

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, November 25, 2014 (in camera)

---

Issue No. 20

*Fourth (final) meeting:*

Subject matter of those elements  
contained in Divisions 3, 28, and 29 of Part 4  
of Bill C-43, A second Act to implement certain  
provisions of the budget tabled in Parliament  
on February 11, 2014 and other measures

and

*Eighth (final) meeting:*

Study on the current state of "One Call" programs  
that identify critical underground infrastructure  
in Canada

---

INCLUDING:  
THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-43)

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 25 novembre 2014 (à huis clos)

---

Fascicule n° 20

*Quatrième (dernière) réunion :*

Teneur des éléments des sections 3, 28 et 29  
de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2  
portant exécution de certaines dispositions du  
budget déposé au Parlement le 11 février 2014  
et mettant en œuvre d'autres mesures

et

*Huitième (dernière) réunion :*

Étude sur l'état actuel des programmes de « centres  
d'appels uniques » qui permettent, au Canada, d'identifier  
les infrastructures souterraines essentielles

---

Y COMPRIS :  
LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-43)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND  
NATURAL RESOURCES

The Honourable Richard Neufeld, *Chair*

The Honourable Paul J. Massicotte, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

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

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Mitchell replaced the Honourable Senator Day (*November 21, 2014*).

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

*Président* : L'honorable Richard Neufeld

*Vice-président* : L'honorable Paul J. Massicotte  
et

Les honorables sénateurs :

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

\* Membres d'office  
(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Mitchell a remplacé l'honorable sénateur Day (*le 21 novembre 2014*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, November 25, 2014  
(43)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met in camera this day at 5:49 p.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, Sibbeston and Wallace (11).

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 30, 2014, the committee continued its study of the subject matter of those elements contained in Division 3, 28, and 29 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was agreed:

That the committee allow the transcription/recording of the in camera portion of the meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members and/or by the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

After debate, it was agreed:

That the draft report, as modified, be adopted;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to make revisions without altering the intent of the text and to approve the final text; and

That the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 13, 2014, the committee continued its examination of the current state of “One Call” programs that identify critical underground infrastructure in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

After debate, it was agreed:

That the draft report, as modified, be adopted;

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 25 novembre 2014  
(43)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 49, 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, Sibbeston et Wallace (11).

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

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 30 octobre 2014, le comité poursuit l'étude de la teneur des éléments des sections 3, 28 et 29 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu :

Que le comité permette la transcription/l'enregistrement des parties de la réunion tenue à huis clos, qu'une copie en soit conservée au bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents ou les analystes du comité et qu'elle soit détruite par la greffière lorsque le Sous-comité du programme et de la procédure l'en autorisera, mais avant la fin de la présente session parlementaire.

Après débat, il est convenu :

Que le projet de rapport modifié soit adopté;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à apporter des modifications au texte sans toutefois en changer le contenu, et à approuver la version finale; et

Que le président soit autorisé à présenter le rapport au Sénat le plus tôt possible.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 13 février 2014, le comité poursuit l'examen de l'état actuel des programmes de « centres d'appels uniques » qui permettent au Canada d'identifier les infrastructures souterraines essentielles. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Après débat, il est convenu :

Que le projet de rapport modifié soit adopté;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to make revisions without altering the intent of the text and to approve the final text; and

That the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à apporter des modifications au texte sans toutefois en changer le contenu, et à approuver la version finale; et

Que le président soit autorisé à présenter le rapport au Sénat le plus tôt possible.

À 18 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, November 27, 2014

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to table its

**EIGHTH REPORT**

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Divisions 3, 28 and 29 of Part 4 of Bill C-43, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Thursday, October 30, 2014, examined the said subject matter and herewith tables its report.

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 27 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de déposer son

**HUITIÈME RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des sections 3, 28 et 29 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 30 octobre 2014, examiné ladite teneur du projet de loi et dépose ici son rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

RICHARD NEUFELD

*Chair*





**Report on  
the subject matter of those elements contained in  
Divisions 3, 28 and 29 of Part 4 of Bill C-43, *A second Act to  
implement certain provisions of the budget tabled in Parliament  
on February 11, 2014 and other measures***

*Report of the*  
***Standing Senate Committee on Energy, the Environment and  
Natural Resources***

*November 2014*

The Honourable Richard Neufeld, Chair  
The Honourable Paul Massicotte, Deputy Chair

*Ce document est disponible en français.*

\* \* \*

This report and the committee's proceedings are available online at

<http://senate-senat.ca/enev-e.asp>

Hard copies of these documents are also available by contacting  
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088

Comments and reactions to this report can be  
brought to the attention of the committee by email at

[enev@sen.parl.gc.ca](mailto:enev@sen.parl.gc.ca)

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources concluded its pre-study of the subject matter of Divisions 3, 28 and 29 of Part 4 of Bill C-43, a second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on 11 February, 2014 and other measures, on November 18, 2014. The committee held three meetings and heard from 24 witnesses across a range of stakeholder interests and received submissions of written evidence.

### **DIVISION 3 OF PART 4 – THE CANADIAN HIGH ARCTIC RESEARCH STATION ACT**

In the 2007 Speech from the Throne, the federal government committed to build a “world-class Arctic research station that will be on the cutting edge of Arctic issues, including environmental science and resource development. This station will be built by Canadians, in Canada’s Arctic, and it will be there to serve the world.”<sup>1</sup> An Arctic research station is considered a key component of Canada’s Northern Strategy. Since that time, work and funding have been progressing on the Canadian High Arctic Research Station (CHARS) to be built in Cambridge Bay, Nunavut, and scheduled to open in 2017.

In 2012, the federal government announced funding of \$142.4 million over six years (beginning in 2012) for the construction, equipment, and fit-up of CHARS, with an additional \$46.2 million over six years (beginning in 2012) for the [CHARS Science and Technology Program](#).<sup>2</sup> An additional \$26.5 million per year has been set aside, as of 2018–2019, for the on-going program and operations of the station.<sup>3</sup>

CHARS will be integrated with the existing Canadian Polar Commission (CPC) to create a single large research hub for scientific research in the high Arctic of Canada.

Division 3 of Part 4 proposes the new Canadian High Arctic Research Station Act, intended to establish the governance structure for CHARS and establish CHARS as a departmental corporation and a separate agency with the status of a separate employer. The purpose of CHARS is to establish a hub for scientific research in the Canadian Arctic with a view to advancing knowledge of that area in order to improve economic opportunities, environmental stewardship and the quality of life of its residents and all other Canadians. The bill will repeal the *Canadian Polar Commission Act* (CPC Act).

The station is to undertake scientific research and develop technologies, publish and disseminate studies, and promote the testing, application and commercialization of technologies, among other things. Its powers include the ability to manage and operate its facilities and systems, provide services, to spend money it receives through its operations, enter into contracts and agreements, acquire and invest money, acquire, dispose of or license real property, and make available and receive payment for any patents or other similar property held by CHARS.

The designated Minister may require CHARS to provide him or her with reports on its activities and operations, and may make such reports available to the public.

The bill establishes a nine member Board of Directors to oversee CHARS, with a full time President and eight part-time members appointed by the Governor in Council. Board members must have knowledge or

---

<sup>1</sup> Privy Council Office, “[Speech from the Throne to Open the Second Session of the 39<sup>th</sup> Parliament of Canada](#)”.

<sup>2</sup> Prime Minister of Canada, “[The Canadian High Arctic Research Station](#),” *Backgrounders*, 23 August 2012.

<sup>3</sup> Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, “[Harper Government Introduces Legislation to Strengthen Canada’s Arctic Research Potential](#),” News release, 23 October 2014.

experience to support CHARS's purpose, and efforts must be made to ensure the Board is representative of the ethnic, linguistic and geographic diversity of Canada's Arctic. The Board of Directors may make bylaws for the administration, management and control of the business and operations of the station. CHARS will have authority over all matters related to human resources management, including recruitment, appointment and terms and conditions of employment of its employees.

Transitional amendments provide that persons who were members of the Board of Directors of the CPC (other than the Chairperson of that Board) before this part of the bill comes into force continue to hold that office on the Board of CHARS until the expiry of their appointment. Similar transitional provisions continue the employment of CPC and other employees through to CHARS and transfer current references, property and any legal proceedings from CPC to CHARS.

## **DIVISION 28 OF PART 4 – THE EXTRACTIVE SECTOR TRANSPARENCY MEASURES ACT**

In June 2013, the Government of Canada announced that it will “be establishing new mandatory reporting standards for Canadian extractive companies with a view to enhancing transparency on the payments they make to governments.”<sup>4</sup>

The purpose of the proposed Extractive Sector Transparency Measures Act is to fulfil this commitment. The Act requires Canadian oil and gas as well as mining companies to publish in annual reports payments of \$100,000 (either cumulative over the year or one-time payments)<sup>5</sup> or more to all levels of governments, both domestic and abroad, including Aboriginal entities. The provisions of the Act will not apply to Aboriginal entities for two years following the date when the Act comes into force (which is expected to be in June 2015).

According to departmental information, it is the federal government's intention that Canadian extractive companies will be required to publicly report payments on a project-by-project basis.<sup>6</sup> The legislation will affect public and private, medium and large companies operating in Canada that meet or exceed two of the following three thresholds: \$20 million in assets; \$40 million in revenue; or 250 employees. Annual reports must be available to the public.<sup>7</sup>

A payment consists of monetary payments or payments in kind including taxes, royalties, fees, production entitlements, bonuses, dividends, infrastructure improvements payments or any other prescribed payment.

### **A. Other Countries**

According to departmental information, “the Government of Canada is aiming to align Canadian reporting requirements with those of the U.S. and EU to eliminate duplicative reporting to multiple jurisdictions, reducing the administrative and cost burden on governments and companies.”<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Government of Canada, “[Canada Commits to Enhancing Transparency in the Extractive Sector](#),” News release, 12 June 2013.

<sup>5</sup> Natural Resources Canada, “[Developing Mandatory Reporting Standards in the Extractive Sector](#),” Consultation, March, 2014.

<sup>6</sup> Natural Resources Canada, “[Mandatory Reporting in the Canadian Extractive Sector](#),” *The Media Room: Backgrounders*.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Government of Canada, “[Consultation – Mandatory Reporting Standards for the Extractive Sector](#),” *Open Government: Canada's Action Plan on Open Government*.

Mandatory reporting for the extractive sector is being implemented in the United States (U.S.) through the *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank Act)*. The American Securities and Exchange Commission (SEC) is expected to create new rules to implement the disclosure requirements in 2015. The European Union (EU) authorized a new reporting regime for its extractive industries through its Transparency and Accounting Directives. EU countries have until 2015 to incorporate the Directives in legislation<sup>9</sup>; some EU countries have already enacted draft legislation.

## **B. Enforcement**

The Minister may designate persons or classes of persons to administer and enforce the Act. The designated official may enter any place in which there are reasonable grounds to believe there is anything to which the Act applies. Enforcement officials have access to company documents, computer systems, copying equipment and can remove anything from the place for the purpose of examination. Under the authority of a warrant, enforcement officials can enter dwellings of company personnel.

Fines for non-compliance with various provisions of the Act are set at not more than \$250,000 per offense. If an offence is committed or continued on more than one day, it constitutes a separate offence for each day on which the offence is committed.

## **C. Consultation**

Beginning in April 2013, Natural Resources Canada conducted consultations with provinces and territories, industry and civil society. Engagement sessions were also held with Aboriginal groups including national-level industry and political organizations.<sup>10</sup>

## **DIVISION 29 OF PART 4 – JOBS AND ECONOMIC GROWTH ACT**

In 2007, Atomic Energy of Canada Limited (AECL) consisted of two divisions: the Nuclear Laboratories and the CANDU Reactor Divisions. The Nuclear Laboratories, comprised mainly of laboratories in Chalk River, Ontario, and Pinawa, Manitoba, were responsible for nuclear science and technology development related to safety, security, health, the environment, waste management, clean energy technologies, and the production of medical isotopes. The primary responsibility of the CANDU Reactor Division was the design, sale and service of AECL's CANDU reactor technology. Beginning in 2009, the federal government began restructuring AECL with a view to increasing its competitiveness and limiting taxpayer liabilities.

In 2011, the assets of AECL's former CANDU Reactor Division were sold to a wholly-owned subsidiary of SNC-Lavalin Group Inc., and, in 2012, the federal government began restructuring the Nuclear Laboratories. AECL's Nuclear Laboratories employees and operations were internally reorganised into Canadian Nuclear Laboratories (CNL), a wholly-owned subsidiary of AECL, to:

- focus the mandate of the Laboratories on decommissioning and waste management; science and technology (S&T) to meet core federal responsibilities; and enabling the CANDU fleet and technology;
- transition to full cost recovery for S&T services to third parties; and
- strengthen accountability.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

It is the intention of the federal government to transfer the operation of CNL to a private sector company, which will then be responsible for the laboratories' activities and management. A competitive procurement process is currently underway to select the appropriate contractor.

This part of Bill C-43 makes amendments to the *Jobs and Economic Growth Act* to facilitate the restructuring of management of the nuclear laboratories of AECL. These amendments are in response to a February 2013 announcement by the federal government that it was seeking to implement a "Government-owned, Contractor-operated (GoCo) model" for CNL to bring "private sector rigor and efficiency" to CNL.<sup>12</sup>

Amendments provide for the transition of public service pension funds in the event that CNL becomes a GoCo entity. They state that CNL is an agent of the Crown but will cease to be an agent on the day on which AECL sells or disposes of CNL's shares. They provide that if that disposition occurs, CNL employees will continue to be members of the public service pension plan and CNL must make payments under the pension fund established under the *Public Service Superannuation Act* for a period of three years following the date of the disposition. During that three-year time frame, employees of CNL may, but are not required to, contribute to the public service pension fund. As CNL will be under new management after its management is transferred by contract, its new manager will need to establish a new pension plan. This three year period also provides time for CNL under the new management model to accomplish this. At the end of that transitional period, CNL employees will no longer be allowed to contribute to the public service pension fund and will instead contribute to the plan set up by the new management.

These provisions will come into force on the day on which AECL disposes of CNL, notice of which must be published in *the Canada Gazette* as soon as possible thereafter.

## WHAT THE COMMITTEE HEARD

---

Witnesses appearing before the committee to discuss the bill included officials from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, Natural Resources Canada, Justice Canada, Treasury Board of Canada – Secretariat, the Canadian Polar Commission, municipal governments, Aboriginal and Inuit organizations, and representatives of industry and labour.

### A. The Canadian High Arctic Research Station Act (Division 3 of Part 4)

Officials from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (AANDC) advised the committee that the Canadian High Arctic Research Station Act set out in this Part of Bill C-43 will create a new entity known as CHARS, merged with the Canadian Polar Commission (CPC) to conduct a broad range of prioritized science and technology research in Canada's North. When it is opened in 2017, it will be a state-of-the-art, world-class research station that will attract international researchers and enable Canada to become a world leader in Arctic science. A permanent, physical, strong presence; CHARS will enhance Canada's sovereignty in the North.

The committee was told that it will provide a strong focal point for federal Arctic science and technology, add to national and international networks, and provide a physical research presence in the Arctic, with space for 50 scientists. As a separate departmental corporation, it will operate independently from

---

<sup>11</sup> Natural Resources Canada, "[The Harper Government Announces New Direction for Nuclear Laboratories](#)," News release, 28 February 2013.

<sup>12</sup> Ibid.

government and undertake and publish research in accordance with its own mandate. Government officials indicated that there were many consultation and engagement activities with Arctic stakeholders nationally and internationally, including Aboriginal organizations, territorial governments, industry, and the academic community, throughout the development of CHARS.

CHARS has five research priorities, the result of multi-year consultations. These are: gathering baseline information in preparation for resource development; alternative and renewable energy; predicting the impacts of climate change; infrastructure for development, and underwater situational awareness (underwater research).

Officials from CPC explained how the merging of CPC into CHARS will create a new enhanced and more efficient polar organization that is greater than the sum of its parts. CHARS will take advantage of and build on current partnerships, networks and infrastructure to enhance Canada's international polar profile. The CPC suggested that CHARS should adopt an integrated, whole-of-government approach to reporting Arctic science and technology programs. They said this is important because currently there are many departments and agencies that perform a wide variety of Arctic research and technology development activities. They would like to see CHARS reports integrate and synthesize scientific information and knowledge gathering approaches across disciplines and share this information at the national level. This would be useful to the Arctic research community, territorial/provincial governments, Inuit and First Nation organizations, international partners and businesses.

There is a clear link between CHARS and Northerners. The committee heard that at its core, the station is intended to be part of the northern community, and indeed the participation and contribution of Northerners is a primary objective. Researchers will work with Northerners to incorporate traditional knowledge with scientific research for a broader understanding of the northern environment. This will help fill gaps in baseline environmental knowledge to better understand the impacts of resource development and it will assist it in designing measures to minimize these impacts.

The committee was told that CHARS will help build local capacity in scientific, administrative, logistic and construction expertise throughout the North and across a variety of applications. Going forward, Northerners will participate in CHARS's management or undertake advisory positions, with the goal of influencing the priorities of the research agenda and identifying leveraging opportunities through their own research.

The Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) noted the growing global interest in the Arctic, driven by resource extraction, modernization, sovereignty and climate change, and the desire to obtain the best available knowledge to increase our understanding of these issues. The organization said the demand for Inuit involvement and knowledge in Arctic research has never been greater and, indeed, it is impossible to have a discussion about what could or should be happening in the Arctic without involving the indigenous people who live there. They have been working to develop innovative partnerships between Inuit and academic researchers to establish best research processes and practices across Nunavut. ITK suggested Inuit are the most invested researchers given that the Arctic is their home and it is vital to their way of life.

They stated they are particularly interested in ensuring that Inuit knowledge, which they assert is currently undervalued, is recognized as multi-faceted and nuanced, and that its stewardship requires consideration, support and fostering of distinct local world views, language and culture rather than simply being incorporated into mainstream methods and systems of western science. At the same time,

continually increasing research interest has stretched capacity of the Inuit to contribute in terms of both numbers and funding.

In noting that CHARS represents a unique opportunity, they suggested that if it is to be a significant, world-class science and technology initiative, Canada must increase its recognition of the involvement and capacity of Inuit in the process in a transparent and timely fashion. ITK expressed surprise about the CHARS - CPC merger, saying they had not been part of those discussions and it was unclear how they would be engaged in the process. They noted that the CPC has an Antarctic as well as a high Arctic mandate and wondered what will become of the research priorities and how Inuit will be involved once the two entities are merged. They said that they currently have many questions about both the merger and the governance structure. They would like to be more engaged in these processes and felt the current level of engagement was not sufficient. They expressed the hope that CHARS will keep Inuit at the forefront of Arctic research and that their participation is included and maintained.

The Mayor of Cambridge Bay applauded how the community was invited to participate in the design and integration of CHARS within the hamlet. She spoke enthusiastically about the benefits to the region, particularly noting the additional employment and capacity-building opportunities for local residents to work in science and technology programs, allowing them to stay in the region.

The Mayor of Cambridge Bay also highlighted the importance of research into creating and maintaining healthy communities, which meshes with priorities outlined by the Northwest Territories and Nunavut Chamber of Mines (the Chamber). The committee was told that the Chamber is interested in research that provides scientific evidence to support mining's contributions to healthier communities, such as a potential survey of seasonal workers of their views on food security and housing. Accordingly, the Chamber could assist in linking industry members interested in partnering with CHARS's Science and Technology program and communities to advance new knowledge in areas of mutual priority.

The Chamber also noted that industry can provide a further outlet for science and environmental technologies expertise acquired in the North. In addition to working at CHARS or with other members of the Arctic knowledge community, graduates of Nunavut Arctic College's environmental technologies foundation program could opt to work in environmental management positions within mining projects. This diversity of employment opportunities was seen as a means to strengthen communities and further enhance local capacity.

## **B. The Extractive Sector Transparency Measures Act (Division 28 of Part 4)**

Witnesses were supportive of the proposed Extractive Sector Transparency Measures Act. The committee heard that the lack of robust systems of transparency in the management of natural resources in some resource-rich countries has allowed revenues to be misallocated or diverted. Raising global standards of transparency was viewed as a critical step in improving accountability in the sector and helping deter corruption and other illicit activities. Witnesses believed that in implementing this Act, Canada was demonstrating leadership on extractive transparency.

According to officials from Natural Resources Canada (NRCan) and Justice Canada, the federal government has consulted with provincial, territorial, municipal, Aboriginal governments and organizations, industry and civil society on this initiative in an ongoing process, and was seeking feedback as it moves forward with developing reporting standards. They said that the requirements of the Act are broadly aligned with reporting requirements in the EU and the U.S. to ensure a level playing

field. The federal government will continue to work with industry and other stakeholders to develop templates detailing how payments are to be reported. Officials told the committee that the reporting requirements would be outlined in administrative guidance documents, which allow greater flexibility to respond to changing circumstances than if these details were embedded in legislation. The committee takes note of the federal government's intention that companies subject to the Act will be required to publicly report payments on a project-by-project basis.<sup>13</sup>

The Act provides for a two-year transitional period before it applies to payments made to Aboriginal governments. NRCan and Justice Canada officials said this deferral period arose as a result of concerns expressed by Aboriginal governments, industry and some provinces about how the Act will affect impact benefit agreements. In many cases, these agreements are confidential and therefore stakeholders need to work out how information will be reported. Although consultation sessions have already taken place, more are planned over the coming months.

Both the Mining Association of Canada (MAC) and Publish What you Pay Canada (PWYPC) were part of a global network of organizations that campaigned for increased transparency and accountability in the extractive sector and they both commended the federal government for this legislation. The Canadian Association of Petroleum Producers (CAPP) also commended the government leadership on this issue. While welcoming the legislation and expressing broad support for it, they all raised issues concerning the proposed Act.

MAC noted that the Act captures any extractive company that does business in Canada or has a place of business in Canada and meets certain thresholds. This includes large multi-national companies for which Canada is but one place of business. These companies will be subject to reporting requirements in Canada as well as the U.S. and EU. MAC told the committee that it was important to get the equivalency provisions in the Act right in order to ensure reporting consistency across the industry and within companies. If data are reported differently in different jurisdictions – for example, if there are differences in payment categories or the way in which a project is defined – then the reports would be less useful. MAC stated that while the Act contains appropriate mechanisms to recognize reporting in other jurisdictions, it is necessary to ensure these are consistent so that the information is useful and administrative burden of double-reporting is avoided. CAPP echoed MAC's desire to ensure that the Act is harmonized with legislation in other jurisdictions in order to minimize the administrative burden of the legislation and recommended that government work collaboratively with industry in designing the industry guidance material. CAPP hopes to be engaged in the process of developing regulations under the legislation to ensure the federal government understands the complexities of their industry and ensure the intended consequences are properly met and any unintended consequences are properly managed.

CAPP further noted that the financial reporting standard set out in the proposed Act is more stringent than other major financial disclosure legislation. It requires an attestation that the information reported is "true, accurate and complete." CAPP said that reporting qualifying payments to multiple entities around the world could be very complex, and that a due diligence defence that the information is accurate "to the best of my knowledge and belief" would be reasonable.

The Assembly of First Nations (AFN) also suggested the Act could impose additional administrative burdens, noting that First Nations are already subject to numerous transparency and accountability

---

<sup>13</sup> Natural Resources Canada, "[Mandatory Reporting in the Canadian Extractive Sector](#)," *The Media Room: Backgrounders*.

provisions, including the *First Nations Financial Transparency Act* and the *Federal Accountability Act*, and questioned whether this new legislation is necessary. With more and more First Nations getting into business and entrepreneurship and hence subject to the Act, they felt that these additional requirements could lead to a convoluted reporting mechanism subject to errors. Moreover, they felt that the reporting requirements could be seen as a message that First Nations are not to be trusted or permitted to have business agreements with the corporate community. Noting that the Act will not apply to Aboriginal governments for two years, the AFN recommended that the federal government use this transition period to fully consult with First Nations and understand the implications of the legislation, a recommendation CAPP also endorsed, given how closely CAPP members works with First Nations.

PWYPC was concerned that the Act, as currently drafted, does not require that payments be disaggregated and reported on a project, payment category, country and level of government basis. Rather, the Minister may specify the way this information must be reported. PWYPC noted that this is inconsistent with similar measures in the U.S. and the EU. For PWYPC, project-level reporting is central to the efficacy of the Act to achieve its mandate of enhancing transparency and deterring corruption. They said that in order for the information to be useful in holding governments to account, it must be disaggregated on a project-level and country-by-country basis. While PWYPC took some comfort in the understanding that administrative guidance documents will detail project-by-project reporting, they suggested that the legislation should be strengthened to include a mandate for project-level reporting and reference the type of disaggregation of information that will be required. MAC also supported project-level reporting.

PWYPC was further concerned that regulations can grant exemptions from the reporting requirements of the Act, such as where payments are prohibited to be disclosed by legislation or by confidentiality agreements in contracts. They said that broad exemptions could undermine the purpose of the transparency legislation, noting the EU legislation did not provide exemptions. They asked that this particular provision be removed.

On the other hand, CAPP supported exemptions for certain payments where disclosure is prohibited by legislation or confidentiality agreements. They stated that compliance with the proposed Act could require Canadian companies to breach confidentiality provisions and force them to choose between complying with this Canadian law or that of a foreign jurisdiction. They were also concerned that the Act might oblige the disclosure of commercially sensitive information.

### **C. The Jobs and economic Growth Act (Division 30 of Part 4)**

With respect to this Part of Bill C-43, officials from NRCan, AECL and Treasury Board of Canada - Secretariat advised the committee that this part of the bill provides transitional pension coverage for employees who would continue in the public service pension plan for a period of three years from the date in which CNL ceases to be a Crown corporation. Officials reassured the committee that pension benefits that have been accrued and earned by contributors to the public service pension plan up to that point will be protected and guaranteed by the Government of Canada.

Going forward, it will be the responsibility of CNL to establish its own pension plan. While the structure and terms of the new pension plan are unknown at this time, officials assured the committee that employees could transfer their accrued benefits from the public service pension plan to that of the new employer if they wished. Again, they emphasised that benefits accrued up to the point where CNL ceases to be a Crown agency will be guaranteed by the government.

The Professional Employees Group of the Professional Institute of the Public Service of Canada (PIPSC) represents nuclear engineers, scientists and technicians employed at the Chalk River and Whiteshell laboratories. They noted that while existing employees of CNL may continue to contribute to the public service pension plan for the three-year transitional period after CNL ceases to be a Crown agency, employees hired during this period will not. PIPSC stated that there is no requirement for the new employer to maintain a similar standard of defined benefit pension as that of the public service plan once the transition is complete. As a result, employees hired during the transition may not have an equivalent or comparable pension plan to that of existing employees. For PIPSC, this creates a two-tier pension system that would be divisive in the workplace and affect collective agreement negotiations. They told the committee that the differences in pension will be a factor in the ability of the laboratories to recruit and retain highly-skilled nuclear scientists, engineers and technicians, and ultimately affect Canada's nuclear capacity. PIPSC recommended that participation in the public service pension plan be extended to employees hired during the transition period so that all employees will be under the same pension plan going forward in negotiations with CNL's new management.

## **CONCLUSION**

---

The committee has given careful consideration to all evidence received and comments raised and is comfortable with the legislation, with a dissenting opinion, and makes the following observations.

The committee highlights the government's stated intention that companies subject to the Extractive Sector Transparency Measures Act will be required to publicly report payments on a project-level basis. According to government officials, this requirement will be outlined in future regulatory documents under the Act. The committee emphasizes that the regulations should require that qualifying payments be reported on a project-by-project and country-by-country basis, and that all stakeholders continue to be involved in the regulation-making process.





**Rapport sur la teneur des éléments des sections 3, 28 et 29 de la  
partie 4 du projet de loi C-43, Loi no 2 portant exécution de  
certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février  
2014 et mettant en œuvre d'autres mesures**

*Rapport du*  
***Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement  
et des ressources naturelles***

*Novembre 2014*

L'honorable Richard Neufeld, président  
L'honorable Paul Massicotte, vice-président

*This document is available in English.*

\* \* \*

Le présent rapport et les délibérations du comité  
peuvent être consultés en ligne en visitant le

<http://senate-senat.ca/enev-f.asp>

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant  
avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088

Vos commentaires et impressions sur ce rapport  
peuvent être portés à l'attention du Comité par courriel à

[enev@sen.parl.gc.ca](mailto:enev@sen.parl.gc.ca)

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a terminé le 18 novembre 2014 son étude préalable de l'objet des sections 3, 28 et 29 de la partie 4 du projet de loi C-43, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. Le comité a reçu des mémoires et a tenu trois réunions au cours desquelles il a entendu 24 témoins représentant une gamme d'intervenants.

### **SECTION 3 DE LA PARTIE 4 – LOI SUR LA STATION CANADIENNE DE RECHERCHE DANS L'EXTRÊME-ARCTIQUE**

---

Dans le discours du Trône de 2007, le gouvernement fédéral s'est engagé à construire « une station de recherche de calibre mondial qui se maintiendra à la fine pointe des questions arctiques, comme les sciences de l'environnement et le développement des ressources naturelles. Cette station, bâtie par des Canadiens dans l'Arctique canadien, servira le monde entier<sup>1</sup>. » La construction d'une station dans l'Arctique est considérée comme un élément clé de la Stratégie pour le Nord du Canada. Depuis, les travaux et le financement ont commencé en vue de la construction de la Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique (SCREA) à Cambridge Bay, au Nunavut, et l'établissement devrait ouvrir ses portes en 2017.

En 2012, le gouvernement fédéral a annoncé l'octroi de 142,4 millions de dollars sur six ans (à compter de 2012) pour la construction, l'équipement et l'aménagement de la SCREA et de 46,2 millions de dollars sur six ans (à compter de 2012) pour le [Programme de sciences et technologie de la SCREA](#)<sup>2</sup>. Le programme permanent et l'exploitation de la station sont également financés à hauteur de 26,5 millions de dollars par an à compter de 2018-2019<sup>3</sup>.

La SCREA sera intégrée à la Commission canadienne des affaires polaires (CCAP) pour créer une seule entité qui sera un grand centre névralgique de recherche scientifique dans l'Extrême-Arctique canadien.

La section 3 de la partie 4 propose la nouvelle Loi sur la Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique, qui vise à établir la structure de gouvernance de la SCREA et à faire de la station un établissement public et un organisme distinct ayant le statut d'employeur distinct. La SCREA a pour mission d'établir un centre névralgique de recherche scientifique dans l'Arctique canadien afin d'approfondir les connaissances sur cette région en vue d'améliorer les perspectives économiques, la gestion environnementale et la qualité de vie des personnes qui y résident et de tous les autres Canadiens. Le projet de loi abroge la *Loi sur la Commission canadienne des affaires polaires*.

Il incombe notamment à la SCREA d'effectuer des recherches scientifiques et de développer des technologies, de publier et de diffuser des études ainsi que de promouvoir la mise à l'essai, l'application et la commercialisation de technologies. Ses pouvoirs incluent la capacité de gérer et d'exploiter ses installations et systèmes, de fournir des services, d'employer les recettes provenant de ses activités, de conclure des contrats et des accords, d'acquérir et d'investir de l'argent, d'acquérir des biens réels, de

<sup>1</sup> Bureau du Conseil privé, [Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la 39<sup>e</sup> législature du Canada](#).

<sup>2</sup> Premier ministre du Canada, « [La Station de recherche du Canada dans l'Extrême-Arctique](#) », Note d'information, 23 août 2012.

<sup>3</sup> Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, [Le gouvernement Harper présente une loi pour renforcer le potentiel de recherche du Canada dans l'Arctique](#), Communiqué de presse, 23 octobre 2014.

disposer de ceux-ci ou d'octroyer des permis y afférents, ainsi que de rendre disponibles les brevets ou droits de propriété analogues qu'elle détient et de recevoir des paiements à cet égard.

Le ministre désigné peut exiger de la SCREA qu'elle lui fournisse des rapports sur ses activités et son fonctionnement et il peut mettre ceux-ci à la disposition du public.

Le projet de loi établit, pour surveiller la SCREA, un conseil d'administration de neuf administrateurs, composé d'un président à temps plein et de huit administrateurs à temps partiel nommés par le gouverneur en conseil. Les administrateurs doivent avoir des connaissances ou des expériences qui appuieront les objectifs de la SCREA, et des efforts doivent être déployés pour s'assurer que le conseil représente la diversité ethnique, linguistique et géographique de l'Arctique canadien. Le conseil d'administration peut, par règlement administratif, régir l'administration, la gestion et le contrôle des activités de la station; la SCREA a compétence dans la gestion de ses ressources humaines, y compris le recrutement, les nominations et les conditions d'emploi des membres de son personnel.

Des modifications transitoires prévoient que les personnes qui étaient membres du conseil d'administration de la CCAP (à l'exclusion du président de ce conseil) avant l'entrée en vigueur de cette partie du projet de loi restent en poste au conseil de la SCREA jusqu'à l'expiration de leur mandat. Des dispositions transitoires similaires maintiennent en poste au sein de la SCREA les membres du personnel de la CCAP et d'autres employés et transfèrent les mentions, les biens et toute action en justice de la CCAP à la SCREA.

## **SECTION 28 DE LA PARTIE 4 – LOI SUR LES MESURES DE TRANSPARENCE DANS LE SECTEUR EXTRACTIF**

---

En juin 2013, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il établirait « de nouvelles normes de déclaration obligatoire pour les entreprises canadiennes du secteur de l'extraction » afin d'accroître la transparence au sujet des paiements que les entreprises extractives effectuent aux gouvernements<sup>4</sup> ».

La Loi proposée sur les mesures de transparence dans le secteur extractif a pour objet de remplir cet engagement. La Loi exige des sociétés pétrolières, gazières et minières canadiennes qu'elles publient des rapports annuels sur leurs paiements, au pays et à l'étranger, de 100 000 \$ ou plus (montant cumulatif au cours d'une année ou paiements ponctuels<sup>5</sup>), versé à tous les paliers de gouvernement, y compris les Autochtones. Les dispositions de la Loi ne s'appliquent pas aux gouvernements autochtones les deux années suivant la date d'entrée en vigueur (prévue en juin 2015) de la Loi.

Selon les documents du ministère, le gouvernement fédéral veut faire en sorte que les sociétés extractives soient tenues de divulguer les paiements effectués pour chaque projet<sup>6</sup>. La Loi touchera les sociétés ouvertes et fermées, moyennes et grandes, qui ont des activités au Canada et qui atteignent ou dépassent deux des trois seuils suivants : biens d'une valeur de 20 millions de dollars; chiffre d'affaires de 40 millions de dollars; 250 employés. Les rapports annuels doivent être rendus publics<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Gouvernement du Canada, [Le Canada s'engage à accroître la transparence dans le secteur de l'extraction](#), Communiqué de presse, 12 juin 2013.

<sup>5</sup> Ressources naturelles Canada, « [Élaboration de normes de déclaration obligatoire pour le secteur extractif](#) », consultation, mars 2014.

<sup>6</sup> Ressources naturelles Canada, [Déclaration obligatoire dans le secteur canadien de l'extraction](#), Document d'information.

<sup>7</sup> Ibid.

Par paiement, on entend un paiement en espèces ou en nature, y compris les taxes, les redevances, les frais, les droits découlant de la production, les primes, les dividendes, les paiements pour l'amélioration d'infrastructures et tout autre paiement prévu par règlement.

### A. Autres pays

Selon les documents du ministère, « le gouvernement du Canada vise à harmoniser les normes de déclaration canadiennes avec les exigences américaines et européennes dans le but d'éliminer la duplication des rapports à présenter aux différentes collectivités publiques, réduisant ainsi le fardeau administratif et financier supporté par les gouvernements et les entreprises<sup>8</sup> ».

L'obligation de déclaration pour le secteur extractif est imposée aux États-Unis par la *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* (la loi sur la réforme de Wall Street et la protection des consommateurs). La Commission des valeurs mobilières des États-Unis (SEC, pour Securities and Exchange Commission) devrait créer de nouvelles règles pour satisfaire aux exigences de divulgation en 2015. L'Union européenne (UE) a autorisé un nouveau régime de déclaration pour ses industries extractives dans sa directive comptable et sa directive sur la transparence. Les pays de l'UE ont jusqu'en 2015 pour transposer ces directives dans leur droit<sup>9</sup>; certains pays de l'UE ont déjà adopté un avant-projet de loi.

### B. Application de la Loi

Le ministre peut désigner toute personne – à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée – pour exécuter et contrôler l'application de la Loi. Le représentant désigné peut entrer dans tout lieu lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouve un objet visé par la Loi. Les agents chargés de l'application de la Loi ont accès aux documents, aux systèmes informatiques ainsi qu'au matériel de reproduction de l'entreprise, et ils peuvent emporter toute chose se trouvant dans le lieu afin de l'examiner. Munis d'un mandat, les agents chargés de l'application de la Loi peuvent entrer dans les habitations du personnel de l'entreprise.

Le non-respect des diverses dispositions de la Loi expose à une amende maximale de 250 000 \$ par infraction. Une infraction distincte est comptée pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue l'infraction.

### C. Consultation

Dès avril 2013, Ressources naturelles Canada a mené des consultations auprès des provinces, des territoires, de l'industrie et de la société civile. Des séances de consultation ont également été tenues auprès de groupes autochtones, y compris des organismes industriels et politiques nationaux<sup>10</sup>.

## **SECTION 29 DE LA PARTIE 4 – LOI SUR L'EMPLOI ET LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE**

---

En 2007, Énergie atomique du Canada limitée (EACL) se composait de deux divisions : les Laboratoires nucléaires et la Division des réacteurs CANDU. Les Laboratoires nucléaires, c'est-à-dire principalement les Laboratoires de Chalk River, en Ontario, et de Pinawa, au Manitoba, se consacraient au

<sup>8</sup> Gouvernement du Canada, « [Consultation – Déclaration obligatoire dans le secteur canadien de l'extraction](#) », *Plan d'action du Canada pour un gouvernement ouvert*.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

développement scientifique et technologique en matière de sûreté, de sécurité, de santé, d'environnement, de gestion des déchets et de technologies énergétiques propres ainsi qu'à la production d'isotopes médicaux. La Division des réacteurs CANDU d'EACL avait pour responsabilité principale la conception, la vente et l'entretien des réacteurs CANDU d'EACL. À partir de 2009, le gouvernement fédéral a entamé la restructuration d'EACL afin de renforcer sa compétitivité et de limiter la charge pour les contribuables.

En 2011, les actifs de l'ancienne Division des réacteurs CANDU d'EACL ont été vendus à une filiale à part entière du Groupe SNC-Lavalin inc. et, en 2012, le gouvernement fédéral a entamé la restructuration des Laboratoires Nucléaires Canadiens (LNC). Les employés et les opérations des Laboratoires nucléaires d'EACL ont été restructurés à l'interne pour former les LCN, une filiale à part entière d'EACL, pour :

- axer le mandat des Laboratoires sur le déclassement et la gestion des déchets; les sciences et la technologie (S et T) permettant au gouvernement fédéral d'assumer ses responsabilités fondamentales; et la création des conditions propices à la réussite des réacteurs actuels et de la technologie CANDU;
- opérer une transition vers le recouvrement complet des coûts des services de S et T offerts à des tiers;
- renforcer la reddition de comptes<sup>11</sup>.

Le gouvernement fédéral a l'intention de transférer les opérations des LNC à une entreprise du secteur privé, qui sera alors responsable des activités et de la gestion des laboratoires. Un processus d'approvisionnement concurrentiel est en cours pour sélectionner le contractant adéquat.

Cette partie du projet de loi C-43 apporte des modifications à la *Loi sur l'emploi et la croissance économique* pour faciliter la restructuration de la gestion des laboratoires nucléaires d'EACL. Ces modifications font suite à l'annonce par le gouvernement fédéral, en février 2013, de son intention de mettre en place un modèle d'« organisme gouvernemental exploité par un entrepreneur (OGEE) » aux LNC pour y apporter la « rigueur et l'efficacité du secteur privé<sup>12</sup> ».

Des modifications prévoient la transition des caisses de retraite de la fonction publique si les LNC deviennent un OGEE. Elles disposent que les LNC sont un agent de la Couronne, mais cessent de l'être le jour où EACL vend les titres des LNC ou en dispose. Elles prévoient que, si cette vente a lieu, les employés des LNC demeureront des participants au régime de pensions de la fonction publique et les LNC devront effectuer des versements à la caisse de retraite constituée en vertu de la *Loi sur la pension de la fonction publique* pendant une période de trois ans à compter de la date de la vente. Pendant ces trois années, les membres du personnel des LNC peuvent cotiser à la Caisse de retraite de la fonction publique, mais n'y sont pas tenus. Comme les LNC relèveront d'une nouvelle direction à l'issue du transfert de sa gestion par contrat, le nouveau gestionnaire devra établir un nouveau régime de retraite. La période de trois ans donne également le temps à la nouvelle direction des LNC de s'acquitter de cette responsabilité. À la fin de cette période transitoire, les membres du personnel des LNC ne seront plus autorisés à cotiser à la Caisse et contribueront plutôt au régime de retraite établi par la nouvelle direction.

Ces dispositions entrent en vigueur le jour où EACL disposera des LNC, ce qui devra faire l'objet dès que possible d'un avis publié dans la *Gazette du Canada*.

<sup>11</sup> Ressources naturelles Canada, [Le gouvernement Harper annonce une nouvelle orientation pour les Laboratoires nucléaires](#), Communiqués, 28 février 2013.

<sup>12</sup> *Ibid.*

## CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU

---

Parmi les témoins qui ont comparu devant le comité pour se prononcer sur le projet de loi, on compte des représentants d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, de Ressources naturelles Canada, de Justice Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, de la Commission canadienne des affaires polaires, d'administrations municipales, d'organismes autochtones et inuits, ainsi que des représentants de l'industrie et de syndicats.

### A. Loi sur la Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique (section 3 de la partie 4)

Des représentants d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) ont indiqué au comité que la Loi sur la Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique contenue dans cette partie du projet de loi C-43 établira une nouvelle entité appelée SCREA, fusionnée à la Commission canadienne des affaires polaires (CCAP) et responsable de mener une vaste gamme de recherches scientifiques et technologiques prioritaires dans le Nord du Canada. Dès son inauguration en 2017, la Station de recherche sera un établissement de calibre mondial à la fine pointe de la technologie qui attirera des chercheurs de partout dans le monde et qui fera du Canada un chef de file en matière de sciences de l'Arctique. En assurant une présence physique permanente et forte en Arctique, la SCREA renforcera souveraineté du Canada dans le Nord.

Le comité a appris que la Station sera un centre névralgique des activités fédérales de science et de technologie liées à l'Arctique, qu'elle enrichira les réseaux nationaux et internationaux et qu'elle permettra, puisqu'elle peut accueillir 50 scientifiques, d'assurer une présence physique en matière de recherche dans l'Arctique. La Station, à titre d'organisme distinct, mènera ses activités indépendamment du gouvernement et effectuera et publiera des recherches conformément à son mandat. Des représentants du gouvernement ont indiqué que de nombreuses activités de consultation et de mobilisation ont eu lieu tout au long de la conception de la SCREA avec des acteurs de l'Arctique à l'échelle nationale et internationale, y compris avec des organismes autochtones, des gouvernements territoriaux, des membres de l'industrie et la communauté universitaire.

La SCREA a cinq priorités de recherche, établies à l'issue de consultations tenues au cours de plusieurs années : la collecte d'information de base pour préparer le terrain à l'exploitation des ressources; les énergies alternatives et renouvelables; la prévision des effets des changements climatiques; l'infrastructure pour le développement; et la connaissance de la situation sous-marine (recherche sous-marine).

Des représentants de la CCAP ont expliqué que la fusion de la CCAP et de la SCREA mènera à la création d'un nouvel organisme polaire plus fort, plus efficient et plus grand que la somme de ses parties. La SCREA tirera profit des partenariats, réseaux et infrastructures en place afin de renforcer l'image du Canada dans le domaine polaire. La CCAP a proposé que la SCREA adopte une approche pangouvernementale intégrée en ce qui concerne la reddition de comptes sur ses programmes de science et de technologie arctiques. Selon eux, cette approche est importante puisque, à l'heure actuelle, de nombreux ministères et organismes effectuent une grande gamme d'activités de développement scientifique et technologique relatif à l'Arctique. Ceux-ci aimeraient que les rapports de la SCREA intègrent et résument les approches liées à l'information scientifique et à l'enrichissement des connaissances dans toutes les disciplines et que la Station partage ces informations à l'échelle nationale. À leurs yeux, cette méthode serait utile à la communauté des chercheurs de l'Arctique, aux

gouvernements des provinces et des territoires, aux organismes inuits et autochtones et aux partenaires et entreprises internationaux.

Il existe un lien clair entre la SCREA et les habitants du Nord. Le comité a appris que, à la base, la Station est conçue pour s'intégrer à la communauté nordique et que la participation et la contribution des habitants du Nord figurent parmi les principales priorités. Les chercheurs collaboreront avec les habitants du Nord afin d'intégrer à leurs travaux de recherche scientifique les connaissances traditionnelles et ainsi mieux comprendre l'environnement nordique. Cette approche permettra de combler les lacunes dans les connaissances environnementales de base afin de mieux saisir les répercussions de l'exploitation des ressources et d'ainsi élaborer des mesures visant à atténuer ces dernières.

Le comité a appris que la SCREA renforcera la capacité locale en ce qui concerne une foule d'applications des domaines des sciences, de l'administration, de la logistique et de la construction à l'échelle du Nord. Désormais, les habitants du Nord pourront participer à la gestion de la SCREA ou occuper des postes de consultation et ainsi avoir une influence sur les priorités du programme de recherche et relever les occasions d'amélioration par les recherches qu'ils effectueront eux-mêmes.

L'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) a fait état de la croissance de l'intérêt mondial pour la région arctique, motivée par l'extraction de ressources, la modernisation, la protection de la souveraineté et les changements climatiques, ainsi que du désir d'acquérir les meilleures connaissances qui soient afin de mieux comprendre les enjeux liés à ces secteurs. L'organisme a indiqué que la demande pour la participation et les connaissances du peuple inuit dans la recherche en Arctique n'a jamais été aussi forte; en effet, il est impossible de discuter de l'avenir de l'Arctique sans inclure les peuples autochtones qui y vivent. L'organisme tente d'établir des partenariats innovateurs entre les Inuits et les chercheurs universitaires afin de définir les meilleurs processus et les meilleures pratiques de recherche au Nunavut. Selon l'ITK, les Inuits sont les chercheurs qui s'investissent le plus dans les projets parce qu'ils habitent l'Arctique et parce que la région est essentielle à leur mode de vie.

Plus particulièrement, les représentants de l'ITK ont indiqué, d'une part, qu'ils veulent s'assurer que l'on reconnaisse le caractère nuancé et à multiples facettes des connaissances inuites, qui, à leur avis, sont sous-évaluées et, d'autre part, que la protection de ces connaissances nécessite que l'on appuie et encourage les points de vue sur le monde, la langue et la culture de la région et que l'on en tienne compte plutôt que de simplement les intégrer aux méthodes et systèmes courants de la science occidentale. Cependant, la croissance constante de la recherche place un fardeau sur la capacité des Inuits à contribuer aux projets tant sur le plan du nombre que sur le plan du financement.

Selon les représentants d'ITK, bien que la SCREA constitue une occasion unique, le Canada doit reconnaître davantage la participation et la capacité des Inuits relativement au processus, et ce, de manière transparente et rapide, si l'on veut que la Station constitue une grande initiative de science et de technologie de calibre mondial. L'ITK est surpris par la fusion de la SCREA et de la CCAP puisque l'organisme n'a pas pris part aux discussions et que sa participation au processus n'était pas clairement établie. Les représentants ont indiqué que le mandat de la CCAP couvre et la région antarctique et la région arctique et ont ajouté qu'ils ne savent pas quelles seront les priorités de recherche ni la forme que prendra la participation des Inuits une fois la fusion des deux organismes terminée. Ils ont indiqué qu'ils ont de nombreuses questions au sujet de la fusion et de la structure organisationnelle. Ils aimeraient que l'organisme joue un plus grand rôle dans ces processus et considèrent que le degré de consultation n'est pas suffisant. Ils espèrent que la SCREA donnera aux Inuits une place de premier

plan dans le domaine de la recherche en Arctique et que l'on sollicitera leur participation de manière constante.

La maire de Cambridge Bay s'est dite heureuse du fort degré de participation de la communauté à la conception de la SCREA et à son intégration dans la collectivité. Elle a parlé avec enthousiasme des bienfaits pour la région, notant plus particulièrement que la création d'emploi et les occasions de renforcement des capacités permettront aux résidents de travailler dans des programmes de science et de technologie, ce qui leur donnera l'occasion de demeurer dans la région.

La maire de Cambridge Bay a également souligné l'importance de la recherche pour favoriser et maintenir la santé des communautés, ce qui correspond aux priorités établies par la Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (la Chambre). Le comité a appris que la Chambre a un intérêt pour les recherches qui produisent des preuves scientifiques à l'appui de la contribution des mines à la santé des communautés, par exemple un sondage d'opinion auprès des employés saisonniers au sujet de la sécurité alimentaire et du logement. Dans ces cas, la Chambre pourrait proposer des membres de l'industrie désirant établir un partenariat avec le programme de science et de technologie de la SCREA et les communautés afin d'acquérir de nouvelles connaissances dans des domaines prioritaires communs.

La Chambre a également noté que l'industrie représente un débouché pour l'expertise scientifique et les technologies environnementales du Nord. En plus de travailler à la SCREA ou avec d'autres membres de la communauté scientifique de l'Arctique, les diplômés du programme d'introduction aux technologies environnementales du Nunavut Arctic College pourraient décider d'occuper des postes de gestion environnementale au sein des projets miniers. Cette diversité des occasions d'emploi permettrait de renforcer les communautés et d'améliorer la capacité locale.

## **B. La Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif (Section 28 de la partie 4)**

Les témoins sont favorables à la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif proposée. Ils ont fait part au comité que le manque de systèmes rigoureux de transparence en gestion des ressources naturelles dans certains pays riches en ressources a contribué à la mauvaise répartition ou le détournement des revenus. Ils considèrent la hausse des normes internationales de transparence comme une étape primordiale vers le renforcement de la reddition de comptes dans le secteur extractif et dans la lutte contre la corruption et autres activités illicites. Les témoins ont exprimé leur conviction que, par cette loi, le Canada faisait preuve de leadership en matière de transparence dans ce domaine.

Selon les représentants de Ressources naturelles Canada et Justice Canada, le gouvernement fédéral a consulté de façon continue les autres ordres de gouvernement (provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones) et les entreprises, le secteur et la société civile sur cette initiative et a cherché à obtenir leurs commentaires au fil de l'évolution du dossier de l'élaboration des normes de reddition de comptes. Ils ont déclaré que les exigences de la Loi concordent essentiellement avec celles qui sont en vigueur dans l'UE et aux É.-U., question d'établir des règles équitables pour tous. Le gouvernement fédéral poursuivra sa collaboration avec l'industrie et les autres acteurs pour concevoir des modèles-guides sur la façon de déclarer les paiements. Les représentants ont précisé que des documents seraient rédigés pour présenter des directives sur les exigences en matière de déclaration, ce qui accorderait une souplesse accrue selon les diverses circonstances comparativement à si ces directives étaient

prescrites par une loi. Le comité prend note de l'intention du gouvernement fédéral d'exiger que les entreprises assujetties à la Loi déclarent publiquement leurs paiements par projet<sup>13</sup>.

La Loi prévoit une période de transition de deux ans avant son application aux paiements versés aux gouvernements autochtones. Les représentants de Ressources naturelles Canada et de Justice Canada ont expliqué que cette période d'exclusion est en réponse aux préoccupations des gouvernements autochtones, de l'industrie et de certaines provinces quant aux effets de la Loi sur les ententes sur les répercussions et les avantages. Le caractère confidentiel de plusieurs de ces ententes imposera aux différents acteurs de chercher et de définir la façon de déclarer ces renseignements. Des séances de consultation ont déjà eu lieu et d'autres sont prévues pour les prochains mois.

Tous deux membres d'un réseau international d'entreprises qui ont fait campagne pour une plus grande transparence et reddition de comptes dans le secteur extractif, l'Association minière du Canada (AMC) et Publiez ce que vous payez Canada (PCQVP) félicitent le gouvernement fédéral pour cette loi. La Canadian Association of Petroleum Producers (CAPP) a, elle aussi, salué le leadership du gouvernement sur cette question. Leurs éloges et leur large soutien s'accompagnent toutefois de quelques questions sur la loi proposée.

L'AMC a fait remarquer que la Loi vise toute entreprise du secteur extractif qui fait des affaires ou a un lieu d'affaires au Canada et qui atteint certains seuils. Cela inclut de grandes entreprises multinationales pour qui le Canada n'est qu'un établissement parmi d'autres. Ces entreprises seront soumises à des exigences en matière de reddition de comptes au Canada tout comme aux É.-U. et à l'Union européenne. L'AMC a souligné au comité qu'il importait de bien penser aux dispositions d'équivalence de la Loi pour garantir l'uniformité de déclaration dans toute l'industrie et au sein des entreprises mêmes. Si les déclarations devaient se faire différemment dans les diverses provinces, s'il y avait des différences dans les catégories de paiement ou dans la façon dont un projet est défini par exemple, les déclarations y perdraient en utilité. Selon l'AMC, la Loi contient certes des mécanismes appropriés pour reconnaître les déclarations dans d'autres provinces, mais il demeure nécessaire de garantir leur uniformité pour conserver l'utilité de l'information et éviter le fardeau administratif que représenterait la double déclaration. La CAPP partage le désir émis par l'AMC de veiller à ce que la Loi s'harmonise avec les dispositions législatives des autres gouvernements dans le but d'alléger le fardeau administratif. Elle a de plus recommandé que le gouvernement collabore avec l'industrie lors de la conception des documents-guides. Elle émet le souhait d'être engagée dans le processus d'élaboration des règlements pour s'assurer que le gouvernement fédéral comprenne les complexités de leur industrie, que les buts visés soient effectivement atteints et que les conséquences imprévues soient adéquatement prises en charge.

La CAPP a fait valoir que la norme de reddition de comptes financiers énoncée dans la Loi proposée est plus stricte que celles des autres lois sur l'information financière. En effet, elle exige une attestation que l'information déclarée est exacte, précise et complète. La CAPP a ajouté que la déclaration des paiements concernés à de multiples entités situées dans le monde entier pourrait s'avérer très complexe et qu'il serait judicieux d'accepter une défense de la diligence raisonnable qu'à la connaissance du déclarant, l'information est précise.

---

<sup>13</sup> Ressources naturelles Canada, « [Déclaration obligatoire dans le secteur canadien de l'extraction](#) », *Salle des médias, Document d'information*.

L'Assemblée des Premières Nations (APN) a, elle aussi, évoqué le fardeau administratif supplémentaire que pourrait imposer la Loi. Soulignant que les Premières Nations sont déjà assujetties à de nombreuses dispositions en matière de transparence et de reddition de comptes, notamment la *Loi sur la transparence financière des Premières Nations* et la *Loi fédérale sur la responsabilité*, elle a remis en question la nécessité d'une nouvelle mesure législative. Devant le nombre accru de Premières Nations qui s'ouvrent à l'entrepreneuriat et exploitent des commerces, donc qui sont assujetties à la Loi, elle considère que ces exigences supplémentaires pourrait mener à un mécanisme de déclaration fort complexe et source d'erreurs. En outre, elle craint que ces exigences ne soient perçues comme un message que les Premières Nations ne sont pas fiables et qu'elles ne devraient pas avoir l'autorisation de réaliser des accords commerciaux avec les gens d'affaires. Puisque la Loi ne s'appliquera pas aux gouvernements autochtones avant deux ans, l'APN a recommandé que le gouvernement fédéral profite de cette période pour consulter largement les Premières Nations et comprendre les répercussions de cette loi. Dans le contexte de collaboration étroite qui unit ses membres et les Premières Nations, la CAPP a appuyé cette recommandation.

PCQVP s'inquiète du fait que la Loi, dans son état actuel, n'exige pas que les paiements soient ventilés et déclarés par projet, catégorie de paiement, pays et ordre de gouvernement. C'est plutôt le ministre qui peut préciser la façon dont l'information doit être déclarée. PCQVP fait remarquer l'incohérence avec des mesures similaires en vigueur aux É.-U. et dans l'Union européenne. Pour l'organisme, la déclaration par projet constitue un facteur clé dans le succès de la Loi à réaliser son mandat d'améliorer la transparence et à lutter contre la corruption. Selon lui, pour atteindre son but de responsabilisation, l'information doit être par projet et par pays. Tout en étant rassuré par la promesse d'un document-guide de directives administratives qui expliquerait en détails la déclaration par projet, il propose de renforcer la loi en y adjoignant un mandat de déclaration par projet et une référence au type de ventilation exigée. L'AMC a appuyé la déclaration par projet.

PCQVP a également exprimé ses préoccupations devant le fait que la réglementation peut accorder des exemptions relatives aux exigences de déclaration présentées par la Loi, comme lorsqu'il est interdit de révéler des paiements, que ce soit pour des raisons législatives ou d'ententes de confidentialité dans le cadre de contrats. L'organisme affirme que de larges exemptions pourraient compromettre le but même de législation sur la transparence et fait remarquer au passage que la loi américaine ne comporte aucune exemption. Il demande donc de retirer cette disposition.

De son côté, la CAPP appuie les exemptions dans le cas de certains paiements dont la déclaration est interdite par la loi ou des ententes de confidentialité. Elle dit que, pour se conformer à la Loi proposée, des entreprises canadiennes pourraient devoir enfreindre des règles de confidentialité et choisir la loi à respecter : la loi canadienne ou une loi étrangère. De plus, elle redoute que la Loi n'oblige la divulgation d'information sensible sur le plan commercial.

### **C. La Loi sur l'emploi et la croissance économique (section 30 de la partie 4)**

Des représentants de RNCan, d'EACL et du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ont informé le comité que cette partie du projet de loi C-43 établit une protection de transition en matière de pension pour les employés, qui demeureront des participants au régime de pension de la fonction publique pendant une période de trois ans suivant la date où les LNC cesseront de constituer une société d'État. Les représentants ont assuré le comité que les montants de pension qui ont été accumulés et obtenus par les participants au régime de pension de la fonction publique jusqu'à cette date seront protégés et garantis par le gouvernement du Canada.

Par la suite, il reviendra aux LNC d'établir leur propre régime de pension. Bien que la structure et les conditions de ce nouveau régime de pension soient encore inconnues à l'heure actuelle, les représentants ont indiqué au comité que les employés pourront, s'ils le désirent, transférer les montants accumulés en vertu du régime de pension de la fonction publique à celui du nouvel employeur. Ils ont encore une fois souligné que les montants accumulés jusqu'à la date où les LNC auront cessé de constituer une société d'État seront garantis par le gouvernement.

Le groupe des Employés professionnels de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) représente les ingénieurs, les scientifiques et les techniciens nucléaires des laboratoires de Chalk River et de Whiteshell. Les représentants du groupe ont signalé que, même si les employés actuels des LNC peuvent continuer de contribuer au régime de pension de la fonction publique au cours de la période de transition de trois ans suivant la date où les LNC auront cessé de constituer une société d'État, les employés embauchés après cette date n'auront pas cette option. L'IPFPC a indiqué que le nouvel employeur n'est pas tenu d'offrir un régime de pension semblable à celui de la fonction publique une fois la transition terminée. Par conséquent, les employés embauchés pendant la période de transition pourraient se retrouver avec un régime de pension qui n'est ni équivalent ni comparable à celui auquel contribuent les employés en poste avant la transition. Selon l'IPFPC, cette situation ouvre la porte à un régime de pension à deux vitesses qui créera des divisions dans le milieu de travail et qui aura des répercussions sur la négociation des conventions collectives. Les représentants ont indiqué que les différences entre les régimes de pension auront des effets sur la capacité des laboratoires d'embaucher et de maintenir en poste des scientifiques, des ingénieurs et des techniciens nucléaires hautement qualifiés, ce qui minera par le fait même la capacité nucléaire du Canada. L'IPFPC a recommandé que la participation au régime de pension de la fonction publique soit également offerte aux employés embauchés durant la période de transition de manière à ce que les employés participent tous au même régime lors des négociations avec la nouvelle direction des LNC.

### **CONCLUSION**

---

Le comité a étudié de manière exhaustive tous les témoignages et commentaires et est favorable au projet de loi, avec une opinion dissidente. Il fait les observations suivantes :

Le comité souligne l'intention avouée du gouvernement de faire en sorte que les sociétés visées par la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif soient tenues de rendre publics les paiements effectués pour chaque projet. D'après le témoignage des représentants du gouvernement, cette obligation sera définie dans les documents réglementaires établis en vertu de la Loi. Le comité est d'avis que les règlements devraient exiger la ventilation des paiements selon le projet et le pays concerné, et que tous les intervenants devraient continuer de participer au processus d'établissement de la réglementation.



