

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session  
Forty-first Parliament, 2013-14

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

ENERGY, THE  
ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

*Chair:*

The Honourable RICHARD NEUFELD

---

Tuesday, June 3, 2014  
Thursday, June 5, 2014

---

Issue No. 13

*First and second meetings on:*

Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland  
Atlantic Accord Implementation Act,  
the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum  
Resources Accord Implementation Act and other Acts  
and to provide for certain other measures

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
quarante et unième législature, 2013-2014

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

ÉNERGIE, DE  
L'ENVIRONNEMENT ET DES  
RESSOURCES NATURELLES

*Président :*

L'honorable RICHARD NEUFELD

---

Le mardi 3 juin 2014  
Le jeudi 5 juin 2014

---

Fascicule n° 13

*Première et deuxième réunions concernant :*

Le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre  
de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve et la  
Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—  
Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et  
d'autres lois, et comportant d'autres mesures

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Richard Neufeld, *Chair*

The Honourable Grant Mitchell, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Black	Massicotte
Boisvenu	Patterson
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ringuette
* Cowan (or Fraser)	Seidman
MacDonald	Sibbeston
	Wallace

\* Ex officio members  
(Quorum 4)

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

*Président* : L'honorable Richard Neufeld

*Vice-président* : L'honorable Grant Mitchell  
et

Les honorables sénateurs :

Black	Massicotte
Boisvenu	Patterson
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ringuette
* Cowan (ou Fraser)	Seidman
MacDonald	Sibbeston
	Wallace

\* Membres d'office  
(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 28, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wells, seconded by the Honourable Senator Runciman, for the second reading of Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other Acts and to provide for certain other measures.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Black moved, seconded by the Honourable Senator Bellemare, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 mai 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wells, appuyée par l'honorable sénateur Runciman, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Black propose, appuyé par l'honorable sénatrice Bellemare, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2014  
(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:44 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Richard Neufeld, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Black, Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Ringuette, Seidman and Wallace (10).

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

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 28, 2014, the committee began its examination of Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other Acts and to provide for certain other measures.

**WITNESSES:***Natural Resources Canada:*

Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch;

Samuel Millar, Senior Director, Frontier Lands Management Division;

Anne-Marie Fortin, Senior Counsel, Legal Services;

Tyler Cummings, Deputy Director, Frontier Lands Management Division.

*Employment and Social Development Canada:*

Brenda Baxter, Director General, Workplace Directorate, Labour Program.

The chair made a statement.

Mr. Labonté made a statement and, together with Ms. Fortin, Mr. Cummings and with Ms. Baxter, answered questions.

At 7 p.m. the committee suspended.

At 7:04 p.m., pursuant to rule 12-16(1), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 7:23 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 3 juin 2014  
(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 44, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Richard Neufeld (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Black, Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Ringuette, Seidman et Wallace (10).

*Également présents :* Sam Banks et Marc LeBlanc, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 mai 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures.

**TÉMOINS :***Ressources naturelles Canada :*

Jeff Labonté, directeur général, Direction sûreté énergétique et sécurité;

Samuel Millar, directeur senior, Division de la gestion des régions pionnières;

Anne-Marie Fortin, avocate-conseil, Services juridiques;

Tyler Cummings, directeur adjoint, Division de la gestion des régions pionnières.

*Emploi et Développement social Canada :*

Brenda Baxter, directrice générale, Direction du milieu du travail, Programme du travail.

Le président fait une déclaration.

M. Labonté fait une déclaration puis, avec Mme Fortin, M. Cummings et Mme Baxter, répond aux questions.

À 19 heures, la séance est suspendue.

À 19 h 4, conformément à l'article 12-16(1) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour que le comité puisse examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 19 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, Thursday, June 5, 2014  
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:02 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Richard Neufeld, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Black, Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Ringuette, Seidman and Wallace (10).

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

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 28, 2014, the committee continued its examination of Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other Acts and to provide for certain other measures.

*WITNESSES:*

*Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board:*

Scott Tessier, Chair and Chief Executive Officer;  
Susan Gover, Legal Counsel.

*Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board:*

Stuart Pinks, Chief Executive Officer.

*Nova Scotia Federation of Labour:*

Kyle Buott, Secretary-Treasurer (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Tessier and Mr. Pinks each made a statement and, together with Ms. Gover, answered questions.

At 9:08 a.m., the committee suspended.

At 9:12 a.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Mr. Buott made a statement and answered questions.

At 9:39 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, le jeudi 5 juin 2014  
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 2, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Richard Neufeld (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Black, Boisvenu, MacDonald, Massicotte, Mitchell, Neufeld, Patterson, Ringuette, Seidman et Wallace (10).

*Également présents :* Sam Banks et Marc LeBlanc, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 mai 2014, le comité poursuit son étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures.

*TÉMOINS :*

*Office Canada—Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers :*

Scott Tessier, président et premier dirigeant;  
Susan Gover, avocate-conseil.

*Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers :*

Stuart Pinks, président-directeur général.

*Nova Scotia Federation of Labour :*

Kyle Buott, secrétaire-trésorier (par vidéoconférence).

Le président fait une déclaration.

M. Tessier et M. Pinks font chacun une déclaration puis, avec Mme Gover, répondent aux questions.

À 9 h 8, la séance est suspendue.

À 9 h 12, la séance reprend.

Le président fait une déclaration.

M. Buott fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 9 h 39, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2014

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other acts and to provide for certain other measures, met this day at 5:44 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Richard Neufeld** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. My name is Richard Neufeld. I represent the province of British Columbia in the Senate, and I am chair of this committee.

I would like to welcome honourable senators and any members of the public with us in the room and viewers all across the country who are watching on television. As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and also available via webcast on [sen.parl.gc.ca](http://sen.parl.gc.ca). You may also find more information on the schedule of witnesses on the website under “Senate Committees.”

I will ask senators around the table to introduce themselves, and I will begin by introducing my co-chair, the senator from Alberta, Senator Grant Mitchell.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

[*English*]

**Senator Patterson:** Dennis Patterson, senator from Nunavut.

**Senator Black:** Doug Black from Alberta.

**Senator Wallace:** John Wallace from New Brunswick.

[*Translation*]

**Senator Massicotte:** Paul Massicotte from Quebec.

[*English*]

**Senator Seidman:** Judith Seidman from Montreal, Quebec.

**The Chair:** I would like to introduce our staff, beginning with the clerk Lynn Gordon to my left, and our two Library of Parliament analysts, Sam Banks and Mark LeBlanc.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 3 juin 2014

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures, se réunit aujourd'hui, à 17 h 44, pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur Richard Neufeld** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Je m'appelle Richard Neufeld, je représente la Colombie-Britannique au Sénat et je suis président de ce comité.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à mes collègues sénateurs ainsi qu'à tous les gens du public qui sont présents dans cette salle ou qui nous regardent à la télévision. Je rappelle à tous que ces séances de comité sont ouvertes au public en plus d'être accessibles en webdiffusion sur le site [sen.parl.gc.ca](http://sen.parl.gc.ca). Vous trouverez également plus de détails sur la liste de nos témoins sur le site web des comités du Sénat.

Je vais maintenant demander aux sénateurs de se présenter à tour de rôle, et je pars le bal en vous présentant Grant Mitchell, sénateur de l'Alberta, qui est vice-président de ce comité.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Patterson :** Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

**Le sénateur Black :** Doug Black de l'Alberta.

**Le sénateur Wallace :** John Wallace du Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

**Le sénateur Massicotte :** Paul Massicotte, du Québec.

[*Traduction*]

**La sénatrice Seidman :** Judith Seidman de Montréal, au Québec.

**Le président :** Je vous présente maintenant notre personnel en commençant par notre greffière, Lynn Gordon, à ma gauche, et nos deux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Sam Banks et Mark LeBlanc.

Today we begin our hearings on Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other Acts and to provide for certain other measures.

Honourable senators, this bill, whose short title is the offshore health and safety act, was introduced in the House of Commons by the Honourable Lisa Raitt for the Minister of Natural Resources and received first reading on October 24, 2013.

After second reading, it was referred to the House of Commons Standing Committee on Natural Resources, which amended the bill and presented its report to the house on February 12, 2014.

The clerk has distributed a copy of the bill and the clause-by-clause briefing binder from the Department of Natural Resources to your offices. If you do not have these documents with you today or require anything, please ask the clerk.

It gives me great pleasure today to welcome to the first segment of our meeting from Natural Resources Canada, Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch; Samuel Millar, Senior Director, Frontier Lands Management Division; Anne-Marie Fortin, Senior Counsel, Legal Services; Tyler Cummings, Deputy Director, Frontier Lands Management Division; and from Employment and Social Development Canada, Brenda Baxter, Director General, Workplace Directorate, Labour Program.

Thank you for being here today. Sorry we are a little bit late starting; we couldn't get people to quit talking over in the Senate and so we were a bit late getting here. We appreciate you waiting for us.

I understand Mr. Labonté has to leave after a while, but the other officials will be here. Thank you. The floors is yours, sir.

**Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch, Natural Resources Canada:** Thank you very much for the opportunity to present this very important piece of legislation, certainly one that is many years in the making and one we are looking forward to moving forward with and entertaining your questions and comments, and hopefully providing as much information as we can today about the bill.

[Translation]

I am pleased to present this bill together with my colleagues from the Department of Justice and the Department of Natural Resources.

Nous amorçons aujourd'hui nos audiences sur le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada—Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures.

Honorables sénateurs, ce projet de loi, dont le titre abrégé est Loi sur la santé et la sécurité dans la zone extracôtière, a été présenté à la Chambre des communes par l'honorable Lisa Raitt, ministre des Ressources naturelles, et lu pour la première fois le 24 octobre 2013.

Après la seconde lecture, il a été renvoyé au Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes qui y a apporté des modifications et déposé son rapport à la Chambre le 12 février 2014.

La greffière a fait parvenir à votre bureau un exemplaire du projet de loi ainsi que du cartable d'analyse article par article produit par le ministère des Ressources naturelles. Si vous n'avez pas ces documents avec vous aujourd'hui ou si vous avez besoin de quoi que ce soit, veuillez vous adresser à la greffière.

C'est avec grand plaisir que je souhaite la bienvenue pour la première portion de notre séance d'aujourd'hui aux représentants de Ressources naturelles Canada, Jeff Labonté, directeur général, Sûreté énergétique et sécurité; Samuel Millar, directeur principal, Division de la gestion des régions pionnières; Anne-Marie Fortin, avocate-conseil, Services juridiques; Tyler Cummings, directeur adjoint, Division de la gestion des régions pionnières; et d'Emploi et Développement social Canada, Brenda Baxter, directrice générale, Direction du milieu du travail, Programme du travail.

Merci à tous de votre présence. Nous sommes désolés pour le léger retard. Comme certaines discussions se sont éternisées au Sénat, nous n'avons pu être ici à l'heure prévue. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu nous attendre.

Je crois que M. Labonté devra nous quitter en cours de route, mais ses collègues demeureront des nôtres. Je vous remercie. Vous avez la parole.

**Jeff Labonté, directeur général, Sûreté énergétique et sécurité, Ressources naturelles Canada :** Merci beaucoup de me donner l'occasion de parler de ce projet de loi très important que nous attendons depuis bien des années. Nous nous réjouissons de pouvoir contribuer au processus en répondant à vos questions et commentaires, et espérons pouvoir vous fournir autant d'information que possible au sujet de ce projet de loi.

[Français]

C'est avec plaisir que je vous présente ce projet de loi de concert avec mes collègues du ministère de la Justice et du ministère des Ressources naturelles.

[English]

We have a short presentation deck, and I know the binder is quite thick. It is a very technical bill, some 300 pages, so there is quite a bit of material to cover. Certainly at the house committee there were a lot of questions.

I will run through the presentation fairly quickly in order for you to provide us the opportunity to respond more clearly on other points.

Very broadly, the government has taken steps here to enhance and improve the safety of workers in the environment on the offshore. The amendments are the first step in a broader set of measures that are updating our energy systems across the country. Bill C-22 looks at the offshore platform and liability, as well as nuclear compensation, and subsequent work in the department and other departments is supporting the energy infrastructure in the country.

It is fair to say that the offshore area is a very dynamic part of our energy system in Canada, one we are fortunate to have and one that certainly productively provides energy resources and that has been safely developed over the past 25 to 30 years, growing on a history of a good 20 years of development and exploration before that. That said, the offshore is one of the harsher environments and one of the harsher workplaces one might find one's self today in Canada and, of course, it's an industrial activity in which there's a high degree of technology and activity.

Slide 3 in the presentation deck defines that there is a grey area. In Canada, we have recognized that the offshore is an area in which the federal government and the provincial governments have perhaps disputed jurisdiction and, in the absence of sorting that out, the governments decided in the mid-1980s to work together and work under what we call a "shared management regime." In doing so, each government preserves its view that it's jurisdictionally responsible for the offshore development area and it has resulted in provincial governments in Newfoundland and Labrador and Nova Scotia passing what is called "mirror legislation."

The federal legislation before you has a mirror version in both of those provinces that allow both the provinces and the federal government to present the offshore in a shared way, and we develop the resources in a shared way through a joint regulatory board called the offshore petroleum boards, one in Nova Scotia and one in Newfoundland and Labrador.

Elsewhere in the country, offshore is considered federal territory and has been managed and is regulated by the National Energy Board. We are in the midst of pursuing legislation with the Province of Quebec and have been working

[Traduction]

Nous avons un bref document de présentation, et je sais que le cahier d'analyse est plutôt épais. C'est un projet de loi très technique qui compte quelque 300 pages, alors il y a bien des éléments à analyser. Les membres du comité de la Chambre avaient assurément beaucoup de questions à poser.

Je vais donc vous présenter mon exposé assez rapidement de telle sorte que nous ayons le temps d'apporter toutes les précisions voulues.

Dans une perspective générale, le gouvernement adopte des mesures pour améliorer et accroître la sécurité des travailleurs et de l'environnement dans les zones extracôtières. Les modifications proposées représentent la première étape d'un large éventail de mesures visant la mise à jour de nos régimes énergétiques partout au pays. Le projet de loi C-22 porte sur les opérations pétrolières extracôtières, la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire, et les mesures prises ultérieurement par le ministère et d'autres ministères pour appuyer l'infrastructure énergétique au Canada.

Il faut reconnaître que le secteur extracôtier est une composante très dynamique du régime énergétique canadien. Nous sommes chanceux de pouvoir compter sur ce secteur qui nous a fourni au fil des 25 à 30 dernières années d'importantes ressources énergétiques dans le cadre d'un développement sécuritaire s'appuyant sur les deux décennies d'exploration et de travaux préparatoires qui ont précédé. Cela étant dit, le secteur extracôtier est l'un des environnements et des lieux de travail les plus hostiles qui soient actuellement au Canada. C'est aussi bien sûr un secteur industriel très actif où la technologie est omniprésente.

La diapositive 3 nous indique qu'il existe une zone grise. Le secteur extracôtier canadien a fait l'objet de querelles de compétences entre le fédéral et les gouvernements provinciaux et, faute de pouvoir régler ces différends, les gouvernements ont convenu au milieu des années 1980 de conjuguer leurs efforts dans le cadre d'un régime de gestion conjointe. De cette manière, chaque gouvernement préserve sa responsabilité à l'égard des zones d'exploitation extracôtière, et c'est ainsi que les gouvernements provinciaux de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse en sont venus à adopter des lois parallèles.

Le projet de loi fédéral que vous étudiez a donc son pendant dans ces deux provinces de manière à ce qu'elles puissent de concert avec le gouvernement fédéral aborder l'exploitation des ressources extracôtières dans une perspective commune par le truchement d'instances mixtes de réglementation qui portent le nom d'offices des hydrocarbures extracôtiers. On retrouve un office semblable pour la Nouvelle-Écosse et un autre pour Terre-Neuve-et-Labrador.

Ailleurs au pays, le secteur extracôtier est considéré comme un territoire fédéral soumis à la gestion et à la réglementation de l'Office national de l'énergie. Depuis la signature en 2011 d'un accord entre le gouvernement du Québec et le fédéral pour le

on that since about 2011, at which time there was an accord signed between the Government of Quebec and the federal government to share management over the offshore area in the Gulf of St. Lawrence.

So, with that backdrop, when the accord acts were drafted in the late 1980s, they provided for occupational health and safety to be a provincial responsibility. It was a particular area in which the federal act recognized that the workplace was something that provincial labour ministers had responsibility for and the offshore was a workplace of sorts and therefore provincial labour law would apply.

At the same time, it was recognized that operational safety — the safe drilling operations, the safe use of equipment, the safe equipment that's used to store, manage and extract the resources — were operationally an important part of the workplace and were thus considered to be part of the federal legislation, as well as the provincial legislation, that explained the workplace.

The challenge came at a certain point in which the differentiation between occupational health and safety — the workplace for workers — and operational health and safety — the workplace as a set of work activities that take part using systems, machinery, protocols and technology — became a little ambiguous.

There was an accident in Nova Scotia in which a worker was killed, and it was unclear whether it was a workplace issue or an operational safety issue. A period ensued in which both governments tried to understand how to pursue that legally. It became clear that it was ambiguous and not clear which law would apply and the case was closed. The two governments, as well as the Newfoundland and Labrador government, agreed at that point in time, about 10 years ago, that we would work together to clarify that there was no ambiguity in the occupational health and safety area.

This is what led to the bill, and it's what's led to the work that's taken place over the last 10 years.

Moving quickly to Slide No. 4 and the key features of the amendments presented in this bill, the Minister of Natural Resources federally is responsible for the act federally; in counterpart, provincial ministers for occupational health and safety are responsible as ministers of labour for their portion of their provincial bill.

The remainder of the offshore accord acts for both respective provinces are under the responsibility of the Minister of Energy; so if you will, the provincial accord acts have the Minister of Labour and the Minister of Energy sharing responsibility. Federally, the Minister of Natural Resources is responsible for the entire accord act.

partage de la gestion du secteur extracôtier du golfe Saint-Laurent, nous collaborons avec la province en vue de l'adoption d'une loi en la matière.

Dans ce contexte, lorsque les lois de mise en œuvre des accords ont été rédigées à la fin des années 1980, elles stipulaient que les questions de santé et sécurité au travail étaient de compétence provinciale. Dans ce secteur particulier, la loi fédérale reconnaissait que les lieux de travail relevaient de la compétence des ministres provinciaux du Travail et que les lois provinciales en la matière devaient donc s'appliquer au secteur extracôtier étant donné qu'il peut être considéré comme un lieu de travail.

Parallèlement à cela, il a été convenu que la sécurité opérationnelle — la sécurité des opérations de forage, l'utilisation sécuritaire de l'équipement, le recours à des moyens sûrs pour emmagasiner, gérer et extraire les ressources — fait partie intégrante du milieu de travail et relève donc de la législation fédérale, en même temps que de la loi provinciale s'appliquant aux lieux de travail.

Il est alors devenu difficile de faire la distinction entre la santé et la sécurité au travail — le lieu de travail pour les travailleurs — et la sécurité opérationnelle — le lieu de travail considéré comme un ensemble d'activités faisant appel aux systèmes, à la machinerie, aux protocoles et à la technologie.

Il s'est produit en Nouvelle-Écosse un accident où un travailleur a perdu la vie, et on ne savait pas exactement si c'était une question de santé et sécurité au travail ou de sécurité opérationnelle. Les deux gouvernements ont tenté par la suite de déterminer comment il leur était possible d'intenter des poursuites en bonne et due forme. On a dû reconnaître qu'il y avait ambiguïté quant à la loi applicable et le dossier a été fermé. Les deux gouvernements, ainsi que celui de Terre-Neuve-et-Labrador, ont convenu à ce moment-là, et c'était il y a environ 10 ans, qu'il fallait travailler ensemble pour éliminer toute ambiguïté en matière de santé et sécurité au travail.

C'est ce qui nous a menés à ce projet de loi, le fruit du travail accompli au fil des 10 dernières années.

Si l'on passe rapidement à la diapositive 4 qui présente les principales caractéristiques des modifications proposées dans ce projet de loi, on constate que c'est le ministre des Ressources naturelles qui est responsable de la loi à l'échelon fédéral. Pour leur part, les ministres provinciaux chargés de la santé et sécurité au travail sont responsables en tant que ministres du Travail pour leur portion de la loi provinciale.

Les autres articles des lois de mise en œuvre de l'accord extracôtier relèvent du ministre de l'Énergie des deux provinces concernées. Ainsi donc, le ministre du Travail et le ministre de l'Énergie sont conjointement responsables des lois provinciales de mise en œuvre de l'accord, alors qu'à l'échelle fédérale, c'est le ministre des Ressources naturelles qui est responsable de l'ensemble de la loi.

Offshore boards, as I mentioned, are independent regulators, and they administer on behalf of both governments. The boards are appointed by the province and the federal government respectively, with an equal number of seats in terms of an independent board, and there is professional board staff with expertise in safety, environment, engineering, and drilling and operational activities.

On Slide 5, a key feature of the amendments related to the act is the notion of passengers in transit. In the offshore area, if one can imagine the workplace, it is some 200 to 300 kilometres offshore. In most instances it's a marine vessel that's anchored, floating and attached to the seabed with a drilling platform and a well, if you will. It's extracting resources and stays stationary while floating in the middle of the ocean, or 300 kilometres offshore.

It is a peculiar workplace. Workers typically leave St. John's by helicopter or by boat, transit for hours to the workplace, are deposited on the platform or on the marine vessel, stay for a period of weeks in which they are on again/off again over a period of hours. So, the workplace is a rather unique workplace, not unlike large mining camps or other areas where people are flown in. They work in an environment and then they leave, so the workplace is also a place where people live and survive when they are not actually working during rest periods.

The amendments proposed in the bill cover transit, and they recognize that a worker, when they arrive at the workplace in St. John's, that they punch their time clock, they get equipment, they enter a vessel, they enter a helicopter and they begin work as they transit to the workplace. Coverage here in the bill is to recognize that. It's particularly important given that there was a helicopter accident in Newfoundland and Labrador in which a number of people lost their lives. It was quite a significant event, a tragedy of sorts, that of course one would hope would never happen again, but certainly something that this particular bill hopes to ensure that all of the safety precautions are taken to protect workers as much as possible.

Regulations in this particular area are also made with the agreement of the federal Minister of Transport, recognizing that a helicopter is also under the regulatory authority of the Minister of Transport.

There are other features in the bill around appeals and provisions that allow health and safety officers and their work to be appealed. The first appeal, of course, is the designation of a chief safety officer. The bill goes a far way into explaining the role of a chief safety officer, in which the chief safety officer is a member of the board, has important powers that allow them to take decisions around the workplace and safety of workers, as well as the operations.

Comme je l'indiquais, les offices extracôtiers sont des instances indépendantes qui assurent la réglementation et l'administration au nom des deux gouvernements. Les membres de ces offices sont nommés par la province et le gouvernement fédéral, chacun disposant du même nombre de sièges pour assurer l'indépendance de l'office. Chaque office peut compter sur un personnel possédant de l'expertise en sécurité, environnement, génie, forage et activités opérationnelles.

On traite à la diapositive 5 du concept des passagers en transit qui fait partie des principales caractéristiques des modifications apportées à la loi. Pour avoir une idée du milieu de travail, il faut savoir que l'exploitation extracôtière se fait à une distance de 200 à 300 kilomètres des côtes. Dans la plupart des cas, c'est un navire qui est ancré, avec une plateforme de forage et un puits. On extrait ainsi les ressources à partir d'un navire stationnaire qui flotte au milieu de l'océan, ou du moins à 300 kilomètres au large.

C'est donc un milieu de travail assez particulier. Les travailleurs quittent généralement Saint John's par hélicoptère ou par bateau pour arriver quelques heures plus tard sur leur lieu de travail, la plateforme ou le navire. Ils y passent un certain nombre de semaines où ils alternent quarts de travail et périodes de repos. C'est donc un lieu de travail assez spécial qui s'apparente un peu aux grands camps d'exploitation minière ou aux autres chantiers où les travailleurs sont transportés par avion. Ils travaillent sur place puis repartent, ce qui fait que le lieu de travail devient aussi leur milieu de vie pendant les périodes de repos.

Les modifications proposées dans le projet de loi s'appliquent aux passagers en transit en reconnaissant que le quart d'un travailleur commence à Saint-Jean (Terre-Neuve) lorsqu'il reçoit son équipement et s'installe dans le navire ou l'hélicoptère pour amorcer son déplacement vers le lieu de travail proprement dit. C'est une considération d'autant plus importante dans le contexte de l'accident d'hélicoptère qui a entraîné des pertes de vie à Terre-Neuve-et-Labrador. On espère bien sûr qu'une telle tragédie ne se reproduira pas, mais il est bien certain que ce projet de loi vise à assurer la meilleure protection possible aux travailleurs en pareilles circonstances.

Un règlement visant les passagers en transit doit également être élaboré avec l'accord du ministre des Transports, du fait de son autorité réglementaire à l'égard des déplacements par hélicoptère.

Le projet de loi comporte également des dispositions permettant de porter en appel les décisions prises par les agents de santé et sécurité au travail. L'appel est interjeté au départ auprès du délégué à la sécurité. Le rôle de ce délégué est expliqué en long et en large dans le projet de loi. Il est membre de l'office et dispose d'importants pouvoirs lui permettant de prendre des décisions concernant le lieu de travail, la sécurité des travailleurs et les opérations.

The legislation also allows for ministers to appoint a special officer in the event that such a case is needed to preserve, investigate and look into things that may be of an exceptional nature that require further attention.

Slide 7, the legislation also clarifies the importance of the safety officer, first to ensure that the safety officer would never hold the position of CEO of the board and to separate safety as an area of activity separate from the functioning of the board as its responsibilities for the environment or its responsibilities for land tenure activities, land tenure being the letting of leases and the management of royalties and structures related to the economic development.

It provides that the safety officer has to provide written authorization for any application in which there is a permit for drilling that is sought or that there's an operational permit sought by an operator. At the same time, the chief safety officer is permitted the ability to make regulatory substitutions should there be a demonstrated ability that the operator satisfies the chief safety officer that a substitution is either equivalent or at a greater level of security.

It's also explicit in the legislation that the safety officer could require the creation of a special occupational health and safety committee to allow workers' input into the safety of their workplace and to allow them to provide provisions, ownership and, if you will, formalized input into the processes related to safety.

We would also recognize that there is the designation of special officers, conditions under which that are specific to labour ministers in the provincial jurisdiction. They would be able to report to ministers directly. These are exceptional powers that are provided for in the act that would allow something to be looked at more carefully in the absence of any other means to look at a particular issue. Again, given the uniqueness of the workplace, the act has been designed to reflect the uniqueness of the offshore workplace and the realities of our offshore in Canada.

There are also a number of consequential amendments in the act related to the Canada Labour Code. My colleague from Labour is here to join us to speak to those, but these are more in line with amendments that have been made to the Labour Code and other pieces of legislation. We are moving to ensure that there is alignment between the legislation that is proposed here: one around the deadline to initiate prosecutions; two, that officials need ministerial permission to testify before administrative proceedings; and, three, sharing of information that may be required in particular areas, but at the same time preserving personal information. Of course, these are what we consider consequential, but we certainly wanted to draw attention to them given that it's another piece of federal legislation that's quite significant.

La loi permet en outre aux ministres de nommer un agent spécial lorsque cela est nécessaire pour assurer la protection voulue, faire enquête et examiner la situation dans des circonstances exceptionnelles exigeant une analyse plus approfondie.

À la diapositive 7, on peut voir que la loi clarifie également certains points concernant le délégué à la sécurité. Premièrement, ce poste ne peut pas être confié au premier dirigeant de l'office. On veut ainsi garantir une séparation claire entre les fonctions liées à la sécurité et les autres fonctions de l'office, et notamment ses responsabilités en matière d'environnement et de gestion des actifs, ce qui comprend la signature des baux et la gestion des redevances et des structures liées au développement économique.

Il est établi que le délégué à la sécurité doit fournir une autorisation écrite pour toute demande de permis de forage et d'exploitation. Le délégué à la sécurité a aussi le pouvoir d'accorder la prise de mesures réglementaires de remplacement lorsqu'un exploitant peut lui démontrer que la substitution proposée procure un degré de sécurité équivalent ou supérieur.

Il est aussi indiqué explicitement dans la loi que le délégué à la sécurité peut exiger la mise sur pied d'un comité spécial sur la santé et la sécurité au travail pour veiller à ce que les travailleurs aient leur mot à dire quant à la sécurité de leur lieu de travail et leur donner la possibilité de contribuer directement aux processus touchant la sécurité, et de les prendre en charge en quelque sorte.

Mentionnons également la possibilité pour les ministres provinciaux du travail de désigner des agents spéciaux dans certaines conditions bien définies. Ces agents spéciaux relèvent directement du ministre. C'est un pouvoir exceptionnel conféré par la loi pour permettre un examen plus minutieux d'un enjeu donné en l'absence d'autres moyens pour le faire. Encore là, la loi a été élaborée de manière à tenir compte des réalités du secteur extracôtier au Canada et du caractère unique des milieux de travail qu'on y retrouve.

Le projet de loi comporte aussi un certain nombre de modifications corrélatives au Code canadien du travail. Mon collègue de Travail Canada pourra vous en parler plus en détail, mais ces mesures sont prises dans un souci d'harmonisation à la suite des modifications apportées au Code du travail et à d'autres lois. Différentes modifications sont prévues en ce sens : il y a prolongation du délai pour entamer une poursuite; on précise qu'il est nécessaire pour les fonctionnaires délégués d'obtenir la permission du ministre pour témoigner devant des instances administratives; on améliore la capacité de transmettre l'information requise dans différents secteurs, tout en continuant à protéger les renseignements personnels. Il va de soi que ces modifications sont jugées corrélatives, mais nous voulions certes les mettre en lumière, car elles touchent une autre loi fédérale fort importante.

There are a few other non-occupational health and safety-related amendments included in the bill. Some of these are quite important, although more symbolic, updating references to reflect the name of the Province of Newfoundland and Labrador. Some of the acts that are referenced in the accord legislation reference only the Province of Newfoundland. Others reference updates to provincial and federal statutes that are required.

Certainly there is updating the powers of the operational safety officers and the conservation officers to reflect the powers that are being provided to the safety officers. This is to provide alignment between the safety officers, the environment officers and the operational safety officers. The different officers have different regulatory roles in inspecting the workplace, the operations or the environmental aspects of the drilling program. We want to provide alignment between all the powers that are provided to those officers in their role and the exercise of their duties under the regulatory functions.

In terms of consultations, this is a product of work between Canada, Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia. There was a great deal of expert advice from Labour Canada, the offshore petroleum boards, and certainly briefings with the offshore industry, the federation of labour and other labour unions. A number of these consultations that took place over a period of the better part of seven years, as the bill moved its way along. It's fairly complicated. As I mentioned, it's quite a significant undertaking, so there was quite a bit of work that took place within all those groups.

In terms of next steps, the two provincial governments have already passed the legislation in their mirror parts. Bill C-5 in provincial equivalent has already received Royal Assent in both Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia. Transitional regulations are expected to be tabled in the House of Commons, as well as the Senate, before the summer recess, or at least before the bill receives Royal Assent.

The regulations that we're proposing are the exact regulations that exist today, as well as some of what are considered guidelines that are contractual obligations provided to operators today to ensure that there's as much clarity as possible about the occupational health and safety. These are considered transitional, and we've provided for a period of five years to update those regulations, and that's provided for in the act.

I'll close on that, Mr. Chair, and invite questions.

**The Chair:** Thank you. We have a list of questioners. I'll start with one or two.

My notes say that the House of Commons Standing Committee on Natural Resources amended the bill and presented its report to the house on February 12, 2014. Your

Ce projet de loi inclut également quelques autres modifications n'ayant pas trait à la santé et à la sécurité au travail. Certaines d'entre elles sont assez importantes, même si elles sont plus symboliques. On pense notamment à la mise à jour des références au nom officiel de la province de Terre-Neuve-et-Labrador. Certaines des lois auxquelles renvoie la loi de mise en œuvre de l'accord parlent uniquement de la province de Terre-Neuve. D'autres références doivent être mises à jour relativement à des lois provinciales et fédérales.

Il y a aussi la mise à jour des pouvoirs des agents de la sécurité opérationnelle et des agents du contrôle de l'exploitation afin qu'ils correspondent aux nouveaux pouvoirs accordés aux agents de santé et sécurité au travail. Il s'agit d'harmoniser le travail de tous ces agents. Chacun d'eux a un rôle réglementaire distinct à jouer lorsqu'il inspecte le lieu de travail, vérifie les opérations ou évalue les aspects environnementaux des activités de forage. Nous voulons donc harmoniser les pouvoirs conférés à ces agents dans l'exercice de leurs fonctions réglementaires.

Pour ce qui est des consultations, ces mesures sont le fruit des négociations entre le Canada, Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse. On a largement misé sur les conseils spécialisés de Travail Canada et des deux offices des hydrocarbures extracôtiers ainsi sur les séances d'information à l'intention des principaux intervenants, à savoir l'industrie de l'exploitation extracôtière, la fédération des travailleurs et les autres syndicats. Bon nombre de ces consultations se sont poursuivies pendant la majeure partie des sept années qui ont mené à la présentation de ce projet de loi. C'est plutôt complexe. Comme je l'indiquais, c'est un projet de loi important qui a exigé une collaboration soutenue entre tous ces groupes.

Pour ce qui est des prochaines étapes, les lois parallèles correspondantes ont déjà été adoptées par les deux gouvernements provinciaux concernés. Les deux lois équivalant au projet de loi C-5 ont ainsi reçu la sanction royale à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse. Le règlement transitoire sera déposé à la Chambre des communes et au Sénat avant l'ajournement estival, ou tout au moins avant que le projet de loi reçoive la sanction royale.

Les dispositions réglementaires que nous proposons sont identiques à celles actuellement en vigueur, auxquelles s'ajoutent des lignes directrices sous forme d'obligations contractuelles pour les exploitants afin d'assurer un maximum de clarté en matière de santé et sécurité au travail. Ces mesures sont jugées transitoires, et nous avons prévu dans la loi une période de cinq ans pour la mise à jour de ce règlement.

Je vais terminer là, monsieur le président, en vous invitant à me poser vos questions.

**Le président :** Merci. Nous avons une liste de sénateurs qui ont des questions. J'en aurais moi-même une ou deux à vous poser.

Mes notes indiquent que le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes a apporté des modifications au projet de loi et présenté son rapport à la

notes say that provincial mirror laws received Royal Assent in Nova Scotia on May 10, 2013, and in Newfoundland and Labrador on May 16, 2013. That happens to be quite a bit earlier than when the amendments were made in the House of Commons. Just help me a bit here with how that took place and how that's being dealt with.

**Mr. Labonté:** The bill was introduced under the previous session of Parliament, and the federal bill was actually introduced first. I think it was Bill C-61. Both the provinces of Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia tabled within days of the federal legislation. Their bills proceeded through their reviews, passed their houses and received Royal Assent. The session of Parliament closed at that time. It fell into the fall 2013. The bill was reintroduced as Bill C-5, and we picked up from there and continued along the way. We had hoped that the bill would have been, at this point, already passed.

I guess it's a peculiar piece so, Mr. Chair, I'm trying to explain this as best I can. The bills are the same, more or less, in both provinces, but they're not identical. Both of them retain their jurisdictional coherence, if you will.

**The Chair:** I'm not trying to get difficult here, but they adopted their mirror laws in May 2013. We didn't get first reading until October 2013 in the House of Commons, and it was amended by the house committee. That's what I'm told.

**Mr. Labonté:** Correct.

**The Chair:** It was amended long after, almost a year after, the laws receive Royal Assent in the two provinces. Is there much of a difference? Is it just some words? How could they have mirror legislation if, in fact, the bill was amended in the House of Commons after they received Royal Assent in the two provinces? That's the part I'm having difficulty with.

**Mr. Labonté:** There were 11 amendments made to the bill in the house. A number of them were references to federal legislation which were not included in the provincial legislation because they related to federal legislation. There were references to names and titles in which the provinces had already made changes to those names and titles.

All of the amendments made in the house were serious, but would I not call them substantive policy changes inasmuch as they were legal changes. There was a numbering problem in one part of the bill, so there was a number of what we would call administrative and drafting corrections, as opposed to policy changes.

Chambre le 12 février 2014. Vous indiquez pour votre part que les lois provinciales correspondantes ont reçu la sanction royale le 10 mai 2013, dans le cas de la Nouvelle-Écosse, et le 16 mai 2013, pour Terre-Neuve-et-Labrador. Ces deux dates m'apparaissent nettement antérieures à celle du dépôt des modifications à la Chambre des communes. Pourriez-vous m'aider à mieux comprendre le déroulement du processus et la séquence des événements?

**M. Labonté :** Le projet de loi a été présenté lors de la session précédente du Parlement, et cela a été fait avant tout le reste. Je pense que c'était alors le projet de loi C-61. Les deux provinces, Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse, ont déposé leurs propres projets de loi dans les jours qui ont suivi. Ces deux projets de loi ont été étudiés et adoptés par les assemblées législatives avant de recevoir la sanction royale. C'est alors que notre session parlementaire a pris fin. Le tout a été reporté à l'automne 2013. Le projet de loi a alors été présenté de nouveau sous la désignation C-5, et nous avons poursuivi le travail. Nous avons bon espoir que le projet de loi puisse être adopté avant aujourd'hui.

Comme c'est une situation un peu particulière, monsieur le président, j'essaie de l'expliquer du mieux que je peux. Les lois adoptées par les deux provinces sont similaires, mais pas identiques. Il y a une certaine cohérence législative qui est maintenue d'une province à l'autre.

**Le président :** Je ne veux pas être pointilleux, mais ces provinces ont adopté leurs lois parallèles en mai 2013. Ce n'est qu'en octobre 2013 que notre projet de loi a été lu pour la première fois à la Chambre des communes, et il a ensuite été modifié par le comité de la Chambre. C'est ce qu'on m'indique.

**M. Labonté :** C'est exact.

**Le président :** Il a été modifié longtemps après, presque un an après en fait, que ces lois aient reçu la sanction royale dans les deux provinces concernées. Y a-t-il des différences importantes? S'agit-il seulement de quelques mots? Comment peut-on parler de lois correspondantes si, le projet de loi a été modifié à la Chambre des communes longtemps après qu'elles aient reçu la sanction royale? C'est ce que j'arrive difficilement à comprendre.

**M. Labonté :** Au total, 11 modifications ont été apportées au projet de loi à la Chambre. Un certain nombre concernaient des renvois à des lois fédérales qui ne se retrouvaient pas dans les lois provinciales correspondantes. Il fallait aussi mettre à jour des renvois à des noms et des titres, et les deux provinces avaient déjà modifié leurs lois en conséquence.

Tous les amendements qui ont été apportés à la Chambre étaient importants, mais je ne les qualifierais pas d'importants changements en matière de politiques, dans la mesure où c'était des modifications législatives. Il y avait un problème de numérotation dans l'une des parties du projet de loi; on a donc plutôt apporté des corrections administratives et de rédaction que des changements aux politiques.

The intent of the bill and the policy substance of the bill remain the same as the two bills that have passed both provincial legislatures.

**The Chair:** Thank you for that. There was the Wells inquiry, which called for the establishment of an independent safety regulator in the offshore area.

**Mr. Labonté:** Correct.

**The Chair:** Can you tell me a little bit about why it was decided not to actually follow that recommendation?

**Mr. Labonté:** Actually, Justice Wells made 29 recommendations, 28 of which have more or less been implemented and one of which is still awaiting consideration about night flights for helicopters.

Recommendation 29 was the final one. There were two components to the recommendation. Part A, which said, “the governments,” plural, should consider the creation of an independent safety regulator and, if not possible, it made recommendation 29(b) which said to do a number of things within the existing legal framework that would essentially create a similar pattern to an independent safety regulator.

Those recommendations included ensuring that the chief safety officer was clear in its role and responsibility; ensuring that it had a separate and clearly indicated budget; to provide separation of the safety functions from the rest of the board’s functions; and to provide a number of elements that are included in the bill as we see it today.

I’m not sure, Mr. Chair, of the protocol, but Justice Wells did present before the house committee and had said he was quite satisfied with the direction that the governments were heading. He still preferred 29(a) as the recommendation, but recognized the progress made and it was quite comfortable that the governments had moved forward with 29(b); that the workplace would be safer and that the spirit of his recommendations was being fulfilled by the government.

**The Chair:** That’s very good, thank you.

**Senator Mitchell:** Thanks very much, it has been very informative. Maybe you said this, but what was the problem with 29(a) that it wouldn’t have been accepted?

**Mr. Labonté:** I think there were a number of factors, and certainly there’s no clear-cut answer. There’s no clear-cut answer that an independent safety regulator would have led to a safer workplace.

The tragedy was the result of a mechanical failure in a helicopter. A helicopter was flying; its gear box lost its oil; and it didn’t fly for the period of time it expected to fly and it crashed. It is a horrible tragedy in which a number of people lost their lives. An independent safety regulator, unfortunately, couldn’t have prevented the mechanical failure of an aircraft.

L’intention et le fondement du projet de loi demeurent les mêmes que les deux projets de loi qui ont été adoptés par les deux assemblées législatives provinciales.

**Le président :** Merci. Il y a eu la commission d’enquête Wells, qui réclamait la création d’un organisme de réglementation indépendant en matière de sécurité dans les zones extracôtières.

**M. Labonté :** C’est exact.

**Le président :** Pourriez-vous nous expliquer pourquoi on a décidé de ne pas donner suite à cette recommandation?

**M. Labonté :** En fait, le juge Wells a formulé 29 recommandations, dont 28 ont plus ou moins été mises en œuvre et dont une, concernant les vols de nuit des hélicoptères, est toujours à l’étude.

La recommandation 29 était la dernière et elle comportait deux volets. La partie A, selon laquelle « les gouvernements » devraient envisager la création d’un organisme de réglementation indépendant en matière de sécurité, faute de quoi ils devraient prendre diverses mesures dans le cadre juridique actuel, conformément à la partie B, de sorte qu’on obtienne un modèle similaire à celui d’un organisme de réglementation indépendant.

On a notamment recommandé de conférer au délégué à la sécurité un mandat clair et sans ambiguïté, de lui confier un budget distinct et de garantir une séparation claire entre les fonctions liées à la sécurité et les autres fonctions de l’office, et de prévoir un certain nombre d’éléments qui font partie du projet de loi actuel.

Monsieur le président, je ne suis pas certain du protocole, mais le juge Wells a comparu devant le comité de la Chambre et il s’est dit très satisfait de l’orientation prise par les gouvernements. Évidemment, il privilégiait la recommandation 29a), mais il a reconnu les progrès réalisés et il était convaincu que même si les gouvernements optaient pour la recommandation 29b), le milieu de travail serait plus sûr et l’esprit de ses recommandations serait respecté.

**Le président :** C’est très bien. Merci.

**Le sénateur Mitchell :** Merci beaucoup. Vous nous avez donné beaucoup d’information. Vous l’avez peut-être déjà dit, mais quel était le problème concernant la recommandation 29a)? Pourquoi ne l’a-t-on pas acceptée?

**M. Labonté :** Je crois que plusieurs facteurs étaient en cause et cela nous montre que tout n’est pas noir ou blanc. Ce n’est pas parce qu’on crée un organisme de réglementation indépendant qu’on aura un milieu de travail plus sécuritaire.

La tragédie a été causée par un bris mécanique. L’hélicoptère s’est écrasé à cause d’une perte d’huile de la boîte de transmission principale. Il n’a pas pu voler aussi longtemps qu’on le prévoyait. C’est une terrible tragédie qui a coûté la vie à plusieurs personnes. Un organisme de réglementation indépendant, malheureusement, n’aurait pas pu empêcher ce bris mécanique.

That said, I think there's a concern that was expressed previously in a number of instances as to whether there would be a proliferation of regulators and in which we might actually lead to a less safe workplace in the sense that an independent regulator would take a number of the experts in the board and move them away from the functioning of the board. While their sole purpose would be safety, they would be a bit disconnected from the operational side of the activity on a day-to-day basis.

In doing so, it would likely lead to a number of safety regulators, in which the Nova Scotia government has a shared management regime with Canada, as is the one we're negotiating with Quebec. Nova Scotia had actually expressed the preference for it to stay together. There were a number of factors in which it seemed that it may or may not lead to.

We looked at the reference to recommendation 29(b) that had a lot of the same elements, absent the separation, if you will, wholeheartedly from a physical separation. That would allow for a much more tightened focus on safety, and the board has pursued that with vigour.

**Senator Mitchell:** It has taken a long time to get here.

**Mr. Labonté:** Indeed.

**Senator Mitchell:** You've aged, probably, over the process, which raises the question, at least hypothetically, of whether there was some controversy.

After all the people you've spoken with, the different groups that you've indicated were involved, including labour, could you give us some idea whether there are points that remain controversial, or was it just very technically difficult to mesh two jurisdictions in the two different provinces?

**Mr. Labonté:** It's actually a number of those things. I have colleagues who were here for longer periods of time. I'll start with making two general points. One of them is that there are three governments working together, and the rhythm of electoral cycles, when you pattern them over three governments, leads to a lot of starting and stopping, starting and stopping. Over an extended period of time, you would see governments in power for a number of years, then there would be an election and there would be reaffirming of the priorities and the process.

The second part was really getting comfortable with the role of the ministers of energy and the ministers of labour, and the role of organized labour unions and companies working together. There was quite a bit of work trying to establish common understanding and comfort around each element within the bill.

At a certain stage in 2006-07, it looked pretty close. At that point, it kind of unraveled in a number of contexts from the provincial perspective, and it moved from being focused on by the minister of energy to the minister of labour. That restarted the process that looked more carefully at it from a labour point of view, as opposed to an energy point of view, and then the delicate balance continued.

Cela dit, on a soulevé à plusieurs reprises la question à savoir s'il pourrait y avoir une prolifération des organismes de réglementation et, par le fait même, des lieux de travail moins sécuritaires, en ce sens qu'un organisme indépendant ferait appel à plusieurs experts de l'office et les éloignerait du fonctionnement de celui-ci. Ils seraient donc déconnectés des activités opérationnelles quotidiennes et cela nuirait en quelque sorte à leur objectif qui est d'assurer la sécurité avant tout.

Cela entraînerait probablement la création de plusieurs organismes de sécurité, que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse gère conjointement avec le gouvernement fédéral, comme l'accord que nous sommes en train de négocier avec la province du Québec. La Nouvelle-Écosse a indiqué qu'elle préférerait une collaboration. On parle donc ici de plusieurs facteurs.

Nous avons examiné la recommandation 29b) et, mise à part la séparation physique, les deux parties renfermaient bon nombre des mêmes éléments visant à renforcer la sécurité. L'office a appliqué cette recommandation avec vigueur.

**Le sénateur Mitchell :** Il a fallu beaucoup de temps pour en arriver là.

**M. Labonté :** En effet.

**Le sénateur Mitchell :** La lenteur du processus nous amène à nous demander s'il n'y a pas eu une certaine controverse.

À la lumière de toutes les rencontres que vous avez faites avec les différents intervenants, dont les syndicats, pourriez-vous nous dire si des questions demeurent controversées, ou s'il était simplement difficile, sur le plan technique, de réussir à intégrer tout ça dans les deux différentes provinces?

**M. Labonté :** En fait, ce sont plusieurs de ces facteurs. J'ai des collègues qui sont ici depuis plus longtemps que moi. Je vais commencer par faire deux observations générales. Tout d'abord, sachez qu'on parle ici d'une collaboration entre trois gouvernements, dont le cycle électoral diffère, ce qui entraîne plusieurs interruptions des travaux. Au fil des ans, les gouvernements au pouvoir changent à la suite des élections, et on doit réaligner les priorités et le processus en conséquence.

Ensuite, il fallait bien comprendre le rôle des ministres de l'Énergie et du Travail ainsi que le rôle des syndicats et des entreprises qui travaillent ensemble. Il fallait être sur la même longueur d'onde concernant chacun des éléments du projet de loi.

À un certain moment en 2006-2007, nous étions sur le point de réussir. Les choses se sont un peu gâtées à certains égards au niveau provincial, et le dossier a été confié au ministre du Travail. Il n'était plus géré par le ministre de l'Énergie. Il a donc fallu recommencer le processus et examiner le dossier d'un point de vue de la main-d'œuvre plutôt que de l'énergie, et maintenir cet équilibre délicat.

It was a bit of the rhythm of cycles of three governments, and a bit of trying to get comfortable with the role of all the different participants.

The product here is remarkably better. It certainly brings clarity to the role of government, the role of the unions, the role of the workers, the role of the employees and the role of the boards. Certainly it's a very technical bill. We think it's a much better product, but it is a long time in the making, for sure.

**Senator Black:** In a former life, I practised energy law and I had the opportunity, really the privilege, to do a tremendous amount of work in both Newfoundland and Labrador, and the Nova Scotia offshore. Like all of you, I've also had the experience of travelling to offshore rigs. I'm sure any of you who have done that will agree with me that they're terrifying workplaces. I work from the premise, my questions today to you, that safer is not good enough. Safest is best. My questions want to get at that, if you'll bear with me.

In doing your research, are you able to tell us whether the current state now will be comparable to safety standards in the U.K., North Sea, the Norwegian North Sea and the U.S. Gulf?

**Mr. Labonté:** That's a great question from a comparative point of view. One of the challenges when one does the comparative is the apples to apples comparison.

The closest comparison we can make would be in our U.S. example. In the U.S. example, we hear from our board colleagues and from the workplace that in any of the operations that happen in the Gulf, the drill ships, there are only so many globally that drill, and they are contracted over periods of time. They will move into Canada and will not meet the regulatory standard. They will have to go into dry dock and into the port to get retrofitted and upgraded to be up to snuff for Canadian standards and then head back out. I think that speaks to perhaps the workplace is different. In the Gulf, it's calm and warmer, generally speaking, different water. The North Atlantic is a bit harsher.

In the Norwegian and U.K. case, they are much more similar to the Canadian context, although there are differences in how they regulate and manage, the U.K. and Norway both being unitary states, so you don't have the shared —

**Senator Black:** I understand that, but my question doesn't relate to the jurisdiction. My question relates to safety standards and protocols. I want to know that what we're going to implement in offshore Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia is world-class standard. That's what I want to know. If not, then just tell us where the deficiencies are.

Cette situation est en quelque sorte attribuable aux différents cycles électoraux des trois gouvernements et au fait que nous voulions mieux comprendre le rôle de tous les participants.

La mesure que nous avons ici est exceptionnelle. Elle précise sans aucun doute le rôle du gouvernement, des syndicats, des travailleurs, des employés et des offices. Chose certaine, c'est un projet de loi très technique. Selon nous, le résultat est bien meilleur, mais visiblement, il a fallu du temps pour y parvenir.

**Le sénateur Black :** Dans une vie antérieure, j'ai travaillé dans le domaine du droit en matière d'énergie et j'ai eu l'occasion, ou plutôt le privilège, de travailler au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse. Tout comme vous, j'ai eu la possibilité de me rendre sur des plateformes extracôtières. Je suis sûr que vous conviendrez que ce sont des milieux de travail terrifiants. Par conséquent, on ne peut pas se contenter de simplement rendre le milieu de travail plus sûr. Il faut s'assurer qu'il soit le plus sûr possible. Si vous me le permettez, mes questions porteront là-dessus.

D'après vos recherches, êtes-vous en mesure de nous dire si l'état actuel se compare aux normes de sécurité du Royaume-Uni, de la mer du Nord, de la Norvège et du golfe aux États-Unis?

**M. Labonté :** C'est une excellente question à des fins de comparaison. Évidemment, il faut comparer des pommes avec des pommes.

La meilleure comparaison que nous puissions établir, c'est avec les États-Unis. D'après ce que nous ont dit nos collègues des offices au sujet des activités qui se déroulent dans le golfe, le nombre d'entreprises qui effectuent des travaux de forage est limité et elles sont engagées à contrat. Elles viendraient au Canada et ne répondraient pas aux normes. Les navires devraient aller en cale sèche au port afin d'être remis en état pour ainsi se conformer aux normes canadiennes. Je pense que cela démontre bien à quel point les milieux de travail sont différents. Dans le golfe, les eaux sont plus calmes et chaudes, alors que les eaux de l'Atlantique Nord sont plus difficiles.

L'exemple de la Norvège et du Royaume-Uni s'apparente davantage au contexte canadien, même s'il y a des différences dans la façon de réglementer et de gérer, étant donné que le Royaume-Uni et la Norvège sont tous deux des États unitaires, alors il n'y a pas cette responsabilité partagée...

**Le sénateur Black :** Je comprends, mais ma question ne porte pas sur la compétence, mais plutôt sur les normes en matière de sécurité et les protocoles. Je veux m'assurer que les normes que nous allons mettre en œuvre au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse sont de calibre mondial. C'est tout ce que je veux savoir. Si ce n'est pas le cas, vous pourriez peut-être nous dire quelles sont les lacunes.

**Mr. Labonté:** I think we would believe that this is a world-class standard for safety for Canada and that we have done our best working with the organized union labour groups, the boards and the companies to establish the safest workplace we can.

**Senator Black:** Would industry agree with that statement?

**Mr. Labonté:** I believe they would.

**Senator Black:** Very good.

**The Chair:** Maybe just a bit further to that, Senator Black, this committee did a study prior to your coming on board after the large oil spill in the Gulf of Mexico, because there was chatter about how we should maybe shut down the industry off the East Coast. We did a study and found exactly as Mr. Labonté said. We asked industry. We had a lot of people come and testify that our rules and regulations, if you want to put it in those terms, were as strong or better than anyone's. We felt pretty comfortable in our report recommending that there be no such thing as shutting it down and doing something different and that we have world-class. That's good for you folks to know, too. I'm sure you probably know that.

**Senator Massicotte:** Thank you for being with us. I must note that when we received the binder with 300 pages, I said, "Wow, this is a heavy one." Then when I got here and I got this handout and it's stapled the wrong way, I thought there was a process of intimidation going on, but I'll persevere.

I always have a hesitancy when people try to make decisions. It's fundamental, in any organization, that you have to know who is responsible for what. Whose forehead has the "X" on it, and who do you shoot if it goes wrong? When people say two governments are responsible, joint, tri-partite, it sounds like a government decision. Is that not only prone to more serious errors and more misjudgment? "I thought you were doing this?" "No, I thought you were doing that."

**Mr. Labonté:** In fact, that would argue to why we are really hoping that the bill will proceed and receive Royal Assent, because today the boards operate with a set of guidelines and a set of instruments that are contractually provided to the operators and to the companies. Ultimately the companies are responsible for the workplace.

**Senator Massicotte:** That's what the bill fundamentally says? They're held accountable?

**Mr. Labonté:** That's right.

**Senator Massicotte:** They don't know who to report to, but they're still held accountable?

**Mr. Labonté:** They report to the board, and they're responsible for the workplace. This provides clarity that the boards are legally clearly in the zone of worrying about occupational health and safety, whereas today they graft some provincial legislation, add some Canadian legislation and provide guidelines. This takes all

**M. Labonté :** Je pense que nous pouvons considérer que les normes canadiennes en matière de sécurité sont de calibre mondial et que nous avons fait de notre mieux, en collaboration avec les groupes syndicaux, les offices et les entreprises, pour établir le milieu de travail le plus sécuritaire qui soit.

**Le sénateur Black :** L'industrie serait-elle d'accord?

**M. Labonté :** Je crois que oui.

**Le sénateur Black :** Très bien.

**Le président :** Pour poursuivre dans cette même veine, sénateur Black, sachez que le comité a mené une étude avant votre arrivée à l'office, après l'important déversement de pétrole dans le golfe du Mexique, parce qu'on parlait de la possibilité de mettre fin à ces activités au large de la côte Est. Au terme de notre étude, nous avons conclu exactement ce que nous a dit M. Labonté. Nous nous sommes adressés à l'industrie et nous avons fait comparaître de nombreuses personnes qui nous ont toutes confirmé que nos règles et nos normes étaient équivalentes, voire supérieures, à celles des autres. Nous étions très à l'aise d'affirmer dans notre rapport qu'il était impossible de mettre un terme à ces activités et que nous avions des normes de calibre mondial. Tant mieux pour vous. Je suis sûr que vous le saviez déjà.

**Le sénateur Massicotte :** Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui. Je dois dire que lorsque nous avons reçu le cartable de 300 pages, je me suis dit que c'était un dossier vraiment important. Ensuite, lorsque je suis arrivé ici et que j'ai vu ce cahier agrafé à l'envers, j'ai pensé qu'on avait voulu nous intimider, mais je vais poursuivre.

Je suis toujours réticent lorsque les gens doivent prendre des décisions. Je considère qu'il est fondamental, dans toute organisation, de savoir qui est responsable de quoi. Qui est la personne à blâmer lorsque les choses tournent mal? Toutefois, lorsque deux ordres de gouvernement sont responsables et qu'il y a une collaboration tripartite, est-ce qu'on ne risque pas davantage de faire des erreurs ou de manquer de jugement? Il peut aussi y avoir de la confusion.

**M. Labonté :** En fait, c'est la raison pour laquelle nous espérons que ce projet de loi sera adopté et qu'il recevra la sanction royale, parce qu'à l'heure actuelle, les offices fonctionnent avec une série de lignes directrices qui sont fournies aux exploitants et aux entreprises. Au bout du compte, ce sont les entreprises qui sont responsables du lieu de travail.

**Le sénateur Massicotte :** C'est ce que dit le projet de loi? Les entreprises sont tenues responsables?

**M. Labonté :** C'est exact.

**Le sénateur Massicotte :** Elles rendent tout de même des comptes, même si elles ne savent pas à qui?

**M. Labonté :** Elles relèvent de l'office, et elles sont responsables du lieu de travail. Évidemment, les offices étaient clairement en droit de s'inquiéter à propos de la santé et la sécurité en milieu de travail, alors qu'aujourd'hui, elles devront respecter des lois provinciales, des lois canadiennes et des lignes

that and cements it into law. The accord acts are clear. Both the federal accord act and the provincial accord acts are clear that the workplace is the responsibility of the companies and that the board is the regulator that's in charge.

**Senator Massicotte:** Promise?

**Mr. Labonté:** Promise.

**Senator Massicotte:** You mentioned this earlier in your materials, and I understand employees in that sector get paid once they're on the rig, once they're on the site, not getting there. They may have to take a helicopter, but they only start getting paid once they're there physically. Therefore, there was an issue, I gather, that you do want to make sure they're covered as an employee. So you're saying that, in spite of the fact they don't get paid for the transportation time, they will be treated as an employee for legal bases. Is that accurate?

**Mr. Labonté:** Yes, I'm not sure about the payment side.

**Senator Massicotte:** In the material we have, one of them says that.

**Mr. Labonté:** The moment they punch their clock onshore, they are working, or they are considered workers. The reason we are quite delicate about the issue of the transportation is that any one of us who gets on a helicopter anywhere in the country is under the Minister of Transport's regulatory regime to be safe in that helicopter. Unlike the offshore, you and I, if we took a helicopter ride over Niagara Falls, don't have a breathing apparatus and special safety harness —

**Senator Massicotte:** Who is driving it? You or me?

**Mr. Labonté:** Certainly not me. Maybe we're renting a helicopter.

All the workers have mandatory training they have to take before they get on a helicopter. They have special breathing equipment and a set of regulations that recently came out from the Minister of Transport that put in place extra measures because of the long period of time they fly over water. In the event the helicopter does have to what they call ditch, which is to have a landing on water, which is less than ideal in any circumstance, then there is equipment and abilities for those workers to try to survive the helicopter having to land on water.

**Senator Massicotte:** This act basically amends the Newfoundland and Labrador, as well as the Nova Scotia.

**Mr. Labonté:** Correct.

**Senator Massicotte:** What's the difference? Is there a significant difference how you treat each one?

**Mr. Labonté:** There are slight differences in terms of the labour aspects, in terms of how the appeal processes work in each province and how the responsibilities segregate. The principles are

directrices. On prend tout cela et on en fait une loi. Les lois sur l'accord sont claires. Les lois de mise en œuvre de l'accord provincial et fédéral précisent clairement que la sécurité du milieu de travail doit être assurée par les entreprises et que l'office est l'organisme de réglementation responsable.

**Le sénateur Massicotte :** C'est une promesse que vous nous faites?

**M. Labonté :** Oui.

**Le sénateur Massicotte :** Si j'ai bien compris, vous avez dit tout à l'heure que les employés dans ce secteur n'étaient payés que lorsqu'ils se trouvaient sur la plateforme. Ils ont beau s'y rendre en hélicoptère, ils ne sont pas payés avant d'avoir mis les pieds sur la plateforme. Par conséquent, j'imagine qu'il y a eu un problème et que vous avez voulu vous assurer qu'ils soient couverts comme employés. Par conséquent, en dépit du fait qu'ils ne sont pas payés durant le transport, ils seront considérés comme des employés à des fins juridiques. Est-ce exact?

**M. Labonté :** Oui, mais je ne suis pas sûr en ce qui concerne les paiements.

**Le sénateur Massicotte :** C'est ce que j'ai lu dans l'un de nos documents.

**M. Labonté :** À partir du moment où ils arrivent sur les lieux du travail et qu'ils travaillent, ils sont considérés comme des travailleurs. La raison pour laquelle cette question de transport est délicate, c'est que chacun d'entre nous qui monte à bord d'un hélicoptère partout au pays est assujéti au régime de réglementation du ministre des Transports. À la différence des zones extracôtières, vous et moi, si nous prenions un hélicoptère pour voler au-dessus des chutes Niagara, nous ne serions pas équipés d'un appareil respiratoire et d'un harnais de sécurité...

**Le sénateur Massicotte :** Qui pilote? Vous ou moi?

**M. Labonté :** Certainement pas moi. Admettons que nous louons un hélicoptère.

Tous les travailleurs doivent suivre une formation obligatoire avant de monter à bord d'un hélicoptère. Ils doivent être équipés d'un appareil respiratoire, et il y a toute une série de mesures supplémentaires qui viennent d'être établies, par règlement, par le ministre des Transports, étant donné les longues heures de vol au-dessus de l'eau. Dans le cas où un hélicoptère doit faire un amerrissage forcé, ce qui est loin d'être l'idéal, ces travailleurs sont équipés et formés pour pouvoir survivre.

**Le sénateur Massicotte :** En gros, cette loi modifie les lois de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse.

**M. Labonté :** C'est exact.

**Le sénateur Massicotte :** Quelle est la différence? Y a-t-il des écarts importants d'une province à l'autre?

**M. Labonté :** Les principes sont les mêmes, mais il y a quelques nuances, notamment en ce qui concerne les aspects syndicaux, la façon dont fonctionnent les processus d'appel dans chaque

the same in terms of wanting clarity on these things, but they have slight nuances. The federal law accounts for that in looking at the Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia, but their respective acts are not identical to each other. They fit hand-in-glove with the federal.

**Senator Massicotte:** What precipitated this? What motivated you to finally get this thing done is this helicopter accident of six years ago, I guess?

**Mr. Labonté:** It actually was before that. There had been a worker in Nova Scotia who had been opening a door that had been installed upside down, and the door malfunctioned and the worker was killed. It was actually one individual that was killed in Nova Scotia that precipitated the work.

**Senator Massicotte:** The door was offshore?

**Mr. Labonté:** It was offshore on the platform.

**Senator Massicotte:** What was the problem there and how does this bill correct that?

**Mr. Labonté:** The problem was, was it an unsafe workplace, which means it is occupational health and safety? Did the employer create and maintain an unsafe workplace because the door was installed improperly? Or was it an operational safety problem because the door was installed improperly and it was part of the operational undertaking of the offshore rig? It wasn't clear whether it was one or the other and which law applied.

**Senator Massicotte:** Therefore, the employer got away scot-free because of lack of clarity between the two laws?

**Mr. Labonté:** I'm not sure if I would say they got away scot-free, but there were issues about how to approach that from a legal point of view and from a response point of view. My Justice colleague might be able to fill in a bit more clarity than that.

**Anne-Marie Fortin, Senior Counsel, Legal Services, Natural Resources Canada:** I believe there was an issue about prosecuting, because there was no clarity as to which legislation would apply — the Nova Scotia occupational health and safety legislation or the accords acts.

**Senator Massicotte:** The court said, because of this lack of clarity, we will not make the employer responsible for this accident?

**Ms. Fortin:** That was back in 1999. You are taxing my memory. My belief is that it did not go to court, and I stand to be corrected on that, but rather it was the Crown prosecution that decided that.

**Senator Massicotte:** The solution is 300 pages?

province et la répartition des responsabilités. La loi fédérale tient compte des lois de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, mais ces deux lois ne sont pas identiques. Elles vont de pair avec la loi fédérale.

**Le sénateur Massicotte :** Qu'est-ce qui a précipité les choses? Qu'est-ce qui vous a poussé à aller de l'avant, six ans après cet accident d'hélicoptère?

**M. Labonté :** En fait, nous avons entrepris les démarches bien avant, à la suite du décès d'un travailleur en Nouvelle-Écosse. Une porte avait été installée à l'envers et, en raison d'une défectuosité, un employé a été tué. C'est donc à la suite de cet accident que nous avons entamé le travail.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que c'était en haute mer?

**M. Labonté :** Oui, c'était au large des côtes, sur la plateforme.

**Le sénateur Massicotte :** Quel était le problème et en quoi ce projet de loi vient-il y remédier?

**M. Labonté :** Il faut se poser les questions suivantes. Le milieu de travail était-il dangereux? Y a-t-il eu un non-respect des normes en matière de santé et de sécurité au travail? Est-ce que l'employeur a créé et maintenu un lieu de travail non sécuritaire à cause d'une porte mal installée? Était-ce un problème lié à la sécurité des opérations, étant donné que la porte n'avait pas été installée comme il faut et que cela s'inscrivait dans les tâches opérationnelles de la plateforme extracôtière? On ne savait pas trop quelle loi s'appliquait.

**Le sénateur Massicotte :** Par conséquent, l'employeur s'en est tiré à bon compte en raison d'un flou juridique?

**M. Labonté :** Je ne sais pas s'il s'en est tiré indemne, mais cela a soulevé des questions quant à l'approche à adopter d'un point de vue juridique et d'un point de vue d'intervention. Ma collègue avocate serait probablement mieux en mesure que moi de vous donner des précisions.

**Anne-Marie Fortin, avocate-conseil, Services juridiques, Ressources naturelles Canada :** Je crois qu'il y a eu un problème au niveau de la poursuite, parce qu'on ne savait pas quelle loi s'appliquait — la législation provinciale en matière de santé et de sécurité au travail où les lois de mise en œuvre de l'accord.

**Le sénateur Massicotte :** En raison de ce manque de clarté, le tribunal a jugé qu'il ne fallait pas tenir l'employeur responsable de cet accident?

**Mme Fortin :** C'était en 1999. Vous mettez ma mémoire à l'épreuve. Je crois que l'affaire ne s'est pas rendue devant les tribunaux, et corrigez-moi si je me trompe, mais c'est plutôt le procureur de la Couronne qui a rendu cette décision.

**Le sénateur Massicotte :** La solution a 300 pages?

**Ms. Fortin:** Because I have been with this process since the beginning, the solution initially was to amend the act to clarify the regulation-making authorities within the accords acts, and that would have been a couple of provisions in the act.

However, when we got together with the provinces, we landed on the notion that, first of all, occupational health and safety had evolved quite a bit since 1985 when the accords act was first adopted, and there were new regimes in place for occupational health and safety that were developed in the early 2000s and, therefore, every jurisdiction wanted to modernize the thing. That called for much bigger legislation. Because we did not want to have different standards in different jurisdictions, having some kind of a negotiated process and a negotiated product with the view of having the best of all jurisdictions apply, that led to quite a few discussions.

**Senator Ringuette:** Ms. Baxter, offshore workers in Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia, they're under the Canada Labour Code?

**Brenda Baxter, Director General, Workplace Directorate, Labour Program, Employment and Social Development Canada:** They would be under the accords act.

**Senator Ringuette:** No, no. Are they under the jurisdiction, in regards to getting union accreditation and so forth? Are they under the federal Labour Code or under the different provincial labour codes?

**Ms. Baxter:** With regard to the offshore workers, it would be under the provincial; I believe it's the provincial legislation.

**Senator Ringuette:** So they would be under the provincial legislation?

**Ms. Baxter:** This is part of what the offshore — the accords act.

**Senator Ringuette:** Notwithstanding this bill.

**Ms. Baxter:** So notwithstanding this bill, they would be under the provincial legislation.

**Senator Ringuette:** So, therefore, they would have been under the provincial legislation in regard to safety in the workplace?

**Ms. Baxter:** Yes.

**Senator Ringuette:** The flip side to that in regard to the transportation by helicopter, that would have been a federal regulation in regard to transportation safety?

[Translation]

**Mr. Labonté:** Yes, that is correct.

**Mme Fortin :** Étant donné que je participe à ce processus depuis le début, je sais que la solution visait initialement à modifier la loi pour clarifier les différents pouvoirs de réglementation prévus dans les lois de mise en œuvre, et seules quelques dispositions de la loi auraient été touchées.

Toutefois, lorsque nous avons entamé les discussions avec les provinces, nous nous sommes rendu compte que tout d'abord, le domaine de la santé et sécurité au travail avait beaucoup changé depuis 1985, lorsque la Loi de mise en œuvre a été adoptée, et de nouveaux régimes en matière de santé et sécurité au travail ont été mis sur pied au début des années 2000, et c'est pourquoi chaque province et territoire souhaitait moderniser tout cela, ce qui nécessitait des lois beaucoup plus étoffées. Puisque nous voulions éviter que les normes soient différentes dans chaque province et territoire, on a tenté d'intégrer au processus de négociation et au produit négocié les meilleurs éléments de chaque province et territoire, ce qui a provoqué de nombreuses discussions.

**La sénatrice Ringuette :** Madame Baxter, les travailleurs extracôtiers de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse sont-ils visés par le Code canadien du travail?

**Brenda Baxter, directrice générale, Direction du milieu du travail, Programme du travail, Emploi et Développement social Canada :** Ils sont visés par les lois de mise en œuvre.

**La sénatrice Ringuette :** Non, je veux savoir s'ils sont visés par les lois provinciales pour l'obtention d'une accréditation syndicale, et cetera. Sont-ils visés par le Code canadien du travail ou par d'autres codes du travail provinciaux?

**Mme Baxter :** Les travailleurs extracôtiers sont visés par les lois provinciales; je crois qu'il s'agit des lois provinciales.

**La sénatrice Ringuette :** Ils seraient donc assujettis aux lois provinciales?

**Mme Baxter :** Cela concerne le travail extracôtier — les lois de mise en œuvre.

**La sénatrice Ringuette :** Et si on ne tient pas compte du projet de loi?

**Mme Baxter :** Si on ne tient pas compte du projet de loi, ils seraient assujettis aux lois provinciales.

**La sénatrice Ringuette :** Ils auraient donc été visés par les lois provinciales sur le plan de la sécurité au travail?

**Mme Baxter :** Oui.

**La sénatrice Ringuette :** D'un autre côté, le transport par hélicoptère aurait été visé par une loi fédérale sur le plan de la sécurité en matière de transport?

[Français]

**M. Labonté :** Oui, c'est exact.

[English]

**Senator Ringuette:** I understand the situation that happened in Newfoundland and Labrador in regard to the helicopter issue, and it was a mechanical failure. Therefore, it would come under the federal jurisdiction, the Department of Transport.

**Mr. Labonté:** It was investigated by the National Transportation Safety Board, who issued a report with recommendations and the government determined that there would be an inquiry headed by Justice Wells, who held an inquiry.

**Senator Ringuette:** What was the result of the investigation from Transport Canada?

**Mr. Labonté:** I think it recognized that there were challenges related to that particular context for helicopters and the regulatory system for approving the flying ability of the helicopters without oil in the gear box, if you will, of which there was a belief that it should run for 30 minutes. It was a global issue in other countries that had also had the same belief. This was an example where it ran for 11 minutes and then the helicopter crashed. So, its design was to run for 30 minutes, and it ran for about a third of the time that was expected.

**Senator Ringuette:** Essentially, it was an issue of oversight with mandatory inspection by Transport Canada from the responsibility also of the owner of it.

After looking at the issue, understanding that the employees are under the provincial labour codes, this is creating a lot of bureaucracy for a particular situation that should have been resolved a long time ago in regard to the Minister of Transportation and the oversight in regard to regulation.

I find that this is pushing the issue elsewhere, because the provinces already have a code of labour which includes all the workplace safety, like any other provinces.

I find that this is creating a lot of bureaucracy, not necessarily in case of an incident, hopefully not, that this clarifies the delimitation of responsibility, federal and provincial, in regard to workplace safety. Right now we have an official joint administration. From my perspective as a long-time legislator, I find this is really not the way to resolve the issue. I think it further blurs the responsibility of each party and each level of government, too. That's my two cents' worth.

**Mr. Labonté:** Certainly, I hear the opinion being expressed and the point of view. I think it's important to point out that the legislation was being developed long before the helicopter accident, so it was not developed to respond to the helicopter accident. It was designed to respond to the potential for ambiguity in occupational and operational safety.

I think one can argue there is quite a bit of law here, and it is quite detailed and technical, but it is an attempt to ensure there is no ambiguity between the nature of operational safety and

[Traduction]

**La sénatrice Ringuette :** D'après ce que je comprends, l'accident d'hélicoptère qui s'est produit à Terre-Neuve-et-Labrador a été causé par un problème mécanique. Ainsi, il relève de la compétence fédérale, c'est-à-dire du ministère des Transports.

**M. Labonté :** Cet incident a fait l'objet d'une enquête menée par le Conseil national de la sécurité des transports, qui a publié un rapport contenant des recommandations, et le gouvernement a déterminé qu'une enquête dirigée par le juge Wells serait menée.

**La sénatrice Ringuette :** Quel a été le résultat de l'enquête menée par Transports Canada?

**M. Labonté :** Je pense qu'on a reconnu qu'il y avait des défis liés aux hélicoptères et au système réglementaire qui approuve la capacité de vol de ces hélicoptères sans huile dans la boîte d'engrenage, car on croyait que l'hélicoptère pourrait voler ainsi pendant 30 minutes. C'était également ce qu'on croyait dans d'autres pays. Dans ce cas-ci, l'hélicoptère a fonctionné pendant 11 minutes et s'est ensuite écrasé. Il était donc conçu pour fonctionner pendant 30 minutes, mais il a fonctionné pendant environ le tiers de ce temps.

**La sénatrice Ringuette :** Essentiellement, c'était un problème de surveillance, dans le cadre de l'inspection obligatoire par Transports Canada et de la responsabilité du propriétaire.

Après avoir examiné la question et avoir déterminé que les employés sont assujettis aux codes du travail provinciaux, cela crée énormément de paperasse pour une situation qu'on aurait dû résoudre il y a longtemps en ce qui concerne le ministre des Transports et la surveillance dans le cadre de la réglementation.

Je trouve qu'on pousse la question ailleurs, car les provinces ont déjà un code du travail qui vise toutes les questions liées à la sécurité au travail, comme toutes les autres provinces.

Je trouve que cela crée beaucoup de paperasse, ce qui, on l'espère, et pas nécessairement en cas d'incident, clarifiera les responsabilités fédérales et provinciales liées à la sécurité au travail. En ce moment, nous avons officiellement une compétence partagée. En ma qualité de législatrice de longue date, je crois que ce n'est vraiment pas la bonne façon de résoudre le problème. Je crois que cela brouille davantage la responsabilité de chaque partie et de chaque palier de gouvernement. C'est mon opinion.

**M. Labonté :** J'entends certainement l'avis et le point de vue exprimés. Je crois qu'il est important de souligner que le projet de loi a été créé longtemps avant l'accident d'hélicoptère, et on ne l'a donc pas proposé pour réagir à cet accident. Il a été conçu pour remédier au potentiel d'ambiguïté lié à la sécurité opérationnelle et à la sécurité au travail.

Je crois qu'on peut faire valoir qu'il y a de nombreux principes de droit dans ce cas, et ils sont très détaillés et techniques, mais on tente d'éliminer toute ambiguïté entre la nature de la sécurité

occupational health and safety for the purposes of the offshore. They are one and the same, and should be treated as such.

**Senator Black:** I think it's important that we draw to the committee's attention the evidence of Mr. Labonté. While I understand, Senator Ringuette, your incredible frustration with this legal complexity, it is, as you pointed out, because there is no jurisdiction. There was never agreement as to who owned the Newfoundland and Labrador offshore, and the compromise was there would be joint jurisdiction and, therefore, mirror legislation. You pointed that out in your evidence, but that's why we have this incredibly complicated process.

**Mr. Labonté:** It is and, certainly if one pursued that further, the courts have prevailed that the offshore in two instances before the Supreme Court were considered federal. The government determined in the mid-1980s, rather than continue to wrangle over whether or not that applied everywhere, that it would set aside these points and work together with the provinces to ensure that there would be orderly, safe and responsible development of the offshore. It has been tremendously successful in Newfoundland, albeit complicated with the board, certainly more than unitary states like the United Kingdom or Norway, but that's led to 30 per cent GDP in Newfoundland and Labrador, 6,000 jobs, billions of dollars in royalties and revenues.

I recognize, though, that it is complicated, and it is because we continue at each kind of instance of government to maintain jurisdictional authority for this, if you will, and the way of doing so is to set it aside and have mirror legislation and a joint board. The alternative would be for one party to express its authority, and that decision was long before my arrival and one that the government has already taken.

**Senator Seidman:** I have two questions. The first one is very technical.

In Part III.1 (3), it states:

Subject to section 7 and on the recommendation of the Federal Minister and the Minister of Labour, the Governor in Council may make regulations

(a) defining "danger", "dive site", "diving operation" and "incident . . ."

I would ask you about the definition of "danger" because I was on a committee last year — I'm still on the committee — and what came to our committee last year was a change made to the Canada Labour Code regarding the definition of "danger." I'd like to know what the regulations will be in this bill regarding the definition of "danger."

**Mr. Labonté:** That would have been Bill C-4.

opérationnelle et de la santé et sécurité au travail dans les milieux de travail extracôtiers. Ce sont des notions indissociables, et on devrait les traiter ensemble.

**Le sénateur Black :** Je crois qu'il est important d'attirer l'attention des membres du comité sur le témoignage de M. Labonté. Même si je comprends, madame la sénatrice Ringuette, votre grande frustration causée par la complexité juridique, si elle existe, comme vous l'avez souligné, c'est parce qu'on n'a pas désigné une compétence. On ne s'est jamais mis d'accord sur la question de savoir qui est propriétaire de la région extracôtière de Terre-Neuve-et-Labrador, et le compromis auquel on est parvenu, c'est qu'il y aurait compétence partagée, et donc des lois miroirs. Vous l'avez souligné dans votre témoignage, mais c'est la raison pour laquelle nous avons ce processus extrêmement compliqué.

**M. Labonté :** C'est bien le cas et, si l'on fouille la question, on constate que la Cour suprême a déterminé, à deux reprises, que la région extracôtière était de compétence fédérale. Au milieu des années 1980, le gouvernement a décidé qu'au lieu de continuer à se quereller sur la question de savoir si cela s'applique partout ou non, il mettrait ces questions de côté et collaborerait avec les provinces pour veiller à ce que le développement extracôtier s'effectue de façon ordonnée, sécuritaire et responsable. Ce développement a très bien réussi à Terre-Neuve, même si cela a été compliqué pour l'office, certainement plus que dans les États unitaires comme le Royaume-Uni ou la Norvège, mais il a contribué à 30 p. cent du PIB à Terre-Neuve-et-Labrador, a créé 6 000 emplois et a généré des milliards de dollars en redevances et en revenus.

Je reconnais toutefois que la question est complexe, et c'est parce que nous conservons, à chaque palier du gouvernement, une compétence territoriale à cet égard, et on y parvient en mettant la question de côté et en adoptant des lois miroirs et en instaurant une compétence partagée. Pour changer les choses, il faudrait qu'une partie affirme son autorité, et cette décision a été prise par le gouvernement bien avant mon arrivée.

**La sénatrice Seidman :** J'ai deux questions. La première est très technique.

Le paragraphe 3 de la partie III.1 est ainsi libellé :

Sous réserve de l'article 7 et sur recommandation du ministre fédéral et du ministre du Travail, le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) définir « danger », « événement », « lieu de plongée » et « opération de plongée »...

J'aimerais vous poser une question au sujet de la définition de « danger », car l'an dernier, j'étais membre d'un comité — et je le suis toujours — auquel on a présenté un changement apporté au Code canadien du travail qui modifie la définition de « danger ». J'aimerais savoir quels règlements s'appliqueront dans ce projet de loi en ce qui concerne la définition de « danger ».

**M. Labonté :** C'est dans le projet de loi C-4.

**Senator Seidman:** Yes.

**Ms. Baxter:** What happens with respect to this legislation is, once the legislation is passed, the parties work together to develop the regulations, and one thing they may do in developing those regulations is define a definition of “danger.” So the parties would work together to define that definition.

**Senator Seidman:** You would not automatically use the change made to the Canada Labour Code at the end of last year?

**Ms. Baxter:** No, that’s a separate piece of legislation.

**Senator Seidman:** That’s very interesting. Thank you for straightening that one out.

The other question has to do a little more with what Senator Black was asking you about safety.

We did a recent study on bulk transportation of hydrocarbons on this committee, and we heard about the importance of establishing and regulating a culture of safety within an organization. I notice that this bill involves workers in the safety process. Of course, in general, it would be interesting to know how you see this bill as upholding a culture of safety, but also how involving the worker in the safety process, for example, reporting issues, helps to improve safety?

**Mr. Labonté:** I’ll make some general comments and turn it over to my colleagues. That is an important feature of the bill that workers are involved and committees are established between the worker and the management structure to provide input. Workers also have the right to refuse work in this bill, so may choose to do so, which are important rights for workers, particularly in the offshore where it’s quite harsh and a bit different than any universe we might see in a city-oriented workplace.

Mr. Cummings may be able to speak to the other aspects of how one might develop that safety culture.

The boards, working with the National Energy Board, have been promoting the idea of pushing a safety culture into the context of management systems, the planning systems, the reporting systems and the data kept on what is an incident and what an incident looks like.

We saw interesting representations that demonstrated how you could read certain data and it would look like safety was getting tremendously better, and it had been really just about what was reported. There is the whole element of how one looks at what is safe and how one defines getting safer and what that means, but I will ask Mr. Cummings to answer further.

**La sénatrice Seidman :** Oui.

**Mme Baxter :** Dans le cas de ce projet de loi, une fois qu’il a été adopté, les partis ont collaboré pour prendre des règlements, et pendant ces travaux, ils ont pu, entre autres, définir le mot « danger ». Les partis peuvent donc avoir élaboré cette définition en collaboration.

**La sénatrice Seidman :** Vous n’utiliserez pas automatiquement le changement apporté au Code canadien du travail à la fin de l’année dernière?

**Mme Baxter :** Non, il s’agit d’une mesure législative distincte.

**La sénatrice Seidman :** C’est très intéressant. Je vous remercie d’avoir éclairci ce point.

Mon autre question est davantage liée à la question que vous a posée le sénateur Black au sujet de la sécurité.

Notre comité a récemment mené une étude sur le transport des hydrocarbures en vrac, et nous avons entendu parler de l’importance d’établir et de réglementer une culture de sécurité au sein d’un organisme. Je remarque que le projet de loi fait participer les travailleurs au processus de sécurité. Évidemment, il serait intéressant de connaître votre avis sur la façon dont le projet de loi favorise une culture de sécurité, mais aussi sur la façon dont la participation des travailleurs dans le processus de sécurité, par exemple par le signalement des problèmes, contribue à améliorer la sécurité.

**M. Labonté :** Je ferai quelques commentaires généraux et je donnerai ensuite la parole à mes collègues. C’est une caractéristique importante du projet de loi, c’est-à-dire que les travailleurs participent au processus et que des comités sont créés pour faire le lien entre les travailleurs et la structure de gestion, afin qu’ils puissent offrir leur contribution. Le projet de loi donne également aux travailleurs le droit de refuser un travail dangereux, et ce sont des droits importants pour eux, surtout dans le cas d’un emploi extracôtier, où le travail peut être très difficile et un peu différent de celui qui s’effectue dans un milieu plus urbain.

M. Cummings pourrait peut-être vous parler d’autres façons de favoriser une culture de sécurité.

Les offices, en collaboration avec l’Office national de l’énergie, ont propagé l’idée selon laquelle il faut favoriser une culture de sécurité au sein des systèmes de gestion, des systèmes de planification, des systèmes de signalement et dans les données qu’on conserve pour déterminer ce qu’est un incident et à quoi il ressemble.

Nous avons vu des présentations intéressantes dans lesquelles on démontre comment certaines données peuvent donner l’impression que la sécurité s’améliore grandement, et cela dépend seulement de ce qui est signalé. Il y a la question de savoir comment on interprète ce qui est sécuritaire et comment on définit l’amélioration de la sécurité et ce que cela signifie, mais je vais demander à M. Cummings de vous en parler plus en détail.

**Tyler Cummings, Deputy Director, Frontier Lands Management Division, Natural Resources Canada:** One of the things about which we had discussions with our provincial colleagues was how to create safety culture or create the environment for a positive safety culture.

We think that safety comes first from the operator. They have to create that environment, done in partnership with their workforce, and then the regulator will audit them against what they say they will do. If they say they will have a safe workplace, a workplace where workers are involved, then that is what they will be audited against and that's what the regulator will check to ensure is happening.

We have tried to give them that. We said you must have a safety mechanism; you will be checked against it; and you must demonstrate how that will create the safest workplace possible.

**Senator Seidman:** Okay.

**Ms. Baxter:** I could add, as well, that that the OHS regime being put in place here is building on the best of what exists in Newfoundland, in Nova Scotia and in the federal jurisdiction for OHS. There are three basic rights for employees. It's the right to know about what is going on in the workplace, the right to participate and the right to refuse dangerous work.

It is built on what's called the "internal responsibility system," which says that the workers and the employers need to understand. They know their workplace; they know best what is a danger in the workplace; and they work together through the workplace health and safety committee to identify and mitigate those dangers in the workplace to prevent accidents and injuries. This is a key foundation of any OHS legislation that exists in the country. That is part of what builds that safety culture.

**Senator Seidman:** Thank you very much. You have clarified that for me, Ms. Baxter, so I appreciate that.

**Senator Wallace:** When I listened to your presentation, Mr. Labonté, I heard that there obviously is a need to administratively and organizationally restructure. As Senator Massicotte pointed out, nobody would argue with making it clear as to who is responsible for what. As you have said, some grey areas are present.

The operators are the ones responsible for the workplace and I'm wondering, as far as matters that would impact the safety on these platforms, how will that be impacted by Bill C-5?

I can see from a structural and organizational point of view all this getting the bureaucracy going in the right direction and resolving conflicts and misunderstandings that could come up between the provincial and federal governments. That obviously makes sense. As a matter of safety and as a matter of the requirements that operators are going to implement, practically speaking, on these units, will that change, if at all, through Bill C-5?

**Tyler Cummings, directeur adjoint, Division de la gestion des régions pionnières, Ressources naturelles Canada :** Avec nos collègues provinciaux, nous avons, entre autres, discuté de la façon de créer une culture de sécurité ou de créer un milieu qui favorise une culture de sécurité positive.

Nous pensons que la sécurité vient d'abord de l'exploitant. Il doit créer le milieu approprié, en partenariat avec la main-d'œuvre, et ensuite l'organisme de réglementation vérifiera s'il a concrétisé ses intentions. S'il affirme offrir un milieu de travail sécuritaire, un milieu de travail dans lequel les travailleurs participent, ce sera le critère utilisé pour la vérification, et l'organisme de réglementation vérifiera si c'est bien le cas.

Nous avons tenté de leur donner ces précisions. Nous avons dit qu'il fallait avoir un mécanisme de sécurité, qu'il serait vérifié et qu'il fallait démontrer comment ce mécanisme créera le milieu de travail le plus sécuritaire possible.

**La sénatrice Seidman :** D'accord.

**Mme Baxter :** J'aimerais également ajouter que le régime de SST en vigueur dans ce cas-ci se fonde sur les meilleures pratiques en matière de SST utilisées à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse et au niveau fédéral. Les employés ont trois droits fondamentaux : le droit de savoir ce qui se passe dans le milieu de travail, le droit d'y participer et le droit de refuser un travail dangereux.

Ils sont fondés sur ce qu'on appelle le « système de responsabilité interne », selon lequel les travailleurs et les employeurs doivent comprendre. Ils connaissent leur milieu de travail, ils savent ce qui représente un danger dans ce milieu et ils travaillent en collaboration, par l'entremise du comité de santé et sécurité au travail, pour repérer et réduire ces dangers, afin d'éviter les accidents et les blessures. C'est un élément fondateur de toutes les mesures législatives en matière de SST en vigueur au pays. Cela contribue à façonner la culture de sécurité.

**La sénatrice Seidman :** Merci beaucoup. Vous avez clarifié ce point, madame Baxter, et je vous en suis reconnaissante.

**Le sénateur Wallace :** Lorsque j'ai écouté votre exposé, monsieur Labonté, j'ai entendu qu'une restructuration était manifestement nécessaire sur les plans administratif et organisationnel. Comme l'a souligné le sénateur Massicotte, personne ne s'oppose à ce qu'on clarifie les responsabilités de chacun. Comme vous l'avez dit, il y a quelques zones grises.

Les exploitants sont responsables du milieu de travail et j'aimerais savoir comment cela sera touché par le projet de loi C-5, en ce qui concerne les éléments qui pourraient engendrer des répercussions sur la sécurité de ces plateformes.

D'un point de vue structurel et organisationnel, je peux imaginer que cela fera progresser la bureaucratie dans la bonne direction et que cela contribuera à résoudre des conflits et des malentendus qui pourraient surgir entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. C'est logique. Les mesures de sécurité et les exigences qui seront mises en œuvre sur ces unités par les exploitants seront-elles modifiées, sur le plan pratique, par le projet de loi C-5?

**Mr. Labonté:** It's a good question. I guess it would start by reinforcing those elements of what is needed and necessary to create a safety culture and safe workplace, one in which there is an ongoing, ever-present commitment to safety and input through processes such as the committees described.

Second, there are new audit powers and new authorities for safety officers that are included in the bill that allow them to take a better look and to spend more time; that are compliant with current law; and that allow them to investigate, to expect, to do things that they need to do to be assured that safety is being taken into account and is driving the agenda.

Certainly, it brings clarity to the legal frame, which I think you referred to as the administrative part. What law applies? That is an important part.

It clarifies what is expected of the chief safety officer. The bill goes into great detail to explain the role of employees, the role of employers, the role of the safety officer, the role of the board and the role of the governments, which may be implicit now. It may be explicit in some instances, but, given that there are different operators and different projects, their understanding of the implicit and the explicit may vary slightly between projects. It is clearer in the bill. It is now written into the law.

We will transition with regulations, and we have started the process of setting up a tripartite committee to actually upgrade the regulations to take into account new changes and new immersions.

We have provided the substitution ability for the chief safety officers so that, if something new and better comes along that meets the conditions of safety that are in the regulations today, then that substitution may be made and the safety officer has that authority.

It's part of our broader regulatory frame that is goal- or performance-based, as opposed to prescriptive. There are elements there — like new authorities and new powers — that will be brought into force the moment the bill receives Royal Assent and comes forward.

**Senator Wallace:** All of that makes sense. It seems like the organization is in need of restructuring. I'm thinking in terms of the practical matters, the actual day-to-day operations on these platforms and rigs, the equipment standards, the hours of operations standards — all the practical matters that, if something goes wrong, can pose real risk to the workers in that workplace.

Removing confusion obviously makes sense, but it may be that these issues are now covered under provincial legislation and maybe partially federally. Now, it will be wrapped together and

**M. Labonté :** C'est une bonne question. Je suppose que cela commencerait par renforcer les éléments nécessaires pour créer une culture de sécurité et un milieu de travail sécuritaire, c'est-à-dire un milieu dans lequel on s'engage continuellement à l'égard des mesures de sécurité et auquel on contribue par l'entremise de processus tels les comités décrits plus tôt.

Deuxièmement, le projet de loi prévoit de nouveaux pouvoirs en matière de vérification et de nouveaux pouvoirs pour les agents de la sécurité pour leur permettre de mieux étudier ces enjeux et de leur consacrer plus de temps. Ils respectent également les lois actuelles et permettent à ces agents de la sécurité de mener des enquêtes, et de faire le nécessaire pour veiller à ce que la sécurité soit prise en compte et à ce qu'elle soit au centre des activités.

Cela apporte certainement des éclaircissements au cadre législatif, et je crois que vous l'avez appelé la partie administrative. Quelle loi s'applique? C'est une partie importante.

Les attentes envers le délégué à la sécurité sont également clarifiées. Le projet de loi explique en détail le rôle des employés, le rôle des employeurs, le rôle de l'agent de la sécurité, le rôle de l'office et le rôle des gouvernements, qui peut maintenant être implicite. Il peut être explicite dans certains cas, mais étant donné qu'il y a différents exploitants et différents projets, la compréhension du rôle implicite et du rôle explicite peut varier légèrement selon les projets. Le projet de loi clarifie cette notion. C'est maintenant inscrit dans la loi.

Nous ferons la transition avec les règlements, et nous avons lancé le processus qui consiste à former un comité tripartite pour mettre à jour les règlements, afin qu'ils tiennent compte des changements et des nouvelles immersions.

Nous avons prévu la capacité de substitution pour les délégués à la sécurité. En effet, si une innovation se présente et qu'elle satisfait aux conditions de sécurité énoncées dans les règlements en vigueur, le délégué à la sécurité a le pouvoir d'effectuer la substitution.

Cela fait partie de notre cadre réglementaire général qui se fonde sur les objectifs — ou le rendement — au lieu d'être normatif. Certains éléments — par exemple, les nouveaux pouvoirs — seront mis en œuvre dès que le projet de loi recevra la sanction royale et qu'il sera adopté.

**Le sénateur Wallace :** C'est tout à fait logique. Il semble qu'une restructuration de l'organisme est nécessaire. Je parle des éléments pratiques, c'est-à-dire les activités quotidiennes menées sur ces plateformes et ces appareils de forage, les normes en matière d'équipement, les normes en matière d'heures d'exploitation — toutes les questions pratiques qui peuvent poser un risque réel pour les travailleurs dans ce milieu de travail en cas de mauvais fonctionnement.

Il est manifestement logique d'éliminer la confusion, mais il se pourrait que ces questions soient maintenant visées par la loi provinciale et peut-être partiellement par la loi fédérale. Mais elles

clarified. That's fine, but will there be anything other than organizational change? Will there be change to the actual safety standards?

To put it another way, do you believe that, right now, there are risks that exist in the offshore — practical, operational risks — that will be remedied with Bill C-5?

**Mr. Labonté:** That's a very good question, and I note that you used the word "operational" safety in your commentary, which is already under the accord act and the responsibility of the board. The challenge is: At what point does it stop being operational and start being occupational? That's where the challenge is today.

The first step is to kind of suggest that those two things are one and the same, and that we should treat them as such and import all of the labour law, the best of the breed, if you will, into the accord acts and make it clear that operational safety is occupational health and safety. It is a workplace. The person operating the machinery is working. That's the first part, and I appreciate your comment.

I think one could argue that we have a safe workplace today. The operational activities in the offshore are predominantly good workplaces, and they are developed, driven and run safely. I think that might be a bit of a view that there is no risk, and I think it's fair to say that there is quite a bit of risk that remains and will always remain. The degree of vigilance that one puts into this as an employer, an employee, and a regulator is something that should never be forgotten. Part of what we are trying to move forward with this is to reinforce, yet again, that safety is paramount.

It is, comparatively, quite different from being here or from working elsewhere in an urban environment. I won't say that it is more or less risky than a mining operation or a forestry operation or truck driving or anything else because I think all workplaces have some risk, but I don't want to minimize that it is a unique work environment. We are trying to provide legislation that protects that.

**Senator Patterson:** There are some clauses in the bill, 45 and 84, which propose new sections to address the duties of suppliers and providers of services for offshore workplaces or on passenger crafts. I was just wondering if you could please outline what is in place currently, if anything, and what will change with these new sections.

**Mr. Labonté:** Would you mind repeating the sections?

**Senator Patterson:** Clauses 45 and 84.

**Mr. Cummings:** These sections will provide specific duties to supply contractors, subs, people who currently have no statutory obligation under an occupational health and safety regime.

seront combinées et clarifiées. C'est bien, mais a-t-on proposé autre chose que des changements organisationnels? Modifiera-t-on les normes de sécurité?

Pour présenter les choses sous un autre angle, croyez-vous qu'il existe en ce moment des risques en contexte extracôtier, des risques pratiques, opérationnels, qui seraient amoindris par le projet de loi C-5?

**M. Labonté :** C'est une très bonne question, et je remarque que vous avez utilisé le terme « sécurité opérationnelle », un concept qui se trouve déjà dans l'accord et qui est de la responsabilité de l'office. La difficulté est de déterminer à quel moment on ne peut plus parler de sécurité opérationnelle, mais de sécurité en milieu de travail. C'est le grand défi en ce moment.

La première étape est de laisser entendre que ces deux choses n'en seraient qu'une seule, que nous devrions les traiter comme telles et importer tout le droit du travail, la crème de la crème, si l'on veut, dans les lois de l'accord pour énoncer clairement que la sécurité opérationnelle correspond en fait à la santé et la sécurité au travail. C'est un milieu de travail. L'opérateur de machinerie est en train de travailler. C'est le premier aspect, et je vous remercie de votre observation.

Je pense qu'on peut dire que nous avons actuellement un milieu de travail sécuritaire. Les activités extracôtières offrent en grande majorité de bons milieux de travail, qui sont mis en place, dirigés et administrés en toute sécurité. Je pense qu'on pourrait défendre le point de vue qu'il n'y a pas de risques, mais il faut admettre qu'il reste tout de même une part de risque et qu'il en restera toujours une. Il ne faut jamais oublier le degré de vigilance qu'il faut exercer en tant qu'employeur, employé et organisme de réglementation. L'un de nos objectifs dans cette démarche est de renforcer encore une fois le caractère primordial de la sécurité.

En comparaison, c'est assez différent de travailler d'ici ou d'ailleurs, en milieu urbain. Je ne dirai pas que c'est plus ou moins risqué que de travailler dans une mine, en foresterie, en camionnage ou dans un autre secteur, parce que je pense que tous les milieux de travail comportent des risques, mais je ne voudrais pas non plus nier que c'est un milieu de travail unique. Nous essayons donc de nous doter d'une loi qui le protège.

**Le sénateur Patterson :** Il y a des articles du projet de loi, le 45 et le 84, qui proposent de nouveaux articles pour définir les responsabilités des fournisseurs de biens et de services dans les milieux de travail extracôtiers ou dans les véhicules de transport. Pourriez-vous, s'il vous plaît, nous décrire le régime déjà en place, s'il existe déjà des règles, et ce que ces nouveaux articles vont changer.

**M. Labonté :** Pouvez-vous me répéter les numéros d'articles?

**Le sénateur Patterson :** Les articles 45 et 84.

**M. Cummings :** Ces articles vont préciser les devoirs des contracteurs en approvisionnement, du personnel des sous-marins, des gens qui n'ont pas d'obligations imposées par la loi dans le cadre d'un régime de santé et de sécurité au travail.

**Senator Patterson:** So it is filling a bit of a gap. Okay.

Senator Massicotte asked about the accident in Nova Scotia that you had referred to that pointed out ambiguities beforehand. I couldn't help but think of the *Ocean Ranger* disaster. Were there recommendations that came out of that? I know that was some time ago, but did the *Ocean Ranger* give rise to changes in occupational health and safety regimes at the time? Is that background that's incorporated in this bill?

**Mr. Labonté:** It was incorporated at least on some levels, and I could turn to my colleagues who have perhaps a bit longer tenure on the particular project than I.

Certainly, one of the recommendations following the *Ocean Ranger* was the opposite of Justice Wells recommendation, which was that we ought to have a really strong, independent, integrated regulator that takes safety into account in the operation and planning of the projects. With that said, from an occupational health and safety point of view do you recall, Ms. Fortin?

**Ms. Fortin:** With regard to the *Ocean Ranger*, as Mr. Labonté said, the recommendation was to have one shop to address all of the issues. At the same time, when the accords were adopted, the social legislation aspect of things was given, in the negotiations of the accords, to the provinces and that led to the provincial occupational health and safety legislation applying. In that regard, many years later, it became apparent that the disassociation between occupational health and safety and operational safety was a bit of a fake distinction because it's very difficult to disassociate the two, as Mr. Labonté was saying. Therefore, that's what this bill is trying to address.

It's taking away — and that was with the agreement of the provinces — their jurisdiction over some part of the social legislation that deals with safety and bringing it under the umbrella of the accord, which was one of the goals of the *Ocean Ranger* recommendations.

**Senator Patterson:** Thank you. That's very interesting.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** To begin, I would like to welcome the witnesses.

Ms. Baxter, thank you for your presentation and your very clear answers. Given the complexity of the topic involving two levels of government, offshore operations, it is not obvious.

**Le sénateur Patterson :** Ils comblent donc une grande lacune. Très bien.

Le sénateur Massicotte a posé une question sur l'accident survenu en Nouvelle-Écosse, auquel vous avez fait allusion, dans un contexte où des ambiguïtés avaient déjà été relevées auparavant. Je ne peux m'empêcher de penser au désastre maritime de l'*Ocean Ranger*. Y a-t-il des recommandations qui en sont ressorties? Je sais que cette catastrophe remonte déjà à longtemps, mais a-t-elle donné lieu à des modifications du régime de santé et de sécurité au travail à l'époque? Ce contexte a-t-il été pris en compte dans le projet de loi?

**M. Labonté :** Il a été pris en compte dans une certaine mesure, à tout le moins, mais je peux peut-être demander à mes collègues qui participent probablement à ce projet depuis plus longtemps que moi de vous répondre.

Chose certaine, l'une des recommandations qui a suivi le désastre de l'*Ocean Ranger* allait totalement à l'encontre de la recommandation du juge Wells, qui était de nous assurer d'avoir un organisme de réglementation vraiment fort, indépendant et intégré qui tiendrait compte de la sécurité dans la mise en œuvre et la planification des projets. Cela dit, vous rappelez-vous de ce qu'il en était du point de vue de la santé et de la sécurité au travail, madame Fortin?

**Mme Fortin :** Dans le contexte de l'*Ocean Ranger*, comme M. Labonté l'a dit, la recommandation était de tout concentrer à une même enseigne pour la réglementation. Cependant, quand les accords ont été adoptés, l'aspect social de la législation a été confié aux provinces, dans la négociation des accords, ce qui fait que ce sont les lois provinciales en matière de santé et de sécurité au travail qui s'appliquent. En rétrospective, bien des années plus tard, il est apparent que la dissociation entre la santé et la sécurité au travail et la sécurité opérationnelle est plutôt une facette, parce qu'il est très difficile de dissocier les deux, comme M. Labonté l'expliquait. C'est donc le problème que ce projet de loi vise à corriger.

Du coup, on retire aux provinces — et ce avec leur accord — une partie de leurs pouvoirs législatifs en matière sociale pour ce qui est de la sécurité, pour inscrire ces pouvoirs dans l'accord, ce qui était l'un des objectifs des recommandations après le désastre de l'*Ocean Ranger*.

**Le sénateur Patterson :** Merci. C'est très intéressant.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je veux souhaiter tout d'abord la bienvenue aux témoins.

Madame Baxter, je vous remercie pour votre présentation et vos réponses qui étaient très claires. Vu la complexité du sujet impliquant deux ordres de gouvernement, des opérations en haute mer, ce n'est pas évident.

I worked for a number of years in workplace health and safety, and I was trying to draw a parallel with what is done in Quebec. Here we are really saying that, on job sites, joint employer-employee health and safety committees would be set up, where the level of risk could be determined.

In Quebec, businesses that have set up these committees have seen a marked decrease in CSST contributions because workers have been very much involved.

Is it true that this bill has at its heart concerns about the health and safety of workers as well as a reduction in costs? We know that when someone is injured and receives long-term CSST benefits, it is the employer who has to pay, often equally.

Does the bill consider the possibility of reducing accident-related contributions, or is that an outcome you are hoping for?

[English]

**Ms. Baxter:** In general, this is trying to protect the safety of the workers and an outcome of that could be a reduction in overall costs from injuries, but the focus of this is to improve the health and safety in workplaces for those workers.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** In Abitibi, the cost of health and safety for miners was \$64 per \$100 worked when CSST was put in place. That is enormous compared to an office setting where the cost was \$3 or \$4 per \$100 paid. Obviously, the health-related costs on an offshore platform must be enormous because of the level of risk, the isolation, the temperature and the travel. Clearly, businesses that operate in that area have an interest in protecting health and safety.

Now, my second topic is the special officer. What is the special officer's day-to-day role? I did not really understand it. Is it a permanent position on a platform or with a company? How will the special officer's prevention-related and other roles be carried out?

**Mr. Labonté:** There are two aspects to the answer. First, it is true that there are costs associated with CSST action. At the same time, there are a lot of resources in petroleum development in offshore areas.

**Senator Boisvenu:** There is a counterbalance.

**Mr. Labonté:** Yes. At the same time, it is true that there are costs, considerable expenditures, and that there is no increase in the level of health and safety. There is not exactly a correlation between the two. It is true that it is important to understand that aspect.

J'ai œuvré plusieurs années dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, et j'essayais de faire un parallèle avec ce qui se fait au Québec. Ici, on dit vraiment que sur les chantiers, il y aurait des comités de santé et de sécurité formés de façon paritaire employeur-employés, où on pourrait préciser les niveaux de risque.

Au Québec, les entreprises qui ont mis sur pied ces comités ont vu une décroissance marquée des cotisations à la CSST parce qu'on avait piqué beaucoup les travailleurs.

Est-il vrai que ce projet de loi met au cœur des préoccupations la santé et la sécurité des travailleurs ainsi qu'un allègement des coûts? On sait que, lorsque quelqu'un se blesse et reçoit des prestations de la CSST pendant longtemps, c'est l'employeur qui doit payer, et c'est souvent paritaire.

Le projet de loi tient-il compte du fait d'obtenir un rendement quant à la diminution des cotisations pour les accidents, ou est-ce un résultat que vous espérez?

[Traduction]

**Mme Baxter :** En général, le but est d'essayer de protéger la sécurité des travailleurs, ce qui pourrait faire diminuer les coûts globaux associés aux blessures, mais l'objectif ultime est d'améliorer la santé et la sécurité des travailleurs dans ces milieux de travail.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** En Abitibi, le coût de la santé et de la sécurité pour un travailleur minier était de 64 \$ par tranche de 100 \$ travaillés lorsque la CSST a été mise en place. C'était énorme si on compare à un milieu de bureau où le coût était de 3 \$ ou 4 \$ par tranche de 100 \$ payés. Il est évident que, sur une plateforme comme en haute mer, les coûts liés à la santé doivent être énormes à cause des niveaux de risque, de l'isolement, de la température et du voyage. Il est évident que les entreprises qui y travaillent ont un intérêt à protéger l'aspect de la santé et de la sécurité.

Maintenant, mon deuxième sujet, l'agent spécial. Quel est son rôle au quotidien? Je n'ai pas trop compris. Est-ce que c'est un poste qui sera un poste permanent sur une plateforme ou dans une entreprise? De quelle façon il va jouer son rôle en matière de la prévention, entre autres?

**M. Labonté :** Il y a deux aspects à la réponse. Premièrement, c'est vrai qu'il y a des coûts liés aux actions de la CSST. En même temps, avec l'activité de développement du pétrole dans les zones extracôtières, il y a beaucoup de ressources.

**Le sénateur Boisvenu :** Elles font contrepois.

**M. Labonté :** Oui. Et en même temps, il est vrai qu'il y a des coûts, des dépenses importantes, et qu'il n'y a aucune augmentation du niveau de santé et de sécurité. Il n'y a pas exactement une corrélation entre les deux. C'est important de comprendre cet élément, c'est vrai.

Ms. Fortin could answer your question about the role of the special officer.

**Ms. Fortin:** The inspection duty will remain with the delegate responsible for safety and with the officers.

The role of the special officer will come into play only if the two levels of government decide that there is an absolutely extraordinary situation that warrants going above the delegates, who are employees of the offices, and their staff to deal with a truly exceptional situation that requires the intervention of someone else.

**Senator Boisvenu:** Does that person intervene after an accident or before an accident occurs?

**Ms. Fortin:** Both situations are possible. The trigger is a test, namely, whether there are reasonable grounds to believe that action by a special officer is required to avoid a serious risk to the health and safety of employees in the offshore area within the near future.

**Senator Boisvenu:** So the role is preventive.

**Ms. Fortin:** Preventive and proactive, and if things had already happened, it would not prevent the appointment.

[English]

**The Chair:** Thank you. I have one quick question about the deep water offshore in the Beaufort, which is regulated by the NEB, I assume. Would the occupational safety of those workers out there under the NEB mirror what we have here, other than the nuances between Newfoundland and Labrador, and Nova Scotia?

**Ms. Baxter:** They would fall under the Canada Labour Code and the associated oil and gas regulations.

**The Chair:** Okay. Would they be as good as these 300 pages that we just have gone through? That's the question.

**Ms. Baxter:** This piece of proposed legislation builds on the actual unique circumstances of the Atlantic offshore and addresses the safety concerns and makes adjustments to that unique circumstance.

The Beaufort falls under the Canada Labour Code. As we said, this Atlantic offshore builds on the best of the Canada Labour Code and the Nova Scotia and Newfoundland occupational health and safety legislation.

**The Chair:** I gather from those answers that it won't be as good. I'm trying to get an answer that says we care as much about those offshore workers under the National Energy Board in the Beaufort, as we care about those workers off the east coast. That's blunt, but that's where I'm coming from.

En ce qui concerne le rôle de l'agent spécial, Mme Fortin pourrait vous répondre.

**Mme Fortin :** Le devoir d'inspection va demeurer chez le délégué à la sécurité et chez les agents.

Le rôle de l'agent spécial interviendra uniquement si les deux ordres de gouvernement décident qu'il y a une situation absolument extraordinaire qui mérite qu'on passe au-dessus de la tête des délégués, qui sont des employés des offices et de leur personnel, pour traiter une situation vraiment exceptionnelle qui mérite l'intervention de quelqu'un d'autre.

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce qu'il intervient après que se soit produit l'accident ou est-ce qu'il intervient en amont avant que cela se produise?

**Mme Fortin :** Les deux situations sont possible, le déclencheur, c'est un test, à savoir s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est nécessaire qu'une agence spéciale intervienne afin d'éviter, dans un avenir prochain, un risque grave.

**Le sénateur Boisvenu :** Donc, il y a un rôle préventif.

**Mme Fortin :** Préventif et proactif, et s'il y avait déjà eu des choses qui s'étaient passées cela n'empêcherait pas la nomination.

[Traduction]

**Le président :** Merci. J'ai une brève question à vous poser sur la zone extracôtière en eaux profondes de Beaufort, qui serait régie par l'ONE, je présume. La sécurité de ces travailleurs, sous le régime de l'ONE, serait-elle semblable à celle prévue ici, exception faite des nuances propres à Terre-Neuve-et-Labrador et à la Nouvelle-Écosse?

**Mme Baxter :** Ces travailleurs seraient assujettis au régime du Code canadien du travail et du règlement connexe sur le pétrole et le gaz.

**Le président :** D'accord. Serait-il aussi rigoureux que ce qui se trouve dans les 300 pages que nous venons d'éplucher? C'est la question.

**Mme Baxter :** Ce projet de loi se fonde sur les circonstances uniques de l'Atlantique extracôtier en matière de sécurité et apporte des modifications adaptées à ces circonstances uniques.

La mer de Beaufort est assujettie au régime du Code canadien du travail. Comme nous l'avons dit, cette loi sur le travail dans l'Atlantique extracôtier s'inspire de ce qu'il y a de mieux dans le Code canadien du travail et la Loi sur la santé et la sécurité en milieu de travail de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve.

**Le président :** J'en comprends que la sécurité n'y sera pas aussi élevée. J'aimerais vous entendre dire que nous nous soucions autant des travailleurs extracôtiers qui relèvent de l'Office national de l'énergie et qui travaillent dans la mer de Beaufort que des travailleurs au large de la côte est. Ce n'est pas très subtil, mais c'est ce que je souhaite.

**Ms. Baxter:** For developments in the Beaufort, we would be looking closely at the offshore regime for those unique circumstances.

**The Chair:** Well, they are looking at it now. As I understand, it took 15 years to get this bundle together, and they are looking at the offshore now. It's probably going to happen relatively soon, from what I understand. Can you adapt quickly? I'm still not getting an answer.

Maybe you are telling me that workers who would be in the Beaufort under the National Energy Board will not be covered as well as these workers. I'm not getting that answer.

**Mr. Labonté:** From an energy policy point of view, workers in the offshore in Canada should all have a safe workplace. The NEB context for the Beaufort is completely federal jurisdiction. The ambiguity between occupational and operational does not exist because it's all federal. The regulatory context that underpins the offshore Atlantic will also underpin the better part of the offshore in the Beaufort.

The difference we're making is that there may be unique circumstances in the Beaufort that merit regulatory changes when we get to that point, when there'll be development sustained over longer periods of time. Certainly, for exploration drilling and activities of that nature, the regulatory environment is equally strong for the Beaufort that will be used as it exists today in the Atlantic offshore — should there ever be platforms out of there permanently and the cold weather environment —

**The Chair:** The cold weather is there.

**Mr. Labonté:** It may merit adjustments to the regulatory context. At this time, there are no operational development activities in the North.

**The Chair:** I understand then that the regulations and the occupational health rules that would apply in the Beaufort would be similar to what we have here, other than the nuances that happen between Newfoundland and Labrador and Canada, and Nova Scotia and Canada.

**Mr. Labonté:** Indeed, they are.

**The Chair:** Okay. Would it be what is there now?

**Mr. Labonté:** Under operational activities that occur under the board to regulate what would happen in the North when the Arctic applications come in, the regulations for drilling, diving, platform work and whatnot, which exist today, are the same regulations used in Atlantic Canada. There are modifications that suit the Atlantic that are appropriate in that context. The labour code for oil and gas operations is predominantly used today for onshore oil and gas operations, but has the elements and

**Mme Baxter :** Nous allons suivre de près le régime de travail extracôtier dans les circonstances uniques des développements dans la mer de Beaufort.

**Le président :** Ces développements sont déjà dans le collimateur. D'après ce que je comprends, il a fallu 15 ans pour rassembler ce document, et les promoteurs s'intéressent déjà au potentiel extracôtier. Ces développements vont probablement voir le jour relativement bientôt, d'après ce que je comprends. Pourrez-vous vous adapter rapidement? Je n'ai toujours pas de réponse.

Peut-être êtes-vous en train de me dire que les travailleurs qui iront dans la mer de Beaufort sous le régime de l'Office national de l'énergie ne seront pas aussi bien couverts que ces travailleurs. Je n'obtiens pas de réponse.

**M. Labonté :** Du point de vue de la politique énergétique, tous les travailleurs extracôtiers du Canada doivent avoir un milieu de travail sûr. Le contexte de l'ONE dans la mer de Beaufort relève exclusivement de la compétence du gouvernement fédéral. Cette ambiguïté entre la sécurité opérationnelle et la sécurité au travail n'existe pas, parce que tout est de compétence fédérale. Le contexte réglementaire de l'accord sur le travail extracôtier dans l'Atlantique va également servir de fondement à la réglementation du travail extracôtier dans la mer de Beaufort.

Il faut toutefois mentionner qu'il pourrait y avoir des circonstances uniques dans la mer de Beaufort qui mériteraient des modifications réglementaires le temps venu, lorsque le développement s'entendra sur de longues périodes de temps. Chose certaine, le cadre réglementaire qui entoure les forages d'exploration et les activités du genre dans la mer de Beaufort est tout aussi solide que celui qui prévaut actuellement au large de l'Atlantique, et s'il devait un jour y avoir des plateformes permanentes dans un environnement froid...

**Le président :** Cet environnement est froid.

**M. Labonté :** Il pourrait falloir adapter la réglementation en conséquence. Pour l'instant, il n'y a pas d'activités de développement en cours dans le Nord.

**Le président :** Je comprends donc que le règlement et les règles sur la santé en milieu de travail qui s'appliqueraient dans la mer de Beaufort seraient semblables à ce qu'on trouve ici, exception faite des nuances négociées entre le Canada et Terre-Neuve-et-Labrador, puis entre le Canada et la Nouvelle-Écosse.

**M. Labonté :** En effet.

**Le président :** Très bien. Correspondrait-il au règlement actuel?

**M. Labonté :** Pour ce qui est des activités de l'office, qui va régir les activités dans le Nord et dans l'Arctique quand les demandes vont commencer à arriver, le règlement actuel sur le forage, la plongée, le travail sur les plateformes et le reste est le même que celui qui s'applique au Canada atlantique. Il y a des modifications adaptées à l'Atlantique qui sont appropriées dans ce contexte. Le Code du travail est le principal instrument législatif régissant les activités pétrolières et gazières continentales,

authorities for offshore. I would say they are not exercised as much, given there is more work onshore than offshore. It is an area over the next five years that we need to look at.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** I have a very important point, Mr. Chair. Would the Old Henry deposit between Newfoundland and Quebec be covered by a similar agreement?

**Mr. Labonté:** That is an interesting aspect. We currently have an agreement with the Province of Quebec concerning the shared management of the Gulf of St. Lawrence. The bill is not done yet. Discussions are currently under way with the province. We plan to table a bill on the Gulf of St. Lawrence area soon.

**Senator Boisvenu:** I understand that every time a province does offshore work, be it British Columbia, Quebec, or another province, a specific bill is required.

**Mr. Labonté:** Yes.

**Senator Boisvenu:** Could we not have an umbrella bill for Canada that the provinces could be integrated into, in order to simplify things?

**Mr. Labonté:** A bill does exist for Canada, but when you establish an agreement with one province, it is specifically for a shared area with one province.

[*English*]

**The Chair:** Thank you. This has been interesting and enlightening; and we appreciate your time very much.

We're adjourned.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Thursday, June 5, 2014

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other acts and to provide for certain other measures, met this day at 8:02 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Richard Neufeld** (*Chair*) in the chair.

mais il comprend des éléments et des pouvoirs applicables aux activités extracôtières. Je vous dirais qu'ils ne sont pas très utilisés, puisque le travail se concentre surtout sur le continent. Nous devons nous pencher sur le contexte extracôtier au cours des prochaines années.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** J'ai un point très important, monsieur le président. Est-ce que le dépôt Old Henry entre Terre-Neuve et Québec ferait l'objet d'une entente similaire?

**M. Labonté :** C'est un aspect intéressant. Aujourd'hui, on a un accord avec la province du Québec concernant la gestion partagée du golfe du Saint-Laurent. Le projet de loi n'est pas terminé en ce moment. Nous avons des discussions avec la province actuellement. Nous prévoyons déposer un projet de loi concernant la zone du golfe du Saint-Laurent prochainement.

**Le sénateur Boisvenu :** Je comprends que, chaque fois qu'une province fait du travail « offshore », que ce soit la Colombie-Britannique, le Québec ou autre, ça nécessite un projet de loi spécifique.

**M. Labonté :** Oui.

**Le sénateur Boisvenu :** On n'aurait pas pu avoir un projet de loi parapluie pour le Canada dans lequel les provinces pourraient s'intégrer, pour simplifier les choses?

**M. Labonté :** On peut dire que nous avons un projet de loi pour le Canada qui existe, mais lorsqu'on établit un accord avec une province, c'est spécifiquement pour une zone partagée avec une province.

[*Traduction*]

**Le président :** Merci. C'était très intéressant et éclairant; nous vous sommes très reconnaissants de nous avoir consacré du temps.

Sur ce, la séance est levée.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---

OTTAWA, le jeudi 5 juin 2014

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures, se réunit à 8 h 2 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Richard Neufeld** (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Senate Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. My name is Richard Neufeld. I represent the province of British Columbia, and I am chair of this committee.

I would like to welcome honourable senators, any members of the public with us in the room and viewers all across the country who are watching on television. As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and also available via the webcast on [sen.parl.gc.ca](http://sen.parl.gc.ca). You may also find more information on the schedule of witnesses on the website under "Senate Committees."

I would now ask senators around the table to introduce themselves, and I will begin by introducing the deputy chair to my right, Senator Grant Mitchell from Alberta.

**Senator Boisvenu:** Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

**Senator MacDonald:** Michael L. MacDonald from Nova Scotia.

[Translation]

**Senator Massicotte:** Good morning. I am Paul Massicotte, and I am a senator from Québec.

[English]

**Senator Black:** Good morning. Doug Black from Alberta.

**Senator Seidman:** Good morning. Judith Seidman from Montreal, Quebec.

**Senator Wallace:** Good morning. John Wallace from New Brunswick.

**The Chair:** I would like to also introduce our staff, beginning with the clerk, Lynn Gordon, to my left and our two Library of Parliament analysts, Sam Banks and Marc LeBlanc.

Today we are conducting our second meeting on Bill C-5, An Act to amend the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act and other Acts and to provide for certain other measures.

Honourable senators, this bill, whose short title is the offshore health and safety act, was introduced in the House of Commons and received first reading on October 24, 2013. After second reading, it was referred to the House of Commons Standing Committee on Natural Resources, which amended the bill and presented its report to the house on February 12, 2014.

It gives me great pleasure today to welcome in the first segment of our meeting from the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board, Scott Tessier, Chair and Chief

[Traduction]

**Le président :** Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Je m'appelle Richard Neufeld. Je représente la province de la Colombie-Britannique et je suis président de ce comité.

Je souhaite la bienvenue à mes collègues ainsi qu'aux membres du public, qu'ils soient ici présents ou qu'ils nous regardent à la télévision. Petit rappel à ceux qui nous regardent, les séances du comité sont ouvertes au public et peuvent être vues sur Internet sur le site [sen.parl.gc.ca](http://sen.parl.gc.ca). Vous y trouverez d'ailleurs davantage d'information sur les témoins devant comparaître sous l'onglet « Comités du Sénat ».

Je demanderais maintenant aux sénateurs de se présenter, et je commencerai en présentant notre vice-président, à ma droite, le sénateur Grant Mitchell de l'Alberta.

**Le sénateur Boisvenu :** Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec.

**Le sénateur MacDonald :** Michael L. MacDonald, de la Nouvelle-Écosse.

[Français]

**Le sénateur Massicotte :** Bonjour. Je m'appelle Paul Massicotte, sénateur du Québec.

[Traduction]

**Le sénateur Black :** Bonjour. Doug Black, de l'Alberta.

**La sénatrice Seidman :** Bonjour. Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

**Le sénateur Wallace :** Bonjour. John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

**Le président :** Je présente maintenant notre personnel, en commençant par la greffière, Lynn Gordon, à ma gauche, ainsi que nos deux analystes de la Bibliothèque du Parlement, Sam Banks et Marc LeBlanc.

Aujourd'hui, nous tenons notre deuxième séance sur le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve et la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et d'autres lois, et comportant d'autres mesures.

Chers collègues, ce projet de loi, dont le titre abrégé est Loi sur la santé et la sécurité dans la zone extracôtière, a été déposé à la Chambre des communes et lu pour la première fois le 24 octobre 2013. Après la deuxième lecture, il a été renvoyé au Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes, qui a modifié le projet de loi et a déposé son rapport le 12 février 2014.

Pendant la première partie de la réunion, nous avons le plaisir d'accueillir, de l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers, M. Scott Tessier, président et

Executive Officer, and Susan Gover, Legal Counsel. From the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board, we have Stuart Pinks, Chief Executive Officer.

Thank you for being here today. I understand that you each have some opening remarks, and after we will proceed to some questions and answers.

**Scott Tessier, Chair and Chief Executive Officer, Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board:** Thank you, Mr. Chair. Before I turn to my scripted remarks, I would like to offer on behalf of Stuart, Susan and I our thoughts and prayers to those affected by last night's tragic events in New Brunswick.

As the chair mentioned, I'm Scott Tessier. I'm the Chair and Chief Executive Officer of the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board. Thank you for inviting me here today to speak on behalf of the board in support of this very important bill. My remarks this morning are consistent with those made when I appeared as a witness before the House of Commons Standing Committee on Natural Resources on December 2, 2013. I am glad to see the bill has been referred to the Senate.

The C-NLOPB sees Bill C-5 as a very positive development in offshore safety. In particular, we appreciate that the bill reflects the following principles. Occupational health and safety laws for the Newfoundland and Labrador offshore area should be at least as stringent as those for onshore. Joint jurisdiction of both the federal and provincial governments is recognized, and consideration has been given to an effective and efficient use of regulatory resources.

I want to acknowledge the tremendous effort that has gone into this initiative over a number of years by our staff, particularly legal counsel Susan Gover, who joins us today, and our former manager of operations, Howard Pike, who retired this past March. They brought great value to the development of this package through their expertise and advice to government officials.

Bill C-5 is an important piece of legislation in that it extends authority and fundamental principles of occupational health and safety to the offshore within the accord acts. It will provide a comprehensive legal framework to achieve the same protection for offshore workers that onshore workers currently enjoy.

The passage of this legislation would strengthen the way in which we and our colleagues in Nova Scotia conduct offshore safety oversight activities. These amendments create a formal legislative and regulatory regime for offshore occupational health and safety, and a more effective enforcement toolkit for our officers.

premier dirigeant, ainsi que Susan Gover, avocate. Et de l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers, Stuart Pinks, président-directeur général.

Merci d'être venus. Je crois que vous avez des remarques liminaires, après quoi nous passerons aux questions et réponses.

**Scott Tessier, président et premier dirigeant, Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers :** Merci, monsieur le président. Avant de me lancer dans mon discours, au nom de Stuart et de Susan, j'offre mes condoléances à ceux qui ont été touchés par les événements tragiques d'hier soir au Nouveau-Brunswick.

Comme l'a dit le président, je m'appelle Scott Tessier. Je suis président et premier dirigeant de l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers. Merci de m'avoir invité à exprimer la position de l'office sur ce projet de loi des plus importants. Mes remarques seront semblables à celles que j'ai faites devant le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes, le 2 décembre 2013. Je suis très heureux de voir que ce projet de loi a été renvoyé au Sénat.

L'office considère le projet de loi C-5 comme un développement très positif pour la sécurité extracôtière. Nous sommes particulièrement satisfaits qu'il reflète les principes suivants : les lois qui régissent la santé et la sécurité au travail dans la zone extracôtière de Terre-Neuve-et-Labrador devraient être au moins aussi rigoureuses que celles qui régissent la zone côtière, on reconnaît la compétence mixte des gouvernements provincial et fédéral, et on met l'accent sur l'utilisation efficace des ressources réglementaires.

Cette initiative a exigé un effort colossal sur plusieurs années. J'aimerais souligner le travail qui a été fait par notre personnel pendant ces années, tout particulièrement celui de notre conseillère juridique Susan Gover, qui se joint à nous aujourd'hui, et de notre ancien gestionnaire des opérations, Howard Pike, qui a pris sa retraite en mars. Ils ont beaucoup contribué à l'élaboration de ce projet de loi grâce à leur expertise et aux conseils qu'ils ont donnés aux fonctionnaires.

Le projet de loi C-5 est important en ce sens qu'il fait appliquer au domaine extracôtier les pouvoirs et principes fondamentaux qui régissent la santé et la sécurité au travail en les incorporant aux lois de mise en œuvre des accords. Il prévoit un cadre juridique complet permettant aux travailleurs extracôtiers de jouir de la même protection que les travailleurs côtiers.

L'adoption de cette loi renforcerait les opérations de surveillance de la sécurité extracôtière que nous menons en Nouvelle-Écosse. Ces amendements permettent la création d'un régime réglementaire et statutaire officiel pour la santé et la sécurité au travail dans les zones extracôtières, sans compter des outils plus efficaces pour l'application des règlements.

One of the significant changes proposed in the bill is that on matters related to occupational health and safety, the C-NLOPB will now report to the responsible provincial minister, the Minister of Service Newfoundland and Labrador. We look forward to formalizing our working relationship with that department through this new reporting arrangement.

The bill also reflects a hierarchy of responsibility in clarifying the roles of governments, regulators, employers and employees. It recognizes that the operator is ultimately responsible for ensuring worker safety in the offshore environment.

Bill C-5 also grants the offshore petroleum boards with the authority to disclose information to the public related to occupational health and safety. The C-NLOPB is committed to the principles of openness, accountability and transparency, and we are also committed to continuous improvement in these areas. The amendments in Bill C-5 will guide the C-NLOPB in our decision-making around information disclosure on matters of offshore safety that are in the public interest.

The C-NLOPB would also welcome the establishment of an advisory committee with representatives from industry, government and the workforce to provide advice on matters related to occupational health and safety.

As well, the new legislation will clarify any jurisdictional uncertainties respecting occupational health and safety matters; in particular, the right to refuse and the requirement for occupational health and safety committees. The C-NLOPB currently administers the provisions of the provincial Occupational Health and Safety Act on behalf of the province. Having these principles enshrined in legislation under the accord will ensure that the board has clear authority to enforce all occupational health and safety requirements.

An important feature of these amendments is that they ensure that the new occupational health and safety regime clearly applies to workers in transit to, from or between offshore workplaces. This would require that the federal Minister of Transportation recommend regulations related to the occupational health and safety of offshore workers in transit.

Transport Canada has regulatory responsibility for vessels and helicopters, but the C-NLOPB has an important role in passenger safety with respect to offshore workers. It is therefore important that the two agencies continue a coordinated approach to safe passenger travel to and from offshore facilities.

Since the crash of Cougar Flight 491 in March 2009 and the establishment of the Wells Inquiry by the C-NLOPB, there have been considerable improvements to offshore helicopter passenger safety. I think it's fair to say that out of those tragic circumstances the C-NLOPB is among the world leaders in this area.

Ce projet de loi permettrait des réformes importantes. Sur les questions relatives à la santé et la sécurité au travail, l'office relèverait du ministre provincial responsable de ce dossier, soit le ministre des Services de Terre-Neuve-et-Labrador. Nous serons heureux d'officialiser notre relation de travail avec ce ministère.

Le projet de loi établit également une hiérarchie des responsabilités, en précisant les attributions des gouvernements, des autorités réglementaires, des employeurs et des salariés. Il reconnaît que l'exploitant est responsable en dernier ressort de la sécurité des travailleurs dans le milieu extracôtier.

Le projet de loi C-5 confère également aux commissions pétrolières extracôtières le pouvoir de divulguer à la population de l'information liée à la santé et la sécurité au travail. L'office tient au principe d'ouverture, de responsabilité et de transparence, et il s'engage à continuer à s'améliorer dans ces domaines. Les amendements contenus dans le projet de loi orienteront les décisions prises par l'office relativement à la communication d'informations sur la sécurité extracôtière qui sont dans l'intérêt public.

L'office serait également favorable à l'établissement d'un comité consultatif constitué de représentants du secteur privé, du secteur public et des syndicats pour étudier des questions liées à la santé et la sécurité au travail.

De plus, cette nouvelle loi lèvera toute incertitude administrative relativement à la santé et la sécurité au travail, notamment le droit de refuser des décisions et l'exigence d'avoir des comités de santé et sécurité au travail. À l'heure actuelle, l'office applique au nom de la province les dispositions de la loi provinciale sur la santé et la sécurité au travail. Si ces principes sont garantis par la loi découlant de l'accord, la commission aura sans équivoque le pouvoir de faire appliquer toutes les exigences liées à la santé et la sécurité au travail.

Selon ces amendements, le nouveau régime de santé et sécurité au travail devra clairement s'appliquer aux travailleurs qui se rendent à une plateforme, en reviennent ou qui circulent entre deux d'entre elles. Le ministre fédéral des Transports serait tenu de recommander des règlements liés à la santé et la sécurité des travailleurs extracôtiers en transit.

C'est Transports Canada qui est responsable de la réglementation régissant les navires et les hélicoptères, mais l'office a un rôle important à jouer dans la sécurité des déplacements des travailleurs extracôtiers. Il est donc important que les deux organismes poursuivent leur travail concerté pour assurer la sécurité des travailleurs extracôtiers qui se rendent aux plateformes et en reviennent.

Depuis l'écrasement du vol 491 de Cougar en mars 2009 et la mise sur pied de la commission d'enquête Wells par l'office, des améliorations considérables ont été apportées à la sécurité des passagers à bord d'hélicoptères extracôtiers. Il n'est pas exagéré de dire que, depuis ces événements tragiques, l'office compte parmi les leaders mondiaux dans ce domaine.

Our actions following the tragedy have captured the interest of offshore regulators worldwide and we've shared our experience and expertise with other offshore regulators in other countries. The proposed legislative amendments in Bill C-5 will further strengthen Canada's leadership in this area.

I will close by saying that the safety of offshore workers is always our top priority. The C-NLOPB welcomes these amendments. We will be ready to implement them once they come into force. I want to thank you again for inviting us here today and giving us the opportunity to speak to this important legislative proposal, and I wish the honourable members of this committee all the best in their deliberations.

**Stuart Pinks, Chief Executive Officer, Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board:** Good morning. Thank you for the invitation for the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board to appear before this Senate committee regarding Bill C-5, the offshore health and safety act.

The Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board is the independent joint agency of the Government of Canada and the Government of Nova Scotia, responsible for the regulation of petroleum activities in the Nova Scotia offshore area. In carrying out its legislative mandate, the health and safety of offshore workers is paramount. It is with this in mind that the board is pleased to be able to communicate to the committee the board's support for Bill C-5, as we did previously on December 2 when Scott Tessier and I appeared before the House of Commons Standing Committee on Natural Resources.

While both the federal and provincial governments acknowledge the need for legislative change, the board took interim steps a number of years ago and developed its own set of occupational health and safety requirements based on a hybrid of best practices from existing provincial and federal legislation and regulations. At the heart of these requirements is an internal responsibility system, which, among other aspects, promotes a positive safety culture, the use of best practices, and holds both employers and employees accountable for safety.

Our current health and safety structure ensures that petroleum activities are conducted by regulated entities in a manner in which hazards are properly identified, and the associated risks assessed and then appropriately mitigated and managed.

The board's health and safety team is led by our chief safety officer, Mr. Keith Landra, who, alongside me, is appointed by and reports directly to the board. Reporting to Mr. Landra are several health, safety and environmental advisers, some of whom are also designated as safety officers under the current legislation. One of these safety officers has been designated as a backup to

Les mesures que nous avons prises depuis la tragédie ont suscité l'intérêt d'autorités réglementaires extracôtières partout dans le monde et nous avons fait connaître notre expérience et nos expertises auprès d'elles. Le projet de loi C-5 confirmera le leadership du Canada dans ce domaine.

Pour conclure, je dirai que la sécurité des travailleurs extracôtiers est toujours notre priorité absolue. L'office se réjouit de ces amendements qu'il appliquera dès leur entrée en vigueur. J'aimerais vous remercier de nous avoir donné la possibilité d'intervenir au sujet de cette proposition de loi importante et je souhaite de bonnes délibérations aux membres de ce comité.

**Stuart Pinks, président directeur-général, Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers :** Bonjour. L'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers vous remercie de l'invitation à comparaître devant ce comité sénatorial au sujet du projet de loi C-5, Loi sur la santé et la sécurité dans la zone extracôtière.

L'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers est un organisme conjoint indépendant établi par les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse pour réglementer les activités pétrolières dans la zone extracôtière de la Nouvelle-Écosse. La santé et la sécurité des travailleurs en mer occupent une place primordiale dans la réalisation du mandat législatif de l'office. Nous sommes donc heureux d'avoir l'occasion de communiquer au comité l'appui de l'office à l'égard du projet de loi C-5, comme nous l'avons fait le 2 décembre, alors que Scott Tessier et moi avons comparu devant le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes.

Alors que les gouvernements fédéral et provincial reconnaissaient que des modifications législatives étaient requises, l'office prenait, il y a un certain nombre d'années, des mesures provisoires et élaborait ses propres exigences de santé et sécurité d'après un amalgame de pratiques exemplaires tirées des lois et règlements fédéraux et provinciaux. Au centre de ces exigences se trouve un système de responsabilité interne qui, entre autres, fait la promotion d'une culture positive de la sécurité et de l'utilisation de pratiques exemplaires, et en vertu duquel les employeurs et les employés sont responsables de la sécurité.

Notre structure de santé et de sécurité fait en sorte que les activités pétrolières sont exécutées par des entités réglementées, en veillant à ce que les dangers soient correctement identifiés et que les risques connexes soient évalués, puis atténués et gérés en conséquence.

Notre équipe de santé et sécurité est dirigée par le délégué à la sécurité, M. Keith Landra, qui travaille à mes côtés et qui est nommé par le conseil, duquel il relève directement. Sous la direction de M. Landra travaillent plusieurs conseillers en santé, sécurité et environnement, dont certains portent aussi le titre d'agents de la sécurité aux termes de la loi actuelle. L'un de ces

Mr. Landra in his capacity as chief safety officer, should he be unable to fulfill his role at any given time.

As a former chief safety officer with the board myself, I know first-hand the importance of having in place the appropriate organizational structure to assure that our decision-making processes recognize safety as paramount and environmental protection as a close second. I am pleased to say that our board has in place a governance structure to assure that this is indeed the case, and that to this end they have created a separate board committee responsible for oversight of our health, safety and environmental protection mandate. The committee consists of board members with extensive offshore oil and gas expertise and it meets regularly with our chief safety officer ahead of all board meetings and also on an as-needed basis. These meetings are designed to give the chief safety officer regular and direct access to board members in support of his important role, separate from consideration of the other aspects of the board's mandate.

The HSE committee has a number of functions, which include reviewing decisions taken to assure that decision making recognizes the paramountcy of health and safety. The committee also supports the chief safety officer in his role and provides advice as and when necessary.

Another key benefit of the HSE committee is that it acts as a system of checks and balances to ensure that all appropriate policies, systems, guidelines and memoranda of understanding are in place for ensuring regulatory due diligence, and that health and safety efforts are adequately resourced.

While our current occupational health and safety system has served us well, we welcome the changes in Part 3.1. The board staff has been intricately involved in the legislative drafting processes providing advice on an ongoing basis. We are encouraged to see that this legislation contains the legal framework and authority for a modern occupational health and safety regime in the offshore.

We are pleased to see that compliance and investigation powers of our occupational health and safety, operational safety and conservation officers have been modernized and made consistent in the legislation.

Another benefit of this legislation surrounds transparency. As a regulator of a high-profile industry we are frequently challenged with the task of releasing information. These new legislative amendments will ensure that we can disclose information related to occupational health and safety should it be in the public interest.

Lastly, our board feels strongly that each person has a responsibility for the overall safety of the workplace. Owners, interest holders, operators, employers, supervisors, service providers and frontline employees each have individual and

agents de la sécurité a été désigné comme substitut de M. Landra dans ses fonctions de délégué à la sécurité, au cas où celui-ci ne serait pas en mesure de s'acquitter de son rôle.

En tant qu'ancien délégué à la sécurité de l'office, je sais par expérience combien il est important d'avoir une structure organisationnelle convenable garantissant que le processus décisionnel fasse de la sécurité une priorité absolue, suivi de près par la protection de l'environnement. Je suis heureux de dire que notre office dispose d'une telle structure de gouvernance et que, à cet égard, l'office a créé un comité distinct chargé de superviser l'exécution de notre mandat en matière de santé, sécurité et protection de l'environnement. Le comité est formé de membres du conseil ayant une vaste expérience en matière de pétrole et de gaz extracôtiers, qui rencontrent notre délégué à la sécurité avant toutes les réunions de l'office, et au besoin s'il y a lieu. Ces réunions ont pour but de donner au délégué à la sécurité un accès direct et régulier aux membres de l'office pour discuter des questions liées au rôle du délégué, indépendamment des autres aspects du mandat de l'office.

Le comité de SSE a un certain nombre de fonctions, dont l'examen des décisions prises pour vérifier que le processus décisionnel tient compte du caractère primordial de la santé et de la sécurité. Le comité appuie aussi le délégué à la sécurité dans son rôle et lui offre des conseils au besoin.

Autre fonction très utile, le comité agit comme un mécanisme régulateur veillant à ce que tous les systèmes, politiques, lignes directrices et protocoles d'entente soient en place pour assurer la diligence raisonnable en matière de réglementation et à ce que les ressources nécessaires soient affectées aux initiatives de santé et de sécurité.

Bien que notre système de santé et sécurité soit efficace, nous accueillons favorablement les modifications à la partie 3.1. Le personnel de l'office a participé intégralement au processus de rédaction législative, en offrant des conseils sur une base régulière. Nous sommes heureux de constater que le projet de loi comporte le cadre juridique et le pouvoir nécessaire pour l'établissement d'un régime de santé et sécurité moderne en mer.

Nous sommes aussi heureux de constater que les pouvoirs en matière d'observation et d'enquête de nos agents de santé et de sécurité, de sécurité opérationnelle et de conservation sont modernisés et uniformisés dans ce projet de loi.

Un autre avantage du projet de loi concerne la transparence. En tant que régulateur d'une industrie de premier plan, nous devons fréquemment nous acquitter de la délicate tâche de la diffusion de l'information. Les modifications législatives nous donneront le pouvoir de divulguer des renseignements liés à la santé et la sécurité, lorsque l'intérêt du public est en jeu.

Enfin, l'office croit fermement que chaque personne a une part de responsabilité dans la sécurité globale du milieu de travail. Les propriétaires, les détenteurs de parts, les exploitants, les employeurs, les employés, les superviseurs, les fournisseurs de

shared responsibilities. Because this hierarchy is outlined in this bill, our board can make greater strides in directing and enforcing responsibility.

Furthermore, we are pleased to see that this bill legally enshrines employees' rights to know, to participate, to refuse and to be protected from reprisal. It is our belief that these changes will help to foster a greater sense of safety culture in Nova Scotia's offshore area.

Moving forward, our board will finalize the memoranda of understandings that have been negotiated with federal and provincial governments for the administration and enforcement of Part 3.1 and Part 3 of the legislation. On designated officers will be appropriately trained and we will implement the necessary changes to our policies and procedures ahead of the coming-into-force date for the legislative amendments.

Our HSE committee has proved to be an important function of the board and will continue to provide governance oversight as we move forward in implementing these amendments. Our staff will also work to inform operators and staff of these changes.

Overall, our board welcomes this legislation and looks forward to seeing its benefits become realized. Thank you again for the opportunity to provide the board's perspective on this matter.

**The Chair:** Mr. Tessier, on page 2 of your brief, the very bottom sentence, it says:

It will provide a comprehensive legal framework to achieve the same protections for offshore workers that onshore workers currently enjoy.

Can you give me an example of how offshore workers were not covered for the 10 years or 15 years that it took to develop this that onshore workers were covered?

**Mr. Tessier:** Probably the best characterization would be that it formalizes some of the more informal working relationships that we have with provincial occupational health and safety. As Stuart pointed out, the current arrangements do work well, but they've been more or less ad hoc and left to evolve over the years. We've enjoyed a successful working relationship with provincial authorities, but the bill transfers the full suite of onshore health and safety protection and regime to the offshore.

**The Chair:** I'm still not clear from that answer.

**Mr. Pinks:** Maybe I can add something to that. Currently the offshore workplace, both offshore Nova Scotia and offshore Newfoundland and Labrador, are not governed in totality by an

service et les employés de première ligne ont tous des responsabilités individuelles et communes. Cette hiérarchie étant définie dans le projet de loi, l'office pourra réaliser de plus grands progrès pour ce qui est d'orienter et de faire appliquer cette responsabilité.

Nous sommes aussi heureux de constater que le projet de loi consacre juridiquement les droits des employés en matière d'information, de participation, de refus et de protection contre les représailles. Nous croyons que ces changements favoriseront l'établissement d'une plus grande culture de la sécurité au large de la Nouvelle-Écosse.

Pour la suite des choses, l'office achèvera les protocoles d'entente négociés avec les gouvernements fédéral et provincial pour l'administration et l'application des parties 3 et 3.1 de la loi. Nos agents délégués recevront la formation voulue et nous apporterons les modifications requises à nos politiques et procédures avant la date d'entrée en vigueur des modifications législatives.

Le comité de SSE, qui a démontré son importance au sein de l'office, continuera d'assurer la supervision de la gouvernance pendant que nous travaillerons à la mise en œuvre de ces modifications. Notre personnel veillera aussi à informer les exploitants et le personnel de ces changements.

Dans l'ensemble, l'office accueille favorablement cette mesure législative et est impatient de voir ses avantages se concrétiser. Je vous remercie encore une fois d'avoir donné à l'office l'occasion de présenter son point de vue sur cette question.

**Le président :** Monsieur Tessier, à la page 2 de votre exposé, la toute dernière phrase se lit comme suit :

Il prévoit un cadre juridique complet permettant aux travailleurs extracôtiers de jouir de la même protection que les travailleurs côtiers.

Pourriez-vous me donner un exemple qui montrerait que les travailleurs à terre étaient couverts pendant les 10 ou 15 années d'élaboration de ce projet de loi tandis que les travailleurs en zone extracôtière, eux, ne l'étaient pas?

**M. Tessier :** En fait, ce texte de loi officialise certaines des relations de travail plus informelles que nous entretenons avec les provinces en matière de santé et sécurité au travail. Comme l'a souligné Stuart, le système actuellement en place est efficace, mais les arrangements se font sur une base plus ou moins ponctuelle et évoluent librement au fil des ans. Nous entretenons des relations de travail fructueuses avec les autorités provinciales, mais ce projet de loi aurait pour effet d'élargir aux travailleurs de la zone extracôtière l'intégralité du régime et de la protection en matière de santé et sécurité dont jouissent les travailleurs à terre.

**Le président :** Cette réponse n'éclaire pas exactement ma lanterne.

**M. Pinks :** Je pourrais peut-être apporter quelques précisions. À l'heure actuelle et contrairement à d'autres, les milieux de travail extracôtiers de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-

occupational health and safety act, unlike any other workplace in Canada. What the boards have had to do in the interim, and what the Nova Scotia board has done in the interim, is affix occupational health and safety requirements as a condition of authorization of any activity that takes place.

We have taken what we consider to be the best of a variety of regimes, merged them into one, and enforced them through a contractual arrangement really, pending the legislative changes before us here today.

This bill will now mean that every workplace in Canada is covered by an occupational health and safety act, including the offshore workplaces.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Mitchell:** It's interesting that both of you refer to what appears to be the same advisory council with representatives from industry, government and the workforce to provide advice on matters related to occupational health and safety. In the case of the Nova Scotia experience that board's been established, but it seems, Mr. Tessier, you imply that your board hasn't been established. You would welcome it. Is it just that Nova Scotia is somehow further ahead, and why are they somehow further ahead in this process?

**Mr. Tessier:** It's simply a different approach. We've relied on our board and the chief safety officer in that capacity, so we haven't established a separate advisory committee at this point. Having said that, as I mentioned in my remarks, we would welcome the establishment, and we look forward to working with that group.

**Senator Mitchell:** So it will happen.

**Mr. Tessier:** Yes, it is required under the legislation.

**Mr. Pinks:** If I could add — Sorry.

**Mr. Tessier:** I just wanted to jump back to the chair's original question, because Ms. Gover has nudged me with a specific example, which I think is what you were looking for. Under the new regime, offshore workers would be given, for a specific example, the right to participate in an investigation, which hasn't been spelled out clearly to date.

**The Chair:** Is that one of many, or is that just one?

**Mr. Tessier:** One of several, yes.

**Senator Mitchell:** Mr. Pinks, in your presentation, the second paragraph on page 1, you talk at some length about the fact that at the heart of these requirements is "an internal responsibility system which . . . promotes positive safety culture. . . ." We spent a lot of time, as a committee, addressing that issue in a recent study that we did, and we met with Mark Fleming, whom you probably know.

**Mr. Pinks:** Correct.

Labrador ne sont pas intégralement régis par une loi sur la santé et sécurité au travail. Entre-temps, les offices, notamment celui de Nouvelle-Écosse, ont dû ajouter des exigences en matière de santé et sécurité au travail aux conditions pour l'autorisation de toute activité.

Nous avons adopté les pratiques exemplaires d'une variété de régimes, nous les avons combinés, et les avons mis en application par l'entremise d'un arrangement contractuel, dans l'attente des changements législatifs dont nous discutons aujourd'hui.

Grâce à ce projet de loi, tous les milieux de travail au Canada seront couverts par une loi sur la santé et la sécurité au travail, y compris les milieux de travail en zone extracôtière.

**Le président :** Merci.

**Le sénateur Mitchell :** Je remarque que vous avez tous deux fait allusion à ce qui semble être le même conseil consultatif sur les questions touchant la santé et la sécurité au travail, auquel siègeraient des représentants de l'industrie, du gouvernement et de la main-d'œuvre. En Nouvelle-Écosse, un tel conseil a déjà été établi, mais vous, monsieur Tessier, semblez dire qu'un tel conseil n'a pas été mis sur pied. Vous l'appelez de vos vœux. Est-ce simplement parce que la Nouvelle-Écosse serait en avance dans ce dossier, et comment aurait-elle obtenu cette avance?

**M. Tessier :** L'approche est tout simplement différente. Nous avons compté sur l'office, et c'est le chef de la sécurité de l'office qui s'est acquitté de ces tâches; par conséquent, nous n'avons pas mis sur pied de comité consultatif distinct pour l'instant. Cela dit, comme je l'ai indiqué, nous sommes favorables à l'idée, et nous nous réjouissons à la perspective de travailler avec un tel groupe.

**Le sénateur Mitchell :** Le comité sera donc mis sur pied.

**M. Tessier :** Oui, c'est une exigence en vertu de la loi.

**M. Pinks :** Si vous me permettez — veuillez m'excuser.

**M. Tessier :** Je voulais simplement revenir à la première question posée par le président, puisque Mme Gover m'a soufflé un exemple concret, et voilà ce que vous recherchez. En vertu du nouveau régime, et voici un exemple concret, on concède explicitement aux travailleurs extracôtiers le droit de participer à une enquête, ce qui n'est pas le cas en ce moment.

**Le président :** Est-ce le seul exemple, ou y en a-t-il beaucoup d'autres?

**M. Tessier :** Effectivement, il y en a plusieurs.

**Le sénateur Mitchell :** Monsieur Pinks, dans votre exposé, au second paragraphe de la première page, vous prenez la peine de préciser qu'« au centre de ces exigences se trouve un système de responsabilité interne qui [...] fait la promotion d'une culture positive de la sécurité... » Le comité s'est longuement penché sur cette question dans le cadre d'une de ses récentes études, et nous avons entendu Mark Fleming, que vous connaissez probablement.

**M. Pinks :** Effectivement.

**Senator Mitchell:** Professor Fleming gave us great insight into how that's not as obvious an effort — creating the safety culture — as one might consider. It can be quite nuanced and very complex to do that, both structurally and psychologically, in a corporate culture.

When you say “an internal responsibility system which, among many aspects, promotes a positive safety culture,” what would some of the aspects that you are referring to there be, and how exactly are you focusing on the development, therefore, of safety culture?

**Mr. Pinks:** Like you have said, safety culture is a very complex field, and our three boards — the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board, the National Energy Board and the CNSOPB — have actually joined together on an initiative on safety culture that Mark Fleming has been integral in helping us develop. We have, very recently, put out a statement on safety culture. We published a statement on safety culture that really details to regulated entities what we perceive a good safety culture to look like, what the attributes of a good safety culture would look like, and what our expectations are of regulated entities in addressing and constantly improving safety culture.

Having the internal responsibility system, which is at the heart of any occupational health and safety system and which is ingrained in this particular act, in place and understanding the responsibilities of each and every party at the workplace does help to foster that safety culture.

Safety culture is a journey. When people look at most of the major accidents that occur in this industry and other high-hazard industries, safety culture comes forward as one of the key contributors, so regulators around the world recognize the importance of doing more to push industry to do more in developing a safety culture. I think the three boards in Canada are well down that path now of putting forward our expectations.

**Senator Mitchell:** Mr. Tessier, do you have anything to add to that by way of comparison?

**Mr. Tessier:** Just to highlight that the boards think of safety both in terms of operational safety and occupational health and safety, and that safety culture encompasses the people, the equipment and the processes involved in offshore operations. The bill is helpful in terms of driving occupational health and safety into the management systems that operators and the boards, as regulators, will use going forward.

**Senator Ringuette:** A few questions. Did both of your boards get the provincial delegation with regard to the Labour Code and the health and safety measures within those provincial codes?

**Le sénateur Mitchell :** Le professeur Fleming nous a aidés à comprendre pourquoi il était plus difficile de promouvoir une culture positive de la sécurité qu'on ne pourrait être porté à le croire. C'est une initiative qui peut être très complexe tout en regorgeant de subtilités, à la fois sur les plans structurels et psychologiques, au sein d'une culture d'entreprise.

Quand vous dites : « un système de responsabilité interne qui, entre autres, fait la promotion d'une culture positive de la sécurité », à quoi faites-vous allusion exactement, et quels sont vos efforts concrets pour favoriser le développement de cette culture?

**M. Pinks :** La culture de la sécurité est effectivement un domaine très complexe, et nos trois offices — l'Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers, l'Office national de l'énergie et l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers — ont collaboré dans le cadre d'une initiative sur la culture de la sécurité que nous avons élaborée grâce à l'aide de Mark Fleming. Nous venons tout juste de publier une déclaration sur la culture de la sécurité. Cette déclaration explique en détail, à l'intention des milieux de travail réglementés, en quoi constitue selon nous une bonne culture de la sécurité, quels en sont les attributs, et quelles sont nos attentes à l'égard des milieux de travail réglementés relativement à la culture de la sécurité et son amélioration constante.

Le fait de mettre en place un système de responsabilité interne, au cœur de tout système de santé et de sécurité au travail, système qui est d'ailleurs inscrit dans ce projet de loi, et bien comprendre les responsabilités de chacune des parties en milieu de travail permettra de favoriser une culture de la sécurité.

C'est tout un cheminement. Dans le cas de la plupart des accidents majeurs qui surviennent dans cette industrie, ainsi que d'autres secteurs à haut risque, on constate que la culture de la sécurité est l'un des contributeurs clés, et c'est pourquoi les organes de réglementation de par le monde reconnaissent l'importance d'en faire davantage pour encourager l'industrie à promouvoir la culture de la sécurité. Les trois offices en territoire canadien font du bon travail lorsqu'il est question de mettre nos attentes de l'avant.

**Le sénateur Mitchell :** Monsieur Tessier, aurez-vous quelque chose à ajouter à titre de comparaison?

**M. Tessier :** Je tenais simplement à souligner que les offices pensent à la sécurité à la fois en termes de sécurité des opérations et de santé et sécurité au travail, et que la culture de la sécurité comprend le personnel, le matériel et les processus qui interviennent dans les opérations en zones extracôtières. Le projet de loi est utile en ce sens qu'il intégrera la question de santé et sécurité au travail dans les systèmes de gestion auxquels les exploitants et les offices, en tant qu'organes de réglementation, auront désormais recours.

**La sénatrice Ringuette :** J'aurais quelques questions à poser. Vos deux offices ont-ils une délégation des pouvoirs provinciaux en ce qui concerne le Code du travail et les mesures de santé et de sécurité comprises dans ces codes provinciaux?

**Mr. Pinks:** I'm not sure I understand the question.

**Mr. Tessier:** This is for occupational health and safety officers?

**Senator Ringuette:** The provinces are responsible for the Labour Code.

**Mr. Pinks:** Within their provinces, yes.

**Senator Ringuette:** Yesterday, we were told that the provinces, with regard to health and safety, were responsible for the offshore safety measures. Have you received, in the past, prior to what we're looking at today, a delegation of authority from the provinces with regard to health and safety issues?

**Mr. Tessier:** Our safety officers are currently appointed by the board, pursuant to part 3 of the accord acts. In addition to that, they're designated by the Minister of Services Newfoundland and Labrador to administer the provincial health and safety Act.

**Senator Ringuette:** The board is not responsible, but you have within the board employees that have that delegation of authority from the province?

**Susan Gover, Legal Counsel, Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board:** Where the board is a jointly appointed board, we administer occupational health and safety now on behalf of the provincial minister.

**Senator Ringuette:** You have received that delegation of authority from the minister?

**Ms. Gover:** Yes.

**Senator Ringuette:** From Newfoundland and Labrador.

**Ms. Gover:** Right, because it is defined as social legislation in the accord act. However, we don't have specifically, in the accord act, provisions that would foster occupational health and safety matters unique to the complexity of the offshore area.

A workplace in the offshore area has several employers and several employees. Normally, in a provincial onshore workplace, you'd have separate occupational health and safety committees for the communication and promotion of safety culture. That may not be the most effective way. Through the joint management, recognizing that the Canada Labour Code also has a role as we do it on behalf of both ministers, in drafting the legislation, they took the best of the three regimes, Nova Scotia, Newfoundland and Canada, because it is not unlikely that workers in marine installations and structures will traverse between the two offshore areas. You want it to have that certainty for workers as well so that they, one day working in the Nova Scotia offshore area and then coming to Newfoundland, would have the same rights and responsibilities.

**M. Pinks :** Je ne suis pas certain de bien comprendre la question.

**M. Tessier :** Vous voulez parler des agents de santé et de sécurité au travail?

**La sénatrice Ringuette :** Les provinces sont responsables de l'application du Code du travail.

**M. Pinks :** Effectivement, au sein de leurs provinces.

**La sénatrice Ringuette :** On nous a dit hier que les provinces, en ce qui concerne la santé et la sécurité, sont responsables des mesures de sécurité en zones extracôtières. Préalablement au projet de loi que nous étudions aujourd'hui, les provinces vous ont-elles délégué, par le passé, des pouvoirs pour que vous puissiez régler les questions de santé et de sécurité?

**M. Tessier :** À l'heure actuelle, nos agents de santé et de sécurité sont nommés par l'office, conformément à la partie 3 des lois sur les accords. De plus, ces agents sont chargés par le ministre des Services de Terre-Neuve-et-Labrador de l'application de la loi provinciale sur la santé et la sécurité.

**La sénatrice Ringuette :** Donc l'office n'en est pas responsable, mais certains employés au sein de l'office disposent d'une délégation de pouvoirs accordés par la province?

**Susan Gover, conseillère juridique, Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers :** Là où les membres de l'office sont nommés conjointement, nous nous occupons maintenant, tel que mandaté par le ministre provincial, de l'application de la Loi sur la santé et la sécurité au travail.

**La sénatrice Ringuette :** C'est le ministre qui vous a délégué ces pouvoirs?

**Mme Gover :** Oui.

**La sénatrice Ringuette :** Le ministre de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Mme Gover :** Effectivement, puisque cela fait partie de la législation sociale telle que définie dans les lois sur les accords. Cependant, les lois sur les accords ne comprennent aucune disposition précise visant à promouvoir les questions de santé et de sécurité au travail propres à la complexité des zones extracôtières.

Dans un même milieu de travail en zone extracôtière se côtoient divers employeurs et employés. Dans un milieu de travail non extracôtier de ressort provincial, on trouve normalement divers comités de santé et de sécurité au travail distincts qui ont pour objectif de faire rayonner et promouvoir la culture de la sécurité. Ce n'est peut-être pas le moyen le plus efficace d'y parvenir. Grâce à la gestion conjointe, en reconnaissant que le Code canadien du travail a également un rôle à jouer puisque nous agissons pour le compte des deux ministres, ils ont retenu les meilleurs aspects des trois régimes, à savoir ceux de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve et du Canada afin d'élaborer ce projet de loi, puisqu'il est probable que les employés qui travaillent sur des installations et des structures maritimes passeront d'une zone extracôtière à l'autre. Il est important que les travailleurs puissent

**Senator Ringuette:** Construction sites also have multi-employer health and safety committees.

**Ms. Gover:** Right.

**Senator Ringuette:** This is not unique.

This new measure also includes the responsibility for transportation safety that is under the current responsibility of Transport Canada, and I'm referring to the unfortunate incident with the helicopter. The safety of transportation relies on Transport Canada.

**Ms. Gover:** That's correct.

**Senator Ringuette:** You will be receiving the responsibility for transportation also?

**Mr. Tessier:** The board has responsibility for the safety of offshore workers and Transport Canada is responsible for the regulation of the safety of airframes and vessels.

**Senator Ringuette:** I'm talking about the transportation, the —

**Mr. Pinks:** The helicopter itself?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Mr. Pinks:** That remains with Transport Canada.

**Senator Ringuette:** That will remain under Transport Canada?

**Mr. Tessier:** Yes, for the aircraft safety.

**Mr. Pinks:** For the aircraft safety.

**Senator Ringuette:** Okay.

**Mr. Pinks:** The safety of the passengers that are on that helicopter, travelling to and from the offshore workplace, will be covered under this act.

**The Chair:** Senator Ringuette, I'm sorry; can I put you on —

**Senator Ringuette:** I certainly would like more clarification. This is getting fuzzier all the time.

**The Chair:** I have a full slate, but I will put you on second round, if that's okay.

**Senator Seidman:** Thank you very much. Mr. Pinks, if I could please ask you a question about something you referred to in your presentation. You said that your decision-making process recognizes that safety is paramount and that environmental protection is a close second.

It is an interesting juxtaposition, given the responsibilities of the board. What I would like to ask you, if you could tell us, please, is: Are there competing demands here? Is there a conflict

compter sur le fait que, même s'ils travaillent un jour en zone côtière néo-écossaise et le lendemain en zone extracôtière terre-neuvienne, leurs droits et responsabilités resteront inchangés.

**La sénatrice Ringuette :** Les sites de construction ont également des comités de santé et de sécurité relevant de plusieurs employeurs.

**Mme Gover :** En effet.

**La sénatrice Ringuette :** Cela n'a rien de particulier.

Cette nouvelle mesure comprend également la responsabilité de la sécurité des transports, qui relève actuellement de Transports Canada, et je pense à l'incident malheureux de l'hélicoptère. La sécurité des transports dépend de Transports Canada.

**Mme Gover :** C'est exact.

**La sénatrice Ringuette :** Vous allez recevoir la responsabilité des transports aussi?

**M. Tessier :** L'office est responsable de la sécurité des travailleurs en mer, et Transports Canada est responsable de la réglementation de la sécurité des cellules d'aéronefs et des navires.

**La sénatrice Ringuette :** Je parle du transport, du...

**M. Pinks :** De l'hélicoptère lui-même!

**La sénatrice Ringuette :** Oui.

**M. Pinks :** Cela relève toujours de Transports Canada.

**La sénatrice Ringuette;** Cela continuera à relever de Transports Canada?

**M. Tessier :** Oui, pour ce qui est de la sécurité de l'aéronef.

**M. Pinks :** Pour ce qui est de la sécurité de l'aéronef.

**La sénatrice Ringuette :** D'accord.

**M. Pinks :** La sécurité des passagers à bord de l'hélicoptère, lors des déplacements à destination ou en provenance des lieux de travail en zone extracôtière, tombera sous le coup de cette loi.

**Le président :** Sénatrice Ringuette, je suis désolé; est-ce que je peux inscrire votre nom...

**La sénatrice Ringuette :** Je voudrais certainement d'autres précisions. Plus on en parle, plus c'est flou.

**Le président :** Ma liste est pleine, mais je vous inscrirai pour le deuxième tour, si cela vous va.

**La sénatrice Seidman :** Merci beaucoup. Monsieur Pinks, j'aimerais vous poser une question sur quelque chose dont vous avez parlé dans votre exposé. Vous avez dit que votre processus décisionnel fait de la sécurité une priorité absolue, suivie de très près par la protection de l'environnement.

Il s'agit là d'une juxtaposition intéressante, étant donné les responsabilités de l'office. Ce que j'aimerais vous demander, si voulez bien nous le dire, c'est : peut-il s'agir de demandes

situation of some sort between the safety piece of your mandate and the environmental protection piece of your mandate?

**Mr. Pinks:** Stepping back slightly from that, the board's mandate, as currently structured, is fairly broad. We're responsible for the health and safety of offshore workers, environmental protection, local industrial benefits, resource conservation, and data collection and dissemination. Our mandate is broad. We recognize that the safety of people is absolutely paramount, as is environmental protection. We have put in place a decision-making process that recognizes those as paramount.

To your specific question regarding health and safety, and the environment, if we were faced with a situation where a person's life was in danger or we had to attend to a spill and attending that spill would put somebody's life in danger, we would err on the side of protecting life. If the safety risk can be mitigated and managed appropriately, then environmental protection remains paramount.

**Senator Seidman:** My second question is to Mr. Tessier and Mr. Pinks. It's my understanding from Bill C-5 that the boards are able to undertake research and commission studies related to occupational health and safety, injury, illness causes and preventive measures. I'd like to know if the boards perform this research activity under the current regime. Will this be a change? What is the decision-making process to determine the areas that you might study?

**Mr. Tessier:** I can give one specific example of work undertaken by the C-NLOPB subsequent to the Wells inquiry. We undertook a number of research initiatives related to the human factors in offshore survival, and the use of wave height technology in offshore helicopter travel. Certainly, we have undertaken some relevant R&D pre-Bill C-5.

**Senator Seidman:** That's relevant. Is your research reactive to a given situation, or do you do preventive research?

**Mr. Tessier:** The examples I gave were in response to the Wells inquiry. Those were admittedly reactive. We do more proactive types of initiatives with respect to personal protective equipment and that sort of work.

**Senator Seidman:** I ask because this committee undertook a study during the crisis in the Gulf. One area that I pursued consistently was R&D and whether the boards were encouraged to be proactive not only in how they develop oil offshore and get the oil out of the sea, but also how they protect their employees — in other words, to do R&D on these very aspects of safety.

conflictuelles? Peut-il y avoir un conflit quelconque entre le volet « sécurité » de votre mandat et le volet « protection de l'environnement » de votre mandat?

**M. Pinks :** Revenons un peu en arrière; le mandat de l'office, dans sa forme actuelle, est assez vaste. Nous sommes responsables de la santé et de la sécurité des travailleurs en mer, de la protection de l'environnement, des retombées industrielles locales, de la conservation des ressources et de la cueillette et de la diffusion des données. Notre mandat est vaste. Nous reconnaissons que la sécurité humaine occupe une place primordiale, tout comme la protection de l'environnement. Nous nous sommes dotés d'un processus décisionnel qui en fait une priorité absolue.

Pour répondre à votre question précise sur la santé et la sécurité, et l'environnement, si nous nous retrouvions dans une situation où une vie était en danger, si nous devons intervenir en cas de déversement et que cette intervention menaçait une vie, nous privilégierions la protection de la vie. Si le risque pour la sécurité peut être atténué et géré adéquatement, la protection de l'environnement demeure alors primordiale.

**La sénatrice Seidman :** Ma deuxième question s'adresse à M. Tessier et à M. Pinks. Je crois comprendre que le projet de loi C-5 permettra aux offices d'entreprendre des activités de recherche et de faire réaliser des études portant sur la santé et la sécurité au travail, sur les causes d'accident ou de maladie, et sur les mesures de prévention. J'aimerais savoir si les offices effectuent ces activités de recherche sous le régime actuel. Est-ce que ce projet de loi changera la donne? Comment est-ce qu'on choisit les sujets à étudier?

**M. Tessier :** Je peux vous donner un exemple précis d'un effort entrepris par l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers suite à la commission d'enquête Wells. Nous avons lancé plusieurs initiatives de recherche portant sur les facteurs humains dans la survie en mer, et sur l'utilisation de la technologie de la hauteur des vagues dans le transport extracôtier par hélicoptère. Manifestement, nous avons entrepris des projets de recherche et de développement pertinents avant le projet de loi C-5.

**La sénatrice Seidman :** En effet, c'est pertinent. Est-ce que votre recherche se fait en réaction à une situation donnée, ou faites-vous de la recherche préventive?

**M. Tessier :** Les exemples que je vous ai donnés suivaient l'enquête Wells. Ces mesures étaient effectivement réactives, mais nous avons également des initiatives proactives, par exemple dans le domaine de l'équipement de protection personnelle.

**La sénatrice Seidman :** Si je pose la question, c'est que le comité a entrepris une étude pendant la crise du Golfe. Je me suis particulièrement intéressée à la recherche et au développement, pour savoir si les offices étaient incités à agir de façon proactive, non seulement dans leur exploitation extracôtière et l'extraction, mais également dans la protection de leurs employés — en d'autres mots, s'ils faisaient de la recherche et du développement dans ces aspects de la sécurité.

**Mr. Tessier:** Yes. I'd add that we certainly encourage the offshore operators, the industry, to be proactive in that regard. The Atlantic Accord has provisions to create incentives for that type of behaviour through research and development credits available and vetted through the boards.

**Mr. Pinks:** Significant amounts of money are put aside by industry in accordance with the legislation for research. In Nova Scotia, an example on the proactive side goes back to safety culture. Dr. Mark Fleming has been involved in industry-funded research on safety culture and how to measure and advance safety culture in an offshore workplace.

**Senator Black:** I thank you all for being here and thanks for the contribution that you make.

For the record, I'd like confirmation of whether both of you are able to confirm for us that with your current health and safety provisions, which will be augmented by these amendments, one would hope, we will be able to create the safest offshore working environment in the world.

**Mr. Pinks:** That would certainly be our goal. Looking at the track record of the offshore industry in Canada and comparing it statistically to other jurisdictions around the world, we have a good track record. If you compare the offshore industry to onshore industries in a number of different sectors, you'll find that the safety performance is better in our workplaces than in a number of workplaces in other industries onshore.

Will legislation guarantee that you'll never have an accident? No. But certainly it gives us the tools to continually drive improvements in health and safety performance.

**Senator Black:** Mr. Pinks, where would you suggest there might be possible room for improvement today?

**Mr. Tessier:** Let me back up one second before I go to the areas for improvement. Stuart and I both participate in the International Regulators Forum that meets annually, where we sit with eight of our counterparts from around the world. Canada should be quite proud of our participation — and we really do punch above our weight at that table. We can't ensure that Canada's offshore is the safest in the world as the ultimate responsibility is with the operators. It's really up to the operators to ensure that they have the safest possible operations in the world.

**Senator Black:** You regulate.

**Mr. Tessier:** We provide the oversight of operator activity. That's right.

**Senator Black:** You have a meaningful role in ensuring that.

**Mr. Tessier:** Yes, absolutely. I'd agree with that.

In terms of room for improvement, our Chief Safety Officer and I have identified several areas where there's room for improvement on the part of the operators with respect to safety.

**M. Tessier :** Oui. J'ajouterais même que nous encourageons fortement les exploitants extracôtiers, ainsi que le secteur dans son ensemble, à être très proactifs en matière de sécurité. L'Accord de l'Atlantique comprend des dispositions incitatives pour stimuler ce comportement grâce à des crédits de recherche et de développement qui sont avalisés par les offices.

**M. Pinks :** Notre secteur investit lourdement dans la recherche, en conformité avec la loi. En Nouvelle-Écosse, on est très proactif en matière de culture de sécurité. M. Mark Fleming a participé à des recherches financées par le privé sur la culture de sécurité et sur les façons de mesurer nos progrès en la matière en milieu extracôtier.

**Le sénateur Black :** Je vous remercie tous d'être venus et de votre apport à notre étude.

Aux fins du procès-verbal, je voudrais que vous me confirmiez que, en vertu des dispositions actuelles en matière de santé et de sécurité, qui seront renforcées grâce à ces modifications, vous serez en mesure de créer le milieu de travail extracôtier le plus sécuritaire du monde.

**M. Pinks :** Ce sera certainement notre objectif. Si vous comparez les résultats du secteur extracôtier au Canada à ceux d'autres pays, vous constaterez que notre bilan est enviable. Et si vous comparez notre secteur extracôtier à d'autres secteurs terrestres au Canada, vous constaterez encore que notre bilan sécuritaire est meilleur que dans un grand nombre de secteurs d'activité terrestre.

La loi pourra-t-elle garantir qu'il n'y aura jamais d'accident? Non. Mais elle nous donne au moins les outils pour que nous puissions constamment améliorer nos pratiques en matière de santé et sécurité.

**Le sénateur Black :** Monsieur Pinks, dans quel secteur y a-t-il encore place à des améliorations?

**M. Tessier :** Avant de parler des possibilités d'amélioration, j'aimerais vous signaler que Stuart et moi participons tous deux à l'International Regulators Forum, et que nous nous réunissons annuellement avec huit de nos homologues de partout au monde. Le Canada doit être fier de cette participation, car nous exerçons une grande influence dans ce forum. Nous ne pouvons pas garantir que notre secteur extracôtier sera le plus sûr au monde, car ce sont les exploitants qui ont l'ultime responsabilité de leurs activités. En effet, il revient aux exploitants de s'assurer d'avoir les activités les plus sûres au monde.

**Le sénateur Black :** Mais vous réglementez.

**M. Tessier :** Nous assurons le contrôle de leurs activités. Cela est vrai.

**Le sénateur Black :** Vous jouez donc un rôle important dans la sécurité.

**M. Tessier :** Oui, absolument. Nous sommes d'accord.

Maintenant en ce qui concerne les domaines d'amélioration, le chef de sécurité et moi en avons cerné plusieurs par rapport aux activités des exploitants. Par exemple, on a constaté une

There's a concerning trend in the number of what's referred to in the industry as "dropped objects," falling objects. Training and competency are certainly areas of concern. Rigs are being built faster than people are being built to occupy them, so it's hard to keep up with the training and competency demands.

In Newfoundland, we have several older facilities, so aging facilities has been an area of concern. We can improve in terms of global standards. There are both opportunities and challenges in the push to global standards, and there's always room for improvement with respect to information-sharing so that when an incident happens with one operator, that needs to be better communicated throughout the community locally; and it's simpler than ever to do it globally as well. Those are five areas we've identified where there's room for improvement.

**Senator Black:** Can you assure us that you're aggressively moving forward on those areas for improvement?

**Mr. Tessier:** Absolutely. We're tackling them on a daily basis. We just had a very successful safety forum with operators and the workforce that focused exclusively on the training and competency challenges faced in the offshore.

**Mr. Pinks:** Scott referred to the International Regulators' Forum, of which we're active members with 10 countries from around the world with offshore jurisdictions, including major jurisdictions like the U.K., the United States, Norway, Australia and others. We're a small jurisdiction, so it's useful to us to be able to look at global trends rather than just local trends because problems that exist around the world are most likely to appear in our jurisdiction, and because of the small amount of activity, we may not have noticed them directly. We're working with our partners, if you will, from the IRF, and safety culture is one of our top priorities.

The whole matter of well control is really about incident prevention. The Macondo accident in the U.S. in the Gulf of Mexico was a well-control incident. In hindsight, it should never have happened. We need to focus our internal resources on making sure that operators prevent those types of incidents from occurring. An awful lot of work is being done around the world that we're learning about and bringing into our jurisdiction to make sure that well-control incidents don't occur or, if they should occur, they can be immediately brought under control and not lead to the type of catastrophe that we saw in the Gulf.

Another area that is front and centre not only in our area but also around the world is workforce engagement. It's making sure that we, as regulators, industry and workers all have a part to play in assuring safety. We've pointed out to the industry in Nova Scotia, and continue to do so, that we want more workforce engagement. When they come to us looking at possible changes in approaches to the way they do things, we ask if they've talked to their workforce and whether it has bought into this.

augmentation de l'incidence de ce que notre secteur appelle les « chutes d'objets ». La formation et la compétence sont des domaines de préoccupation. Les plateformes sont construites beaucoup plus rapidement que nous n'arrivons à former des personnes pour les occuper, et il est difficile d'assurer la formation et la compétence d'assez de personnes à la fois.

À Terre-Neuve, il y a plusieurs installations vieillissantes, ce qui pose problème. Nous pouvons également nous améliorer au niveau des normes internationales. L'atteinte de normes internationales pose des défis, mais présente aussi des occasions, et il y a toujours moyen d'améliorer le partage d'information de façon que lorsqu'un incident se produit chez un exploitant, il soit communiqué à tous les autres exploitants. Aujourd'hui, il n'a jamais été aussi simple de communiquer. Voilà cinq domaines dans lesquels il y a encore matière à amélioration.

**Le sénateur Black :** Pouvez-vous nous assurer que vous poursuivez ces améliorations de façon énergique?

**M. Tessier :** Absolument. Nous y travaillons au quotidien. D'ailleurs, nous sortons justement d'un très fructueux forum sur la sécurité où étaient représentés des exploitants et la main-d'œuvre. Dans ce forum, nous nous sommes concentrés exclusivement sur la formation et les compétences en milieu de travail extracôtier.

**M. Pinks :** Scott a parlé de l'International Regulators' Forum, auquel nous participons activement avec 10 autres pays qui se livrent à des activités extracôtières, dont les plus gros pays producteurs comme le Royaume-Uni, les États-Unis, la Norvège, l'Australie et d'autres. Nos activités étant relativement restreintes, il est très utile d'avoir accès aux données mondiales plutôt que locales car les problèmes qui se manifestent ailleurs dans le monde nous touchent probablement, mais nous ne nous en rendons pas compte, car nos activités sont trop restreintes. Nous collaborons avec ces partenaires de l'IRF, et la culture de la sécurité est notre grande priorité.

En fait, le contrôle d'un puits se résume à la prévention des incidents. L'accident Macondo dans le golfe du Mexique était un incident de contrôle de puits qui n'aurait jamais dû se produire. Nous devons concentrer nos ressources internes pour nous assurer que ce genre d'incidents ne se produise plus. D'autres pays ont déjà fait beaucoup de travail à cet égard et nous nous en inspirons afin de nous assurer que ces incidents ne se produisent pas ou, s'ils devaient se produire, qu'ils puissent être contenus afin d'éviter la catastrophe que l'on a vécue dans le golfe.

Autre domaine d'intérêt, non seulement au Canada, mais ailleurs au monde, est la participation des travailleurs. Bref, les organismes de réglementation, le secteur et les travailleurs ont tous un rôle à jouer dans la sécurité. Nous avons fait remarquer aux exploitants en Nouvelle-Écosse, et continuons de le faire, qu'il leur faut davantage de participation des employés. Lorsqu'ils s'adressent à nous pour avoir des idées sur la façon de changer leurs activités, nous leur demandons s'ils en ont parlé à leurs employés, si ces derniers sont d'accord.

Scott mentioned training and qualifications. That's an area of high priority, making sure people are appropriately trained and competent to do their work, and likewise adoption of global standards.

We never seem to run out of work to do. It's an area where we just strive for continuous improvement.

**Senator Massicotte:** My question has been answered.

**Senator Wallace:** Gentlemen, my understanding is that Bill C-5, among other things, would provide new powers to the offshore board safety officers. Perhaps either or both of you could comment on those new powers and how you would see them impacting safety and offshore operations.

**Mr. Pinks:** One of the significant changes is order-making capability for safety officers, both the occupational health and safety officers and the operational safety officers that currently exist in the legislation. To issue an order right now, the bar is fairly high. They can issue an order to cease operations if the continuation of such operations is likely to result in serious bodily harm, but that's a fairly high test. There are safety infractions that we will find, or our officers will find when they're offshore, that need to be corrected, but they aren't likely to lead to serious bodily injury. We have mechanisms now of dealing with that through audits, inspections and follow-ups, but now we can actually issue orders to address those situations.

Other legislation is coming through as well — they changed its name. Is it the energy security act? Is that the name of it now?

**Ms. Gover:** Yes; Bill C-22.

**Mr. Pinks:** It's Bill C-22, which includes administrative and monetary penalties. When it comes into law, it will give us another tool for enforcing compliance.

**Mr. Tessier:** What Stuart has described is an entirely new tool kit available to our safety department, our safety officers, with respect to enforcement, order-making and warrants. It's a new game.

**Senator Wallace:** In reviewing Bill C-5 and the material behind it, I found it confusing, seeing there's this reference to occupational health and safety issues and operational issues, trying to distinguish between the two; where federal and provincial responsibility lies with each; and how Bill C-5 would impact that. I'd be interested in any comments you might make about this. At least in my mind, there seems to be an ambiguity between occupational and operational safety issues. Have you encountered that as being an ambiguity? If so, how would Bill C-5 clarify that?

Scott a parlé de formation et de compétences. C'est également un autre domaine prioritaire, car nous devons nous assurer d'avoir une main-d'œuvre formée et compétente. Sans parler de l'adoption de normes internationales.

Comme vous le voyez, nous avons toujours du pain sur la planche. Nous n'aurons jamais terminé de chercher à nous améliorer.

**Le sénateur Massicotte :** Vous avez bien répondu à ma question.

**Le sénateur Wallace :** Messieurs, je crois comprendre que le projet de loi C-5 attribuera de nouveaux pouvoirs aux agents de sécurité de l'office. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de ces nouveaux pouvoirs et de la façon dont ils toucheront les activités extracôtières et leur sécurité.

**M. Pinks :** L'un des pouvoirs les plus importants sera celui de prise d'ordonnance par les agents de sécurité, c'est-à-dire les agents de santé et sécurité au travail et les agents de sécurité opérationnels cités dans la loi. Actuellement, il leur est assez difficile de prendre une ordonnance. Ils ne peuvent ordonner une cessation d'activité que si la continuation de telles activités est susceptible de causer des blessures graves. Les exigences sont donc assez élevées. Or, nos agents constatent parfois des infractions à la sécurité qui doivent être corrigées même si elles ne sont pas susceptibles de causer des blessures graves. Nous avons déjà des mécanismes pour ce cas de figure, par exemple des vérifications, des inspections et des inspections de suivi, mais maintenant nous pouvons émettre des ordonnances claires de mesures correctives.

Et l'on attend une autre loi, dont on a changé le nom. S'agit-il de la Loi sur la sécurité énergétique? Est-ce le nouveau nom?

**Mme Gover :** Oui, le projet de loi C-22.

**M. Pinks :** Oui, le projet de loi C-22, qui prévoit des sanctions administratives et pécuniaires. Une fois adopté, ce sera un outil supplémentaire de notre arsenal.

**M. Tessier :** Ce que Stewart vient de décrire, c'est un nouvel arsenal mis à la disposition de notre service de sécurité et à nos agents de sécurité pour faire respecter les règles, pour prendre des ordonnances et pour émettre des citations. Ça change la donne.

**Le sénateur Wallace :** En étudiant le projet de loi C-5 et la documentation connexe, je n'ai pas compris la différence entre les questions de santé et sécurité au travail et celles d'exploitation; je n'ai pas compris non plus l'étendue de la responsabilité respective du fédéral et des provinces dans chacun de ces domaines; et je n'ai pas compris non plus l'incidence du projet de loi C-5 sur ces questions. Pourriez-vous me donner des éclaircissements? Il semble y avoir un certain chevauchement entre les questions de santé et sécurité au travail et les questions d'exploitation. Êtes-vous du même avis? Et si c'est bien le cas, comment le projet de loi C-5 clarifierait-il le tout?

**Mr. Pinks:** It's difficult to completely separate the two, namely, operational safety from occupational health and safety. That was one of the big challenges at the onset of writing this legislation. We've ended up with the best of both worlds.

Officers at our board, depending on their training and their competencies, could be appointed both as an operational safety officer under Part 3 of the legislation and also as an occupational health and safety officer under Part 3.1, which now gives that officer the ability for whatever situation they see. It takes away the argument of whether it is operational safety or occupational health and safety, because they can exercise their authority under either or both at the same time.

**Senator Wallace:** The impact, then, of Bill C-5, in clarifying that. It would enhance safety and offshore operations, is that right?

**Mr. Pinks:** It would take away any challenges such as, "Wait a minute. You're operating on one side of the fence or the other." We can operate under both.

**Senator Wallace:** Sometimes the most challenges arise and delays take place in —

**Mr. Pinks:** If you ended up in a prosecution, for example, you're dealing with legal interpretations.

**Mr. Tessier:** You're absolutely right. It is a complex jurisdictional field. Senator Ringuette's questions about aircraft travel, in particular, highlight an area that's even more complex with respect to who does what. The bill is helpful in terms of better defining, clarifying and confirming the roles and responsibilities among agencies.

**Senator Patterson:** Thanks to the witnesses for being here. I'd like to welcome Mr. Tessier back to Parliament Hill.

We've talked about the relationship with provincial occupational health and safety regimes and how that's changed through this bill. I'd like to ask about the Canada Labour Code. Following the enactment of this bill, how will the Canada Labour Code apply, if at all, to occupational health and safety in the offshore area? I'm asking because Bill C-5 proposes certain amendments to the Canada Labour Code. I'm curious why that's in there and if the Canada Labour Code does apply now under this bill to occupational health and safety in the offshore.

**Mr. Pinks:** The actual Canada Labour Code does not apply in the offshore. This bill is the Canada Labour Code, if you will, that's applicable to the offshore.

**Mr. Tessier:** I think the way forward is that the federal Minister of Natural Resources would consult with the federal Minister of Labour on matters with respect to Bill C-5.

**Senator Patterson:** I guess it's fair to say the committee was quite overwhelmed with the size of this bill and its technical nature — 263 pages, I think it is, with appendices. You've got a

**M. Pinks :** Vous avez raison, il est très difficile de faire une séparation entre la santé et la sécurité au travail et la sécurité opérationnelle. C'était justement l'un des défis que nous avons dû relever dans la rédaction de cette loi. Je pense que nous avons pris le meilleur des deux mondes.

Les agents de l'office peuvent être nommés au poste d'agent de sécurité opérationnelle en vertu de la partie 3 de la loi, ou encore au poste d'agent de santé et sécurité au travail en vertu de la partie 3.1. Aux termes de la nouvelle loi, les agents ont compétence par défaut sur tout problème qu'ils constatent. La question de savoir si le problème est d'ordre opérationnel ou de santé et sécurité au travail n'est plus pertinente, car nos agents ont désormais compétence dans les deux cas.

**Le sénateur Wallace :** Ainsi, le projet de loi C-5 clarifie cela. Il améliorera la sécurité et les opérations extracôtières, n'est-ce pas?

**M. Pinks :** Il retire l'argument de la compétence, puisque les agents ont maintenant compétence sur les deux sortes de situation.

**Le sénateur Wallace :** Parfois, les problèmes et les retards se posent...

**M. Pinks :** Devant les tribunaux, on serait en train de se disputer au sujet d'interprétations juridiques.

**M. Tessier :** Vous avez tout à fait raison. C'est un champ de compétence très complexe. Les questions de la sénatrice Ringuette au sujet des déplacements en avion font ressortir que notre domaine est d'une grande complexité et qu'il est difficile de savoir qui a compétence sur quoi. Le projet de loi définit, clarifie et confirme les rôles et responsabilités des uns et des autres.

**Le sénateur Patterson :** Merci aux témoins d'être venus. Et je souhaite la bienvenue à M. Tessier à son retour sur la Colline du Parlement.

Nous avons parlé des relations avec les régimes de santé et de sécurité au travail provinciaux et de la façon dont elles seront modifiées par le projet de loi. Mais j'aimerais parler du Code canadien du travail. Une fois ce projet de loi adopté, le Code canadien du travail continuera-t-il à s'appliquer dans le domaine de la santé et sécurité au travail en milieu extracôtier. Si je pose la question, c'est parce que le projet de loi C-5 prévoit certaines modifications du code. Pourquoi ces changements? Et le Code canadien du travail s'applique-t-il actuellement aux installations extracôtières?

**M. Pinks :** Le Code canadien du travail actuel ne s'applique pas aux milieux de travail extracôtiers. Ce projet de loi deviendra le Code canadien du travail extracôtier.

**M. Tessier :** Je pense que le ministre fédéral des Ressources naturelles devrait consulter son homologue du Travail sur toute question relative au projet de loi C-5.

**Le sénateur Patterson :** Je dois dire que le comité a été dérouteré par l'épaisseur de ce projet de loi et sa nature très technique. Il fait 263 pages avec les annexes. Vous avez donc un nouveau régime

new regime now that will apply to the board and to all your employees. Does this require that employees of the board be given an orientation on the new regime? Are you taking steps to do that, assuming the bill will soon be law?

**Mr. Pinks:** We have initiated internal training for our officers in the new provisions. Having said that, you're right; it is a complex, lengthy bill. However, the majority of the provisions that are in there are reflective of the current regime that we are currently enforcing in the offshore through our administrative route in the absence of this legislation. The impact of the changes is not substantial, but there is still a familiarization and training required to make sure that people fully understand the meaning of each of the provisions.

**Mr. Tessier:** A lot of what's in the bill is a codification of current practice. I think senators should take heart by virtue of the fact that we are working well with other agencies to do what the bill spells out, but it does require that formalization through the new legislation.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** First off, thank you very much for your testimony. Bills are passed because a problem exists that requires a solution. Do you have any statistical data on the number of incidents annually? I speak here of incidents with an effect on health and safety. How many lost days do they represent? We adopt bills because we want to improve a situation. Do you have any data on the matter?

[English]

**Mr. Tessier:** I didn't come equipped with statistics. I can certainly provide those.

As an observation, the lost time injury rate, for example, of the offshore compared with other industries in Newfoundland and Labrador, is quite favourable. However, in light of the inherent danger in the work, there's a continual push to get to zero with respect to incidents and accidents.

Beyond that, I didn't bring statistics. I don't know if my colleague has any. We can certainly provide that information. We have a fair amount of that type of information available on our website and we can provide something specifically tailored for the committee.

**Mr. Pinks:** I could do the same thing. I have some limited information with me. In 2012-2013 — we run on the same fiscal year as the government would run, so that's April 1 to March 31 — there were four disabling injuries in our offshore.

When we say a disabling injury, that's often a restricted work case. Somebody maybe has hurt their hand and is moved from a position of working on the rig floor to maybe an office position, or they've hurt their back and have to take on a job that doesn't

qui s'appliquera à votre office et à tous vos employés. Est-ce qu'il va falloir donner une séance de formation à vos employés sur ce nouveau régime? Et si c'est le cas, est-ce que vous êtes d'ores et déjà en train de prendre les mesures nécessaires?

**M. Pinks :** Nous avons déjà commencé des séances de formation internes sur les nouvelles dispositions. Ceci dit, vous avez raison de dire que le projet de loi est aussi complexe que long. Toutefois je pense que la majorité des dispositions qui s'y trouvent sont déjà appliquées au milieu extracôtier par voie de mesures administratives en l'absence d'une loi comme telle. L'incidence de ces changements ne sera donc pas trop importante, ceci dit, il y a quand même lieu de familiariser le personnel de façon à ce qu'il comprenne bien la teneur de chaque disposition.

**M. Tessier :** En fait, ce projet de loi ne fait que codifier notre pratique actuelle. Les sénateurs devraient trouver encourageante l'excellente collaboration que nous avons déjà avec les autres agences responsables dans l'application de pratiques qui seront heureusement rendues officielles aux termes de la loi.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Tout d'abord, merci beaucoup pour votre témoignage. Si on adopte un projet de loi, c'est parce qu'il y a un problème, ou à la base, on veut résoudre un problème. Avez-vous des données statistiques sur le nombre d'événements qui se produisent annuellement? Je parle d'incidents liés à la santé et à la sécurité. Cela représente combien de jours de travail perdu? Lorsqu'on adopte un projet de loi, on le fait parce qu'on veut améliorer la situation. Avez-vous des données à ce sujet?

[Traduction]

**M. Tessier :** Je n'ai pas apporté de statistiques avec moi, mais je peux certainement vous les fournir ultérieurement.

Je peux vous dire que le taux de blessure avec arrêt de travail, par exemple, est très favorable comparativement à celui affiché par d'autres secteurs industriels de Terre-Neuve-et-Labrador. Toutefois, étant donné la nature dangereuse de notre travail, on cherche toujours à atteindre un taux zéro d'incidents et d'accidents.

Je n'ai pas apporté d'autres statistiques. Je ne sais pas si mes collègues en ont. Mais nous pouvons certainement vous les fournir. Sachez qu'il y en a déjà beaucoup sur notre site web, mais nous pouvons certainement vous fournir des chiffres qui vous intéressent particulièrement.

**M. Pinks :** Je pourrais en faire autant. J'ai quelques données avec moi. En 2012-2013 — et notre exercice est le même que celui du gouvernement, c'est-à-dire qu'il va du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars — il y a eu quatre blessures incapacitantes en milieu extracôtier.

Et lorsque je parle d'une blessure incapacitante, je parle souvent de blessures exigeant un travail aménagé. Par exemple, quelqu'un qui s'est blessé la main pourrait être retiré d'un travail physique et assigné à un poste administratif. Quelqu'un qui se

involve lifting, something like that. It could include a lost-time incident, but the majority of disabling injuries tend to be what we call restricted work cases.

In 2013-14, from April through December, we had two disabling injuries. I don't have the latest statistics with me, but we could certainly make those available. They are on our website.

**Mr. Tessier:** I guess we'll both be tabling our annual reports in Parliament this month, and there should be some good information in there that will be of interest as well.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Does this bill seek to harmonize actions taken by the federal and provincial governments or to improve the health and safety of workers? That is unclear to me. You say there have been four incidents; that seems to me a small number for an industry with such a high level of risk. Deep-sea drilling is done under difficult conditions. Four incidents is relatively little when compared to what we find in the mining sector on the mainland. I am trying to grasp the objective of this bill. Is its goal to harmonize federal and provincial actions or to improve workers' health and safety?

[English]

**Mr. Pinks:** If I go back to one of my earlier statements, the accord acts are joint federal-provincial legislation. It was determined, a number of years ago, that there was not legal certainty around occupational health and safety act requirements, whether provincial legislation applied, when it applied and when it didn't apply. It was determined there needed to be an occupational health and safety act specific to the offshore workplaces so that they had the same protection that workers have on our job sites across Canada, on federal lands and within the provinces themselves. One of the purposes of this legislation is to bring legal certainty.

I think that, in the amount of effort that has gone into preparing this legislation, the people who have been involved have been able to look at the Canada Labour Code, provincial legislation, what things have been done in other parts of the world, and build something that is state of the art and helps to continue to drive continuous improvement.

Yes, the offshore workplace is a high-hazard industry. The safety performance has been good. The attention to safety has been good, but we're not going to stop the fight to continuously improve. Any disabling injuries are really too many.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Has this bill led the board to increase its bureaucracy, meaning to increase resources? Are there costs stemming from this bill?

serait blessé au dos n'aurait plus de charge lourde à soulever. Les blessures incapacitantes peuvent certainement inclure les blessures avec arrêt de travail, mais la plupart d'entre elles sont en fait ce qu'on appelle des cas de postes aménagés.

En 2013-2014, d'avril à décembre, nous avons connu deux blessures incapacitantes. Je n'ai pas les dernières statistiques avec moi, mais je peux certainement vous les fournir. De toute façon, on les trouve sur notre site web.

**M. Tessier :** Sachez que nous allons tous les deux déposer nos rapports annuels au Parlement ce mois-ci, et qu'on y trouvera beaucoup d'information qui pourra vous intéresser.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Le projet de loi vise-t-il à harmoniser les actions entre le gouvernement fédéral et les provinces ou à améliorer la sécurité et la santé des travailleurs? Pour moi, c'est confus. Lorsque vous dites qu'il y a eu quatre incidents, cela m'apparaît un nombre mineur pour une industrie où les risques sont élevés. L'exploration en mer se fait dans des milieux difficiles. Quatre incidents, c'est relativement faible comparativement à ce que l'on voit dans le secteur minier à l'intérieur des côtes. J'essaie de comprendre l'objectif du projet de loi. Est-ce qu'il a pour but d'harmoniser les actions fédérales et provinciales ou d'améliorer la santé et la sécurité des travailleurs?

[Traduction]

**M. Pinks :** Pour revenir à ce que je disais tout à l'heure, les lois sur les accords sont de compétence partagée. On s'est rendu compte, voilà quelques années, qu'il n'y avait aucune certitude juridique quant aux exigences de la Loi sur la santé et sécurité au travail; c'est-à-dire qu'on ne savait pas si la loi provinciale devait s'appliquer ou non. On a donc déterminé qu'il fallait qu'il y ait une loi sur la santé et la sécurité au travail particulière au milieu extracôtier afin que les travailleurs de ce secteur aient les mêmes protections que tous les autres travailleurs terrestres au Canada, qu'ils travaillent sur des terres fédérales ou dans les provinces. L'un des objectifs de cette loi est d'offrir cette certitude juridique.

Je pense qu'à la lumière de la quantité d'efforts consacrés à la préparation de ce projet de loi, les gens qui y ont participé ont été en mesure d'examiner le Code canadien du travail, les lois provinciales et ce qui a été fait ailleurs dans le monde, afin de mettre sur pied quelque chose qui est à la fine pointe et qui contribuera à des améliorations continues.

Oui, les sites extracôtiers représentent un secteur à risque élevé. Le bilan en matière de sécurité est positif. L'attention que l'on porte à la sécurité est une bonne chose, mais nous n'aurons de cesse de nous améliorer constamment. Toute blessure incapacitante en est une de trop.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Est-ce que ce projet de loi a conduit l'office à alourdir sa bureaucratie, dans le sens d'ajouter des ressources? Est-ce qu'il y a des coûts liés à ce projet de loi?

[English]

**Mr. Tessier:** No, I don't see incremental costs for our activities. As I mentioned in response to Senator Patterson, it really does codify a lot of what's already being done. We welcome the clarity and the certainty that the bill provides. It formally empowers the boards to do what we're doing, and it's good governance from that perspective.

**Senator MacDonald:** This takes me back to my first job interview after university, occupational health and safety at the Department of Labour in Nova Scotia. I got shortlisted, but I didn't get the job, the first of many professional disappointments.

I have just a couple of quick questions. There's an assumption that the safety demands in the offshore in Nova Scotia and the offshore in Newfoundland will be, by nature, identical. Are they? Is there anything distinctive?

**Mr. Pinks:** The safety demands?

**Senator MacDonald:** Are, by nature, identical, but is there anything distinctive about safety issues or safety requirements of demands off of Newfoundland that wouldn't exist in Nova Scotia, or vice versa?

**Mr. Pinks:** The safety risks that are posed can, in a lot of cases, be installation specific. So the safety issues that may come up, even within the Nova Scotia area, on a drilling installation may be different from those on a production installation, and may be different between the two different types of production installations, especially if they're using completely different technology and equipment.

**Senator MacDonald:** That segues into my second question. The offshore in Nova Scotia is a pipeline. When Sable comes to the end of its lifetime, they will have to break all of that infrastructure down, which I'm told will be a very expensive undertaking. Are all of the concerns that would arise from the dismantling of this infrastructure addressed in this legislation? Is it forward-looking enough?

**Mr. Pinks:** This legislation really applies to any type of work or activity in the offshore. It's really around responsibilities for safety and how safety is appropriately managed, if you will. It's not activity specific.

**Senator MacDonald:** I understand that.

**Mr. Pinks:** Would it cover the decommissioning and abandonment of the Sable facilities? Absolutely.

[Traduction]

**M. Tessier :** Non, je n'entrevois pas de coûts supplémentaires pour nos activités. Comme je l'ai dit au sénateur Patterson, cela codifie véritablement une bonne partie de ce que l'on fait déjà. Nous accueillons la clarté et la certitude qu'offre le projet de loi. Il donne officiellement aux offices le pouvoir de faire ce que nous faisons, et de ce point de vue, c'est de la saine gouvernance.

**Le sénateur MacDonald :** Cela me rappelle ma première entrevue d'embauche après l'université, pour un emploi en santé et sécurité au travail au ministère du Travail de la Nouvelle-Écosse. J'ai passé la première étape de la sélection, mais ma candidature n'a pas été retenue, ce qui fut la première de mes nombreuses déceptions professionnelles.

J'ai juste deux brèves questions. On présume que les exigences en matière de sécurité sur les sites extracôtiers de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador seront, par essence, identiques. Est-ce le cas? Y a-t-il quelque chose qui les distingue?

**M. Pinks :** Les exigences en matière de sécurité?

**Le sénateur MacDonald :** Elles sont, par essence, identiques, mais n'y a-t-il pas quelque chose qui distingue les questions de sécurité ou les exigences en matière de sécurité à Terre-Neuve que l'on ne trouve pas en Nouvelle-Écosse, ou vice-versa?

**M. Pinks :** Les risques qui se présentent en matière de sécurité sont, dans bon nombre de cas, propres aux installations. Donc, les problèmes liés à la sécurité qui peuvent survenir, même dans la zone de la Nouvelle-Écosse, sur une installation de forage, peuvent être différents de ceux pouvant être associés à une installation de production, et peuvent même être différents entre deux types d'installation de production, plus particulièrement si on a recours à de l'équipement et à des technologies complètement différents.

**Le sénateur MacDonald :** Cela m'amène à ma deuxième question. Les activités extracôtiers en Nouvelle-Écosse sont matérialisées par un pipeline. Lorsque l'exploitation de Sable arrivera à terme, il faudra démanteler toutes les infrastructures, ce qui, d'après ce qu'on m'a dit, coûtera très cher. Tous les problèmes associés au démantèlement de cette infrastructure sont-ils pris en compte dans le projet de loi? Est-il suffisamment tourné vers l'avenir?

**M. Pinks :** Ce projet de loi s'applique véritablement à tout type de travail ou d'activité de nature extracôtière. Cela concerne véritablement les responsabilités en matière de sécurité et la façon dont la sécurité est bien gérée, en quelque sorte. Ce n'est pas propre à une activité.

**Le sénateur MacDonald :** Je comprends.

**M. Pinks :** S'appliquerait-il au déclassement et à l'abandon de l'exploitation de Sable? Absolument.

**Senator Ringuette:** Mr. Pinks, could you clarify your earlier declaration that Transport Canada is responsible for the safety of vehicles, but that you are responsible for the safety of passengers? Isn't that supposed to be one and the same? The vehicle is supposed to be safe for the safety of the passengers.

**Mr. Pinks:** The certification of the helicopter and the pilots and the maintenance of that helicopter is the responsibility of Transport Canada. For the passengers who are travelling offshore, who are sitting on that helicopter, we have a responsibility for making sure that the operators and the contract provider — the helicopter service provider — appropriately trains those people to travel in a helicopter, that they're appropriately fitted with protective equipment, for example, helicopter transportation suits, emergency breathing apparatus, that type of thing.

**Senator Ringuette:** That should be part of — and it is anywhere else — the responsibility of Transport Canada. If you take any kind of commercial flight, before the flight takes off, the flight attendant has the responsibility for giving the passengers the safety measures for on-flight. I believe that you're being given responsibility that is way beyond what should be required of the board.

This brings me to my second question: All of these additional legislative responsibilities and powers also entail a certain liability if you don't fulfill those responsibilities in the case of an incident. How are you covered in regard to potential liabilities?

For instance, let's go to the helicopter issue and my previous question, and let's look at the incident in Newfoundland. It was a vehicle safety issue. How can you determine if the passengers were well informed before the flight took off? You cannot dissociate the two. That's why I'm saying that, if this bill was meant to provide clarification for such events, I'm sorry, gentlemen, but what I'm seeing is that it's creating more fuzziness with regard to the responsibility of the different entities. I don't see how we can make any amendments to this bill. Are you ensuring that you'll be covered if there is an incident and you become the liable entity?

**Mr. Tessier:** I will take a crack at this one; and Susan can fill in the blanks for us with respect to liability.

The amendments in the bill ensure that the new occupational health and safety regime clearly applies to workers in transit to or from offshore platforms. Our board perhaps has taken on responsibility in that regard following Cougar Flight 491 because the provisions in the Atlantic Accord enabled the board to launch the inquiry that was led by Judge Wells, whom you will hear from perhaps on this bill.

**La sénatrice Ringuette :** Monsieur Pinks, pourriez-vous éclaircir la déclaration que vous avez faite un peu plus tôt selon laquelle Transports Canada est responsable de la sécurité des véhicules, mais que vous êtes responsable de la sécurité des passagers? N'est-ce pas censé être la même chose? Le véhicule est censé être sûr pour assurer la sécurité des passagers.

**M. Pinks :** La certification de l'hélicoptère et des pilotes ainsi que l'entretien de cet hélicoptère relèvent de Transports Canada. Pour ce qui est des passagers qui se rendent vers des sites extracôtiers, qui prennent place dans cet hélicoptère, nous avons la responsabilité de nous assurer que les opérateurs et le fournisseur de contrat — le fournisseur de services de transport par hélicoptère — forment adéquatement ces gens qui voyagent dans l'hélicoptère et leur fournissent de l'équipement protecteur, par exemple, des tenues de transport par hélicoptère, des appareils de respiration d'urgence, ce genre de choses.

**La sénatrice Ringuette :** Cela devrait relever — et cela se trouve-t-il ailleurs — de Transports Canada. Lorsque l'on prend n'importe quel vol commercial, avant que l'avion ne décolle, l'agent de bord a la responsabilité de donner aux passagers les mesures de sécurité en vol. Je pense que l'on vous donne des responsabilités qui dépassent largement ce qui devrait être exigé de l'office.

Cela m'amène à ma deuxième question : toutes ces obligations législatives et ces pouvoirs supplémentaires sont associés à une certaine responsabilité si vous ne vous en acquittez pas en cas d'accident. Quelle est votre couverture d'assurance-responsabilité?

Par exemple, revenons à la question de l'hélicoptère et à ma question précédente, et prenons par exemple l'incident à Terre-Neuve. C'était un problème de sécurité du véhicule. Comment pouvez-vous déterminer si les passagers étaient bien informés avant le décollage. Vous ne pouvez dissocier les deux. C'est la raison pour laquelle j'ai dit que si ce projet de loi a pour objectif de fournir des éclaircissements dans de tels cas, je m'excuse messieurs, mais selon moi cela crée davantage de flou pour ce qui est des responsabilités respectives des différentes entités. Je ne vois pas comment apporter quelque amendement que ce soit à ce projet de loi. Vous assurez-vous d'être couvert en cas d'incident si vous êtes considéré comme l'entité responsable?

**M. Tessier :** Je vais tenter de répondre à la question et Susan pourra renchéir sur la responsabilité.

Les amendements du projet de loi visent à s'assurer que le nouveau régime en matière de santé et de sécurité au travail s'applique clairement aux travailleurs qui se déplacent à destination ou en provenance d'une plateforme extracôtière. Notre office a probablement accepté des responsabilités à cet égard à la suite de l'incident du vol 491 de Cougar, car les dispositions de l'Accord atlantique permettaient à l'office de lancer l'enquête dirigée par le juge Wells que vous allez peut-être entendre au sujet de ce projet de loi.

Transport Canada remains the regulator of passenger crafts — helicopters and offshore supply vessels, air or marine, transporting workers to offshore installations. Transport Canada approval is required for promulgation of regulations with respect to occupational health and safety on passenger craft. That remains with Transport Canada.

The bill sets out duties that are relevant and within the control of an operator and employer with respect to the transport of workers and the rights and duties of an employee with respect to such transit.

Again, regulations made with respect to passenger safety on passenger craft will be made on the recommendation of the federal Minister of Transport, in conjunction with the Ministers of Natural Resources and Labour. Provincially, that's the Service Newfoundland and Labrador Minister.

Susan, can you provide some colour with respect to liability?

**Ms. Gover:** I'll give it a try. The board is appointed by the ministers to act on their behalf. It is a delegation through the legislation. In terms of liability for board members and staff, there are indemnities in the legislation that are not new in this bill.

In terms of accountability, the board can never be a position of having accountability without authority. As Senator Black noted earlier, it's the operator's responsibility, but we regulate the operators. The operators are responsible for their workers at all times from the moment they leave to go to work till the time they're safely back on land. We regulate the operators.

In an inclusive safety culture, the transport of workers is one of the key pieces that the operator is responsible for. Instead of operators having two regulatory frameworks, one being for passenger craft, to have the wholesome and holistic approach to employee safety from the time they leave to go to work till the time they're safely back at home, my understanding was that the ministers accountable wanted that single accountability, which is not inconsistent with the Hickman report into the Ocean Ranger inquiry where there were multiple regulators. Their recommendation was that a single-point regulator was the best model for the offshore industry.

**Senator Ringuette:** She answered with regard to accountability and my question was: Are you covered in the case of liability?

Transports Canada demeure l'agent de réglementation des aéronefs et des navires transportant des passagers — des hélicoptères et des navires d'approvisionnement extracôtiers, qui transportent, par voie aérienne ou marine des travailleurs vers les installations extracôtiers. L'approbation de Transports Canada est nécessaire pour que soient promulguées des réglementations en matière de santé et de sécurité au travail dans les aéronefs et les navires transportant des passagers. Cela demeure la responsabilité de Transports Canada.

Le projet de loi établit les responsabilités que doit assumer un opérateur et un employeur en ce qui concerne le transport de travailleurs ainsi que les droits et responsabilités d'un employé dans le cadre de ce type de transport.

Une fois encore, la réglementation s'appliquant à la sécurité des passagers dans les aéronefs ou les navires transportant des passagers sera adoptée sur recommandation du ministre fédéral des transports, de concert avec les ministres des Ressources naturelles et du Travail. Au provincial, il s'agit du ministre des Services de Terre-Neuve-et-Labrador.

Susan, pouvez-vous nous donner davantage de détails en matière de responsabilité?

**Mme Gover :** Je vais tenter de le faire. L'office est nommé par les ministres pour agir en leur nom. Il s'agit d'une délégation en vertu de la loi. Pour ce qui est de la responsabilité des membres de l'office et de son personnel, la loi prévoit des indemnités qui ne sont pas choses nouvelles dans ce projet de loi.

Pour ce qui est de la reddition de comptes, l'office ne peut jamais se trouver en situation de reddition de comptes sans autorité. Comme le sénateur Black l'a indiqué, cela relève de la responsabilité de l'opérateur, mais c'est nous qui réglementons les opérateurs. Les opérateurs sont responsables de leurs travailleurs en tout temps du moment où ils partent vers leur travail jusqu'au moment où ils reviennent sains et saufs sur terre. Nous réglementons les opérateurs.

Dans une culture de sécurité inclusive, le transport des travailleurs est l'un des éléments clés dont l'opérateur est responsable. Plutôt que d'imposer aux opérateurs deux cadres réglementaires, l'un étant pour les aéronefs et les navires de passagers, afin de mettre en œuvre une approche holistique et globale de la sécurité des employés du moment où ils partent travailler au moment où ils reviennent sains et saufs chez eux, j'ai cru comprendre que les ministres responsables souhaitaient mettre en place cette unique reddition de comptes, ce qui correspond à ce qu'indiquait le rapport Hickman concernant l'enquête sur l'Ocean Ranger et pour lequel plusieurs agents de réglementation entraient en jeu. On avait alors recommandé qu'un agent unique de réglementation serait le meilleur modèle pour l'industrie des hydrocarbures extracôtiers.

**La sénatrice Ringuette :** Sa réponse portait sur la reddition de comptes, alors que j'ai demandé si vous aviez une couverture d'assurance-responsabilité.

**Ms. Gover:** Liability in what respect? The individual staff are all covered as agents of the Crown. We are a government agency. I don't know if that's the context of liability that you are looking for.

**The Chair:** I think we will move on to Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Aside from safety issues that relate to the transport of workers to and from the platforms, which Senator Ringuette has thoroughly covered off, what would you see as the most significant impacts that C-15 would have on the platform operators current safety obligations?

**Mr. Pinks:** The bill, given what we have had in place at both boards in terms of requirements for occupational health and safety, as Scott has said, really codifies a lot of what we're already doing. There won't be any significant impact on the day-to-day operations.

The impact would be legal certainty and much better mechanisms for enforcement if the boards had to take up enforcement actions.

**Senator Wallace:** At the operational level, it does not enhance what exists. It simply brings it together in a more comprehensive and cohesive way. It won't change the safety elements of what exists operationally today.

**Mr. Pinks:** No. The boards have been making sure that, even in the absence of such legislation, there is an appropriate occupational health and safety regime in place.

**Mr. Tessier:** Flip it on its head and say it removes a potential challenge for operators of our authority in that regard. It closes that potential loophole. In the preface to your question, you mentioned Bill C-15.

**Senator Wallace:** Yes. It's C-5.

**Mr. Tessier:** Wanted to be sure we weren't missing that.

**Senator Wallace:** Thank you.

**The Chair:** We understand that there's already legislation in place in both Nova Scotia and Newfoundland and Labrador that mirrors what we are dealing with here.

What you are hearing from senators is about the length of time it took. I have heard two time frames, one being 15 years and one being 10 years, to develop this proposed legislation. We are looking to the future. Will Quebec's legislation take another 10 or 15 years to get done?

The question I had of officials who testified Tuesday was: If they drill in deep water in the Beaufort, it will be covered by the statutes that Canada has now. Does that mean they will not have the same health and safety, and operational coverage that this bill would afford Newfoundland and Labrador? We were told no,

**Mme Gover :** Responsabilité dans quel sens? Les membres du personnel sont tous couverts comme agents de la Couronne. Nous sommes une agence du gouvernement. Je ne sais pas si c'est le type de responsabilité auquel vous faites référence.

**Le président :** Je pense que nous allons passer au sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Mis à part les questions de sécurité qui ont trait au transport des travailleurs à destination et en provenance des plateformes, ce qui a été bien abordé par la sénatrice Ringuette, quelles sont selon vous les répercussions les plus importantes que le projet de loi C-15 aurait sur les obligations actuelles en matière de sécurité des opérateurs de plateformes?

**M. Pinks :** À la lumière des exigences en matière de santé et de sécurité au travail qui étaient en vigueur dans les deux offices et comme Scott l'a indiqué, le projet de loi codifie véritablement une bonne partie de ce que nous faisons déjà. Il n'y aura pas vraiment de répercussions significatives sur nos activités quotidiennes.

Le résultat est une plus grande certitude juridique et des mécanismes beaucoup plus efficaces pour l'application des règlements si les offices sont appelés à le faire.

**Le sénateur Wallace :** Au niveau opérationnel, cela ne vient pas renforcer ce qui existe déjà. Cela ne fait que rassembler de façon plus cohérente et complète ce qui existe déjà. Cela ne changera rien aux éléments relatifs à la sécurité de ce que nous avons aujourd'hui sur le plan opérationnel.

**M. Pinks :** Non. Les offices se sont assuré que même en l'absence de cette loi, un régime adéquat en matière de santé et de sécurité au travail soit en place.

**M. Tessier :** On peut inverser la logique et dire que cela élimine un obstacle potentiel pour les opérateurs à cet égard. Cela comble une lacune possible. Dans votre introduction à votre question, vous avez mentionné le projet de loi C-15.

**Le sénateur Wallace :** Oui. C'est le projet de loi C-5.

**M. Tessier :** Je tenais à m'assurer que ce soit clair.

**Le sénateur Wallace :** Merci.

**Le président :** Nous comprenons qu'il existe déjà une loi en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador qui reflète ce dont nous sommes saisis ici.

Ce à quoi les sénateurs font référence, c'est le temps qu'il a fallu. J'ai entendu parler de deux échéanciers, l'un s'échelonnant sur 15 ans et l'autre sur 10 ans, pour élaborer ce projet de loi. Nous sommes tournés vers l'avenir. Va-t-il falloir encore 10 ou 15 ans pour faire adopter le projet de loi du Québec?

Mardi, les fonctionnaires qui ont comparu voulaient savoir si les forages que l'on pourrait faire en eau profonde dans la mer de Beaufort, seraient administrés par les lois du Canada actuellement en vigueur. Cela signifie-t-il que ce ne seront pas les mêmes normes de santé et de sécurité au travail et de couverture

there will be no more Newfoundland and Labrador or no less. It will be exactly the same as what you would have with what's in place federally.

That raises the question: Why did we spend 10 years to do what we're doing today? I am not trying to discount what took place; I know there are nuances. What we're trying to say is that there must be a simpler, quicker and better way to respond to what we're talking about as health and safety and not take 10 or 15 years to figure out how we're going to do it.

That's a little bit of where we are coming from. We know that if other provinces and territories do some of this, then maybe those governments will be faced with the same thing. We need to learn from some of these things that we're doing now to actually look after the health and safety of the workers, because that should be paramount.

I thank all three of you very much for your testimony. We appreciate it.

We are continuing our consideration of Bill C-5, the offshore health and safety act, and I'm pleased to welcome by video conference Kyle Buott, Secretary-Treasurer for the Nova Scotia Federation of Labour.

Welcome, Mr. Buott. Before we begin with your opening remarks, I would like to mention to my colleagues that the Newfoundland Labrador Federation of Labour were also invited to appear but have chosen to submit written evidence. Once the clerk receives this, she will distribute it to all committee members.

Once again, welcome. Please proceed with your opening remarks, after which we will go to questions and answers. The floor is yours, sir.

**Kyle Buott, Secretary-Treasurer, Nova Scotia Federation of Labour:** Thank you, senator.

Good morning. I am the Secretary-Treasurer of the Nova Scotia Federation of Labour representing 70,000 unionized workers across the province in both the private and public sectors. I'm also a member of Unifor, Canada's largest private sector union and the largest union in the energy sector.

Thank you for the opportunity to present at today's hearing on Bill C-5. This legislation is the result of years of work by workers and our communities to improve workplace standards and health and safety rules to prevent loss of limb and life in the offshore. While overall we are pleased that there will finally be legislation specifically governing the offshore work environment, which is one of the most challenging and dangerous work environments, we are disappointed that the government has decided to not fully implement the Wells inquiry recommendations.

opérationnelle qui s'y appliqueraient par rapport à ce que propose ce projet de loi pour Terre-Neuve-et-Labrador? On nous a dit que non, que ce serait ni plus ni moins la même chose que pour Terre-Neuve-et-Labrador. Ce sera exactement la même chose que ce qui existe au fédéral.

On se demande alors pourquoi nous avons passé 10 ans à faire tout cela? Je ne tente pas de discréditer ce qui s'est passé; je sais qu'il y a des nuances. Ce que j'essaie de dire, c'est qu'il doit y avoir une façon plus simple, plus rapide et plus efficace de répondre aux besoins en matière de santé et de sécurité sans avoir à prendre 10 ou 15 ans pour déterminer comment s'y prendre.

Cela vous explique un peu ce qui nous préoccupe. Nous savons que si d'autres provinces et territoires en font de même, peut-être qu'ils seront confrontés au même problème. Nous devons tirer les leçons de ce que nous faisons maintenant afin d'assurer véritablement la santé et la sécurité des travailleurs, car c'est quelque chose d'essentiel.

Je vous remercie tous les trois de votre témoignage. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-5, la loi sur la santé et la sécurité dans la zone extracôtière, et je suis heureux de souhaiter la bienvenue, par vidéoconférence, à M. Kyle Buott, secrétaire-trésorier pour la Nova Scotia Federation of Labour.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Buott. Avant de vous céder la parole pour votre déclaration préliminaire, j'aimerais mentionner à mes collègues que la Newfoundland Labrador Federation of Labour a aussi été invitée à comparaître devant le comité, mais qu'elle a choisi plutôt de présenter un mémoire écrit. Lorsque la greffière l'aura reçu, elle le distribuera à tous les membres du comité.

Donc, encore une fois, bienvenue. Veuillez procéder à votre déclaration préliminaire et ensuite, nous passerons à une période de questions et réponses. La parole est à vous.

**Kyle Buott, secrétaire-trésorier, Nova Scotia Federation of Labour :** Merci, sénateur.

Bonjour, je suis secrétaire-trésorier de la Nova Scotia Federation of Labour, qui représente 70 000 travailleurs syndiqués dans l'ensemble de la province, tant dans les secteurs public que privé. Je suis également membre d'Unifor, le plus grand syndicat du secteur privé au Canada et le syndicat le plus important dans le secteur de l'énergie.

Je vous remercie de me donner l'occasion aujourd'hui de faire un exposé sur le projet de loi C-5. Ce projet de loi est le résultat de nombreuses années d'efforts déployés par les travailleurs et nos collectivités pour améliorer les normes en milieu de travail ainsi que les règles en matière de santé et de sécurité afin de prévenir les pertes de membres ou de vie liées aux activités extracôtières. Bien qu'en général nous soyons heureux de constater qu'il y aura finalement une loi pour régir spécifiquement le milieu de travail extracôtier, qui est un des environnements qui présente le plus de

The Nova Scotia Federation of Labour spoke to the Commons Committee on Natural Resources in December 2013 in a joint presentation with the Newfoundland and Labrador Federation of Labour and Unifor. Lana Payne, Regional Director for Unifor, spoke on our behalf.

There are three key points that I want to raise today: the need for an independent safety authority to enforce the legislation; the right to refuse unsafe work; and, finally, the need for increased worker participation in this process moving forward. These are the same points that we raised with the Commons committee in 2013.

I also want to take a moment to acknowledge the 17 victims and their families who were impacted by the March 2009 crash of the Cougar helicopter, Flight 491. It is always disappointing that it takes a tragedy for government to take health and safety for workers seriously. In Nova Scotia we know this too well, having been through the Westray mining disaster and seeing the changes that brought to occupational health and safety rules.

My first point is around the need for a powerful, independent safety authority for the offshore.

Commissioner Wells recommended the creation of an independent safety authority that would be in charge of both safety and environmental regulations in his inquiry into Cougar Flight 491. Unfortunately, this is lacking from the legislation before us today. While this safety regime will help protect workers' rights and lives, an independent safety authority would be far more likely to succeed in this goal. Safety and environmental regulations must be separate from the management of offshore oil and gas industry management.

Interestingly, there are several other countries that already do this and there are models available to us. Norway, the United Kingdom, Australia and even the United States have moved to create an independent body to handle safety issues in offshore industries that is not tied to the industry itself and their management.

Such a safety authority must include tripartite cooperation to prevent incidences. Commissioner Wells highlighted in his report the need for worker engagement in this process. In the case of a unionized workplace, this must include the union as the collective voice of the working class. Such a structure would lead to lower risks for workers and their families.

Commissioner Wells wrote:

défis et de dangers, nous sommes déçus que le gouvernement ait décidé de ne pas mettre en œuvre l'ensemble des recommandations du rapport du juge Wells.

La Nova Scotia Federation of Labour a présenté un mémoire au Comité des ressources naturelles de la Chambre en décembre 2013 en collaboration avec la Newfoundland of Labrador Federation of Labour et Unifor. Lana Payne, directrice générale d'Unifor avait pris la parole en notre nom.

Il y a trois points clés que je veux soulever aujourd'hui : la nécessité de mettre sur pied un organisme indépendant responsable dont le rôle serait de veiller à la mise en œuvre de la loi; le droit de refuser du travail dangereux et, enfin, la nécessité d'accroître à l'avenir la participation des travailleurs dans ce processus. Ce sont les mêmes points qui ont été soulevés devant le comité de la Chambre des communes en 2013.

J'aimerais aussi en profiter pour rappeler à votre mémoire les 17 victimes et leur famille qui ont été touchées par l'écrasement d'un hélicoptère Cougar, vol 491, en mars 2009. Il est toujours malheureux de constater qu'il faut une tragédie pour que le gouvernement prenne à cœur la santé et la sécurité des travailleurs. En Nouvelle-Écosse, nous en sommes d'autant plus conscients que nous avons connu la catastrophe de la mine Westray, qui a mené aux changements nécessaires pour l'établissement de règles en matière de santé et sécurité au travail.

Mon premier point évoque la nécessité d'établir un organisme puissant et indépendant responsable de la sécurité extracôtière.

Au terme de son enquête sur le vol 491 de Cougar, le commissaire Wells a recommandé la création d'un organisme de sécurité indépendant qui serait responsable des règlements tant en matière de sécurité qu'en matière environnementale. Malheureusement, cela est absent de la loi que nous examinons aujourd'hui. Même si ce régime de sécurité contribuera à protéger les droits et la vie des travailleurs, un organisme indépendant serait plus susceptible d'atteindre cet objectif. Les règlements en matière de sécurité et d'environnement doivent être distincts de la gestion par l'industrie des activités pétrolières et gazières extracôtières.

Il est intéressant de noter que plusieurs pays fonctionnent déjà de cette façon et que nous pourrions nous tourner vers de nombreux modèles. La Norvège, le Royaume-Uni, l'Australie et même les États-Unis ont mis sur pied un organisme indépendant pour régler les problèmes de sécurité de l'industrie extracôtière, et qui n'est donc pas lié à l'industrie elle-même et à ses activités de gestion.

Cet organisme doit prévoir une collaboration tripartite pour éviter les incidents. Dans son rapport, le commissaire Wells a signalé la nécessité pour les travailleurs de participer à ce processus. Dans le cas d'un milieu de travail syndiqué, cela doit inclure la participation du syndicat, qui représente la voix collective de la classe ouvrière. Une telle structure se traduirait par une diminution des risques pour les travailleurs et leur famille.

Le commissaire Wells a écrit :

. . . that kind of effective leadership can only be achieved through the full participation in the safety process of all concerned entities, including the workers themselves.

The lack of independence from the oil and gas industry management gives workers little faith that our concerns can be addressed through this process. A fully independent safety authority would be in a much better position to restore the faith of offshore workers in this new safety regime.

My second point is with regard to the right to refuse unsafe work. The Federation of Labour is very pleased to see strong language in Bill C-5 regarding the right to refuse. This is language that we have been demanding for decades from our politicians.

No supervisor, boss or manager has the right to endanger workers' lives. While the right to refuse unsafe work is increasingly known to the public, there is still a long way to go to empower workers to be able to make that decision and exercise their rights. In many industries, younger or newer workers will not utilize their right to refuse, as they are concerned for the repercussions it might cause.

In Nova Scotia, for example, in November 2013, we had a 21-year-old young man fall six storeys to his death on a construction site due to lack of safe working conditions. This company had three previous safety violations all for the same reason, and yet this young man did not feel he was in a position to exercise his right to refuse unsafe work.

There is a long way to go, and increased education, especially in the offshore industry on the right to refuse unsafe work, is key to creating a safe working environment. The best way to do this is through an independent safety authority with the ability to do educational work.

Also, while Bill C-5 does contain strong language on the right to refuse, this is at the same time the government is weakening the right to refuse in Bill C-4. Bill C-4 changes the language which is reflected in Bill C-5. In Bill C-5, the language states that an employee has the right to refuse if "they have reasonable cause to believe that the activity constitutes a danger to themselves or another individual." However, in Bill C-4, the government is changing this language and for most other federally regulated workplaces it redefines "danger" as "posing an imminent and serious threat." These moves weaken the right to refuse at the federal level and they are deplorable.

Finally, there's one other issue related to the right to refuse. In Canada that right to refuse has always been considered an individual right, not a collective right, that workers can exercise. This prevents workers from collectively exercising their rights and using the strength that comes in numbers to help prevent injury

... ce type de leadership efficace peut seulement exister grâce à la pleine participation de toutes les parties concernées au processus de sécurité, y compris les travailleurs.

Le manque d'indépendance relativement aux activités de gestion de l'industrie des hydrocarbures fait en sorte que les travailleurs ont peu d'espoir de voir leurs préoccupations soulevées dans le cadre de ce processus. Un organisme totalement indépendant serait en bien meilleure position pour redonner confiance aux travailleurs extracôtiers dans ce nouveau régime de sécurité.

Mon deuxième point porte sur le droit de refuser du travail dangereux. Notre fédération est très heureuse de voir que le projet de loi C-5 utilise un langage très ferme quant au droit de refus. C'est le type de libellé que nous avons demandé pendant des dizaines d'années à nos politiciens.

Aucun superviseur, patron ou gestionnaire n'a le droit de mettre en danger la vie des travailleurs. Même si le droit de refuser du travail dangereux est de plus en plus connu de la part du public, il y a encore du chemin à faire pour habiliter les travailleurs afin qu'ils puissent prendre cette décision et exercer leurs droits. Dans bien des industries, les travailleurs plus jeunes ou débutants n'auront pas recours à leur droit de refus, puisqu'ils craignent les répercussions qui pourraient en découler.

Par exemple, en Nouvelle-Écosse en novembre 2013, un jeune homme de 21 ans a connu la mort en tombant d'une structure de six étages sur un site de construction où les conditions de travail n'étaient pas sécuritaires. Cette compagnie avait fait l'objet de trois infractions aux règles de sécurité pour les mêmes raisons, et en dépit de cela, ce jeune homme n'estimait pas qu'il était en position d'exercer son droit de refuser du travail dangereux.

Il reste beaucoup de chemin à faire, et une plus grande sensibilisation, surtout dans l'industrie extracôtière sur le droit de refuser du travail dangereux est la clé pour créer un milieu de travail sécuritaire. La meilleure façon d'y arriver est d'avoir recours à un organisme indépendant qui puisse faire du travail de sensibilisation.

En outre, le projet de loi C-5 contient un libellé vigoureux sur le droit de refus, mais, parallèlement, le gouvernement affaiblit ce droit dans le projet de loi C-4. Le projet de loi C-4 modifie le libellé du projet de loi C-5. Le projet de loi C-5 stipule qu'un employé a le droit de refuser « s'il a des motifs raisonnables de croire que l'accomplissement de cette tâche constitue un danger pour lui-même ou pour un autre individu. » Toutefois, dans le projet de loi C-4, le gouvernement change le libellé et pour la plupart des autres milieux de travail assujettis aux lois fédérales il redéfinit le « danger » comme une « menace imminente et sérieuse. » Cela affaiblit le droit de refus à l'échelle fédérale et c'est déplorable.

Pour terminer, il existe un corollaire au droit de refus. Au Canada, ce droit de refus a toujours été considéré comme étant un droit individuel et non un droit collectif pouvant être exercé par les travailleurs. Cela empêche les travailleurs d'exercer collectivement leur droit et d'utiliser la force qui découle du

and protect those who may be intimidated from exercising their right to refuse. The labour movement has long argued that the right to refuse unsafe work should be a collective right, able to be exercised by workers and their unions to ensure a healthy and safe workplace for all.

The final issue that I want to raise with you today is around worker participation in the health and safety process. Bill C-5 creates a stakeholder advisory council. It is imperative that worker representatives on this body be appointed by the workers themselves, not by their employers. If the employers are allowed to handpick which workers sit on such an advisory committee, it will seriously undermine the faith workers have in such a process.

We would recommend that in a unionized workplace the union be responsible for appointing their representatives. This can be done either through amending the legislation — I understand that is probably difficult at this point — or through the proposed advisory committee's mandate, when that is formed.

Commissioner Wells highlighted that:

... transparency and involvement of workers and the public are the hallmarks of the total system.

We can't forget that point. Increasing workers participation in creating a culture of safety is key to preventing situations like Cougar Flight 491. The people who are most impacted by these decisions must be at the table, otherwise nothing will ever change.

To conclude, the Nova Scotia Federation of Labour is pleased that we will finally have legislation governing offshore health and safety instead of the patchwork system of regulations that existed previously. This clarity will bring renewed confidence to workers in the sector and fewer sleepless nights for their families.

At this point, however, the Senate has an opportunity to further improve this legislation, to amend it to create an independent safety authority, as has been done in other countries, to oversee this work. The failure to do so will only produce more problems down the road. An independent safety authority, complete with worker participation and involvement, can help mitigate one of the most difficult work environments on the planet. The Federation of Labour encourages you to make this change, as was recommended by the Wells Commission, to further improve health and safety for offshore workers across the country.

Thank you for your time.

**The Chair:** Thank you very much for your presentation. We will move to questions.

nombre pour empêcher les blessures et protéger ceux qui risquent d'être intimidés d'exercer leur droit de refus. Le mouvement ouvrier demande depuis longtemps que le droit de refuser du travail dangereux devienne un droit collectif, que les travailleurs et leurs syndicats peuvent invoquer pour assurer un milieu de travail sain et sécuritaire pour tous les travailleurs.

Le dernier point que je veux soulever aujourd'hui porte sur la participation des travailleurs au processus de santé et de sécurité. Le projet de loi C-5 crée un conseil consultatif des intervenants. Il est impératif que les représentants des travailleurs à ce conseil soient nommés par les travailleurs eux-mêmes et non par leurs employeurs. Si les employeurs ont le loisir de choisir quels travailleurs siègeront à ce conseil, cela minera sérieusement la confiance des travailleurs dans un tel processus.

Nous recommandons que dans un milieu de travail syndiqué, le syndicat soit responsable de nommer ses représentants. Cela peut se faire soit en modifiant la loi — et je pense que cela pourrait poser problème à l'heure actuelle — ou, en le stipulant dans le mandat du conseil consultatif proposé, au moment de sa formation.

Le commissaire Wells a signalé que :

... la transparence et la participation des travailleurs et du public constituent une marque distinctive de tout le système.

C'est un point qu'il ne faut pas oublier. Accroître la participation des travailleurs dans la création d'une culture de sécurité est la clé qui permet d'empêcher des incidents comme celui du vol 491 de Cougar. Les gens qui sont les plus touchés par ces décisions doivent participer aux négociations, sinon, rien ne changera jamais.

En conclusion, la Nova Scotia Federation of Labour est heureuse qu'une loi gouvernant les questions de santé et de sécurité dans le domaine extracôtier existe enfin, plutôt que les règlements disparates qui existaient auparavant. Cette clarté renouvellera la confiance des travailleurs dans le secteur et fera en sorte que leurs familles pourront mieux dormir la nuit.

Toutefois, à l'heure actuelle, le Sénat a la possibilité d'améliorer davantage le projet de loi, de l'amender pour créer un organisme de sécurité indépendant, comme cela se fait dans d'autres pays, qui puisse surveiller le travail. L'omission de le faire ne produira que davantage de problèmes. Un organisme de sécurité indépendant, qui comprend aussi la participation et l'apport des travailleurs, pourra contribuer à atténuer les problèmes liés à l'un des milieux de travail les plus difficiles de la planète. Notre fédération vous incite à apporter ce changement, tel qu'il a été recommandé par la commission Wells, afin d'améliorer davantage la santé et la sécurité des travailleurs extracôtiers de l'ensemble du pays.

Je vous remercie de votre attention.

**Le président :** Merci beaucoup pour votre exposé. Nous passons maintenant à la période de questions.

**Senator Mitchell:** Thank you very much, Mr. Buott. You focus on some extremely important issues, about which I, for one, need some clarification.

I think we're all sympathetic to the issue of the definition of "danger." My understanding is that danger hasn't been defined in this case.

I would just like you to clarify further how it is that you would have it defined in a way that would be different — and I don't mean to be difficult in this at all, quite the contrary — than what I think you are referring to in Bill C-4, where it says "posing an imminent and serious threat."

How would you see "danger" defined in a way that would meet your concerns about that issue?

**Mr. Buott:** It is actually well defined in Bill C-5. That meets our concerns in that piece of legislation, where it says, "an employee has reasonable cause to believe the activity institutes a danger to themselves or another individual."

The change is to make it into the language of "posing an imminent and serious threat" as opposed to "reasonable cause to believe." That's the difference that I'm trying to home in on.

**Senator Mitchell:** I see, so it is a conflict between Bill C-5 and Bill C-4.

**Mr. Buott:** That's correct.

**Senator Mitchell:** So Bill C-5 would be okay. We pass it, and it is okay until C-4 gets passed. Then, all of a sudden, it gets changed back. Am I missing something here?

**Mr. Buott:** At this point, our understanding of the legislation is that Bill C-5 would take precedence in the offshore itself. Bill C4 changes the regulation in other federal sectors.

**Senator Mitchell:** Okay, I get it. You are happy with it on the offshore. You would like to see it everywhere.

**Mr. Buott:** That's correct. It is the way it is in other areas right now.

**Senator Mitchell:** That's great. Thanks for clarifying that for me.

The other question is about this distinction between an individual right to refuse to work in a certain circumstances and a collective right. Is it not a subject of collective bargaining? At least for union workers, you could bargain that right collectively? Are you saying it needs to be just a matter of rights for all workers? When you use the word "collective," I hope you can see where I'm coming from in this question.

**Le sénateur Mitchell :** Merci beaucoup, monsieur Buott. Vous avez mis l'accent sur des questions extrêmement importantes, mais pour lesquelles j'aurais besoin d'éclaircissement.

Je pense que nous sympathisons tous à la question de la définition du mot « danger. » Mais, si je comprends bien, dans ce cas-ci le danger n'a toujours pas été défini.

Pourriez-vous m'expliquer de quelle façon votre définition serait différente — et ce n'est pas que je veux faire du chichi, c'est tout le contraire — de celle qui figure dans le projet de loi C-4, où il est stipulé qu'il s'agit « d'une menace imminente et sérieuse. »

Comment pourrait-on définir le « danger » afin de répondre à vos préoccupations à cet égard?

**M. Buott :** Il est en fait bien défini dans le projet de loi C-5. Cela répond à nos préoccupations dans ce projet de loi, la définition est la suivante « si l'employé a des motifs raisonnables de croire que l'accomplissement de cette tâche constitue un danger pour lui-même ou pour un autre individu. »

Le changement apporté dit que cela doit représenter « une menace imminente et sérieuse » plutôt que d'avoir « des motifs raisonnables de croire. » Voilà la différence que j'essaie de soulever.

**Le sénateur Mitchell :** Je vois, il s'agit donc d'un conflit entre les projets de loi C-5 et C-4.

**M. Buott :** C'est exact.

**Le sénateur Mitchell :** Donc vous seriez d'accord avec ce qui figure dans le projet de loi C-5. Nous l'adoptons, et tout va bien jusqu'à ce que le projet de loi C-4 soit adopté. À ce moment-là, tout d'un coup, il y a un retour en arrière. Ai-je bien compris le scénario?

**M. Buott :** À l'heure actuelle, notre interprétation de la loi est que le projet de loi C-5 aurait préséance dans le secteur extracôtier. Le projet de loi C-4 apporterait des changements à la loi visant d'autres secteurs assujettis aux lois fédérales.

**Le sénateur Mitchell :** Très bien, je comprends. Vous êtes satisfait de ce qui figure dans le projet de loi pour le travail extracôtier. Et c'est ce que vous aimeriez voir partout ailleurs.

**M. Buott :** C'est exact. C'est la définition qui existe dans d'autres secteurs à l'heure actuelle.

**Le sénateur Mitchell :** C'est excellent. Merci d'avoir apporté ces éclaircissements.

Mon autre question porte sur la distinction entre le droit individuel de refus de travailler dans certaines circonstances et le droit collectif. Cela ne fait-il pas l'objet des négociations collectives? Du moins, pour les travailleurs syndiqués, vous pourriez obtenir ce droit de façon collective? Dites-vous que cela doit être un droit pour tous les travailleurs? Lorsque vous utilisez le mot « collectif », j'espère que vous voyez un peu où je veux en venir avec cette question.

**Mr. Buott:** Yes, and this part is quite confusing to a lot of folks. Right now, the way the legislation works is that it allows workers to exercise this on an individual basis, as opposed to doing it as a group. What that means is that it allows employers to target workers who exercise that right, instead of targeting and disciplining an entire group. It really comes down to the repercussions people face when they decide to exercise their right to refuse.

**Senator Mitchell:** I have other questions, but I know there's a list. So I will go on second round.

**The Chair:** You can proceed.

**Senator Mitchell:** Oh, can I? Okay.

You referred to the idea of a separate safety officer. That's been decided against. That's the 29(a) recommendation, and one of the features of that or the implications of that, in your mind, would be that an independent safety officer might be more inclined to be in a position to do the education that is necessary to address some of the issues you talk about but, more generally, to create the safety culture.

Is it entirely inconsistent that the way the safety officer has been integrated into these organizations would mean that that kind of education just couldn't be done? Is there some reason why you believe that that kind of a safety officer structure would be anathema to doing that kind of education? Is it just intransigence that's inherent in that kind of organizational structure, or what exactly is the impediment?

**Mr. Buott:** We would argue that the current boards are far too close to the management side of the oil and gas industry. There is not a huge amount of worker participation in that process and we are concerned that the influence the oil and gas industry may have over these safety boards would compromise their ability to actually implement and enforce safety programs. That's why, in other jurisdictions like Norway and the United States, they have moved to a fully independent process that has no connection to the industry itself.

**Senator Mitchell:** Of the advisory boards, one has already been established, and one will be. You are making the point — that is a strong point or at least a strong concern — that industry would choose the workers and that these would not be independently chosen by the labour side. Is that a given, or is it the case that the bill doesn't provide for you to have that right?

**Mr. Buott:** The bill doesn't make it specific. We do believe that it could be accomplished through the committee's mandate, when that is established. For us, it is absolutely key. It doesn't need to be appointed necessarily by their union, but it needs to be selected by the workers themselves and not by their employer.

**M. Buott :** Oui, et cela peut porter à confusion pour bon nombre de personnes. À l'heure actuelle, la façon dont fonctionne la loi, c'est qu'elle permet à des travailleurs d'exercer ce droit de façon individuelle plutôt qu'en groupe. Cela signifie donc qu'un employeur peut cibler les travailleurs qui se prévalent de ce droit, plutôt que de devoir cibler et discipliner un groupe tout entier. Cela revient aux répercussions auxquelles les gens s'exposent lorsqu'ils décident d'exercer leur droit de refus.

**Le sénateur Mitchell :** J'ai d'autres questions, mais je sais qu'il y a une liste d'intervenants. Je vais donc poser mes questions pendant la deuxième série.

**Le président :** Allez-y.

**Le sénateur Mitchell :** Vous me le permettez? Très bien.

Vous avez parlé d'avoir un agent de sécurité distinct. On en a décidé autrement. Cela découle de la recommandation 29a), et une des composantes ou des implications, selon vous, ferait en sorte qu'un agent de sécurité indépendant serait mieux placé pour faire la sensibilisation nécessaire pour traiter certains des problèmes que vous avez mentionnés, et, en gros, pour créer une culture de sécurité.

Est-il complètement illogique de croire que la façon dont un agent de sécurité a été établi dans ces organisations ferait en sorte que le type de sensibilisation que vous préconisez ne pourrait pas du tout avoir lieu? Y a-t-il une raison qui vous mène à croire que ce type de structure d'agent de sécurité ferait en sorte que cela interdirait tout type de sensibilisation? Est-ce en raison de l'intransigence qui existe dans ce genre de structure organisationnelle ou en quoi consisterait l'empêchement?

**M. Buott :** Nous pourrions dire que les offices actuels sont beaucoup trop proches de la direction dans l'industrie des hydrocarbures. Il n'y a pas beaucoup de travailleurs qui participent au processus, et nous craignons que l'influence de l'industrie sur les offices de sécurité puisse les empêcher de mettre en œuvre et de faire appliquer réellement les programmes de sécurité. C'est pour cette raison que, dans d'autres pays comme la Norvège et les États-Unis, on a adopté un processus complètement indépendant qui n'a aucun lien avec l'industrie elle-même.

**Le sénateur Mitchell :** Pour ce qui est des conseils consultatifs, un a déjà été établi et l'autre le sera. Vous avez signalé — et vous n'y êtes pas allé de main morte pour faire valoir votre point ou votre préoccupation — que l'industrie choisirait les travailleurs et que ces derniers ne pourraient pas être choisis de façon indépendante par le syndicat. Est-ce une évidence ou bien est-ce tout simplement que le projet de loi ne vous accorde pas ce droit?

**M. Buott :** Ce n'est pas clair dans le projet de loi. Nous croyons que cela pourrait être précisé dans le mandat du conseil, lorsqu'il sera mis sur pied. Pour nous, c'est un élément clé. Les membres ne doivent pas nécessairement être nommés par le syndicat, mais ils doivent être sélectionnés par les travailleurs eux-mêmes et non pas par leur employeur.

**Senator Mitchell:** These have been very clear points. Thanks a lot.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I would first like to thank you for your presentation. Correct me if I am wrong, but it seems to me your brief is very focused on the right to refusal, the centerpiece of your presentation as I see it. Has the application of this principle met with a lot of resistance from employers in the oil extraction business? Is it a part of their culture?

[English]

**Mr. Buott:** A big part of it is the isolation that workers face in the offshore. They're away from home. They're away from other social supports that they may have, and that means that their employer has huge control of their lives while they are on a rig or while they are offshore. The impact of that is some level of intimidation to exercise your specific rights. That is where our concern is coming from.

Like I said, we are actually very happy with the language that is in Bill C-5 on this question of the right to refuse, but the question of enforcement comes back to the need for an independent safety authority that is not influenced by industry and not influenced by employers. That is why we keep coming back to that point. If we have rights, they have to be enforced. They can't be enforced when the employer has too much sway over the process.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Is your union's advisory committee active? Is this an effective way of changing this culture of precaution or prevention and making the workers more responsible for their own safety by refusing, for example, to work under high-risk conditions?

[English]

**Mr. Buott:** We have certainly found that the mandatory labour management meetings and mandatory JOSH committees, joint occupational health and safety committees, have been quite useful at working through these problems before they become much larger. This advisory panel will be key to continuing to adjust to changes in the industry as it moves forward. In Nova Scotia, we are moving towards a new period of exploration on the offshore. This could result in new projects moving forward in the next few years, and we want to make sure that an advisory committee is in place with workers who are elected by their fellow workers, not by their employer, to make sure that any changes in the industry take into account what workers concerns are.

**Le sénateur Mitchell :** Vous avez fait valoir vos points très clairement. Merci beaucoup.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Premièrement, je vous remercie pour votre présentation. Vous me corrigerez si j'ai tort, mais il me semble que votre mémoire est très axé sur le droit de refus que j'interprète comme la pièce maîtresse de votre présentation. L'application de ce principe provoque-t-elle beaucoup de résistance chez les employeurs du domaine de l'extraction du pétrole? Cela fait-il partie ou non de la culture des employeurs?

[Traduction]

**M. Buott :** Cela découle en grande partie de l'isolement des travailleurs extracôtiers. Ils sont loin de chez eux. Ils sont loin des autres appuis sociaux qu'ils pourraient avoir, et cela signifie que leur employeur a un immense contrôle sur leur vie pendant qu'ils travaillent sur la plateforme de forage ou qu'ils sont en mer. Cela se traduit par un certain niveau d'intimidation quand vient le temps d'exercer vos droits. Voilà d'où proviennent nos préoccupations.

Comme je l'ai dit, nous sommes actuellement très satisfaits du libellé du projet de loi C-5 sur la question du droit de refus, mais la mise en application requiert un organisme de sécurité indépendant, qui n'est pas influencé par l'industrie ni par les employeurs. C'est pour cette raison que nous revenons constamment sur ce point. Si nous avons des droits, il faut être en mesure de les invoquer. Mais, c'est impossible à faire lorsque l'employeur a une trop grande influence sur le processus.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Le comité consultatif de votre syndicat est-il actif? Est-ce un moyen efficace pour changer cette culture de précaution ou de prévention et pour rendre le travailleur plus responsable de sa propre sécurité en refusant, par exemple, de travailler dans des conditions à risque?

[Traduction]

**M. Buott :** Bien sûr, nous avons constaté que les réunions patronales-syndicales obligatoires ainsi que les comités conjoints de la santé et de la sécurité au travail, eux aussi obligatoires, ont été très utiles pour régler ces problèmes avant qu'ils ne deviennent trop importants. Le conseil consultatif représentera un élément clé pour continuer d'apporter des changements dans l'industrie au fur et à mesure de son évolution. En Nouvelle-Écosse, nous nous dirigeons vers une nouvelle période d'exploration extracôtière. Cela pourrait se traduire par de nouveaux projets au cours des prochaines années, et nous voulons nous assurer que les conseils consultatifs sont composés de travailleurs élus par leurs collègues de travail et non pas par leur employeur afin de nous assurer que tout changement dans l'industrie tienne compte des préoccupations des travailleurs.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I want to congratulate you. You are an excellent communicator.

[English]

**Senator Black:** I'm intrigued by your concept of an independent safety authority. My specific question is: Can you help me understand what issues this authority would address that are not currently addressed?

**Mr. Buott:** It's not so much what's not being addressed; it's the question of the overall process. We don't believe that the existing boards are independent of the influence of the employers and of the oil and gas companies. That gives us a lack of confidence in their ability to address concerns brought forward.

**Senator Black:** I want to understand what you just said. Please go ahead.

**Mr. Buott:** We want to make sure that that independence is not in question and that there's not a perception that there's a revolving door between the industry and the safety authority that governs them. That's why other countries have gone down this road. I believe the U.K. was the first to do it in the 1980s in response to a disaster in the North Sea, followed by Norway in the 1990s, the United States in 2011 and Australia in 2005. These boards are entirely separate from the industry. There's no revolving door of personnel between the two groups. That is absolutely key to making sure we have a safe work environment.

**Senator Black:** The underpinning to your argument is that you believe the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board and the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board are somehow too heavily influenced by the energy industry?

**Mr. Buott:** That would be the crux of my argument, yes.

**Senator Black:** I see. Then I would reject that. Thanks very much.

**Senator Ringuette:** Yes, I concur with Senator Boisvenu that you are well-articulated and have a wealth of knowledge of the field.

You said that Commissioner Wells specifically recommended an independent safety authority for the offshore. We were told yesterday that all stakeholders were consulted before and during the drafting of Bill C-5. Were you consulted? Did you strongly argue the need for an independent safety authority?

**Mr. Buott:** Yes, we were consulted in the process. In terms of the federation, we got into it by the time it had initially been introduced. I know that my union, Unifor, has been involved in that process for a longer period as they represent about 700 workers in the Hibernia project off Newfoundland. We've been involved in this since prior to Cougar Flight 491 and, of

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je vous félicite. Vous êtes un excellent communicateur.

[Traduction]

**Le sénateur Black :** Votre concept d'organisme de sécurité indépendant m'intrigue. Pourriez-vous me dire sur quels problèmes se pencherait cet organisme et qui sont ignorés à l'heure actuelle?

**M. Buott :** Ce n'est pas tant qu'on ne s'occupe pas de ces problèmes, la question porte sur l'ensemble du processus. Nous ne croyons pas que les offices existants sont indépendants de l'influence de l'employeur et des compagnies pétrolières et gazières. Nous n'avons pas confiance dans leur capacité à régler les préoccupations qui leur sont présentées.

**Le sénateur Black :** J'aimerais comprendre ce que vous venez de dire. Allez-y.

**M. Buott :** Nous voulons nous assurer que l'indépendance n'est pas remise en question et qu'il n'y ait pas de perception de liens étroits entre l'industrie et l'organisme de sécurité qui les régit. C'est pourquoi d'autres pays se sont orientés dans cette voie. Je pense que le Royaume-Uni a été le premier pays à agir dans ce sens dans les années 1980 en réponse à une catastrophe dans la Mer du Nord, il a été suivi par la Norvège dans les années 1990, les États-Unis en 2011 et l'Australie en 2005. Leurs organismes sont entièrement indépendants de l'industrie. Il n'y a pas de liens étroits entre le personnel des deux groupes. C'est tout à fait crucial pour garantir un environnement de travail sécuritaire.

**Le sénateur Black :** Vous laissez donc entendre que l'office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et que l'office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers sont en quelque sorte trop lourdement influencés par le secteur de l'énergie?

**M. Buott :** C'est le fondement de mon argument.

**Le sénateur Black :** Je vois. Alors, je rejette votre argument. Merci beaucoup.

**Senator Ringuette :** Oui, je suis d'accord avec le sénateur Boisvenu, vous vous exprimez bien et vous connaissez parfaitement le domaine.

Vous avez dit que le commissaire Wells a recommandé précisément la création d'un organisme de sécurité indépendant pour le secteur extracôtier. Hier, on nous a dit que tous les intervenants avaient été consultés avant et pendant la rédaction du projet de loi C-5. Avez-vous été consultés? Avez-vous plaidé fermement en faveur d'un organisme de sécurité indépendant?

**M. Buott :** Oui, nous avons été consultés dans le processus. Pour ce qui est de la fédération, nous avons commencé à en parler après que cela avait été initialement soulevé. Je sais que mon syndicat, Unifor, a participé plus longuement à ce processus puisqu'il représente près de 700 travailleurs du projet Hibernia aux côtes de Terre-Neuve. Nous avons commencé à contribuer au

course, have been mobilizing in communities around this issue. Our focus on the ground in Newfoundland, and to a lesser degree in Nova Scotia, has been to follow this issue quite closely with the need for independence of the board.

**Senator Ringuette:** One of my colleagues earlier questioned a previous witness regarding this dual responsibility of operational safety and occupational safety. We heard that the holistic approach was better. This leads to my other question: Do you have labour representatives on other operational and safety advisory boards in Newfoundland and Labrador, and in Nova Scotia?

**Mr. Buott:** In other sectors, it's quite common for us to have representatives. To be honest with you, I'm not sure of the exact structure for the offshore sector at the moment. I could follow up on that information for you.

**Senator Ringuette:** We're talking about occupational safety, so absolutely you should have a representative there. Regarding operational safety, if it's as per the opinion of the boards that were in front of us a few minutes ago who say they need a holistic approach, then labour should also have seats and representation on the operational safety side of the advisory council. That's my spin — what is good for one should be good for the other too.

**Mr. Buott:** I would certainly agree with that; and I'll follow up to see about the operational side.

**Senator Patterson:** I have one question following Senator Black's exchange with you about the need for an independent authority and your concern about the energy industry and development pressures influencing the board.

Would you agree, sir, that in fact it's not only workers but also the industry operators who have the big interest in safety? We have only to look at the BP story in the Gulf and what happened to their stock, image and public relations catastrophe as a result of that tragic event to know that industry is also motivated to be concerned about safety in the interests of effective operations that don't lead to human and economic costs. Would you agree that there is interest in safety on the part of the employer that's as valid as the concerns that you eloquently express on the part of the workers?

**Mr. Buott:** I would agree that employers have an interest in safety. Unfortunately, as we see in the BP case, that's usually related to their profit margins and stock prices, as opposed to the workers' interest and safety, which is related to their lives and their ability to provide for their families.

processus avant l'incident du vol 491 de Cougar, et, bien sûr, nous avons mobilisé les diverses communautés autour de cette question. Notre activité sur le terrain à Terre-Neuve, et dans une moindre mesure en Nouvelle-Écosse, a consisté à suivre cette question de très près en faisant valoir la nécessité d'un organisme indépendant.

**La sénatrice Ringuette :** Un de mes collègues a questionné un témoin précédent relativement à cette double responsabilité en matière de sécurité opérationnelle et de sécurité au travail. On nous a dit qu'une approche holistique est meilleure. Cela m'amène à une autre question : est-ce que des représentants du syndicat siègent à d'autres conseils consultatifs en matière de travail et de sécurité à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse?

**M. Buott :** Dans d'autres secteurs, c'est assez courant pour nous d'avoir des représentants. Pour être honnête avec vous, je ne connais pas exactement la structure du secteur extracôtier à l'heure actuelle. Je pourrais me renseigner si vous le souhaitez.

**La sénatrice Ringuette :** Nous parlons de sécurité au travail, vous devriez donc absolument avoir un représentant. Pour ce qui est de la sécurité opérationnelle, si on se fie à l'opinion des conseils qui nous ont dit il y a quelques minutes qu'il fallait adopter une approche holistique, eh bien les syndicats devraient aussi avoir des sièges et des représentants au conseil consultatif sur la sécurité opérationnelle. Voilà ce que j'avais à dire — ce qui est bon pour l'un est bon pour l'autre.

**M. Buott :** Je suis tout à fait d'accord avec cela, et je vais vérifier pour obtenir l'information sur le volet opérationnel.

**Le sénateur Patterson :** J'ai une question qui découle de celle du sénateur Black sur la nécessité d'établir un organisme indépendant et votre crainte de l'influence de l'industrie de l'énergie et des pressions qui pourraient être exercées sur cet organisme.

Seriez-vous d'accord, monsieur, pour dire qu'en fait ce ne sont pas uniquement les travailleurs, mais également les exploitants qui sont très intéressés par la sécurité? Il suffit de songer à ce qui s'est passé avec BP dans le golfe et ce qui est advenu de leurs actions, leur image et de la catastrophe en matière de relations publiques qui ont résulté des événements tragiques que nous connaissons pour voir que l'industrie se soucie également de la sécurité et de l'efficacité des exploitations afin d'éliminer les coûts humains et économiques. N'estimez-vous pas que l'employeur est aussi préoccupé par la sécurité et que ses craintes sont aussi valables que celles que vous exprimez aussi éloquemment de la part des travailleurs?

**M. Buott :** Je conviens que les employeurs ont un intérêt en matière de sécurité. Malheureusement, comme nous avons pu le constater dans le cas de BP, cet intérêt est habituellement lié aux marges de profit et aux prix de l'action plutôt qu'à l'intérêt des travailleurs en matière de sécurité, qui sont liés à la sauvegarde de leur vie et de leur gagne-pain.

There have been great, incredible strides in the last 30 years in occupational health and safety. Many employers have become fantastic employers when it comes to occupational health and safety issues. Some of them continue to be cited repeatedly, year after year, with the same health and safety violations. Our regulators seem somewhat unable to actually deal with it.

To this day, no one has been convicted under what we call the “Westray act,” that allows us to charge employers when they have negligence causing death in the workplace. No one has gone to jail for that. We have a long way to come.

In the example I gave you from Nova Scotia, the construction company had three previous safety violations. The regulators were getting around to dealing with it; but in the meantime, a 21-year-old kid fell six storeys to his death.

Yes, employers have an interest in safety; but I think workers have a much greater interest in their own safety. It is the employers’ legal responsibility to provide that safe workplace. A bill like this is about helping to hold employers to account and about creating a framework to make sure that those rules are enforced.

**The Chair:** Thank you, Mr. Buott, for your presentation. It was very clear. Everybody understood it fairly well, and we had the answers we wanted. We appreciate your time this morning.

(The committee adjourned.)

Il y a eu énormément de progrès au cours des 30 dernières années en ce qui a trait à la sécurité et la santé au travail. Un grand nombre d’employeurs sont devenus d’excellents employeurs lorsqu’il s’agit de questions de santé et de sécurité au travail. Mais d’autres, continuent d’être cités à répétition, année après année, par rapport aux mêmes violations de santé et de sécurité. Nos organismes de réglementation semblent, en quelque sorte, incapables de régler ce problème.

Jusqu’à aujourd’hui, personne n’a été déclaré coupable en vertu des dispositions de ce que nous appelons la « loi Westray » qui permet d’inculper les employeurs quand il y a des morts en raison de négligence dans un milieu de travail. Personne n’a été incarcéré pour une telle infraction. Tant s’en faut.

Je vous ai donné l’exemple d’une compagnie de construction en Nouvelle-Écosse qui avait enfreint les règles de sécurité à trois reprises. Les responsables de la réglementation se penchaient sur le dossier mais entre-temps un jeune homme de 21 ans a trouvé la mort après une chute de six étages.

Certes, les employeurs ont intérêt à veiller à la sécurité, mais je pense que les travailleurs ont un intérêt encore plus grand à veiller à leur propre sécurité. Sur le plan légal, les employeurs ont la responsabilité d’aménager un milieu de travail sécuritaire. Un projet de loi comme celui-ci vise à responsabiliser les employeurs et à créer les conditions nécessaires pour que les règles soient appliquées.

**Le président :** Merci, monsieur Buott, de votre exposé. Vous avez été très clair. Nous avons tous compris votre message et vous nous avez donné les réponses que nous souhaitions. Merci d’avoir pris le temps de venir ce matin.

(La séance est levée.)

---



WITNESSES

**Tuesday, June 3, 2014**

*Natural Resources Canada:*

Jeff Labonté, Director General, Energy Safety and Security Branch;  
Samuel Millar, Senior Director, Frontier Lands Management Division;  
Anne-Marie Fortin, Senior Counsel, Legal Services;  
Tyler Cummings, Deputy Director, Frontier Lands Management Division.

*Employment and Social Development Canada:*

Brenda Baxter, Director General, Workplace Directorate, Labour Program.

**Thursday, June 5, 2014**

*Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board:*

Scott Tessier, Chair and Chief Executive Officer;  
Susan Gover, Legal Counsel.

*Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board:*

Stuart Pinks, Chief Executive Officer.

*Nova Scotia Federation of Labour:*

Kyle Buott, Secretary-Treasurer (by videoconference).

TÉMOINS

**Le mardi 3 juin 2014**

*Ressources naturelles Canada :*

Jeff Labonté, directeur général, Sûreté énergétique et sécurité;  
Samuel Millar, directeur senior, Division de la gestion des régions pionnières;  
Anne-Marie Fortin, avocate-conseil, Services juridiques;  
Tyler Cummings, directeur adjoint, Division de la gestion des régions pionnières.

*Emploi et Développement social Canada :*

Brenda Baxter, directrice générale, Direction du milieu du travail, Programme du travail.

**Le jeudi 5 juin 2014**

*Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers :*

Scott Tessier, président et premier dirigeant;  
Susan Gover, conseillère juridique.

*Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers :*

Stuart Pinks, président-directeur général.

*Nova Scotia Federation of Labour :*

Kyle Buott, secrétaire-trésorier (par vidéoconférence).