a federal standard that will be applicable so that the federal government will say, “No, we will not accept the provincial risk-based corrective actions”? I am using that as an example, and I presume you know what I am talking about here.

The Chair: There is your question, right?

Senator Baker: Yes.

The Chair: It is a good one, too. Who will answer that?

Mr. Khosla: I will start. We are talking about several different acts. Maybe we can focus on the Environmental Assessment Act, as well as the Fisheries Act, for this particular question.

The simple answer is yes, we do have those standards; they are embedded in these pieces of legislation. Ms. Cutts may want to expand on the environmental assessment portion and Mr. Stringer can speak about the fish.

Ms. Cutts: What we are looking for when we are doing an environmental assessment is the degree of adverse environmental effects.

We distinguish between your garden-variety adverse environmental effects and significant environmental effects. Our standard outlines what are significant environmental effects. This can do with the complexity or the duration of those effects and the degree to which they are reversible or not. Careful assessment is done of all the effects in various dimensions.

When we are talking with the province about the possibility that they would do some work instead of us, we have to assure ourselves that they have the same standard as we have. Right now, there are differences across the country. In an ideal world, if I could wave my magic wand, I would want everything the same across the country. Based on experience in regulation of securities, it is hard to get a single standard across the country no matter what field of endeavour you are looking at, financial or environmental.

A second best to establish exactly the same standards and force provinces to change their regulations and their laws is to say, “Here is the federal standard; province, if you want to take on this particular project and evaluate it, you have to live up to our

définition que le projet de loi donne de la pêche commerciale et récréative est très explicite, et elle ne couvre pas un large éventail d'espèces. Celles qui ne sont pas visées ne feront pas l'objet d'une attention particulière dans ces évaluations.

Voici maintenant ma deuxième grande question. On a fait grand cas de ce que les provinces souhaitent. À cela je répondrais : et alors? Les exigences de la loi en matière de gestion environnementale, les exigences en matière d'environnement sont variables et, chose certaine, leurs plans de mesures correctives fondées sur le risque pour les lieux contaminés varient considérablement.

Quand on délègue aux provinces le pouvoir de prendre des décisions et qu'on leur cède le pouvoir de les prendre, conserve-t-on en arrière-plan une norme fédérale applicable pour le gouvernement fédéral puisse dire : « Non, nous n'accepterons pas les mesures correctives provinciales fondées sur le risque »? Cela est un exemple, et je présume que vous savez de quoi je veux parler.

Le président : C'est votre question, n'est-ce pas?

Le sénateur Baker : Effectivement.

Le président : Et elle est bonne, du reste. Qui va répondre?

M. Khosla : Je vais commencer. Il s'agit ici de plusieurs lois différentes. Peut-être pourrions-nous parler surtout de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale et de la Loi sur les pêches pour répondre à la question.

La réponse simple est oui, nous avons des normes, et elles sont intégrées à ces lois. Mme Cutts voudra peut-être donner de plus amples explications sur l'évaluation environnementale, et M. Stringer pourra parler du poisson.

Mme Cutts : Ce qui nous intéresse, lorsque nous faisons une évaluation environnementale, c'est le niveau des effets nuisibles sur l'environnement.

Nous faisons une distinction entre les effets environnementaux négatifs courants et les effets environnementaux négatifs et importants. Notre norme précise ce que sont les effets environnementaux importants. Cela peut être lié à la complexité ou à la durée de ces effets et à leur réversibilité. Il y a une évaluation minutieuse de tous les effets sous tous les angles.

Lorsque nous discutons avec une province de la possibilité qu'elle fasse une partie du travail à notre place, nous devons nous assurer qu'elle applique les mêmes normes que nous. En ce moment, il y a des différences entre les diverses régions. Dans un monde idéal, si j'avais une baguette magique, je voudrais que ce soit partout la même chose. Si j'en juge d'après mon expérience dans le domaine de la réglementation des valeurs mobilières, il est difficile d'avoir une seule norme dans tout le pays, peu importe le domaine en question, que ce soit le secteur financier ou l'environnement.

À défaut de pouvoir établir exactement les mêmes normes et de contraindre les provinces à modifier leurs règlements et leurs lois, nous pouvons leur dire : « Voici la norme fédérale; si vous voulez vous charger de ce projet-ci et l'évaluer, vous devez être à la

standard.” In some cases, it is possible that if they want to take it on, they might have to change their legislation or they might just have to make a policy change in that particular instance.

Mr. Stringer: I would add, if I may, from Fisheries, one other piece that we are proposing that is in the proposed legislative change is for the authority for the ministry to establish standards. We have not had that in the past under the Fisheries Act. You can establish standards. The types of things you would look at are approaches that you may take in and around water and the standards for flow of water that are required for ongoing flow. Those would be the standards, as Ms. Cutts said, that would be required to be met. If you were doing equivalency or delegation, those would be the national standards that need to be met no matter who is taking the decision.

Senator Lang: I want a supplemental to make it clear on the record. My good friend Senator Baker made the statement that other than for the Aboriginal recreational and commercial, all other aspects of the fisheries, I think he said, would be excluded — he used the word “excluded” — from the Fisheries Act and the enforcement of the Fisheries Act. From what you said, that was not the case. The Fisheries Act will apply, as it has in the past, will it not, other than the fact that you will be delegating some of this authority and putting some rules in place that allow common sense to prevail? Is that not correct?

Mr. Stringer: Yes. The Fisheries Act applies everywhere. However, the significant prohibition, which is with respect to enabling habitat to be impacted and the killing of fish, is limited to commercial, recreational and Aboriginal fisheries. As I said, the minister has the authority to clarify exactly what that means in regulation, but that is meant to focus our efforts. The Fisheries Act is about managing and protecting fisheries, so that is what we will be focusing in on.

Senator Baker: Since there was an objection to what I said, briefly, I want to read into the record what is in this act that we are passing right here.

The Chair: What page?

Senator Baker: This would be on page 150. It defines what “commercial” means. It says:

“commercial”, in relation to a fishery, means that fish is harvested under the authority of a licence for the purpose of sale, trade or barter;

Similarly, you go down the page to what “recreational” means. It says:

“recreational”, in relation to a fishery, means that fish is harvested under the authority of a licence for personal use of the fish or for sport;

It is, Mr. Chair, as I pointed out so correctly before. I did not realize how correct I was.

The Chair: The official confirmed it.

Senator Baker: It is not a broad definition, as you would say in law.

hauteur de notre norme. Il est parfois possible que, si elles veulent s’occuper du projet, elles modifient leurs lois ou changent une politique pour un cas particulier.

M. Stringer : Si je peux me permettre, j’ajouterais, à propos des pêches, qu’une autre mesure que nous proposons, dans les modifications législatives, c’est que le ministère puisse établir des normes. La Loi sur les pêches n’autorisait pas cela par le passé. Il est possible d’établir des normes. Le genre de chose qu’on peut envisager, ce sont les approches qu’il est possible d’adopter au sujet de l’eau et des environs, les normes sur le débit d’eau nécessaire. Telles seraient les normes à respecter, comme Mme Cutts l’a dit. Si on recourt à l’idée d’équivalence ou à la délégation, ce serait là les normes nationales à respecter, peu importe qui prend la décision.

Le sénateur Lang : J’ai une question complémentaire à poser pour que tout soit bien clair. Mon bon ami le sénateur Baker a dit que, en dehors des pêches autochtone, récréative et commerciale, tout le reste serait exclu — je crois que c’est le terme qu’il a employé — de la Loi sur les pêches et de son application. D’après ce que vous avez dit, tel n’est pas le cas. La Loi sur les pêches s’appliquera comme par le passé, n’est-ce pas, en dehors du fait que vous déléguerez une partie de ce pouvoir et mettez des règles en place pour que le bon sens puisse l’emporter. N’est-ce pas exact?

M. Stringer : Oui. La Loi sur les pêches s’applique partout. Toutefois, l’interdiction importante, celle qui vise les impacts sur l’habitat et la destruction du poisson, est limitée aux pêches commerciale, récréative et autochtone. Je le répète, le ministre a le pouvoir de préciser exactement ce que cela veut dire par voie de règlement, mais il s’agit de cibler nos efforts. La Loi sur les pêches est là pour gérer et protéger les pêches, et c’est là-dessus que nous allons mettre l’accent.

Le sénateur Baker : Étant donné qu’il y a eu une objection à ce que j’ai dit, je voudrais lire brièvement ce qui se trouve dans la loi que nous adoptons ici.

Le président : À quelle page?

Le sénateur Baker : Cela se trouve à la page 150. C’est la définition du terme « commerciale ». Voici :

« commerciale » Qualifie la pêche pratiquée sous le régime d’un permis en vue de la vente, de l’échange ou du troc du poisson.

De la même façon, à la même page, un peu plus loin, on explique le sens de « récréative » :

« récréative » Qualifie la pêche pratiquée sous le régime d’un permis à des fins sportives ou personnelles.

Monsieur le président, c’est ce que j’ai déjà dit fort justement. Je ne savais pas à quel point j’avais raison.

Le président : Le fonctionnaire l’a confirmé.

Le sénateur Baker : Ce n’est pas une définition large, comme on dirait en droit.

The Chair: Exactly. You read that very well. Mr. Stringer, do you want to say something?

Ms. Volk: Either one of us could add, but it is important to note that section 36 of the Fisheries Act is not constrained to commercial, recreational and Aboriginal fisheries. It continues to apply to all waters frequented by fish. Section 36 is the pollution preference provisions of the Fisheries Act, which are much broader and will continue to be broad.

The Chair: That is a significant distinction. Would you agree, senator?

Senator Baker: It is not on point to what we were discussing, but I must admit it is a consideration.

Senator Brown: I have to ask you a question, so I will do it this way. Are you going to continue to simplify the environmental acts? I think it is one of the best things I have seen going on in quite a while. We went through a period where we had watercourses that were intermittent and we were discussing whether or not a canoe could be floated in four inches of water or whether it could be 20 centimetres or whether someone would be smart enough to get out of the canoe and portage around the culvert. I think you have done a good job here when you mentioned installing standby generators and replacing a culvert and paving a parking lot does not require the environmental act to go into place and spend a lot of money trying to figure out whether or not you should pave a parking lot or replace a culvert. I think there is enough common sense in our nation that people can handle things like that. I have to applaud your finding that and the fact that you will have more time to do deal with things like the *Exxon Valdez* so that we can have double-hulled ships and more protection for blowouts in the Arctic Ocean when we drill. Those are the things that crank my case around. I think they are more important than some of the things that the environmental things have been doing for years. Thank you.

The Chair: You just wanted to say those things? You did not have a question?

Senator Brown: Yes. The question was, will they continue? That is how I started.

The Chair: Sorry. I missed that.

Mr. Khosla: Thank you for the question. The simple answer again is absolutely. This is an ongoing process. This is a major milestone for the federal family. We really are looking at consolidation and being more accountable, effective and efficient. We have to underscore the effective part. We know that. At the end of the day, the reviews must be thorough. We will continue to look for efficiencies in all of the acts that we are administering here over time. We know that the implementation

Le président : Exactement. Vous avez très bien lu ces passages. Quelque chose à dire, monsieur Stringer?

Mme Volk : L'un ou l'autre d'entre nous pourrait ajouter quelque chose, mais il est important de signaler que l'article 36 de la Loi sur les pêches n'est pas limité aux pêches commerciale, récréative et autochtone. Il continue de s'appliquer à toutes les eaux fréquentées par les poissons. L'article 36, ce sont les dispositions de la Loi sur les pêches concernant la pollution, et ces dispositions ont et garderont une application beaucoup plus large.

Le président : La distinction est importante. Êtes-vous d'accord, sénateur?

Le sénateur Baker : Cela ne se rapporte pas à ce dont nous discutons, mais je dois admettre que c'est un facteur à prendre en considération.

Le sénateur Brown : Je me dois de vous poser une question. Je vais m'y prendre de cette façon. Allez-vous continuer de simplifier les lois sur l'environnement? Ce que vous proposez ici, c'est l'une des meilleures choses que j'aie vues depuis un bon moment. Nous avons traversé une période où, dans le cas de cours d'eau intermittents, nous allions jusqu'à nous demander si on pouvait faire flotter un canoë dans quatre pouces d'eau, ou 20 centimètres, ou bien si quelqu'un serait assez intelligent pour descendre de l'embarcation et la porter pour franchir un ponton. Je crois que vous avez fait ici un bon travail en disant que, lorsqu'il s'agit d'installer des génératrices de secours, de remplacer un ponton et de refaire le revêtement d'un terrain de stationnement, il est inutile de faire jouer les lois de protection de l'environnement et de dépenser beaucoup d'argent pour décider s'il faut asphalté un terrain de stationnement ou remplacer un ponton. Il y a assez de bon sens au Canada pour que les gens prennent ce genre de décision. Je vous félicite de cette constatation, du fait que vous aurez plus de temps pour vous occuper d'incidents comme celui de l'*Exxon Valdez*; nous pourrions avoir des navires à double coque et une meilleure protection contre les explosions lorsque nous ferons des forages dans l'océan Arctique. Ce sont ces choses-là qui renforcent ma thèse. Ces choses-là sont plus importantes que d'autres qui nous occupent depuis des années en matière d'environnement. Merci.

Le président : Vous vouliez seulement exprimer ces opinions? Pas de question?

Le sénateur Brown : Oui. Je demande si ce travail de simplification va se poursuivre. C'est par cela que j'ai commencé mon intervention.

Le président : Désolé. Cela m'a échappé.

M. Khosla : Merci de cette question. En un mot, oui, nous allons continuer. C'est une démarche soutenue. Il s'agit là d'une étape majeure pour la famille fédérale. Nous visons à regrouper les choses, à être plus responsables, efficaces et efficaces. Il faut insister sur la recherche d'efficacité. Nous le savons. En fin de compte, les examens doivent être fouillés. Nous poursuivons la recherche de gains d'efficacité au fil du temps dans toutes les lois que nous appliquons. Nous savons que le respect des délais est un

of timelines is major. We have been working towards that. It is one of these things that will involve a major culture change. At the end of the day, if we do these things and put timely and responsive processes in place, the whole system will get better. Absolutely. I thank you for that question.

Senator Brown: I have one other comment, in that we are putting a lot of pipelines in the ground, and they are the best way to move things without causing disastrous effects. Could someone look at how many valves they could put in so that you could not have a big break when you do have one, because inevitably with a backhoe or something might rupture a pipe? I would like to know the cost of putting more valves in and how close they should be together so that we do not lose then tens of thousands of metres of oil.

Mr. Khosla: That is a very specific question, and we could come back with a fairly specific answer. There are measures in the package that do speak to that. We are taking efforts to strengthen pipeline safety through inspections. The administrative monetary penalties that we spoke about earlier will help with some of the instances that you talk about. They are largely targeted for issues like that. For example, if someone dug close to a pipeline and caused a rupture, that is exactly why they are in place for the National Energy Board to intervene quickly.

The Chair: Senator Brown, you would appreciate it if they give us in writing a specific answer through the clerk?

Senator Brown: Yes.

The Chair: Thank you very much for that.

Senator McCoy: I appreciate the difficulty we are all under here, I know you mentioned it earlier, with the abuse of process that an omnibus bill puts us all under. There are 150 pages of statutory change in front of us, covering six acts, and we have only two hours with you. The amount of detail that we can get into is severely constrained, which certainly erodes our responsibilities. However, we do our best.

I will give you a little context so that you know; for 10 years I ran an environmental analysis institute at the University of Calgary. We did peer reviews and various studies. It was our view, at all times, that at that great deal of the frustration between the federal and provincial processes was due to mismanagement at the federal level. Now, we were provincial, so you might appreciate that there might have been a little bias, although we did not perceive that. However, that was a sincerely held view, especially when we went out and interviewed people in the processes, including proponents. The difficulty was that we would not get decisions from the federal government, or, if a decision

élément majeur. Nous avons travaillé en ce sens. Nous savons que c'est là un des éléments qui exigeront un profond changement de culture. En définitive, si nous faisons toutes ces choses-là et mettons en place des processus rapides et réceptifs, l'ensemble du système s'améliorera. C'est catégorique. Merci de cette question.

Le sénateur Brown : Une autre observation. Nous installons beaucoup de pipelines dans le sol. C'est l'un des meilleurs moyens de transporter des produits sans provoquer d'effets catastrophiques. Quelqu'un pourrait-il essayer de savoir combien de valves il est possible d'installer pour que, lorsqu'il y a rupture, le problème ne soit pas énorme? Car ces incidents arrivent inévitablement. Il suffit d'un coup de rétrocaveuse, par exemple. Je voudrais savoir combien il en coûterait d'installer un plus grand nombre de valves, et à quel intervalle, pour éviter de perdre des dizaines de milliers de mètres cubes de pétrole.

M. Khosla : Voilà une question très précise et nous pourrions vous communiquer une réponse qui l'est tout autant. Il y a dans ce train de mesures des éléments qui se rapportent à ce genre de chose. Nos faisons des efforts afin de renforcer la sécurité des pipelines au moyen d'inspections. Les sanctions administratives pécuniaires dont il a été question tout à l'heure seront utiles dans certains des cas que vous évoquez. Elles sont en grande partie conçues pour des problèmes comme ceux-là. Par exemple, si quelqu'un creuse à proximité d'un pipeline et provoque une rupture... Voilà exactement pourquoi ces mesures sont en place, pour que l'Office national de l'énergie puisse intervenir rapidement.

Le président : Sénateur Brown, vous aimeriez que les fonctionnaires nous communiquent une réponse précise par écrit en l'adressant à la greffière?

Le sénateur Brown : Oui.

Le président : Merci beaucoup de bien vouloir le faire.

Le sénateur McCoy : Je comprends la difficulté qui est la nôtre ici, et je sais que vous l'avez déjà signalé, étant donné l'abus du processus que constitue pour nous tous un projet de loi d'ensemble. Nous sommes saisis de modifications législatives qui font 150 pages et touchent six lois. Et nous n'avons que deux heures d'audience avec vous. Si nous voulons entrer dans les détails, nous sommes soumis à de lourdes contraintes, ce qui nous limite dans l'exercice de nos responsabilités. Nous faisons de notre mieux malgré tout.

J'esquisse le contexte pour que vous sachiez à quoi vous en tenir. Pendant 10 ans, j'ai dirigé un institut d'analyse environnementale à l'Université de Calgary. Nous faisons des examens avec des pairs et réalisons diverses études. Nous avons toujours eu l'impression qu'une grande partie de l'exaspération liée à la coexistence de processus fédéraux et provinciaux était attribuable à une mauvaise gestion au niveau fédéral. Évidemment, comme notre travail se faisait au niveau provincial, vous pouvez concevoir qu'il y avait un peu de parti pris, mais ce n'était pas notre impression. Il reste que c'était une opinion sincère, plus particulièrement lorsque nous menions des entrevues auprès des intervenants, y compris les

was made, then it was reversed or altered and the time lagged on. The timelines, in my view, are a very good thing to do, as is the Major Projects Management Office.

My concern, among numerous other concerns with this package that you are putting forward, is that you are, once again, trying to approach this thing with a rules-based approach instead of an outcome-based approach. As Ms. Cutts said earlier, if we only had the same rules across the country, she would be happier. I would say that what we have said in Alberta is, “No, we want the same outcomes all across the country.” There is no way you can write a sufficiently detailed rule to cover equivalency of outcomes. That is my context.

Let me ask you this question: What is there in this legislation that does not make it a travesty? You say you have timelines, but there are any number of holes that I saw when I went through this that will not encourage or effectively monitor the honouring of those timelines. Either the minister or the Governor-in-Council — primarily the cabinet, the Governor-in-Council — can, without limit, extend any timeline there is in here. In the CEAA, there is no requirement as to when you pick a start date, for example. There are no penalties on the Government of Canada or its staff or cabinet, anywhere along the way, if they do not meet a deadline.

What is there here in this legislation that is not more of a public relations task — good intentions, absolutely — than you are claiming it to be?

Mr. Khosla: Thank you for that question. We thought long and hard about that particular question, just so you know. There are many aspects to it.

Coming back to the federal-provincial dynamic, if you want to put the blame on the federal government — and I am not sure that we would necessarily wholly agree with that statement — there is something in the package that does address that — the consolidation of responsibility to three departments or agencies as opposed to a diffusion of responsibilities across the provinces and departments. That is clearly an outcome to manage the process better that can be pointed to.

In terms of the timelines, that is a good point. How do you manage timelines to the letter? We do have very specific and concrete timelines embedded in the act. We have been working toward that over time. Thank you for acknowledging the work of the Major Projects Management Office. In some ways, this legislation hardwires all of the initiatives that we have undertaken in the Major Projects Management Office to better manage our practice. We have project agreements in place across federal departments now. We put out service standards. We are open and transparent in terms of how those timelines are shown to proponents, environmental groups and so on. We engage with proponents early on to help manage all of these timelines.

promoteurs. La difficulté, c'est que nous n'arrivions pas à obtenir de décisions du gouvernement fédéral. Ou bien, s'il y avait une décision, elle était ensuite annulée ou modifiée, et les choses traînaient en longueur. À mon sens, l'imposition de délais est une excellente idée, comme l'a été la création du Bureau de gestion des grands projets.

Parmi d'autres considérations nombreuses, ce qui m'inquiète dans le train de mesures que vous proposez, c'est que, une fois de plus, vous optez pour une approche fondée sur des règles et non sur les résultats. Comme Mme Cutts l'a dit tout à l'heure, si seulement nous avions les mêmes règles d'un bout à l'autre du Canada, elle serait plus heureuse. J'ajouterais que, en Alberta, nous avons dit : « Non, nous voulons plutôt avoir les mêmes résultats dans tout le pays. » Il n'y a absolument pas moyen de rédiger des règles assez détaillées pour assurer l'équivalence des résultats. Voilà donc le contexte.

Voici ma question : qu'y a-t-il dans ce projet de loi pour éviter de tomber dans l'imposture? Vous dites que des délais sont arrêtés, mais j'ai remarqué des lacunes en parcourant le texte, des choses qui n'encourageront pas le respect de ces délais ou l'exercice d'un contrôle efficace à ce sujet. Le ministre ou le gouverneur en conseil — essentiellement le Cabinet ou le gouverneur en conseil — peuvent, sans aucune limite, repousser les délais prévus ici. Dans la LCEE, il n'y a aucune disposition sur le choix de la date de départ, par exemple. Il n'y a aucune sanction pour le gouvernement du Canada, son personnel ou le Cabinet si, à un moment donné, ils ne respectent pas un délai.

Qu'y a-t-il dans cette mesure législative qui soit autre chose qu'un effort de bonnes relations publiques? Ce sont de bonnes intentions, assurément, mais ce n'est pas ce que vous prétendez.

M. Khosla : Merci de cette question. Je vous dirai que nous avons réfléchi longuement et sérieusement à cette question, qui est très complexe.

Pour en revenir à la dynamique fédérale-provinciale, si vous voulez rejeter le blâme sur le gouvernement fédéral, et je ne suis pas sûr que nous soyons tout à fait d'accord avec vous à ce sujet, je dirai qu'il y a quelque chose dans ce train de mesures qui concerne cette question : le regroupement des responsabilités dans trois ministères ou organismes au lieu de les laisser éparpillées dans les provinces et dans divers ministères. C'est clairement là un moyen de mieux gérer le processus qu'on peut signaler.

Quant aux délais, vous faites ressortir un bon point. Le texte législatif prévoit des délais très précis et concrets. Nous y avons travaillé pendant un certain temps. Merci de reconnaître la valeur du travail du Bureau de gestion des grands projets. On peut dire à certains égards que le projet de loi consacre toutes les initiatives que nous avons prises au Bureau de gestion des grands projets pour mieux gérer notre pratique. Nous avons maintenant des accords sur les projets entre les ministères fédéraux. Nous publions des normes de service. Nous faisons preuve d'ouverture et de transparence dans la communication de ces délais aux promoteurs, aux groupes environnementaux et ainsi de suite. Nous communiquons rapidement avec les promoteurs pour aider à gérer tous ces délais.

In terms of the extending provisions on the timelines, which is another good point, there is a safety valve. However, imagine, if you will, a federal department or agency caught having to bring an item to cabinet for an extending provision. It would have to be something extremely serious, in our view, that would have to get there. It is largely there as a safety valve; it is not there as a way to garner an excuse, if you will. There would be — and we have talked about this as a federal family — extreme pressure on bureaucrats to make the case as to why this issue would have to come to cabinet. We do need the safety valve, in some cases, and that is pretty clear.

I think I addressed some of the points, but I know that Ms. Cutts may want to add something.

Ms. Cutts: I wanted to emphasize that, in the goals of the whole legislation package, we are having to ensure that we have a more efficient and effective process. We want to also ensure the best environmental protection. The experience at our agency is that projects are very different from one another. There are some that are extremely complicated. Some of them are very simple. They take various lengths of time to do them. We were concerned that, if a timeline was put in that was extremely tight, it would be difficult to meet that timeline for a very complicated project. That would be a case where the environmental assessment might not be of adequate quality. We want to ensure that there is that safety net so that if a project is particularly complex, the extra work can be done.

In setting out the reasons for extensions, we only list two. One of them is of a project-specific nature; the other is to facilitate harmonization with the provinces so that if there were some difficulty in aligning our process, we would not then throw the baby out with the bathwater and say, “We will go ahead and get our process done in the timelines, and then they can do theirs and come up with their decision some months later.” That is not good for the public or for the proponent.

Senator McCoy: I have two follow-up questions. Let me blurt them both out while I still have them on my mind.

Number one, when did the Northern Gateway project get assigned to the MPMO?

Number two, what happens if the decision maker, whether it is the National Energy Board, the Nuclear Commission or the CEAA, does not meet their timeline? Let us say that, at the end of 18 months — that is with one extension with the minister — the NEB has not issued its recommendations. What happens? Does the proponent get to go ahead anyway?

Mr. Khosla: No. It does not necessarily mean that we are undertaking a concept of deemed approval.

Senator McCoy: What does it mean?

Quant aux dispositions qui permettent de repousser les délais, ce qui est un autre point valable, il s’agit d’une soupape de sûreté. Toutefois, imaginez si vous le voulez qu’un ministère ou organisme fédéral est contraint de soumettre un projet au Cabinet pour obtenir une prolongation. Il faudrait à notre sens une raison extrêmement sérieuse pour en arriver là. Ces dispositions ont un rôle de soupape; elles ne doivent pas permettre d’invoquer des prétextes futiles, si on veut. Nous avons discuté de la question avec les intervenants fédéraux : des pressions extrêmes seront exercées sur les bureaucrates pour qu’ils prouvent pourquoi il faut soumettre la question au Cabinet. Il nous faut tout de même une soupape de sécurité dans certains cas, ce qui est plutôt clair.

J’ai abordé quelques points, mais Mme Cutts voudra peut-être ajouter quelque chose.

Mme Cutts : Je tiens à souligner que, dans le cadre des objectifs de l’ensemble des mesures législatives, nous devons veiller à rendre le processus plus efficient et plus efficace. Nous devons aussi garantir la meilleure protection de l’environnement. D’après l’expérience de l’agence, les projets sont très différents les uns des autres. Certains sont extrêmement compliqués alors que d’autres sont fort simples. Leur examen demande plus ou moins de temps selon le cas. Nous avons la crainte que, si nous avions des délais extrêmement serrés, il ne soit difficile de les respecter dans le cas d’un projet très compliqué. L’évaluation environnementale risquerait alors de ne pas être d’une qualité suffisante. Nous tenons à ce qu’il y ait ce genre de recours pour que, si un projet est particulièrement complexe, nous puissions accomplir le travail supplémentaire qui s’impose.

Nous n’indiquons que deux motifs qu’on peut invoquer pour repousser les délais. L’un d’eux se rapporte expressément à un projet. Quant à l’autre, il s’agit de faciliter l’harmonisation avec les provinces pour que, s’il y a des difficultés à faire correspondre leur démarche et la nôtre, nous en finissions par jeter le bébé avec l’eau du bain, disant : « Nous allons de l’avant et nous ferons notre évaluation dans les temps; la province n’a qu’à faire la sienne et à rendre sa décision quelques mois plus tard. » Ce ne serait bon ni pour le public ni pour le promoteur.

Le sénateur McCoy : Deux questions complémentaires. Je les lance toutes les deux ensemble pendant que je les ai encore à l’esprit.

Voici la première. Quand le projet Northern Gateway a-t-il été confié au BGGP?

Et la deuxième : qu’arrive-t-il si le décideur, que ce soit l’Office national de l’énergie, la Commission de sûreté nucléaire ou l’ACÉE, ne respecte pas le délai? Disons que, au bout de 18 mois, c’est-à-dire avec une prolongation obtenue du ministre, l’ONE n’a pas produit ses recommandations? Que se passe-t-il? Le promoteur peut-il aller de l’avant?

M. Khosla : Non. Cela ne veut pas nécessairement dire que nous optons pour l’idée d’une approbation accordée automatiquement.

Le sénateur McCoy : Qu’est-ce que cela veut dire?

Mr. Khosla: We should make the distinction here that we are talking about government time, in particular, so it is the government being accountable for its practice.

Having said that, as with most timelines in government, the proponent in that particular case, or maybe other parties, clearly could follow up through the existing administrative processes for timelines, which includes court action.

Senator McCoy: It is a paper tiger, then?

Mr. Khosla: I would not necessarily call it a paper tiger. At the end of the day, they can seek remedy through the courts. I am not sure that it is fair to call that a paper tiger.

Senator McCoy: When did the Northern Gateway project get —

Mr. Khosla: Mr. Hendriks, would you mind answering that?

Mr. Hendriks: The Northern Gateway project entered the MPMO in 2008 when it restarted. The project originally came through in 2006, though the proponent went back to do some additional work around the project. That was before the MPMO was in place. When the project came back in 2008, that is when we brought it in. The initiative was in place, and we brought it under the whole-of-government review.

It has gone through the National Energy Board process. That is a joint review panel between the Canadian Environmental Assessment Agency and the National Energy Board, and over that period it has changed hands, back and forth, from the control of the government to the control of the proponent time.

Senator Wallace: Mr. Eisler, you referred to the change in focus of the environmental assessment regime and said that the focus will now be on significant environmental effects, more particularly significant adverse environmental effects.

The public obviously wants assurance that environmental interests will be properly balanced against the economic/financial interests that we wish to see developed in the country. What does the phrase “environmental effects” mean? I appreciate that there is a change in how that would be dealt with under the bill from what exists today.

Mr. Khosla: To the first part of the question, the policy frame has been outlined to balance those interests. The four key pillars as laid out in the presentation are predictable time for reviews, reduced duplication, strengthened environmental protection and meaningful engagement of Aboriginal peoples. We are taking a balanced approach.

“Environmental effects” is defined in the Canadian Environmental Assessment Act, and I will ask Ms. Cutts to walk you through that.

M. Khosla : Une distinction s'impose. C'est du temps du gouvernement qu'il s'agit ici. C'est donc le gouvernement qui doit rendre compte de ses pratiques.

Cela dit, comme pour la plupart des délais que le gouvernement doit respecter, il est clair que le promoteur, ou peut-être d'autres parties, pourrait recourir aux processus administratifs existants à l'égard de ces contraintes et notamment s'adresser aux tribunaux.

Le sénateur McCoy : C'est donc un tigre de papier?

M. Khosla : Je ne dirais pas nécessairement cela. En fin de compte, il est possible d'avoir recours aux tribunaux. Je ne suis pas sûr qu'il soit juste de parler de tigre de papier.

Le sénateur McCoy : Quand le projet Northern Gateway a-t-il été...

M. Khosla : Monsieur Hendriks, auriez-vous l'obligeance de répondre à cette question?

M. Hendricks : Le BGGP a été saisi du projet Northern Gateway en 2008, année où il a été relancé. Il avait été présenté au départ en 2006, mais le promoteur avait dû le reprendre pour faire un complément de travail. C'était avant la création du BGGP. Lorsque le projet est revenu, en 2008, nous l'avons renvoyé à ce bureau. L'initiative était en place, et le projet a été soumis à l'examen pangouvernemental.

Le projet a fait l'objet du processus de l'Office national de l'énergie, c'est-à-dire qu'il a été soumis à une commission d'examen conjoint de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et de l'Office national de l'énergie. Pendant cette période, il a changé de main, passant alternativement du contrôle du gouvernement à celui du promoteur.

Le sénateur Wallace : Monsieur Eisler, vous avez parlé de la modification de l'orientation dans le régime d'évaluation environnementale et dit que, désormais, on mettrait l'accent sur les effets environnementaux importants et plus particulièrement sur les effets négatifs et importants.

De toute évidence, le public veut avoir l'assurance que les intérêts de l'environnement seront correctement pesés par rapport aux intérêts économiques et financiers dont nous souhaitons l'épanouissement chez nous. Que veut dire l'expression « effets environnementaux »? Je comprends qu'il y aura un changement dans le traitement, aux termes du projet de loi, par rapport à ce qui existe aujourd'hui.

M. Khosla : Première partie de la question. On a présenté la politique générale qui permettra de concilier ces intérêts. Les quatre éléments principaux, énoncés dans la présentation, sont la prévisibilité de la durée des examens, la diminution des doubles emplois, le renforcement de la protection de l'environnement et une participation sérieuse des peuples autochtones. Nous adoptons une approche équilibrée.

La notion d'« effets environnementaux » est définie dans la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. J'invite Mme Cutts à vous l'expliquer plus en détail.

Ms. Cutts: Section 5 of the Environmental Assessment Act lists the environmental effects. The initial part of that section talks about effects that are within federal jurisdiction. It is important that we are able to look at anything that is federal. With considerable legal work we have defined what is truly federal, and that is fish and fish habitat, other aquatic species, migratory birds, transboundary issues and environmental effects on Aboriginal peoples.

The second part of section 5, which outlines the environmental effects, focuses on those effects that are directly linked to federal decisions. In both halves of section 5, we are focusing on federal jurisdiction through either these defined areas or through the fact that there is a federal decision to be made, such as providing money, being the proponent, or having to give authorization.

Senator Wallace: Are there any criteria that would be applied to determine what “significant adverse environmental effect” means or if one exists?

Ms. Cutts: There are guidelines that are separate from the act that allow all our experienced staff to look at those effects. They would be looking at the duration of the effects, the frequency of the effects and the nature of the effects. They will look at how many species are affected and these types of things.

The federal family works together to do this analysis. While we put the report together, we rely on scientific expertise in other departments. We would often turn to Mr. Stringer and Ms. Volk in DFO and Environment Canada to help us work through that information.

The other source of information needed to examine significant environmental effects comes from the proponent itself. We would get an understanding of the project and then set out requirements for the proponent to look at. They will do their research, and then the scientists in Ottawa will examine it independently and come up with a report.

Senator Mitchell: I am concerned about the redefinition of who can appear before these kinds of reviews. For example, currently the NEB can allow representations from any other interested person before the board as the board deems proper. Under this bill it seems to be specifically limited to people with a direct interest or those who are directly affected. Why not give the NEB or other review agencies some discretion? That would seem to be reasonable.

On the other hand, in the case of greenhouse gas emissions, would “directly affected” not be quite broad? Everybody is directly affected by climate change.

Mr. Khosla: As we said earlier in terms of this change in the act, “directly affected” is exactly that. It provides some tools in the tool kit; it provides for discretion on a project-by-project

Mme Cutts : L'article 5 de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale énumère les effets environnementaux. La première partie de l'article traite des effets qui sont de ressort fédéral. Il est important que nous puissions examiner tous les effets qui relèvent du pouvoir fédéral. Au prix d'un travail juridique considérable, nous avons défini ce qui était vraiment fédéral : le poisson et son habitat, d'autres espèces aquatiques, les oiseaux migrateurs, les questions transfrontalières et les effets environnementaux sur les peuples autochtones.

La deuxième partie de l'article 5, qui décrit les effets environnementaux, met l'accent sur les effets qui sont directement liés à des décisions fédérales. Dans les deux parties de l'article 5, nous mettons l'accent sur les compétences qui sont fédérales soit par les domaines visés, soit par le fait que les autorités fédérales doivent prendre des décisions comme bailleur de fonds, promoteur ou source d'autorisations.

Le sénateur Wallace : Y a-t-il des critères à appliquer pour déterminer le sens à donner à l'« effet environnemental négatif et important », s'il y en a un?

Mme Cutts : Il y a des lignes directrices distinctes de la loi qui permettent à tous les membres de notre personnel expérimenté d'examiner ces effets. Ils tiennent compte de la durée des effets, de leur fréquence et de leur nature. Ils voient aussi combien d'espèces seront touchées, par exemple.

Tous les membres de la famille fédérale collaborent à cette analyse. Nous nous chargeons de confectionner le rapport, mais nous faisons appel aux compétences d'autres ministères en matière scientifique. Nous faisons souvent appel à M. Stringer et à Mme Volk au MPO et à Environnement Canada pour nous aider à éprouver l'information.

Le promoteur lui-même est l'autre source d'information dont nous avons besoin pour examiner les effets environnementaux importants. Nous nous faisons une idée du projet et nous définissons des exigences dont le promoteur doit tenir compte. Il fait ses recherches, puis les scientifiques d'Ottawa examinent le projet de leur côté et produisent un rapport.

Le sénateur Mitchell : Je m'inquiète de la nouvelle définition de ceux qui peuvent comparaître pour ces types d'examen. Ainsi, l'ONE peut actuellement autoriser à présenter des observations toute personne intéressée qu'elle juge bon d'entendre. Aux termes du projet de loi, la possibilité de présenter des observations est expressément limitée à ceux qui ont un intérêt direct à l'égard du projet ou seront directement touchés par lui. Pourquoi ne pas laisser un peu de latitude à l'ONE ou à tout autre organisme chargé d'un examen? Cela semblerait raisonnable.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit des émissions de gaz à effet de serre, l'extension de l'expression « directement touché » ne serait-elle pas considérable? Tout le monde est directement touché par les changements climatiques.

M. Khosla : Comme je l'ai dit plus tôt à propos de cette modification législative, les termes « directement touché » veulent dire exactement ce qu'ils disent. La modification prévoit un

basis, which is key to the answer, for the people managing those processes, and not only at the NEB but also with CEAA review panels, to be able to ensure that they are hearing from the right people. We are talking about scientific and technical expertise; we are talking about Aboriginal peoples, in particular; and we are talking about people who live in close proximity.

It certainly applies to all parties. That needs to be mentioned here. It does not apply to only one set of stakeholder communities. It is a tool in the tool kit to allow better management of the practice. It brings these processes in alignment with most administrative tribunals and courts.

The idea is to hear from all the people who have an interest in the project without inundating the process with everyone. It is definitely is a tool in the tool kit to manage the process.

You cited the words in the legislation. This is embedded in the legislation with the words “directly affected” and “interested party,” but they are synonymous.

Senator Lang: I would like to pursue this a little further as well, because there have been many concerns about the fact that there is a lot of money being brought in to the country to finance these organizations that then go before various panels for environmental assessments.

Perhaps you would expand on your statement to Senator Mitchell. My understanding is that the process will not necessarily prevent anyone from appearing but is targeting those who could appear before the panels or assessment review boards. If they have specialized knowledge, they obviously would be heard and that information would be brought into the process. Is that correct?

Mr. Khosla: Again, it is on a project-by-project basis. I think that is the key to all of this. Having said that, it is to give the folks who manage these processes the ability to seek and prioritize the witnesses that they want to hear from, in particular those with specialized knowledge.

[Translation]

Senator Massicotte: Paragraph 5.(1) of the bill, sets out what environmental effects will apply and paragraph 19.(1) indicates the factors to be considered.

What is the difference between these two paragraphs? What is excluded?

Mr. Khosla: Thank you for the question. There is a link between the two. Perhaps Helen and Steve could describe the situation quickly. Is it the interaction between the two sections?

Senator Massicotte: Yes.

Mr. Mongrain: Yes, the two sections in the two acts are fundamental and concern changes to the environment.

certain nombre d'outils; elle laisse une certaine latitude projet par projet, ce qui est un élément essentiel de la réponse, à ceux qui gèrent ces processus, non seulement à l'ONE, mais également aux commissions d'examen de l'ACEE, pour qu'ils puissent s'assurer d'entendre ceux qui doivent être entendus. Il s'agit ici d'experts scientifiques et techniques, de peuples autochtones, de personnes qui habitent à proximité de l'endroit où le projet doit être réalisé.

Cela s'applique assurément à toutes les parties, il faut le souligner ici, et pas à seulement un ensemble de groupes intéressés. C'est un outil qui fait partie d'une trousse qui doit permettre de mieux gérer la pratique et qui rapproche ces processus des pratiques de la plupart des tribunaux administratifs et cours.

L'idée, c'est qu'il faut entendre le point de vue de tous ceux qui ont un intérêt à l'égard du projet sans que le processus soit submergé parce que tout le monde se présente. C'est sûrement un outil de la panoplie qui servira à gérer le processus.

Vous avez cité des termes extraits du texte de loi. Les expressions « directement touché » et « partie intéressée » sont synonymes.

Le sénateur Lang : Je voudrais fouiller un peu plus cette même question. Il y a eu bien des inquiétudes au sujet des fonds qui affluent au Canada pour financer des organisations qui se présentent devant diverses commissions chargées d'évaluations environnementales.

Peut-être pourriez-vous préciser ce que vous avez dit au sénateur Mitchell. Je crois comprendre que le processus n'empêchera pas forcément que ce soit de comparaître, mais qu'il ciblera ceux qui pourraient comparaître devant les commissions ou groupes d'évaluation ou d'examen. S'ils ont des connaissances spécialisées, ils seraient entendus, et l'information ainsi communiquée serait prise en considération dans le processus. Est-ce exact?

M. Khosla : Je le répète, les choix se feront projet par projet. Je crois que c'est l'élément central. Cela dit, il faut donner à ceux qui gèrent ces processus la possibilité de rechercher et de classer par ordre de priorité ceux dont ils veulent obtenir le point de vue, notamment ceux qui ont des connaissances spécialisées.

[Français]

Le sénateur Massicotte : À l'alinéa 5.(1) du projet de loi, on définit quels effets environnementaux vont s'appliquer et à l'alinéa 19.(1), on parle plutôt des éléments à examiner.

Quelle est la différence entre ces deux alinéas? Qu'est-ce qui est exclu?

M. Khosla : Merci de la question. Il y a un lien entre les deux. Helen et Steve peuvent peut-être rapidement décrire la situation. C'est l'interaction entre les deux articles?

Le sénateur Massicotte : Oui.

M. Mongrain : Oui, les deux articles dans les deux lois sont fondamentaux, cela concerne les changements à l'environnement.

[English]

As Ms. Cutts pointed out in her description of 5(1), it is precisely linking those things that are related to a federal head of power that are within federal jurisdiction. We do not have that degree of precision in the current law. It just says “changes to the environment.”

The reason why we have that precision is that it allows us to enforce those conditions on a proponent after the environmental assessment. Subsection 5(2) of the bill deals with federal decisions, the environmental effects or the changes in the environment that result from federal decisions. That is essentially the basis of the current CEAA. You have to have a project and a federal decision. Then you have an environmental assessment that looks at the changes to the environment essentially resulting from that decision. We have covered that in subsection 5(2).

The difference between the two legislative schemes is that under the current CEAA we have to have that federal decision about a project before an assessment is required. We need a trigger, as Senator McCoy pointed out. We may have effects on migratory birds, but there is no federal decision about the project so we are unable to assess it. Under the proposed scheme, there might be effects on migratory birds, on federal lands, on Aboriginal peoples, in the absence of a federal decision, so we can look at those specific effects and mitigate them at the end of the day. The splitting is necessary for constitutional and legal reasons so that the federal government in enforcing the implementation and mitigation measures is not intruding; it is not a Trojan horse into the provincial regulation of these projects.

[Translation]

Senator Massicotte: I understand, but what does that mean concretely? Are there projects these days that are subjected to an environmental review that will not be in the future that have a significant impact for Canadians?

Mr. Mongrain: It is a change in the environment. We look at the impacts, and the minister and other responsible authorities make a decision.

Senator Massicotte: Is there a significant difference between the bill and the existing act from the point of view of the studies that will be done?

Ms. Cutts: There is certainly a difference between the two bills. In the proposed legislation, we are emphasizing major projects where there is a possibility of significant negative effects.

[English]

There is a really small possibility of effects. Those ones are not being examined.

[Traduction]

Comme Mme Cutts l’a signalé dans sa description du paragraphe 5(1), il s’agit précisément de lier ces éléments qui se rattachent à une autorité fédérale, dans un champ de compétence fédérale. Nous n’avons pas ce degré de précision dans la loi actuelle, qui parle simplement des changements dans l’environnement.

Si nous apportons cette précision, c’est parce qu’elle nous permet d’imposer ces conditions à un promoteur après l’évaluation environnementale. Le paragraphe 5(2) du projet de loi traite des décisions fédérales, des effets environnementaux ou des changements dans l’environnement qui découlent de décisions fédérales. C’est essentiellement la base de l’actuelle LCEE. Il faut avoir un projet et une décision fédérale. Puis, il y a une évaluation environnementale qui porte sur les changements apportés à l’environnement essentiellement à cause de cette décision. Cet aspect est abordé au paragraphe 5(2).

La différence entre les deux régimes législatifs, c’est que, aux termes de l’actuelle LCEE, nous devons avoir une décision fédérale avant qu’un projet ne soit évalué. Nous avons besoin d’un élément déclencheur, comme le sénateur McCoy l’a fait remarquer. Il se peut qu’il y ait des effets sur les oiseaux migrateurs, mais il n’y a aucune décision fédérale sur le projet, si bien que nous ne pouvons l’évaluer. Dans le régime proposé ici, il peut y avoir des effets sur les oiseaux migrateurs, sur les terres fédérales, sur les peuples autochtones et, en l’absence de toute décision fédérale, nous pouvons examiner les effets précis et, au bout du compte, les évaluer. Il faut un point de scission pour des raisons d’ordre constitutionnel et juridique, pour que le gouvernement fédéral ne se rende pas coupable d’ingérence en faisant respecter des mesures de mise en œuvre et d’atténuation; ce n’est pas un cheval de Troie lancé dans la réglementation provinciale de ces projets.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je comprends, mais concrètement, qu’est-ce que cela veut dire? Est-ce qu’il y a des projets aujourd’hui qui sont assujettis à une révision environnementale qui ne le seront pas à l’avenir avec un impact important pour les Canadiens?

M. Mongrain : C’est un changement dans l’environnement, on examine les impacts et le ministre et les autres autorités responsables prennent une décision.

Le sénateur Massicotte : Est-ce qu’il y a une différence importante entre le projet de loi et la loi existante, du point de vue des études qui seront réalisées?

Mme Cutts : Il y a certainement une différence entre les deux projets de loi. Dans la législation proposée, on met l’accent sur les grands projets où il y a la possibilité d’effets négatifs importants.

[Traduction]

Il y a une possibilité réellement faible d’effets. Ceux-là ne sont pas examinés.

[Translation]

We will emphasize the major projects, and we are confident that our system will strengthen environmental protection through the decision of not assigning financial resources to very small projects.

[English]

Senator Johnson: At the very start, Ms. Volk spoke about the media coverage about the job cuts in the environmental department, and you said they were saying they were up to 1,000; you are saying they were 200. Can you tell us more about the areas where these cuts were made and how these decisions were arrived at?

Ms. Volk: Sure. I am obviously most familiar with the cuts that were in my branch.

Senator Johnson: How many were there in your branch?

Ms. Volk: In my branch, we would be close to the majority of the 200, but not the 200.

For starters, we did some what I would call belt-tightening. There were many cases where we were just able to do the same things with less by reorganizing and restructuring. An example would be the Environmental Emergencies Program where we have centralized our routine operations. We used to run six 24/7 operations where people could provide notification of small spills. We do not need six 24/7 operations, and they are very expensive. You are covering multiple shifts, overnight, overtime. We have centralized that, with great savings. We can save close to \$4 million a year through that, without actually affecting our real response to a real emergency. That would be something that was one of the big effects in our branch.

Let me back up. You have asked how the decisions are made. I would say we approached this in a couple of ways, first by looking at what we can do to deliver the same results with fewer people, and that only gets you part of the way to meet the deficit reduction targets. Then we looked at what areas we are involved in that other jurisdictions are also involved in, things that are maybe less core to our mandate or things that other people are already quite prepared to do. There we eliminated work where there were already other people doing the kinds of research that we were doing or doing the kinds of surveys that we were doing. For example, the water program is something that we brought up. The U.S. EPA developed the WaterSense program. It is a little bit like the EnerGuide program, the label on your dishwasher that says it is energy efficient; the WaterSense logo is something that you see on your taps maybe. That program originated in the United States. We brought it up. It is now implemented and being

[Français]

Nous mettrons l'accent sur les grands projets et nous avons confiance que notre système va renforcer la protection de l'environnement par la décision de ne pas affecter des ressources financières sur de très petits projets.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : Au tout début, Mme Volk a parlé de la couverture médiatique des suppressions d'emploi au ministère de l'Environnement. Selon vous, les médias ont dit qu'un millier d'emplois avaient été supprimés alors qu'il n'y en a eu que 200. Pourriez-vous expliquer davantage où les coupes ont été pratiquées et comment les décisions à cet égard ont été prises?

Mme Volk : Bien sûr. Les coupes qui ont été faites dans ma propre direction générale me sont forcément plus familières.

Le sénateur Johnson : Combien de postes ont été coupés dans votre direction générale?

Mme Volk : Ma direction générale a dû subir presque la majorité des coupes, soit 200 postes, mais pas tout à fait 200.

Pour commencer, nous nous sommes soumis à ce que je décrirais comme un régime d'austérité. Dans bien des cas, nous avons pu faire les mêmes choses avec des ressources moindres grâce à une réorganisation et à une restructuration. En ce qui concerne le programme des Urgences environnementales, nous avons centralisé nos opérations courantes. Jusque-là, nous avions six centres ouverts sept jours sur sept et 24 heures sur 24 auxquels les gens pouvaient signaler des petits déversements. Nous n'avions pas besoin de ces six centres, qui coûtaient très cher. Il y a plusieurs postes de travail, des postes de nuit et des heures supplémentaires. Nous avons centralisé ces activités, ce qui a permis de réaliser de grandes économies. Nous pouvons ainsi économiser près de 4 millions de dollars par an sans que soit diminuée notre capacité réelle de réagir à une véritable urgence. Ce doit être la mesure qui a eu les plus grands effets dans notre direction générale.

Je reviens en arrière. Vous avez demandé comment les décisions se prennent. Je dirais que nous avons opté pour une approche double. Nous avons d'abord cherché ce que nous pouvions faire pour produire les mêmes résultats en ayant moins de personnel; mais cela ne permet d'atteindre que partiellement les objectifs de réduction du déficit. Puis, nous nous sommes interrogés sur nos domaines d'intervention dans lesquels d'autres administrations sont également engagées, aux éléments qui ne sont peut-être pas essentiels à notre mandat, ou encore aux éléments dont d'autres sont déjà tout à fait disposés à s'occuper. Nous avons alors éliminé le travail — recherche ou sondages — dont d'autres se chargent déjà. Par exemple, un élément qui a surgi est le Programme de l'eau. L'EPA américaine a élaboré le programme WaterSense, qui ressemble un peu à notre programme ÉnerGuide, dont le logo, apposé sur un lave-vaisselle, indique qu'il est économe en énergie; le logo de WaterSense se voit parfois sur les robinets. Le programme

used here. The provinces and municipalities are active. The federal role does not need to be active anymore, so we eliminated that group.

We looked at places where other jurisdictions were operating, where the federal role was not as prominent and where we felt other people were already filling or could fill the void.

The Chair: Let me thank all of you from the various departments and agencies. I see Mr. Eisler decided to stay and oversee the excellent work of his flock, if I may use that term.

For those of you in the back who did not get a chance to come to the hot seat, thank you for being here. This process will not end tomorrow and we may well need to have you back. As you know, certainly the ministers of NRCan and the environment are slated to appear, and that means some of you, and maybe the Minister of Fisheries and Oceans as well.

Many, many thanks. We are off to a good start. Senators, thank you all very much for being here on time and so well prepared.

(The committee adjourned.)

est né aux États-Unis. Nous l'avons adopté et il est maintenant appliqué et utilisé chez nous. Les provinces et les municipalités sont actives. Le gouvernement fédéral n'a plus besoin de l'être. Nous avons donc éliminé ce groupe.

Nous avons cherché à quels endroits d'autres administrations étaient actives, où le rôle des instances fédérales n'était pas aussi en évidence, où, à notre sens, d'autres comblaient déjà ou pouvaient combler le vide.

Le président : Je remercie tous les représentants des divers ministères et organismes. Je constate que M. Eisler a décidé de rester pour surveiller l'excellent travail de ses ouailles, si je peux me permettre d'employer ce terme.

Je remercie de leur présence ceux qui sont restés à l'arrière et n'ont pas eu l'occasion de prendre place à la table. Notre étude ne prendra pas fin demain et il se peut fort bien que nous devions recourir de nouveau à vos services. Comme vous le savez, certainement, les ministres des Ressources naturelles et de l'Environnement doivent comparaître. Cela veut dire que certains d'entre vous comparaitront de nouveau. Peut-être le ministre des Pêches et des Océans également.

Tous mes remerciements. Nous avons pris un bon départ. Sénateurs, je vous remercie beaucoup de vous être présentés à l'heure, et aussi bien préparés.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Natural Resources Canada:

Dale Eisler, Assistant Deputy Minister, Task Force on Energy Security, Prosperity and Sustainability;

Jay Khosla, Assistant Deputy Minister, Major Projects Management Office;

Adam Hendriks, Director, Western Operations, Major Projects Management Office.

Fisheries and Oceans Canada:

Kevin Stringer, Assistant Deputy Minister, Programs Policy.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Jean-François Tremblay, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties And Aboriginal Government.

Canadian Environmental Assessment Agency:

Helen Cutts, Vice-President, Policy Development Sector;

Steve Mongrain, Senior Policy Advisor, Policy Development Sector.

Environment Canada:

Coleen Volk, Assistant Deputy Minister, Environmental Stewardship Branch.

TÉMOINS

Ressources naturelles Canada :

Dale Eisler, sous-ministre adjoint, Groupe de travail sur la sécurité énergétique, la prospérité et la durabilité;

Jay Khosla, sous-ministre adjoint, Bureau de gestion des grands projets;

Adam Hendriks, directeur, Opérations Ouest du Canada, Bureau de gestion des grands projets.

Pêches et Océans Canada :

Kevin Stringer, sous-ministre adjoint, Politiques relatives aux programmes.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Jean-François Tremblay, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone.

Agence canadienne d'évaluation environnementale :

Helen Cutts, vice-présidente, Secteur de l'élaboration des politiques;

Steve Mongrain, conseiller principal en politiques, Secteur de l'élaboration des politiques.

Environnement Canada :

Coleen Volk, sous-ministre adjointe, Direction générale de l'intendance environnementale.