

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

FISHERIES
AND OCEANS

Chair:
The Honourable FABIAN MANNING

Thursday, April 11, 2019

Issue No. 43

Fourth meeting:
Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act
and other Acts in consequence

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

PÊCHES ET
DES OCÉANS

Président :
L'honorable FABIAN MANNING

Le jeudi 11 avril 2019

Fascicule n° 43

Quatrième réunion :
Projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur
les pêches et d'autres lois en conséquence

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Fabian Manning, *Chair*

The Honourable Marc Gold, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Busson	Munson
Campbell	Petitclerc
Christmas	Poirier
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Francis	Wells
* Harder, P.C.	* Woo
(or Bellemare)	(or Saint-Germain)
(or Mitchell)	
Hartling	
McInnis	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Wells was added to the membership (*April 10, 2019*).

The Honourable Senator Plett was removed from the membership of the committee, substitution pending (*April 10, 2019*).

The Honourable Senator Francis replaced the Honourable Senator Forest-Niesing (*April 10, 2019*).

The Honourable Senator Forest-Niesing replaced the Honourable Senator Duffy (*April 10, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET
DES OCÉANS

Président : L'honorable Fabian Manning

Vice-président : L'honorable Marc Gold

et

Les honorables sénateurs :

Busson	Munson
Campbell	Petitclerc
Christmas	Poirier
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Francis	Wells
* Harder, C.P.	* Woo
(ou Bellemare)	(ou Saint-Germain)
(ou Mitchell)	
Hartling	
McInnis	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Wells a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 10 avril 2019*).

L'honorable sénateur Plett a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 10 avril 2019*).

L'honorable sénateur Francis a remplacé l'honorable sénatrice Forest-Niesing (*le 10 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Forest-Niesing a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 10 avril 2019*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 11, 2019
(85)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 8:03 a.m., in room B30, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Busson, Campbell, Christmas, Gold, Manning and Poirier (6).

In attendance: Daniele Lafrance, Analyst, 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 Tuesday, December 11, 2018, the committee continued its consideration of Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 40.*)

WITNESSES:*Canadian Electricity Association:*

Channa Perera, Vice President, Policy Development;
Terry Toner, Director, Environmental Services, Nova Scotia Power.

WaterPower Canada:

Anne-Raphaëlle Audouin, President;
Daniel Gibson, Senior Environmental Specialist - Renewal Generation, Ontario Power Generation Inc.

Nunavut Tunngavik Incorporated:

Alastair Campbell, Senior Policy Advisor;
Jeffrey Maurice, Director of Policy and Planning, Department of Executive - Policy and Planning Branch.

The chair made a statement.

Ms. Audouin made a statement and, together with Mr. Gibson, answered questions.

Ms. Perera and Mr. Toner made statements and answered questions.

At 9:01 a.m., the committee suspended.

At 9:15 a.m., the committee resumed.

Mr. Maurice made a statement and, together with Mr. Campbell, answered questions.

At 9:45 a.m., the committee suspended.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 11 avril 2019
(85)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 8 h 3, dans la pièce B30 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Busson, Campbell, Christmas, Gold, Manning et Poirier (6).

Également présente : Daniele Lafrance, analyste, 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 mardi 11 décembre 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 40 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Association canadienne de l'électricité :*

Channa Perera, vice-présidente, Élaboration des politiques;
Terry Toner, directeur, Services de l'environnement, Nova Scotia Power.

Hydroélectricité Canada :

Anne-Raphaëlle Audouin, présidente;
Daniel Gibson, spécialiste principal en environnement - Renouvellement de génération, Ontario Power Generation Inc.

Nunavut Tunngavik Incorporated :

Alastair Campbell, conseiller principal en politiques;
Jeffrey Maurice, directeur des politiques et de la planification, ministère de l'Exécutif - Direction des politiques et de la planification.

Le président ouvre la séance.

Mme Audouin fait une déclaration et, avec M. Gibson, répond aux questions.

Mme Perera et M. Toner font des déclarations et répondent aux questions.

À 9 h 1, la séance est suspendue.

À 9 h 15, la séance reprend.

M. Maurice fait une déclaration et, avec M. Campbell, répond aux questions.

À 9 h 45, la séance est suspendue.

At 9:47 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business)

At 9:57 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 9 h 47, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 9 h 57, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Chantal Cardinal

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 11, 2019

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, to which was referred Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence, met this day at 8:03 a.m to give consideration to the bill.

Senator Fabian Manning (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I am Fabian Manning, a senator from Newfoundland and Labrador, and chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Before I give the floor to our witnesses, I invite members of the committee to introduce themselves.

Senator Poirier: Rose-May Poirier, New Brunswick.

Senator Christmas: Dan Christmas, Nova Scotia.

Senator Busson: Bev Busson, British Columbia.

Senator Campbell: Larry Campbell, British Columbia.

Senator Gold: Marc Gold, Quebec.

The Chair: I believe we'll be joined by some other senators later.

I ask our witnesses to introduce themselves, and then we'll begin with their opening remarks.

Terry Toner, Director, Environmental Services, Nova Scotia Power, Canadian Electricity Association: I am Terry Toner, Director, Environmental Services, Nova Scotia Power, representing the Canadian Electricity Association.

Channa Perera, Vice President, Policy Development, Canadian Electricity Association: Channa Perera, Vice President, Policy Development, with the Canadian Electricity Association.

Anne-Raphaëlle Audouin, President, WaterPower Canada: Anne-Raphaëlle Audouin, President, WaterPower Canada.

Daniel Gibson, Senior Environmental Specialist - Renewal Generation, Ontario Power Generation Inc., WaterPower Canada: Good morning everyone. Dan Gibson. I work with

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 11 avril 2019

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, auquel a été renvoyé le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 8 h 3, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fabian Manning (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je m'appelle Fabian Manning. Je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador, et je préside le Comité des pêches et des océans.

Avant de donner la parole à nos témoins, j'aimerais inviter les membres du comité à se présenter.

La sénatrice Poirier : Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Busson : Bev Busson, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Campbell : Larry Campbell, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Gold : Marc Gold, du Québec.

Le président : Je crois que d'autres sénateurs arriveront plus tard.

J'invite les témoins à se présenter, puis nous passerons aux exposés.

Terry Toner, directeur, Services de l'environnement, Nova Scotia Power, Association canadienne de l'électricité : Je m'appelle Terry Toner, directeur des Services de l'environnement à Nova Scotia Power. Je représente l'Association canadienne de l'électricité.

Channa Perera, vice-présidente, Élaboration des politiques, Association canadienne de l'électricité : Channa Perera, vice-présidente, Élaboration des politiques à l'Association canadienne de l'électricité.

Anne-Raphaëlle Audouin, présidente, Hydroélectricité Canada : Anne-Raphaëlle Audouin, présidente, Hydroélectricité Canada.

Daniel Gibson, spécialiste principal en environnement - Renouvellement de génération, Ontario Power Generation Inc., Hydroélectricité Canada : Bonjour à tous. Dan Gibson.

Ontario Power Generation Inc., and I chair the fisheries working group for WaterPower Canada.

The Chair: The committee is continuing its study of Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. We're pleased that you have joined us here this morning. On behalf of the members, I thank you for taking the time.

I understand we have some opening remarks. We will begin with Ms. Audouin first. The floor is yours.

[*Translation*]

Ms. Audouin: Good morning, everyone. Thank you for inviting us today. My name is Anne-Raphaëlle Audouin, and I am the President of Waterpower Canada. With me is Daniel Gibson, from Ontario Power Generation, who chairs our organization's fishery task force. Waterpower Canada is the national voice of the hydroelectric industry. Hydroelectricity is at the heart of electricity production in Canada. Our industry represents more than 60 per cent of all the electricity produced in the country. Because of hydroelectricity, Canada has an electricity infrastructure that is one of the cleanest, most renewable and most reliable in the world. As hydroelectricity produces almost no greenhouse gases, it will play a central role in achieving our decarbonation targets.

Studies show, in fact, that Canada must electrify its economy and further reduce the emissions from electricity production. We therefore have to double, if not triple, that production by 2050. Hence the need for a major expansion of the country's hydroelectricity infrastructure. Our industry is ready to meet the challenge. Canada has vast hydroelectric potential that is as yet unharnessed. However, electricity producers need a reliable framework to effectively and safely develop their existing facilities.

Hydroelectricity producers must have the assurance that they will be able to put new generating facilities into operation. If Bill C-68 is passed in its current form, its impact on our industry's ability to operate its current stations and build new ones will be catastrophic. Hence the need to improve the bill. We support the objectives of the Fisheries Act in ensuring the viability of fish resources. However, the act must remain compatible with the various management authorities. With that condition, and that condition only, will the act be able to protect the fisheries, ensure an efficient and effective approval process and contribute to reconciliation.

Today, I will present the five following recommendations to your committee.

Je travaille à Ontario Power Generation Inc., et je préside le groupe de travail sur les pêches d'Hydroélectricité Canada.

Le président : Le comité poursuit son étude du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. Nous sommes ravis que vous participiez à nos travaux ici ce matin. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie de votre présence.

Je crois comprendre que nous avons des exposés. Nous entendrons en premier celui de Mme Audouin. Vous avez la parole.

[*Français*]

Mme Audouin : Bonjour à tous. Je vous remercie de nous avoir invités aujourd'hui. Je m'appelle Anne-Raphaëlle Audouin et je suis présidente d'Hydroélectricité Canada. Je suis accompagnée de Daniel Gibson, de l'Ontario Power Generation, qui préside le groupe de travail sur les pêches de notre organisme. Hydroélectricité Canada est le porte-parole national de l'industrie hydroélectrique. L'hydroélectricité est au cœur de la production d'électricité au Canada. Notre industrie représente plus de 60 p. 100 de l'électricité totale produite au pays. Grâce à l'hydroélectricité, le Canada dispose d'une infrastructure électrique parmi les plus propres, les plus renouvelables et les plus fiables au monde. Comme l'hydroélectricité ne produit presque pas d'émissions de gaz à effet de serre, elle est appelée à jouer un rôle central pour atteindre nos cibles de décarbonisation.

Les études indiquent en effet que le Canada doit électrifier son économie et réduire davantage les émissions liées à la production d'électricité. Il faudra donc doubler, voire tripler cette production d'ici 2050, d'où le besoin d'une expansion majeure des infrastructures hydroélectriques au pays. Notre industrie est prête à relever le défi. Le Canada dispose d'un vaste potentiel hydroélectrique encore inexploité. Cependant les producteurs d'électricité ont besoin d'un cadre fiable pour exploiter efficacement et de manière sécuritaire leurs installations existantes.

Les producteurs hydroélectriques doivent avoir l'assurance qu'ils pourront mettre en service de nouvelles centrales électriques. Si le projet de loi C-68 est adopté dans sa forme actuelle, son impact sur la capacité de notre industrie d'exploiter ses centrales existantes et d'en construire de nouvelles pourrait être catastrophique, d'où le besoin d'améliorer ce projet de loi. Nous appuyons l'objectif de la Loi sur les pêches d'assurer la viabilité des ressources halieutiques. Cependant, la loi doit demeurer compatible avec différentes instances de gestion. C'est à cette condition, et à cette condition seulement, que la loi pourra protéger les pêches, assurer un processus d'autorisation efficace et efficient et contribuer à la réconciliation.

Aujourd'hui, je viens présenter les cinq recommandations suivantes à votre comité.

[English]

First, we recommend the removal of the flow amendments, otherwise known as clause 2.2. We understand that flows are important aspects of aquatic ecosystems and fisheries protection. Under the current Fisheries Act, hydro-power project authorizations often include conditions on flow. Moreover, Bill C-68 contains other provisions strengthening the minister's power regarding flows. However, clause 2.2 distorts the legal and scientific understanding of fish habitat and could profoundly change the interpretation of the act. It could force the minister to make decisions on flows in conflict with the needs of other water users and with the authority of other jurisdictions. The result could be problematic for hydro-power operations. Furthermore, where hydro-power grids combine thermal generation and hydro power, limitations on hydro power would lead to more greenhouse gas emissions.

Second, we recommend that the minister be obliged to consult other jurisdictions with overlapping powers on flows before making orders under clause 34.3. Flow management must respond to multiple demands and not exclusively those of fish habitat protection. For example, public safety through flood prevention is fundamental. A variety of water management regimes in Canada are overseen by provincial, regional, municipal, Indigenous and international bodies. It should not be left to the minister's discretion whether or not to consult with those authorities when considering making an order.

Third, we recommend the designated project provisions of the bill be clarified or removed to ensure that only those works, undertakings and activities that potentially have severe impact on fish populations are designated.

Fourth, we recommend that the bill allow third party banking. WaterPower Canada agrees with DFO that habitat banking and certified habitat credits benefit proponents, fish and fish habitat. The bill's provision for proponent-led banks is too limiting. Bill C-68 should authorize third party banking to stimulate substantial capital investment in habitat maintenance, restoration and expansion.

Our industry is very concerned that the pre-2012 prohibitions against habitat alteration and fish death, as proposed in this bill, would challenge the government to make the Fisheries Act workable. If Parliament passes this bill, it is essential that ample

[Traduction]

Premièrement, nous demandons le retrait de la modification sur le débit, soit l'article 2.2. Nous sommes conscients que le débit d'eau est un aspect important des écosystèmes aquatiques et de la protection des pêches. Actuellement, en vertu de la Loi sur les pêches, les autorisations pour un projet hydroélectrique incluent souvent des conditions concernant le débit. Par ailleurs, le projet de loi C-68 prévoit d'autres dispositions qui renforcent le pouvoir du ministre concernant les débits d'eau. Cependant, l'article 2.2 déforme la compréhension juridique et scientifique de l'habitat du poisson, et cela pourrait considérablement changer l'interprétation que nous faisons de la loi. Le ministre pourrait être forcé de prendre des décisions concernant les débits d'eau qui sont incompatibles avec les besoins d'autres utilisateurs de l'eau et le pouvoir conféré à d'autres entités. Cela risque d'être un problème pour les activités hydroélectriques. Qui plus est, les endroits où l'électricité provient de la production thermique et de la production hydroélectrique, l'imposition de restrictions sur la production hydroélectrique pourraient entraîner plus d'émissions de gaz à effet de serre.

Deuxièmement, nous recommandons que le ministre soit contraint de consulter les autres autorités dont les mandats se chevauchent concernant les débits d'eau avant d'adopter un arrêté en vertu de l'article 34.3. La gestion du débit doit tenir compte de multiples besoins et non exclusivement des besoins liés à la protection de l'habitat du poisson. Par exemple, pour des raisons de sécurité publique, la prévention des inondations est fondamentale. Des entités provinciales, régionales, municipales, autochtones et internationales s'occupent de divers régimes de gestion des eaux au Canada. Nous ne devrions pas laisser le ministre décider s'il consulte ou non ces entités lorsqu'il envisage d'adopter un arrêté.

Troisièmement, nous recommandons de préciser ou d'éliminer les dispositions du projet de loi ayant trait aux projets désignés pour nous assurer que seulement les ouvrages, les entreprises et les activités qui peuvent avoir des conséquences graves sur les populations de poissons sont désignés.

Quatrièmement, nous recommandons que le projet de loi permette des réserves d'habitat par des tiers. Hydroélectricité Canada est d'accord avec le ministère des Pêches et des Océans; les réserves d'habitat et les crédits d'habitat certifiés profitent au promoteur et sont bénéfiques pour le poisson et son habitat. La disposition du projet de loi concernant les réserves d'habitat découlant de projets de promoteurs est trop restrictive. Le projet de loi C-68 devrait autoriser les réserves d'habitat par des tiers pour stimuler les investissements massifs de capitaux dans l'entretien, la restauration et l'élargissement des habitats.

Notre industrie est très inquiète que les interdictions d'avant 2012 concernant la détérioration de l'habitat ou la mort du poisson, comme le prévoit le projet de loi, fassent en sorte que le gouvernement ait de la difficulté à faire appliquer la Loi

time be given to the Department of Fisheries and Oceans, DFO, to consult with stakeholders on regulations and the policy framework in which the act will operate.

Fifth, we recommend that there should be a minimum of one year between Royal Assent and the coming into force of the provisions of the key sections of the act that apply to our industry.

In conclusion, I reiterate the remarks I made to the Senate committee dealing with Bill C-69 a few months ago. The hydro-power industry has much to contribute to Canada's sustainable and economic development. This will only be possible, however, if we can develop good projects in a timely way and operate our existing facilities with the flexibility necessary to meet the needs of consumers. This, in turn, will only be possible if Bill C-68 is improved.

Thank you for your time and for the opportunity to present our recommendations this morning.

Ms. Perera: I am here with Terry Toner, my colleague from Nova Scotia Power. Terry chairs the CEA Environmental Stewardship Task Force, and he has over 35 years of experience in environmental science.

CEA is the national voice of electricity. Our members include generation, transmission and distribution companies, as well as technology and service providers from across the country. The sector employs approximately 81,000 Canadians and contributes \$30 billion to Canada's GDP. Over 80 per cent of our electricity generation is non-emitting, making it one of the cleanest in the world. We are uniquely positioned to help advance Canada's clean energy future and decarbonize other sectors of the economy. We want you to ensure this bill does not stifle that opportunity.

We urge you to consider amendments to several provisions, including the revised fish habitat definition, environmental flow requirements, and the duty to notify.

Let me turn to Terry Toner, who will share our full recommendations.

Mr. Toner: First, the revised fish habitat definition, which adds "quality, quantity and timing of water flow", is problematic for hydroelectric operations. The definition, if read strictly, could include virtually any and all bodies of water, including those that were never intended to be frequented by fish. Further, while the protection of fish and fish habitat is a top priority for utilities,

sur les pêches. Si le Parlement adopte le projet de loi, il est essentiel que le ministère des Pêches et des Océans ait suffisamment de temps pour consulter les intervenants en ce qui a trait à la réglementation et au cadre stratégique qui précisera l'application de la loi.

Cinquièmement, nous recommandons qu'il s'écoule au moins un an entre la sanction royale et l'entrée en vigueur des dispositions des principales sections de la loi qui s'appliquent à notre industrie.

En conclusion, je réitère les commentaires que j'ai faits il y a quelques mois devant le comité sénatorial qui étudie le projet de loi C-69. L'industrie hydroélectrique contribue grandement au développement durable et économique du Canada. Toutefois, ce sera seulement possible si nous pouvons concrétiser de bons projets en temps opportun et assurer le fonctionnement de nos installations existantes avec la flexibilité nécessaire pour répondre aux besoins des consommateurs. Nous pourrions seulement y arriver si le projet de loi C-68 est amélioré.

Merci de votre temps et de l'occasion de présenter nos recommandations ce matin.

Mme Perera : Je témoigne en compagnie de Terry Toner, mon collègue de Nova Scotia Power. Terry est président du groupe de travail sur l'intendance environnementale, et il a plus de 35 ans d'expérience dans les sciences de l'environnement.

L'Association canadienne de l'électricité est le porte-parole national de l'industrie de l'électricité. Nos membres incluent des producteurs, des transporteurs et des distributeurs d'électricité, ainsi que des fournisseurs de services et de technologies de partout au pays. Notre secteur emploie environ 81 000 Canadiens, et sa contribution au PIB du Canada est évaluée à 30 milliards de dollars. Plus de 80 p. 100 de notre production d'électricité provient de sources non émettrices, ce qui en fait l'une des plus propres au monde. Nous sommes particulièrement bien placés pour contribuer à favoriser les énergies propres au Canada et à décarboniser d'autres secteurs de l'économie. Nous voulons vous aider à faire en sorte que le projet de loi ne nuise pas à ces possibilités.

Nous vous invitons fortement à envisager d'amender plusieurs dispositions, y compris la définition révisée de l'habitat du poisson, les exigences concernant le débit dans le milieu et les avis.

Je cède la parole à Terry Toner, qui vous présentera nos recommandations dans le détail.

M. Toner : Tout d'abord, la définition révisée de l'habitat du poisson, qui rajoute l'expression « qualité, quantité et régime » du débit d'eau, est problématique pour les activités hydroélectriques. Si nous interprétons de manière stricte cette définition, cela pourrait inclure quasiment tous les plans d'eau, y compris ceux qui n'ont jamais été destinés à constituer un habitat

there are other key factors such as managing flow levels to ensure public safety and performing normal operations and necessary maintenance. Already existing practices provide the necessary protections for safe flow levels. This revised habitat definition could lead to substantial overlapping of jurisdictional oversight. If this provision is maintained, it will severely limit the generating capacity of hydro-power facilities, making it necessary in some areas to backstop on coal or natural gas facilities.

First, CEA urges the government to delete clause on flows and reinstate the provision as published in the first reading of Bill C-68.

Second, the purpose statement should focus on the management and control of fisheries. As currently drafted, the protection or conservation of fish and fish habitat is set out as a distinct and self-contained purpose, whereas it should be subsidiary to the responsible and proper management and control of fisheries. To address this, we recommend combining the two clauses so that the objective of the act is clearer.

Third, duty-to-notify provisions should not be unduly burdensome. The reporting of the death of any fish in any circumstance is unreasonable. This requirement places the death of a single fish on the same level as significant impacts on fish and fish habitat. We suggest that the provision outlining the duty to notify accounts for the incidental take of fish deaths that occur within the scope of normal operational activities.

Fourth is conflicting flow provisions. The proposed subparagraph 34.3(2)(g) gives the minister broad powers to act on an obstruction in a waterway that affects fish or fish habitat, including the ability to maintain specific characteristics upstream of a dam. Flow orders are already regulated under a variety of jurisdictions, and this provision could lead to conflicting mandates. We recommend that the minister's power regarding flow orders be limited to requirements that are within the reasonable control of the obstruction owner, and that the minister consults with other jurisdictions in advance of ordering flow regime changes.

Fifth is carrying out designated projects. clause 35.1(1) states:

pour les poissons. Par ailleurs, même si la protection du poisson et de son habitat est une priorité pour les services publics, il y a d'autres facteurs importants comme la gestion des niveaux du débit d'eau pour veiller à la sécurité publique et au fonctionnement normal et à l'entretien nécessaire des installations. Des pratiques existantes offrent déjà les protections nécessaires pour assurer des niveaux sécuritaires du débit d'eau. Cette définition révisée de l'habitat pourrait entraîner d'importants chevauchements en ce qui a trait à la compétence en matière de surveillance. Si cette disposition est conservée, cela risque de gravement limiter la capacité de production des installations hydroélectriques, et il sera alors nécessaire dans certaines régions de nous tourner vers des centrales au charbon ou au gaz naturel.

Premièrement, notre association exhorte le gouvernement à supprimer l'article sur les débits d'eau et à réinsérer la disposition telle que publiée dans la première lecture du projet de loi C-68.

Deuxièmement, l'énoncé de l'objet devrait mettre l'accent sur la gestion et la surveillance des pêches. Actuellement, la protection et la conservation du poisson et de son habitat forment un objet distinct et indépendant, alors que cela devrait être accessoire à la gestion et à la surveillance judicieuses et responsables des pêches. Pour régler ce problème, nous recommandons de regrouper les deux parties pour rendre plus clair l'objectif de la loi.

Troisièmement, les dispositions sur les avis ne devraient pas représenter un fardeau excessif. Le signalement de la mort de tout poisson en toutes circonstances est déraisonnable. Cette exigence suggère que la mort d'un seul poisson est aussi importante qu'un impact majeur sur les populations de poissons et leur habitat. Nous proposons que la disposition sur les avis tienne compte de la mort d'un poisson lors d'une prise accidentelle survenant dans le cadre des activités d'exploitation normales.

La quatrième recommandation concerne les dispositions contradictoires sur le débit. L'alinéa 34.3(2)(g) donne au ministre de vastes pouvoirs pour intervenir lorsqu'un obstacle sur une voie navigable perturbe le poisson ou son habitat, y compris la capacité de maintenir des caractéristiques de l'eau en amont d'un barrage. L'adoption d'arrêtés concernant le débit est déjà réglementée par plusieurs autorités, et cette disposition pourrait mener à des mandats contradictoires. Nous recommandons que le pouvoir du ministre concernant l'adoption d'arrêtés concernant le débit soit limité aux exigences qui relèvent de la capacité raisonnable du propriétaire d'un obstacle et que le ministre consulte d'autres gouvernements avant d'adopter des changements au régime du débit d'eau. La cinquième recommandation porte sur les projets désignés.

Le paragraphe 35.1(1) prévoit :

No person shall carry on any work, undertaking or activity that is part of a designated project except in accordance with a permit . . .

This prohibition will delay timelines and shouldn't apply to the parts of a project that pose no risk of death of fish or harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat.

Last, the regulations and codes of practice that will be released alongside the act will be integral to the effectiveness of Bill C-68. CEA urges the government to engage in consultations on the accompanying regulations to the bill and to ensure that the concerns raised are appropriately addressed well in advance of the bill coming into force.

Ms. Perera: In conclusion, we urge the committee to consider these practical amendments so that we can effectively comply with the requirements of the act at existing and new facilities, protect fish and fish habitat, and advance Canada's transition to a low-carbon economy. Thank you.

Senator Gold: Thank you for your presentations and your very focused and helpful recommendations.

My questions are for both of you. My first one has to do with the fish habitat and the question of flow. Your recommendations are clear, but we heard yesterday from a witness with extensive experience in fish habitat policy and commercial fisheries policy. She told us that environmental groups had been reaching out to industry associations to try to work out some of the concerns that had been expressed with this clause on regulations and codes of practice introduced in the other place. She said that not every puddle will be deemed a fish habitat.

Could you comment on that? Have any of you been involved in any dialogues with environmental groups on this issue? Is this an up or down issue — take it down, leave it in — or is there some middle ground you think might be achievable?

Ms. Audouin: Conversations are ongoing. The doors are always open for those cross-sectoral discussions between industry and non-governmental organizations. Discussions have happened. However, the rest of the bill is a different discussion, but the hydro-power industry feels that section, in particular, is problematic because of the risk it poses in terms of interpretation. Mr. Gibson can provide more details on that. We are providing for full removal. It is a very specific instance where we feel it's not salvageable.

Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité compris dans un projet désigné, sauf en conformité avec un permis [...]

Cette interdiction causera des retards et elle ne devrait pas s'appliquer aux éléments d'un projet qui ne risquent pas d'entraîner la mort du poisson ou la détérioration, la destruction ou la perturbation de son habitat.

Enfin, les règlements et les codes de pratique qui accompagneront la loi seront essentiels à l'efficacité du projet de loi C-68. Notre association encourage vivement le gouvernement à mener des consultations sur les règlements connexes à ce projet de loi et à s'assurer de remédier de manière adéquate aux préoccupations soulevées, et ce, bien avant l'entrée en vigueur du projet de loi.

Mme Perera : En conclusion, nous encourageons vivement le comité à envisager d'adopter ces amendements pratiques, ce qui nous permettra de respecter efficacement les exigences de la loi dans les installations actuelles et nouvelles, de protéger le poisson et son habitat et d'accélérer la transition du Canada vers une économie à faibles émissions de carbone. Merci.

Le sénateur Gold : Je vous remercie de vos exposés et de vos recommandations très précises et très utiles.

Mes questions s'adressent aux deux groupes. Ma première a trait à l'habitat du poisson et à la question du débit. Vos recommandations sont claires, mais nous avons entendu hier le témoignage d'une personne avec une vaste expérience dans la politique de gestion de l'habitat du poisson et de la pêche commerciale. Elle nous a dit que des groupes environnementaux discutent avec des associations de l'industrie pour essayer de régler certains problèmes qui ont été soulignés par rapport à cette disposition sur les règlements et les codes de pratique présentés à l'autre endroit. Elle a affirmé que ce ne sont pas toutes les flaques d'eau qui sont considérées comme un habitat du poisson.

J'aimerais vous entendre à ce sujet. Est-ce que l'un d'entre vous a participé aux discussions avec des groupes environnementaux sur cette question? Est-ce un enjeu noir ou blanc, soit nous supprimons le tout, soit nous le conservons, ou croyez-vous que nous pouvons en arriver à un terrain d'entente?

Mme Audouin : Des discussions sont en cours. La porte est toujours ouverte pour avoir des discussions intersectorielles entre l'industrie et des organisations non gouvernementales. Des discussions ont eu lieu. Toutefois, le reste du projet de loi est une tout autre chose, mais l'industrie hydroélectrique estime que cette section en particulier est problématique en raison du risque qu'elle pose sur le plan de l'interprétation. M. Gibson pourra vous offrir plus de détails à ce sujet. Nous recommandons le retrait complet de cet élément. Il s'agit d'un cas très précis où nous estimons que la situation est sans issue.

Mr. Toner: I had a conversation with that individual yesterday at another meeting. Of course, we are continuing to talk with all people interested in the bill.

For us, this was added after the bill was introduced. It was at the house committee. We think this subject is already well covered off in the bill with the provisions that were already there. As Ms. Audouin said, at the end of the day there are the challenges it presents in terms of unintentional consequences and the fact that we already believe it is and has been addressed. As has been said, many permits and other vehicles of authorization we receive through the years have conditions related to flow. We think it's already well addressed and that the additional potential for unintended consequences and conflicts don't add enough value.

Senator Gold: Thank you. The next question has to do with your comments and recommendations with regard to designated projects. If I understand them correctly, you would restrict these prohibitions only to such work that in fact would or may result in the death of fish or in the harmful alteration, disruption or destruction of the fish habitat, known as HADD.

Could you comment on who would decide that? If your recommendations were accepted and the legal authority was limited, who would decide whether a particular project could have that potential impact? Could you provide us with some examples from your industry and experience of the kinds of actions or projects that would not cause HADD to habitat?

Mr. Gibson: When it comes to projects, it's important to note that hydro-power facilities are not salient. They do not sit on the landscape for a hundred years and don't need maintaining. Many projects occur on an annual basis at a hydro-power facility that do not pose a significant risk to fish and fish habitat. If they fall under the umbrella of hydro power as a designated project, all interactions with the natural environment need to be approved. It creates a delay in the scheduling of important and essential work. That is everything from maintenance on block dams to maintenance on sluice gates.

Some of these items come up quickly. To add a regulatory layer on top of the existing regulatory process we already go through for those routine maintenance objectives is a fear of our industry. To rely on regulations after the fact when we are creating this vagary at the legislative level, it's consternation for the industry. We would then have to advocate at the regulatory level what is in and what is out. We would rather have the clarity here.

M. Toner : J'ai eu une conversation avec cette personne hier lors d'une autre réunion. Nous continuons évidemment à échanger avec tous les intervenants qui ont un intérêt par rapport au projet de loi.

Pour nous, cet élément a été ajouté après le dépôt du projet de loi. L'amendement a été adopté par le comité de la Chambre des communes. Nous estimons que les dispositions actuelles du projet de loi font déjà bien le tour de la question. Comme Mme Audouin l'a mentionné, en fin de compte, nous devons tenir compte des défis que cela présente sur le plan des conséquences imprévues, et nous estimons que la question a déjà été réglée. Comme nous l'avons déjà entendu, de nombreux permis et d'autres autorisations que nous avons obtenus au fil des ans incluent des conditions ayant trait au débit d'eau. Nous estimons que cette question est déjà amplement abordée et que les conséquences et les conflits imprévus qui peuvent en découler ne produisent pas une valeur ajoutée suffisante.

Le sénateur Gold : Merci. Ma prochaine question a trait à vos commentaires et à vos recommandations concernant les projets désignés. Si je vous ai bien compris, vous limiteriez ces interdictions seulement aux éléments qui entraînaient ou seraient susceptibles d'entraîner la mort de poissons ou la détérioration, la perturbation ou la destruction de leur habitat.

Pourriez-vous nous expliquer la personne qui déterminerait cela? Si nous acceptons vos recommandations et que nous restreignons le pouvoir prévu dans la loi, qui déterminerait qu'un projet pourrait avoir un tel effet? Pourriez-vous nous donner des exemples tirés de votre industrie et des exemples d'actions ou de projets qui ne seraient pas susceptibles d'entraîner la détérioration, la perturbation ou la destruction de l'habitat?

M. Gibson : En ce qui concerne les projets, il convient de souligner que les installations hydroélectriques ne sont pas saillantes. Elles ne restent pas dans le milieu une centaine d'années sans entretien. Bon nombre de projets se font sur une base annuelle dans une installation hydroélectrique, et ils ne présentent pas de risques importants pour le poisson ou son habitat. Si ces projets hydroélectriques sont considérés comme des projets désignés, toutes les interactions avec le milieu naturel doivent être approuvées. Cela retardera des travaux importants et essentiels. Cela peut inclure l'entretien de barrages de rétention ou de vannes.

Il arrive parfois que certaines situations surviennent rapidement. Notre industrie craint l'ajout d'une couche réglementaire au processus réglementaire auquel nous devons déjà nous plier pour faire cet entretien courant. Notre industrie trouve consternant de devoir nous en remettre à des règlements qui seront adoptés après coup, alors que nous créons ce flou dans la mesure législative. Nous devons alors faire des démarches lors du processus réglementaire pour établir ce qui est inclus et ce qui ne l'est pas. Nous préférons que ce soit clair ici.

Mr. Toner: When you use the words “designated projects” in particular, we are waiting to see what that list would be. One of the challenges is that we are also waiting for the same under Bill C-69 for the projects that might be designated as requiring project lists for that one. Until we know what that list is, or if it’s a list that is only larger projects, that would be helpful.

We are mostly concerned about the fact that one of the provisions in the bill would suggest that until we get the permit, we really aren’t allowed to do anything on the project. There are many activities on a new project you could do that are not in conflict with fish or fish habitat.

Senator Gold: I have a comment. I come from Quebec. I have toured, with great pride, our James Bay facilities, so I have some feel for the industry and its importance to our society and to our aspirations for a cleaner energy and a better environment.

I also saw up close and personal how dramatic a change a project like that and even smaller projects could make on the natural environment, on water flows, diversions, damming and fish. You don’t have to answer, but it strikes me it’s nonetheless important that there be some regulatory framework within which projects of the kind you and your associates undertake go forward, because they have a huge impact on fish habitat, almost by definition, in terms of the sources of power you rely on.

Mr. Toner: If I might respond, both organizations are very interested in seeing the right process for the right project. There are several instruments for that. There is the Canadian environmental impact assessment process that is being developed. There are provincial processes. Even within the Fisheries Act under the bill, there are designated projects which we believe are intended for larger projects and authorizations designed for ones that might still create the potential for there to be an impact. Then there are other available mechanisms such as codes of practice and letters of advice.

We are simply wanting to understand what exactly will be the precision of that. Quite frankly, we don’t know that right now. That uncertainty has created some concern for us.

Mr. Gibson: We wanted to champion a bit more through this process the level of regulatory control of flow already existing in Canada. You can go from coast to coast from B.C., right through to Ontario and right through Quebec. We have an International Joint Commission agreement with the United States that dictates flow on the St. Lawrence River, the Lake of the Woods Control Board in northern Ontario, and the Ottawa River Regulation

M. Toner : Lorsque vous parlez de projets désignés, nous attendons de voir cette liste. L’un des problèmes, c’est que nous attendons aussi pour la même chose concernant le projet de loi C-69 et la liste de projets désignés à ce chapitre. Nous attendons de voir cette liste ou de voir si cette liste inclut seulement les projets de grande envergure, parce que ce serait utile de l’avoir.

Ce qui nous préoccupe principalement, c’est que l’une des dispositions du projet de loi laisse entendre que nous ne sommes pas vraiment autorisés à faire quoi que ce soit par rapport au projet tant que nous n’avons pas le permis. Nous pouvons faire de nombreuses choses dans un nouveau projet qui ne nuisent pas aux populations de poissons ou à leur habitat.

Le sénateur Gold : J’ai une observation à faire. Venant du Québec, j’ai eu l’occasion de visiter, avec grande fierté, les installations de la baie James. J’ai donc une certaine compréhension de l’industrie et de son importance pour notre société et nos aspirations en matière d’énergie propre et d’environnement.

J’ai également vu de près comment les changements considérables découlant d’un tel projet et même de projets de plus petite envergure pourraient se répercuter sur l’environnement naturel, les débits d’eau, les déviations, les barrages et les populations de poissons. Vous n’êtes pas obligés de répondre, mais je trouve qu’il est tout de même important d’établir un cadre réglementaire qui régit l’approbation de projets comme ceux menés par vous et vos associés parce qu’ils ont d’énormes répercussions sur l’habitat du poisson, presque par définition, en raison des sources d’énergie que vous utilisez.

M. Toner : Si je peux me le permettre, les deux organisations souhaitent beaucoup que le bon processus soit appliqué au bon projet. Il existe plusieurs instruments à cet égard. Mentionnons le processus canadien d’évaluation des impacts environnementaux, qui est en cours d’élaboration. S’ajoutent à cela les processus provinciaux. Même dans la Loi sur les pêches, aux termes du projet de loi, la définition de projet désigné s’applique, selon nous, aux projets de grande envergure, et les autorisations prévues visent des projets qui risquent quand même d’entraîner des répercussions. Il y a ensuite d’autres mécanismes, comme les codes de pratique et les lettres d’avis.

Nous voulons simplement comprendre quel en sera le degré de précision. En toute franchise, nous l’ignorons pour l’instant. Cette incertitude a été, pour nous, une source de préoccupation.

M. Gibson : Tout au long de ce processus, nous voulions promouvoir un peu plus le niveau de contrôle réglementaire qui existe déjà au Canada en ce qui concerne le débit. Il suffit d’examiner la situation d’un océan à l’autre, de la Colombie-Britannique jusqu’en Ontario et au Québec. Il y a la Commission mixte internationale, dans le cadre de laquelle nous avons conclu avec les États-Unis un accord qui dicte le débit

Planning Board. A lot of federal and provincial bodies are already managing the flow.

I take your point well. Sometimes there are dramatic changes to watersheds when it comes to managing and controlling the flow of water for various purposes, whether it be navigation, pleasure craft operation, irrigation or fisheries, for that matter. I take your point well. As an association, we feel at times that what has been lost in the discussion is the amount of regulation that already exists when it comes to flow.

Water management planning in Ontario factors in upward of 13 to 15 different stakeholder or interest groups on a watershed. Quite often, hydroelectricity is not the top priority. The Nipigon River in Northern Ontario, for example is managed exclusively for the world-class coaster brook trout fishery. That is the top-of-mind fishery, and all other priorities fall in behind that. I agree that hydroelectricity plays a role in managing water and can have some dramatic effects at times, but it is only one attribute of flow management considered when managing these systems. That's something that we as an association have continued to speak about with DFO or whoever will listen.

Senator Poirier: I have a few questions. If I run out of time, I am sure you will let me know. My first question is for WaterPower Canada. In a letter you submitted to then Minister of Fisheries Dominic LeBlanc, you highlighted three major impacts on both existing and new hydro power. Could you elaborate on the impact for wind and solar generation resulting in more GHG emissions.

Ms. Audouin: In our submissions, we try to always highlight the role that hydro power plays for this country. In my introductory remarks, I noted that hydro power is 60 per cent of the total clean and renewable electricity that is generated in Canada. It is huge. It makes us the second largest generator in the world, and it makes our grid one of the cleanest in the world.

If we have regulations in place that make working those facilities and developing those new sites more difficult, we see a real risk. In this case with Bill C-58, it could jeopardize new development and the workable operational viability of those projects. The cascading effect is that we would not be able to

du fleuve Saint-Laurent. Il y a aussi la Commission de contrôle du lac des Bois dans le nord de l'Ontario et la Commission de planification de la régularisation de la rivière des Outaouais. Beaucoup d'organismes fédéraux et provinciaux gèrent déjà le débit.

Je comprends parfaitement ce que vous dites. Parfois, les bassins hydrographiques subissent des changements considérables quand il s'agit de gérer et de contrôler le débit d'eau à diverses fins, que ce soit pour la navigation, l'exploitation d'embarcations de plaisance, l'irrigation ou encore les pêches. Je comprends très bien votre argument. En tant qu'association, nous avons parfois l'impression que les discussions ne tiennent pas compte de la réglementation déjà en vigueur pour la gestion du débit.

En Ontario, jusqu'à 13 ou 15 différents groupes d'intervenants ou groupes d'intérêt assurent la planification de la gestion de l'eau dans un bassin hydrographique. Bien souvent, l'hydroélectricité n'est pas la priorité absolue. La rivière Nipigon dans le nord de l'Ontario, par exemple, est gérée exclusivement pour la pêche à l'omble de fontaine de calibre mondial. Il s'agit là de la principale activité de pêche, et toutes les autres priorités viennent après cela. Je conviens que l'hydroélectricité joue un rôle dans la gestion de l'eau et peut parfois entraîner des effets considérables, mais ce n'est qu'un des attributs de la gestion du débit que l'on prend en considération au moment de gérer ces systèmes. Notre association continue d'en discuter avec le ministère des Pêches et des Océans ou avec qui veut bien nous écouter.

La sénatrice Poirier : J'ai quelques questions à poser. Si je manque de temps, je suis sûre que vous me le ferez savoir. Ma première question s'adresse aux représentants d'Hydroélectricité Canada. Dans une lettre envoyée à l'ancien ministre des Pêches, Dominic LeBlanc, vous avez mis en relief trois grandes conséquences pour les projets hydroélectriques existants ou à venir. Pouvez-vous nous parler davantage des répercussions sur la production d'énergie éolienne et solaire pouvant donner lieu à plus d'émissions de gaz à effet de serre?

Mme Audouin : Dans nos représentations, nous essayons toujours de souligner l'importance que revêt l'énergie hydroélectrique pour notre pays. D'ailleurs, dans mes observations préliminaires, j'ai fait remarquer que l'hydroélectricité représente 60 p. 100 de la production totale d'électricité propre et renouvelable au Canada. C'est énorme. Cela fait de nous le deuxième producteur en importance au monde, et notre réseau figure parmi les moins polluants du monde.

Si les règlements en place viennent compliquer le fonctionnement de ces installations et la construction de nouveaux sites, nous voyons là un risque réel. En l'occurrence, le projet de loi C-58 pourrait compromettre les nouveaux projets de développement et mettre en péril leur viabilité opérationnelle

contribute as much as we are now to the decarbonization of the economy. That's what the comment in that letter pertains to.

Senator Poirier: I am going to question a little on the regulatory process. Like you said, in Canada we already have a high standard regulatory process for hydro-power projects. By adding the water flow provision to the bill, it will effectively make any new and future project impossible to complete if understood correctly. Have you had discussion with DFO and Minister of Fisheries on the water flow clause of Bill C-68 and, if so, were they open to amend it?

Ms. Audouin: I will let Dan Gibson elaborate on flow in particular, further to what he said earlier. We have talked to DFO, one of our key government stakeholders. The discussion is ongoing. A public statement made in the Senate a few weeks or months ago that the government, through a member of the Senate, voiced its openness to amend clause 2.2. All of us are waiting to see what that might look like.

Mr. Gibson: I appreciated the question earlier on the flow aspect. The attributes of a fish habitat are diverse and many: flow, temperature, substrate, velocities, aquatic vegetation, degree days and productivity. These are all attributes of habitat, but in isolation they are not habitat themselves. They all contribute.

You talk about a flow provision and you talk about future projects in Ontario. To your question specifically, when you open up and broaden the term "habitat", you are able to isolate it down to a single attribute of that habitat. You create the opportunity for challenges at the project level when your project proposes any change to the existing flow regime of a river system, managed or otherwise. It is not just for greenfield facilities, but it is for building a hydro-power facility on an existing waterway that is already managed. If your project proposes any change to the existing management, you open up the opportunity for somebody to challenge it on a Fisheries Act provision because you are holding water back or you are changing the flow regime timing quality.

Again, allowing that challenge to occur on an attributive habitat creates many cascading problems, figuratively and literally, on the landscape for future projects.

Senator Poirier: On the water flow insertion in the bill, it's my understanding this clause was done late in the committee process Green Party MP Elizabeth May, but the government left it in the bill at third reading. Did you have discussions with the

et fonctionnelle. Il y aurait ainsi des effets en cascade, car nous ne serions pas en mesure de contribuer à la décarbonisation de l'économie autant que nous le faisons maintenant. Voilà donc à quoi se rapporte le commentaire dans cette lettre.

La sénatrice Poirier : Parlons maintenant un peu du processus réglementaire. Comme vous l'avez dit, au Canada, nous avons déjà un processus réglementaire très rigoureux pour les projets hydroélectriques. L'ajout de la disposition sur le débit d'eau au projet de loi aura pour effet de rendre impossible la réalisation de nouveaux ou futurs projets, si j'ai bien compris. Avez-vous eu des discussions avec le ministère et le ministre des Pêches au sujet de la disposition du projet de loi C-68 concernant le débit d'eau et, le cas échéant, sont-ils disposés à la modifier?

Mme Audouin : Je vais laisser Dan Gibson donner plus de précisions sur le débit d'eau pour faire suite à ce qu'il a dit tout à l'heure. Nous avons parlé avec le ministère des Pêches et des Océans, qui est un de nos principaux intervenants gouvernementaux. Les discussions sont en cours. Selon une déclaration publique faite au Sénat il y a quelques semaines ou quelques mois par un sénateur, le gouvernement se dit favorable à l'idée de modifier l'article 2.2. Nous attendons tous de voir à quoi cela pourrait ressembler.

M. Gibson : Je suis heureux que vous ayez soulevé tout à l'heure la question du débit. Les attributs d'un habitat de poisson sont variés et nombreux : débit, température, substrat, vitesses, végétation aquatique, degrés-jours et productivité. Ce sont tous des attributs de l'habitat, mais pris séparément, ils ne constituent pas en soi l'habitat. Par contre, ils y contribuent tous.

Vous parlez de la disposition sur le débit et des projets futurs en Ontario. En ce qui concerne précisément votre question, lorsqu'on élargit le sens du terme « habitat », on peut le réduire à un seul attribut. On crée ainsi la possibilité de contestations à l'étape de la réalisation d'un projet lorsqu'il s'agit de proposer un changement au régime d'écoulement actuel d'un réseau hydrographique géré d'une façon ou d'une autre. Cela vaut non seulement pour les nouvelles installations, mais aussi pour la construction d'une centrale hydroélectrique sur un cours d'eau existant qui est déjà géré. Si votre projet propose d'apporter un changement à la gestion existante, quelqu'un aura ainsi la possibilité de le contester en invoquant une disposition de la Loi sur les pêches parce que vous retenez l'eau ou parce que vous modifiez le régime du débit d'eau, son échelonnement dans le temps et sa qualité.

Je le répète, la possibilité d'une telle contestation en fonction d'un attribut de l'habitat crée de nombreux problèmes ayant des effets en cascade, au sens figuré comme au sens propre, sur le paysage pour les projets à venir.

La sénatrice Poirier : Pour ce qui est de la disposition sur le débit d'eau dans le projet de loi, je crois comprendre qu'elle y a été ajoutée à une étape tardive de l'étude en comité par la députée du Parti vert, Elizabeth May, mais le gouvernement l'a

minister on why they kept it in the bill? Has DFO or the minister indicated to you how they intend to enforce the quantity, timing and quality of the water flow?

Mr. Gibson: I had the privilege of speaking with, I believe it was, the parliamentary secretary to the minister on this issue. They continue to reiterate the independence of the parliamentary committee to introduce changes or amendments to the bill, and they want to support that independence.

That being said, it goes without saying that we've had to do a risk or an impact assessment of the perpetual flow changes. We've had to articulate what we believe would be a provision of flow in the Fisheries Act and what that would mean to our industry. We look at instantaneously passing flows.

I'll cite some statistics here. OPG, for example, predicts a loss of between 0.8 and 1.4 terawatts of clean, renewable power in our province if this flow provision is introduced and implemented the way it is currently written. That would come at a cost to the ratepayer of about \$72 million a year.

More important, what has to come in place of that loss of hydro power is a peaking source of energy. We can't necessarily backstop the loss of that power with solar and wind, as much as we would like to do so. We would honestly be backstopping that with another peaking source of power, which is at this point natural gas in Ontario. You would be looking at adding millions of tonnes of CO₂ back into the grid, which is largely GHG emissions free at the moment.

Senator Christmas: I understand a number of countries have laws already in place that manage water flows, that balance to meet the hydro-power generators and the needs of fish and fish habitat. Do we have a unique situation in Canada, or why do you feel this is problematic here? I'll open the question to both organizations.

Mr. Toner: Thank you very much for the question. It's always a good one.

Every country has a certain degree of uniqueness in the way they're constituted, whether in states or provinces; how things are administered constitutionally; and how laws have evolved. From our point of view, we've already experienced some of the changes, previous to the previous changes that were in the bill. We understand the return of the HADD provisions, and they include flow. From our point of view, the bill, as introduced in

conservée dans le projet de loi à l'étape de la troisième lecture. Avez-vous eu des discussions avec le ministre sur la raison pour laquelle on a gardé cette disposition dans le projet de loi? Les représentants du ministère des Pêches et des Océans ou le ministre lui-même vous ont-ils expliqué comment ils entendent faire respecter la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau?

M. Gibson : J'ai eu le privilège d'en parler avec, si je ne me trompe pas, le secrétaire parlementaire du ministre. Ils continuent de réitérer l'indépendance du comité parlementaire pour ce qui est de présenter des modifications ou des amendements au projet de loi, et ils tiennent à appuyer cette indépendance.

Cela dit, il va de soi que nous avons dû effectuer une évaluation des risques ou des impacts liés aux changements perpétuels du débit d'eau. Nous avons dû établir en quoi consisterait, à notre avis, une disposition en la matière aux termes de la Loi sur les pêches et ce que cela signifierait pour notre industrie. Nous examinons d'emblée les débits.

Je vais vous citer quelques statistiques. Par exemple, l'Ontario Power Generation prévoit une perte de 0,8 à 1,4 térawatt d'énergie renouvelable propre dans notre province si la disposition sur le débit d'eau est adoptée et mise en œuvre dans sa forme actuelle. Il en coûterait aux contribuables environ 72 millions de dollars par année.

Qui plus est, pour compenser cette perte d'énergie hydroélectrique, il faut recourir à une source d'énergie de pointe. Nous ne pouvons pas nécessairement contrebalancer la perte de cette énergie au moyen de l'énergie solaire ou éolienne, même si nous y tenons. En toute honnêteté, nous la remplacerions par une source d'énergie de pointe et, dans le contexte de l'Ontario, il s'agit actuellement du gaz naturel. Cela ajouterait plusieurs millions de tonnes de CO₂ dans le réseau, qui ne produit presque aucune émission de gaz à effet de serre en ce moment.

Le sénateur Christmas : Je crois comprendre qu'un certain nombre de pays ont déjà mis en place des lois qui gèrent les débits d'eau de manière équilibrée pour répondre aux besoins des producteurs d'hydroélectricité, tout en tenant compte des besoins du poisson et de son habitat. La situation au Canada est-elle unique, ou pourquoi estimez-vous que cela pose problème ici? Ma question s'adresse aux deux organisations.

M. Toner : Merci beaucoup de poser cette question. C'en est toujours une bonne.

Chaque pays a un certain degré de spécificité dans la façon dont il est structuré, que ce soit en États ou en provinces, la façon dont les choses sont administrées sur le plan constitutionnel et la façon dont les lois ont évolué. De notre point de vue, nous avons déjà connu certains des changements, avant les modifications précédentes qui étaient prévues dans le projet de loi. Nous comprenons que les dispositions sur la

first reading of these provisions in subsection 2(2) or subclause 1(10), depending on the way you look at it, really comes to roost in the detail provided in subparagraph 32.3(2)(g).

Some of the conditions asked for are things that the dam owner can't necessarily guarantee. As a quick example, last summer was very dry across the country. It was certainly dry in the East. Water temperatures in rivers, whether or not we have hydro, were very elevated. One of the provisions in subparagraph 34.3(2)(g) talks about upstream quality. In many cases we have zero ability to control that. The temperature in the river or reservoir is probably what it will be, so placing that level of detail at the legislative level is concerning.

I often have the view that the legislation is the enabler and sets the basic ground rules that then are further refined in regulation and further still refined in individual permit authorizations. To include it at this high level of precision, with all the legal structures we have within Canada, is where the challenge comes.

Every approval we have in Nova Scotia has a flow provision. Therefore, it's already being addressed specifically for those rivers, so we don't by requesting the changes we're asking for that we're getting away from flow control. We're simply saying that such precision is probably best handled further along in the process.

Senator Christmas: Correct me if I am wrong, Mr. Toner, but your preference is that the details should be left in regulations.

Mr. Toner: The ultimate details should be in regulations. Once you put it in law, it only allows certain things to happen in regulations or permits. We're saying we've lived with and understood that flow will always be an important provision. We think we have that already existing in the tens of thousands of megawatts that are in place.

Flow is absolutely important, but we think it was already captured in the wording in the bill. The unintended consequences concern us the most.

Senator Christmas: Ms. Audouin, did you want to add anything?

Ms. Audouin: It is a very good question, and I concur with what Mr. Toner just explained.

détérioration, la destruction et la perturbation de l'habitat du poisson sont rétablies et que le débit d'eau en fait partie. À notre avis, le projet de loi, tel qu'il a été présenté à la première lecture de ces dispositions au paragraphe 2(2) ou au paragraphe 1(10), selon le point de vue, finira par nous toucher en raison du détail fourni à l'alinéa 32.3(2)g).

Certaines des conditions demandées sont des choses que le propriétaire de barrage ne peut pas nécessairement garantir. Voici un bref exemple : l'année dernière, nous avons eu un été très sec partout au pays. C'était certainement le cas dans l'Est. La température de l'eau dans les rivières, qu'il y ait ou non des installations hydroélectriques, était très élevée. Une des dispositions à l'alinéa 34.3(2)g) parle de la qualité de l'eau en amont. Dans bien des cas, nous n'avons aucun moyen de contrôler cet aspect. La température dans la rivière ou le réservoir étant probablement ce qu'elle est, l'ajout d'un tel degré de détail dans le projet de loi est inquiétant.

J'ai souvent tendance à penser qu'une loi est le catalyseur qui établit les règles de base, qui sont ensuite précisées davantage dans la réglementation et peaufinées encore plus dans les autorisations de permis. L'inclusion d'un niveau aussi élevé de précision, malgré toutes les structures juridiques qui existent au Canada, pose problème.

Chaque approbation accordée en Nouvelle-Écosse est assortie d'une disposition sur le débit d'eau. Par conséquent, cet aspect est déjà géré pour des cours d'eau précis; ainsi, en demandant les changements que nous proposons, nous ne nous écartons pas de l'obligation de contrôler le débit d'eau. Nous disons simplement qu'il est préférable d'apporter une telle précision plus tard dans le processus.

Le sénateur Christmas : Corrigez-moi si je me trompe, monsieur Toner, mais vous préférez que les détails soient fournis dans la réglementation.

M. Toner : Les détails ultimes devraient être établis dans la réglementation. Une fois que vous les incorporez dans la loi, seul un nombre restreint d'exigences peuvent être incluses dans les règlements ou les permis. Nous disons plutôt que, d'après notre expérience, nous savons que le débit d'eau sera toujours un facteur important. Nous croyons que c'est déjà le cas, comme en témoignent les dizaines de milliers de mégawatts qui sont en place.

Le débit est extrêmement important, mais nous estimons que le libellé du projet de loi englobe déjà cet aspect. Les conséquences imprévues nous inquiètent au plus haut point.

Le sénateur Christmas : Madame Audouin, vouliez-vous ajouter quelque chose?

Mme Audouin : C'est une très bonne question, et je souscris à ce que M. Toner vient de dire.

As the hydro-power industry, we feel we are already embedding flow into everything we do: water management plans, permits and decisions made. It is part of almost daily operations and definitely project planning.

We need to be clear that clause 2.2 deems flow to now be part of fish habitat. It changes the definition. That's really where the red flag is raised. Now you're taking one attribute of fish habitat, and you're raising it beyond and above all the other ones. You're creating a double standard. That double standard could change the interpretation of the act to a level that would make it completely unworkable and, frankly, quite dangerous.

Mr. Gibson: I would like to add that the management of river systems has changed. When we go to a managed system, we're no longer greenfield. We can no longer accept the ebb and flow of a spring freshet like we would have before settlements and cities were created. Decisions are made on a seasonal basis. If flow was a provision of habitat and it was the measure by which we were enforcing the Fisheries Act, flow decisions made on a weekly and daily basis would be in counteraction with that. They are outside of our power, but when it comes to a federal regulatory body like the Lake of the Woods Control Board in Lake of the Woods and down through Winnipeg, it is a highly regulated system for protection of property and flood mitigation. When we are given an order to pass flow, we must pass it.

Decisions are based on many other factors that would come into direct conflict with having to manage our systems primarily based on the Fisheries Act definition of flow. We did an exercise in one of our national meetings about to whom we are emboldened when it comes to flow across the country. There were no fewer than 30 different agreements, agencies or subnational regulatory agencies overseeing this already. They are managing that based on a large consortium of interests on the watersheds. To elevate flow to the top of the pile on across the board is very problematic at the watershed level. I'll give a great example of the Trent-Severn Waterway through Ontario. The primary function of that flow management is for pleasure craft operators, the top priority. The management of aquatic resources and fisheries is lower on the list. It's a federal waterway.

As a hydro-power producer on the system, we're sixth or seventh on the list at times. We're not being elevated to the top. It's not a conflict necessarily of generations to habitat.

En tant que représentants de l'industrie hydroélectrique, nous estimons que le débit est déjà pris en compte dans tout ce que nous faisons : plan de gestion des eaux, permis, prise de décisions. Cela fait partie des activités presque quotidiennes et, à coup sûr, de la planification de projets.

Soyons clairs : avec l'article 2.2, le débit d'eau fait maintenant partie de l'habitat du poisson. Cela vient modifier la définition, ce qui sonne vraiment l'alarme. Vous vous limitez maintenant à un attribut de l'habitat du poisson, et vous le placez avant tous les autres. Vous créez ainsi deux poids deux mesures, ce qui pourrait changer l'interprétation de la loi au point de la rendre totalement inapplicable et, à vrai dire, très dangereuse.

M. Gibson : J'aimerais ajouter que la gestion des réseaux hydrographiques a changé. Lorsque nous passons à un cours d'eau géré, il ne s'agit plus d'un nouveau projet. Nous ne pouvons plus accepter les fluctuations d'une crue printanière comme nous l'aurions fait avant la création des agglomérations et des villes. Les décisions sont prises d'une saison à l'autre. Si le débit faisait partie de l'habitat et si c'était la mesure par laquelle nous appliquions la Loi sur les pêches, les décisions prises chaque jour ou chaque semaine en la matière iraient à l'encontre de cela. C'est en dehors de notre pouvoir, mais dans le cas d'un organisme fédéral de réglementation, comme la Commission de contrôle du lac des Bois, ce qui comprend le lac en question jusqu'à Winnipeg, il s'agit d'un réseau hautement réglementé pour assurer la protection de la propriété et l'atténuation des inondations. Quand nous recevons un ordre concernant le débit d'eau, nous devons le respecter.

Les décisions reposent sur beaucoup d'autres facteurs qui entreraient directement en conflit avec l'obligation de gérer nos réseaux principalement en fonction de la définition de débit d'eau aux termes de la Loi sur les pêches. Lors d'une de nos assemblées nationales, nous avons fait un exercice pour déterminer à qui nous nous en remettrions pour la gestion du débit d'eau partout au pays. Il y a pas moins de 30 accords, organismes ou autorités infranationales de réglementation qui surveillent déjà cette question. Ils gèrent le débit dans le cadre d'un grand consortium d'intérêts chargé des bassins hydrographiques. Placer la question du débit d'eau au-dessus de la pile, avant tous les autres enjeux, est très problématique dans le contexte des bassins hydrographiques. Je vais vous donner un bon exemple : la voie navigable Trent-Severn en Ontario. La gestion du débit dans ce cours d'eau a pour fonction principale de répondre aux besoins des plaisanciers, qui représentent la priorité absolue. La gestion des ressources aquatiques et halieutiques figure au bas de la liste. C'est une voie navigable fédérale.

En tant que producteurs d'hydroélectricité dans le réseau, nous arrivons parfois au sixième ou septième rang sur la liste des priorités. Nous n'occupons pas la première place. Il ne s'agit

It's just an honest assessment of what it would look like on the landscape.

Senator Christmas: Are you familiar with a 2013 report of the Canadian Science Advisory Secretariat that pointed out the urgent need to establish an environmental flows framework in Canada? It made those comments because of its concerns about climate change and the impact of climate change on fish and fish habitat.

Are you familiar with the report? Could you comment on what that science report said about environmental flows and the impact of climate change on fish and fish habitat?

Mr. Gibson: I can. I am quite familiar with the study. I leave it was Dr. Smokorowski who led that study. It was largely based on research conducted in Wawa, Ontario. They looked at the Michipicoten River and the Magpie River. They looked at peaking, essentially. They looked at the divergence of flows over a course of a diurnal day. They did put forward some excellent recommendations.

There is a need for flow management and science around the regulation of flow. We don't dispute that at all. If you look at all of our facilities, there is a large consideration of that science framework within our operations. However, it has to be taken into context with the other elements of our system.

I can think of another system of Bark Lake and Kaministiquia River in Thunder Bay. We undertake what is considered to be a "reservoir drawdown" in the late winter and early spring. We create a bathtub effect in our upstream reservoirs in anticipation of a massive release of snow melt. If we are not allowed to undertake that practice to manage the system in an appropriate way, we create massive risks of flooding downstream in the city of Thunder Bay, simply because the city has been built around the management of the system.

That being said, many of the science recommendations from that study can be observed within the water management plan of the Kaministiquia River.

Senator Busson: I am interested in comments that are made in your report around talking about the death of fish and your concern about the way that subject is being dealt with in Bill C-68.

You go on to make a suggested amendment that talks instead about the incidental take of fish deaths. Would you explain the difference and how it operates now in your industry?

pas nécessairement d'un conflit de générations dans l'habitat. Ce n'est qu'une évaluation honnête des conséquences possibles sur le terrain.

Le sénateur Christmas : Connaissez-vous ce rapport publié en 2013 par le Secrétariat canadien de consultation scientifique qui soulignait le besoin urgent d'établir un cadre des débits environnementaux au Canada? Ces observations découlaient des préoccupations suscitées par les changements climatiques et par l'impact de ces changements sur le poisson et son habitat.

Connaissez-vous ce rapport? Pouvez-vous nous donner votre point de vue à propos de ce que dit ce rapport scientifique au sujet des débits environnementaux et de l'impact des changements climatiques sur le poisson et son habitat?

M. Gibson : Oui. Je connais bien cette étude. Je crois que c'est M. Smokorowski qui l'a dirigée. L'étude s'appuyait en grande partie sur des recherches menées à Wawa, en Ontario. Les chercheurs ont étudié les rivières Michipicoten et Magpie. Ils se sont penchés sur les débits limites, essentiellement. Ils ont examiné la variation des débits au cours de la portion diurne des journées. Ils ont présenté d'excellentes recommandations.

Il est important de gérer les débits et d'avoir des données scientifiques sur la régulation des débits. Nous ne le contestons pas du tout. Si vous jetez un coup d'œil à n'importe laquelle de nos installations, vous allez voir que ce cadre scientifique est largement pris en compte dans nos activités. Toutefois, c'est quelque chose qui doit être mis en contexte par rapport aux autres éléments de notre système.

Je pense à un autre réseau, celui de Bark Lake et de la rivière Kaministiquia, à Thunder Bay. À la fin de l'hiver et au début du printemps, nous procédons à ce qui est considéré être un « rabatement de réservoir ». Nous créons un effet de baignoire en amont dans nos réservoirs en amont en prévision d'une fonte des neiges prononcée. Si nous n'avions pas la permission de faire cela pour gérer le système de façon appropriée, il y aurait des risques énormes d'inondation en aval, c'est-à-dire pour la Ville de Thunder Bay. La municipalité a été construite en fonction de cette gestion du réseau.

Cela dit, bon nombre des recommandations scientifiques de cette étude peuvent être observées dans le plan de gestion de l'eau de la rivière Kaministiquia.

La sénatrice Busson : Je m'intéresse aux observations consignées dans votre rapport au sujet de la mort du poisson et aux réserves que vous avez quant à la façon dont ce sujet est traité dans le projet de loi C-68.

Vous proposez ensuite un amendement qui porte plutôt sur la prise accidentelle de poissons morts. Pouvez-vous nous expliquer où se situe la différence et comment cela fonctionne dans votre industrie à l'heure actuelle?

Mr. Toner: I'll start on that excellent question.

The challenge we have is that facilities have been built and approved based on the review of the day with an understanding that there is not zero mortality from very few of our facilities. We understand what that is. We monitor what that is. We tend to feel it's appropriate if something unusual occurs and there's an unexpected mortality of fish. It is actually a signal or a symptom that says we need to investigate this further. With the wording proposed in the bill, it would basically suggest that if you see one fish every day, you should call the emergency number and go through all the steps.

It is an administrative burden with very little gain because it's already understood. Informally across the country there have been agreements to have an incidental take approach, but with the refresh of the bill, with the focus on the wording that's there and with the increased scrutiny, appropriately so from environmental groups, First Nations and others, we need to clarify this one and get it so that the intended aspect is what the legislation is getting at.

Senator Busson: I am trying to imagine what that would look like. Are you proposing that each project have its own sort of benchmark measure of what's acceptable or what's expected, and then anything above that would be reportable? Is that how that might work?

Mr. Toner: To some degree. Obviously, a tremendous number of facilities already exist. Quite frankly, they have an understanding of what that is. For new facilities, clearly the regime would be discussed as a new facility was being reviewed and so on, but it would be actually appropriate to have it somewhat at the specific facility or river section. It really depends on what are the fisheries management objectives for that river, what is the status of the various species present, and what do the studies of these facilities demonstrate? Are populations increasing or decreasing?

If there is a real concern for a species, let's not forget it's probably listed and dealt with under the Species at Risk Act, which is also administered by the Department of Fisheries and Oceans.

Mr. Gibson: Your question has good merit. When we talk about operations of hydroelectric facilities, a fish is not always a fish. Sometimes a low population of fish needs to be addressed on a single fish basis. As Mr. Toner said, oftentimes these species are listed.

M. Toner : C'est une excellente question. Permettez-moi d'y aller en premier.

Le défi que nous avons à relever, c'est que les installations ont été construites et approuvées sur la base de l'examen du jour, étant entendu que très peu de nos installations ne rapportent aucune mortalité. Nous comprenons ce que c'est. Nous surveillons ce que c'est. Nous avons tendance à penser que c'est approprié si quelque chose d'inhabituel se produit et qu'il y a une mortalité inattendue de poissons. Il s'agit en fait d'un signal ou d'un symptôme qui indique que nous devons approfondir cette question. Or, en essence, le libellé proposé dans le projet de loi semble indiquer que le fait de voir un seul poisson tous les jours devrait cautionner un appel au numéro d'urgence et l'observation de toutes les étapes.

Il s'agit d'un fardeau administratif qui fournit très peu d'avantages parce que c'est quelque chose qui est déjà compris. Il y a eu des ententes officieuses à l'échelle du pays pour que l'on adopte une approche accessoire, mais avec la mise à jour du projet de loi, l'accent étant mis sur le libellé et l'examen accru, à juste titre, des groupes environnementaux, des Premières Nations et d'autres intervenants, nous devons clarifier ce point et le formuler pour que l'objet recherché soit conforme à ce que le projet de loi vise à atteindre.

La sénatrice Busson : J'essaie d'imaginer à quoi cela pourrait ressembler. Êtes-vous en train de proposer que chaque projet ait sa propre mesure de référence de ce qui est acceptable ou de ce qui est attendu, et que tout ce qui est supérieur à ce qui est acceptable devrait faire l'objet d'un rapport? Est-ce ainsi que vous envisagez la chose?

M. Toner : Dans une certaine mesure, oui. De toute évidence, il existe déjà un nombre considérable d'installations, et je crois bien sincèrement qu'elles comprennent de quoi il retourne. Il est clair que la question du régime serait discutée avec tout le reste au moment de l'examen de toute nouvelle installation, mais il serait souhaitable et approprié que cet examen se fasse à l'installation en question ou au tronçon de rivière visé. Cela dépend vraiment des objectifs de gestion des pêches pour cette rivière, de l'état des différentes espèces présentes et de ce que démontrent les études au sujet de ces installations. Les populations augmentent-elles ou diminuent-elles?

S'il y a une préoccupation réelle pour une espèce, n'oublions pas qu'elle est probablement inscrite et traitée aux termes de la Loi sur les espèces en péril, qui est également encadrée par le ministère des Pêches et des Océans.

M. Gibson : Votre question a du mérite. Quand on parle de l'exploitation des centrales hydroélectriques, un poisson n'est pas toujours un poisson. Parfois, une faible population de poissons doit être traitée comme s'il s'agissait d'un seul poisson. Comme M. Toner l'a dit, ces espèces sont souvent inscrites sur la liste.

Whether or not you're having a population level effect at the local level, when you are talking about coexistence and looking into the hydro-power industry, you're seeing those conversations are already happening. They are happening with our local Minister of Natural Resources in Ontario, our local DNR individual or even our local DFO representative where some evidence is presented that perhaps more than just a simple incidental impact is occurring. Those conversations begin around whether or not a Fisheries Act authorization should be pursued. Those conversations are already happening on a regular basis.

I do appreciate the question. It's a good one.

Senator Busson: Thank you.

Senator Poirier: This question is for the Canadian Electricity Association, Mr. Toner. How exactly did DFO respond to your concerns that Bill C-68 will discourage new investment in hydro power?

Mr. Toner: Our discussions so far with various levels of the department on up through almost the minister have been very non-committal. I think that's the best way I would describe it.

One of the examples I would suggest is that we've had ongoing comment with regard to the regulation on authorizations. We've seen recently the second version of a discussion paper that does not address a fundamental concern we raised with them, which basically is that existing facilities may now, under the increased scrutiny, benefit from an authorization. They have existed for a long period of time with known conditions and with probably very limited incremental impact.

In that regard, we've been advocating that under the regulation we think there should be either a scoping down, an alternate pathway for existing or the ability to at least examine the context of it. So far, I had a meeting earlier this week over at the department. There is no guarantee that will be addressed. That concerns us greatly.

We think we will want to get more authorizations. It's 2019, and many of these facilities, as you recall, were built before the provisions came into the act. They came in the 1970s. Most of our facilities were built in the 1920s, 1930s, 1940s and 1950s. They have existed. They were built under the laws of the day. We're looking for a response at the regulatory level, and so far we've not had any response from them that has given us confidence that it will be addressed.

Qu'il s'agisse ou non d'un effet qui touche localement une population entière, lorsqu'il est question de coexistence dans l'optique de l'industrie hydroélectrique, on constate que ces conversations ont déjà cours. Elles se déroulent avec notre ministre local des Ressources naturelles de l'Ontario, avec notre représentant local du ministère des Ressources naturelles ou même avec notre représentant local de Pêches et Océans. Des preuves sont présentées selon lesquelles il y a peut-être plus qu'un simple effet accidentel. Ces discussions cherchent à établir si une autorisation en vertu de la Loi sur les pêches devrait ou non être demandée. Ces échanges ont déjà cours, et ce, sur une base régulière.

Je suis ravi que vous posiez cette question. C'en est une bonne.

La sénatrice Busson : Je vous remercie.

La sénatrice Poirier : Ma question s'adresse à l'Association canadienne de l'électricité, à M. Toner. Comment Pêches et Océans a-t-il répondu exactement à vos préoccupations quant au fait que le projet de loi C-68 pourrait décourager les nouveaux investissements en hydroélectricité?

M. Toner : Les discussions que nous avons eues jusqu'à maintenant avec des intervenants de divers échelons du ministère — nous sommes presque allés jusqu'au ministre — n'ont pas été très sérieuses. Je pense que c'est la meilleure façon de le décrire.

L'un des exemples que je pourrais donner c'est que nous avons reçu des commentaires au sujet de la réglementation sur les autorisations. Récemment, nous avons vu la deuxième version d'un document de travail qui ne traite pas d'une préoccupation fondamentale que nous avons portée à leur attention, à savoir que dans l'optique de la surveillance accrue, les installations existantes peuvent maintenant bénéficier d'une autorisation. Ce sont des dispositions qui existent depuis longtemps en fonction de conditions connues, et leur effet cumulatif est probablement très limité.

À cet égard, nous sommes d'avis que la réglementation devrait prévoir une délimitation de la portée ou une autre voie pour les installations existantes. À tout le moins, il faudrait que ces installations soient examinées dans leur contexte particulier. J'ai eu une réunion plus tôt cette semaine avec les gens du ministère, et il n'y a aucune garantie que ces possibilités seront prises en compte, ce qui nous préoccupe beaucoup.

Nous croyons qu'il nous faudra plus d'autorisations. Nous sommes en 2019, et bon nombre de ces installations, si vous vous souvenez bien, ont été construites avant l'entrée en vigueur de la loi. Elles datent des années 1970. La plupart de nos installations ont été construites dans les années 1920, 1930, 1940 et 1950. Elles ont eu une existence. Elles ont été construites selon les lois de l'époque. Nous attendons une réponse du côté de la réglementation, mais jusqu'à maintenant, nous n'avons

Senator Poirier: Both of your organizations, in your presentations, recommended a number of amendments. Were those amendments also presented to the House of Commons committee, assuming you were all witnesses at the committee? Were all those amendments presented there? Were more presented there? Were some accepted that were presented, or were they all kind of pushed aside?

Mr. Toner: The Canadian Electricity Association presented approximately five or six in maybe a little more detail. We wanted to keep it to the ones we thought they could wrestle with, and I think we went out for five. That's the easiest way to describe it. That's why we're here again to talk to the chamber of sober second thought.

Mr. Gibson: I assure you they were presented. I delegated before the committee twice on behalf of WaterPower Canada, on behalf of my company. In fact, we actually presented a few more. Our position has always been that we want to support the government's review of the Fisheries Act. We want to support the government's intentions to improve it. Therefore, we haven't brought all of the recommendations back to the Senate today, simply because we understand that we are in the final hour here. We want to lay out our case for some of our primary concerns.

We had concerns around going back to HADD, harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat at the time, but we understand the larger conversation for our industry is around flow. That's what we wanted to focus our real push today on.

Ms. Perera: When we went before the House of Commons, we didn't have the same issue with the habitat definition. Obviously that wasn't discussed in detail there, and this happened after our discussions with the department. Even they were very concerned about adding flow to the habitat definition. That is now a major concern for us. If you think about it, even the department didn't have the time to do any kind of analysis in terms of the implication of changing the definition of habitat.

Ideally they should look at the impact assessment of adding this new definition. What are the economic and social costs? They didn't have the time to do it. Based on all the evidence we have shared with you, that is why we think you should seriously

reçu aucune réponse susceptible de nous donner l'assurance que cette question sera prise en compte.

La sénatrice Poirier : Dans vos exposés, vous nous avez fait part d'un certain nombre d'amendements que vos deux organisations recommandent. Ces amendements ont-ils également été présentés au comité de la Chambre des communes, en supposant que vous ayez tous comparu à titre de témoins à ce comité? Y avez-vous présenté tous ces amendements? En avez-vous proposé d'autres? Est-ce que certains des amendements présentés ont été acceptés, ou ont-ils tous été rejetés?

M. Toner : L'Association canadienne de l'électricité en a présenté cinq ou six peut-être un peu plus en détail. Nous voulions nous en tenir à ceux dont ils allaient vraisemblablement débattre, et je pense que nous nous sommes focalisés sur cinq amendements précis. C'est la façon la plus simple de décrire ce que nous avons fait. C'est pourquoi nous sommes ici : nous voulions parler à la Chambre du second examen objectif.

M. Gibson : Je vous assure qu'ils ont été présentés. J'ai comparu deux fois devant le comité. Une fois au nom de Hydroélectricité Canada et une fois au nom de mon entreprise. En fait, nous en avons présenté quelques autres. Notre position a toujours été que nous voulons appuyer la refonte de la Loi sur les pêches par le gouvernement. Nous voulons appuyer le gouvernement dans son intention d'améliorer cette loi. Or, nous comprenons que nous sommes rendus à la dernière heure, et c'est ce qui explique pourquoi nous n'avons pas présenté toutes nos recommandations au Sénat aujourd'hui. Nous tenons à faire valoir notre position sur certaines de nos principales préoccupations.

À l'époque, nous avions des réserves quant au retour de la notion de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson, mais nous comprenons que le gros de la discussion au sein de notre industrie concerne la question des débits. C'est là-dessus que nous voulons concentrer nos efforts aujourd'hui.

Mme Perera : Lorsque nous avons comparu devant la Chambre des communes, la définition de l'habitat n'était pas particulièrement problématique. De toute évidence, nous n'en avons pas parlé en détail à ce moment-là. Nos craintes sont apparues lorsque nous en avons parlé avec les gens du ministère. Même eux étaient très préoccupés par l'ajout du débit à la définition de l'habitat. Pour nous, c'est désormais une préoccupation de premier plan. Quand on y pense, on s'aperçoit que même le ministère n'a pas eu le temps de faire une analyse des répercussions de cette modification de la définition de l'habitat.

Idealement, il faudrait que le ministère fasse une analyse d'impact concernant l'ajout de cette nouvelle définition. Quels en sont les coûts économiques et sociaux? Les gens du ministère n'ont pas eu le temps de le faire. Étant donné tous les faits

consider dropping this definition and going back to what the department suggested in the first round of this bill.

Senator Christmas: I noted that your associations spoke in support of third party habitat banking. Could you elaborate on why your association is in support of third party habitat banking?

Mr. Gibson: I'd love to. If I can, I'll answer the question by using an example. The idea of a hydro-power project coming online is a long-term project. We have the ability to plan a decade in advance. The idea is for our industry to look at the fisheries management objectives for the system we're working on with the regulatory agencies well in advance of our project. We can look for the greatest return on investment as part of our project. We see habitat banking as a great opportunity for that.

I'll use an example that's not hydro specific but is within our company, OPG, and I like to use it. When we were looking at permitting a nuclear facility in Darlington, we had a 10-year or a 15-year lead time to plan that facility. We were looking to disrupt or have a major impact on the shoreline. We were not concerned about the impact of alewife on the Great Lakes Basin. We were concerned about species at risk like longnose gar and other species we wanted to protect. We got together with the regulator. We focused on the principles and the ideas of what was needed in the Great Lakes Basin. We determined that coastal wetlands were the greatest return on investment for our project. We embarked on a project in the Bay of Quinte restoring a few hundred hectares of coastal wetlands, which created more productivity than we could have imagined on our specific site.

Broadening the ideals of impacts and broadening the ideas on how to compensate and offset those impacts created a forum where we may be able to work on a remedial action plan site in exchange for our project so that we could get more done and we could get better conservation and restoration outcomes. Quite often those involve species at risk. It's one of our fundamental reasons for supporting that.

Senator Gold: Your answers spoke to the thrust of my question, which was about the day-to-day interaction between your industry, Fisheries and others. We deal with legislation often in this committee, but it's important we hear from the

que nous vous avons présentés, nous pensons que vous devriez sérieusement envisager d'abandonner cette définition et de revenir à ce que le ministère a proposé au cours de la première série de consultations sur ce projet de loi.

Le sénateur Christmas : J'ai remarqué que vos associations se sont prononcées en faveur des réserves d'habitat par des tiers. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi c'est le cas?

M. Gibson : Avec plaisir. Si vous me le permettez, je vais répondre à votre question en utilisant un exemple. L'idée d'un projet hydroélectrique est un projet à long terme. Nous avons la capacité de planifier une décennie à l'avance. Pour notre industrie, l'idée est d'examiner avec les organismes de réglementation les objectifs de gestion des pêches pour le système envisagé, et ce, bien avant le projet. Nous pouvons rechercher le meilleur rendement sur l'investissement dans le cadre de notre projet. Pour nous, les réserves d'habitat sont une formidable ouverture à cet égard.

Je vais utiliser un exemple que j'aime bien. Il n'est pas particulier à l'hydroélectricité, mais c'est quelque chose qui fait partie de l'histoire d'Ontario Power Generation. Lorsqu'il a été question de permettre la construction d'une installation nucléaire à Darlington, nous disposions d'un délai de 10 ou 15 ans pour planifier cette installation. Nous nous attendions à ce que le projet ait une sérieuse incidence sur le littoral, nous nous attendions à une perturbation majeure. Nous n'étions pas préoccupés par l'effet que le gaspneau pouvait avoir sur le bassin des Grands Lacs. Nous étions préoccupés par des espèces en péril comme le lépisosté osseux et d'autres espèces que nous voulions protéger. Nous avons rencontré le responsable de la réglementation. Pour déterminer ce qui était nécessaire dans le bassin des Grands Lacs, nous avons mis l'accent sur certains principes et certaines idées. Ainsi, il a été établi que, pour notre projet, les terres humides côtières constituaient le meilleur rendement sur l'investissement. Nous nous sommes donc lancés dans un projet pour restaurer quelques centaines d'hectares de terres humides côtières dans la baie de Quinte, ce qui s'est soldé par une productivité supérieure à ce que nous aurions pu imaginer pour ce site particulier.

En bonifiant nos idéaux en matière de répercussions et en élargissant les idées que nous nous faisons sur la façon de compenser et de contrecarrer ces répercussions, nous avons créé un forum où nous pouvons, en échange de notre projet, travailler sur un plan de mesures correctives qui nous permettra d'en faire plus et d'obtenir de meilleurs résultats en matière de conservation et de restauration. Très souvent, il s'agit d'espèces en péril. C'est l'une des raisons fondamentales pour lesquelles nous appuyons cette idée.

Le sénateur Gold : Vos réponses correspondent à l'idée maîtresse de ma question, qui portait sur les relations que votre industrie entretient au quotidien avec Pêches et Océans et d'autres intervenants. Notre comité étudie souvent des projets de

actual *les implications sur le terrain* and the impact and consequences for people. Thank you, and I yield my time to Senator Poirier.

Senator Poirier: Could you tell me what the impact would be of an assessment of Bill C-68 water flow, if you have an impact assessment of what would be the effects of the flow with Bill C-68?

Mr. Gibson: Much of this flow provision is in anticipation of what it will be defined as. When OPG, Ontario Power Generation, looked at our generation portfolio on hydro power, we determined that we would take an 80 per cent instantaneous passage of flow as a principle for meeting the objectives of the new definition of “fish habitat.” We would no longer be peaking and holding back water or meeting grid demands, outside of the greenhouse gas emissions impact which would bear out. We’ve detailed the impact on our organization in terms of flood mitigation and the role we play in flood mitigation. Everyone can remember the spring of 2017 in Ontario and the Ottawa Valley. We had a once in a generation flood event. We had the capacity to hold water on the watershed with our water management plans. We have detailed some impacts. One of the outcomes was that the city of Montreal would have been under a metre more of water if we had not had the ability to store water on the watershed because of flooding in the Great Lakes. We’ve detailed that in terms of the impact on an 80 per cent flow threshold by only peaking or holding back 20 per cent of the system and allowing 80 per cent to continuously pass through.

I have used the example of Bark Lake near Thunder Bay where we practised that winter drawdown in the late winter and early spring to anticipate that spring flood. If we don’t have the ability to flush that water out, draw the lake levels down so they can fill up with the spring freshet, we create not only an insurance risk for the City of Thunder Bay but a massive flood risk to the infrastructure downstream.

I can speak specifically to terawatt loss simply because when you pass your fuel downstream, you pass your water downstream and you’re not able to hold it back to meet the grid demand. There is a loss of green electricity in the province that has to be backstopped with something else.

loi, mais il est important que nous entendions parler de ce que ces projets de loi signifient sur le terrain et des conséquences qu’ils peuvent avoir sur les gens. Merci. Je cède mon temps de parole à la sénatrice Poirier.

La sénatrice Poirier : Pourriez-vous me dire comment vous évaluez les répercussions des débits d’eau proposés aux termes du projet de loi C-68, si une telle évaluation existe?

M. Gibson : Une grande partie de cette disposition sur les débits est en prévision de la définition qu’on lui donnera. Lorsque l’Ontario Power Generation a examiné son portefeuille de production d’énergie hydroélectrique, elle a déterminé que nous allions prendre le passage instantané du débit à 80 p. 100 comme principe pour atteindre les objectifs de la nouvelle définition de « l’habitat du poisson ». Nous ne serions plus en période de pointe et nous ne serions plus en train de retenir l’eau ou de répondre à la demande du réseau, hormis l’impact des émissions de gaz à effet de serre qui allait se vérifier. Nous avons décrit en détail l’incidence que cela allait avoir sur notre organisation en ce qui a trait à l’atténuation des inondations et le rôle que nous jouons à cet égard. Tout le monde se souvient de ce qui s’est passé au printemps de 2017 en Ontario et dans la vallée de l’Outaouais. Il y a eu une inondation exceptionnelle, comme on n’en voit qu’une par génération. Grâce à nos plans de gestion de l’eau, nous avons la capacité de retenir l’eau dans le bassin hydrographique. Nous avons fait une analyse détaillée de ce qui aurait pu se produire si nous n’avions pas eu la capacité de stocker l’eau dans le bassin hydrographique à cause des inondations dans les Grands Lacs. L’une des choses qui se seraient produites, c’est que la ville de Montréal se serait retrouvée avec un mètre d’eau supplémentaire. Nous avons pu décrire cela en détail en partant d’un débit seuil de 80 p. 100, c’est-à-dire en ne contrôlant ou en ne retenant que 20 p. 100 du réseau, et en permettant à 80 p. 100 du débit de couler en continu.

J’ai pris l’exemple de Bark Lake, près de Thunder Bay, où nous avons pratiqué ce rabattement hivernal à la fin de l’hiver et au début du printemps pour aller au-devant de cette inondation printanière. Si nous n’avons pas la capacité d’évacuer l’eau et d’abaisser le niveau du lac pour qu’il puisse se remplir avec la crue printanière, cela comporte un risque d’assurance pour la ville de Thunder Bay, certes, mais aussi un risque d’inondation de grande envergure pour les infrastructures en aval.

Je pourrais parler plus spécifiquement des pertes de térawatts qui se produisent par le simple fait de laisser le combustible filer en aval. Si vous laissez couler l’eau, vous n’êtes plus en mesure de la retenir pour répondre à la demande du réseau. Il y a une perte d’électricité verte dans la province qui doit être compensée par autre chose.

Mr. Toner: Another thing to think about is that Canada is an interesting and beautiful country. Not every province is identical. The same is true of the electoral grid and the sources of electricity. In each province, it plays a different role. In Ontario, B.C., Manitoba, maybe even Newfoundland and Quebec, hydro is a significant piece of the generation. In other provinces it is part of it but a very important part. The same argument around flood control would be made in New Brunswick. If they were not able to do what they could, then Fredericton would be under water. Last year, even in spite of that, was under a fair amount of water.

In Nova Scotia we have a smaller ability. We don't have long rivers. You are never more than 50 or 60 kilometres from the sea. We use hydro in Nova Scotia for peaking, mostly, except during the rainy season. Replacing that would be with natural gas or coal. That's not where we're going.

We have obligations under other acts and regulations for greenhouse gases that are taking us to a much different make-up, including import from other provinces. The ability to have some control to use the hydro for what it was actually built for in the first place and understanding that there will still be specific studies, we get our hydro sites renewed provincially every 10 years. The federal government, through DFO, participates.

Each of those is an opportunity to tweak the requirements based on it now being 2019 and emerging trends. There's already a fairly robust regime in place in a large number of areas. That's why this last-minute addition coming right out of committee was a bit of a surprise to all of us. It concerns us. Other than the work that Dan Gibson referred to, we haven't had a chance to get a real good analysis. We know it is problematic.

Senator Poirier: I have a question for WaterPower Canada. On your website it says that over the next 20 years, hydro-power project development could benefit Canada with over \$125 billion in investment and millions of jobs.

M. Toner : Un autre aspect auquel il faut songer, c'est le fait que le Canada est un pays magnifique et intéressant, dont les provinces ne sont pas identiques. Il en va de même de leur réseau électrique et de leurs sources d'électricité. Dans chaque province, l'électricité joue un rôle différent. En Ontario, en Colombie-Britannique, au Manitoba et peut-être même à Terre-Neuve et au Québec, l'hydroélectricité représente une part importante de l'énergie produite. Dans d'autres provinces, elle fait partie des sources d'énergie, mais c'est une partie importante. On pourrait faire valoir le même argument au Nouveau-Brunswick à propos de la lutte contre les inondations. Si les producteurs d'hydroélectricité n'étaient pas en mesure de faire ce qu'ils peuvent, la ville de Fredericton serait inondée. Malgré cela, l'année dernière, la ville a été submergée par une quantité assez importante d'eau.

En Nouvelle-Écosse, notre capacité à cet égard est plus limitée. Les rivières sont courtes, et vous n'êtes jamais à une distance de plus de 50 ou 60 kilomètres de la mer. En Nouvelle-Écosse, nous utilisons l'hydroélectricité surtout pour satisfaire à la demande durant les périodes de pointe, sauf pendant la saison des pluies. Pour remplacer cette électricité, il faudrait utiliser du gaz naturel ou du charbon. Ce n'est pas la direction que nous suivons.

Aux termes d'autres lois et d'autres règlements, nous avons des obligations à respecter en ce qui concerne les gaz à effet de serre, des obligations qui nous amènent à modifier grandement la composition de notre énergie, notamment en important de l'électricité d'autres provinces. Nous devons avoir la capacité d'utiliser nos centrales hydroélectriques dans le but pour lequel elles ont été construites en premier lieu, et le gouvernement doit comprendre que des études particulières seront toujours menées, puisque l'utilisation de nos sites hydroélectriques doit être renouvelée à l'échelle provinciale tous les 10 ans. Le gouvernement fédéral participe à ce processus par l'entremise du MPO.

Chacun de ces arguments est une occasion de modifier légèrement les exigences de la mesure législative, compte tenu des nouvelles tendances et du fait que nous sommes maintenant en 2019. Un régime plutôt robuste est déjà en place dans un grand nombre de secteurs. C'est la raison pour laquelle cet élément, ajouté à la dernière minute par le comité, nous a tous pris un peu au dépourvu. Cet ajout nous préoccupe. Mis à part le travail auquel Dan Gibson a fait allusion, nous n'avons pas eu la chance de procéder réellement à une analyse complète de son incidence, mais nous savons que cet ajout est problématique.

La sénatrice Poirier : J'ai une question à poser aux représentants d'Hydroélectricité Canada. Votre site web indique qu'au cours des 20 prochaines années, le développement de projets hydroélectriques pourrait apporter au Canada des investissements de plus de 125 milliards de dollars et des millions d'emplois.

How will Bill C-68 affect this important potential for hydro power over the next 20 years?

Ms. Audouin: That's a very good question. Hydro power employs more than 100,000 people across the country. We are always in the top five infrastructure projects in the country. It is a huge provider, both in terms of billions generated for the Canadian GDP and in terms of jobs.

WaterPower Canada represents all the hydro-power producers in Canada. When we talked to our producers across the counter, everyone raised a red flag. Everyone is very concerned about Bill C-68. We talked about flow at length, but the fundamental issue is that the bill or the act was never drafted or intended to include that section. It was never within the intention of the drafters to include a section on flow. It was added at the last minute with no prior discussion and no prior consultation, which could probably have alleviated some issues.

I cannot stress enough that it would be a dramatic consequence on the industry, both with regard to that clause 2.2. There are other issues that we feel can be addressed through regulations. There are definitely things that we urge this committee to look at and amend before it goes into force so that we don't have to wait for regulations to make it workable for the industry.

Senator Poirier: Thank you.

Mr. Gibson: That is a great response. I can only add that I would remind the committee that 60 per cent of Canadians rely on hydroelectricity for their source of power on a daily basis. That is largely in response to grid demand. At eight o'clock in the morning when everyone turns their lights on, that is when hydro power really kicks in with its value.

As we look to electrify, I would add that I think some of the government's goals are to electrify more industries in our country. The transportation fleet needs to be electrified. Perhaps home heating will be electrified in the future. That will come with support from on-demand power from hydro power.

WaterPower Canada has done an excellent job of articulating the thirst and desire for Canadian clean energy exports, one thing which our company didn't do. As our neighbours to the south as they look to transition off coal, they are looking to Quebec, to Ontario and to Manitoba for clean energy exports to help them

Quelle incidence le projet de loi C-68 aura-t-il sur cet important potentiel en matière d'hydroélectricité, au cours des 20 prochaines années?

Mme Audouin : C'est une excellente question. Les producteurs d'hydroélectricité emploient plus de 100 000 travailleurs partout au Canada. Nous figurons toujours parmi les cinq premiers projets d'infrastructures du pays. Le secteur est un énorme fournisseur tant au chapitre des milliards de dollars qu'il ajoute au PIB du Canada qu'au chapitre des emplois qu'il crée.

Hydroélectricité Canada représente tous les producteurs d'hydroélectricité du Canada. Lorsque nous avons parlé aux producteurs des quatre coins du pays, chacun d'eux a sonné l'alarme. Tous les producteurs sont très inquiets à propos du projet de loi C-68. Nous avons parlé longuement du débit d'eau, mais le problème fondamental, c'est que la loi ou le projet de loi n'a jamais été rédigé dans le but d'inclure cet article. Les rédacteurs législatifs n'ont jamais eu l'intention d'ajouter une disposition sur le débit d'eau. Elle a été ajoutée à la dernière minute sans discussion ou consultation préalable, ce qui aurait probablement atténué certains des problèmes.

Je ne saurais trop insister sur le fait que cet article aurait des conséquences dramatiques pour l'industrie, des conséquences qui sont toutes liées à l'article 2.2. Il y a d'autres problèmes qui, à notre avis, peuvent être réglés à l'aide de la réglementation. Il y a assurément des questions que nous prions instamment le comité d'examiner et de modifier avant que la loi entre en vigueur, afin que nous ne soyons pas forcés d'attendre que la réglementation rende la loi gérable pour l'industrie.

La sénatrice Poirier : Merci.

M. Gibson : Voilà une excellente réponse. Je peux seulement ajouter que j'aimerais rappeler au comité que 60 p. 100 des Canadiens comptent sur l'hydroélectricité en tant que source quotidienne d'énergie, et cela est en grande partie attribuable à la demande du réseau. Le matin, à huit heures, l'hydroélectricité entre en jeu et démontre vraiment sa valeur lorsque tous les Canadiens allument leurs luminaires.

Alors que nous cherchons à électrifier davantage le pays, j'ajouterais qu'à mon avis, certains des objectifs du gouvernement consistent à électrifier un plus grand nombre d'industries canadiennes. Le parc de véhicules de transport doit être électrifié. Il se peut aussi que le chauffage résidentiel soit électrifié dans les années à venir. Cela se produira avec l'appui de la production d'énergie sur demande par les producteurs d'hydroélectricité.

Hydroélectricité Canada a fait un excellent travail en décrivant la soif et le désir d'exportations canadiennes d'énergie propre, soit l'une des mesures que notre entreprise n'a pas prises. Alors que nos voisins du Sud cherchent à se libérer du charbon et du gaz naturel, ils se tournent vers le Québec, l'Ontario et le

with their transition off coal and gas. Our industry needs to be there as a growth industry to support that transition.

The Chair: I thank our witnesses for a very engaging conversation. When we talk about the Fisheries Act, we sometimes do not realize the overall impact it is having on other industries. I am certainly delighted that you came to put forth your perspective this morning.

As I say to most of the witnesses that come here, when I remember to do so, if there is something after the day that you think you should have left us with, feel free to pass it on to our clerk as we continue with our deliberations on Bill C-68. Once again I want to thank you.

In our second panel this morning we have Mr. Campbell and Mr. Maurice. My understanding is that Mr. Maurice has some opening remarks. The floor is yours.

Jeffrey Maurice, Director of Policy and Planning, Department of Executive - Policy and Planning Branch, Nunavut Tunngavik Incorporated: Nunavut Tunngavik Incorporated, or NTI, is a land claims organization that represents roughly 28,000 Inuit under the Nunavut Agreement.

In 1993, the Nunavut Agreement and the Nunavut Political Accord were the sources for the Nunavut Act which created the territory of Nunavut. Nunavut joined Canadian Confederation on April 1, 1999. Just last week, the Government of Nunavut celebrated the twentieth anniversary of signing the agreement. In my personal opinion, this is what makes Nunavut Inuit unique, in the sense that we hold section 35 rights while being taxpaying Canadians participating in public government.

The 1993 Nunavut Agreement is the key driver for Nunavut Inuit participation and the decision-making processes for non-renewable and renewable resources through institutions of public government. One of these IPGs that is responsible for fisheries and resource management in and adjacent to marine areas is the Nunavut Wildlife Management Board. Article 15 of the Nunavut Agreement deals with marine areas that form part of the Nunavut settlement area, as well as the adjacent areas. Article 15 speaks to the fair distribution of commercial fisheries and licences in adjacent areas to Nunavummiut or Nunavut residents.

Manitoba dans leur recherche d'exportations d'énergie propre qui les aideraient à faire la transition. Notre industrie doit être en plein essor pour appuyer cette transition.

Le président : Je remercie nos témoins pour la conversation très intéressante qu'ils nous ont offerte. Lorsque nous discutons de la Loi sur les pêches, nous oublions parfois l'incidence générale qu'elle a sur les autres industries. Je suis certainement ravi que vous soyez venus présenter votre point de vue ce matin.

Comme je le dis à la plupart des témoins qui comparaissent devant nous, quand je me souviens de le faire, si, après coup, vous pensez qu'il y a quelque chose que vous auriez dû nous communiquer, n'hésitez pas à le transmettre à notre greffière pendant que nous poursuivons nos délibérations sur le projet de loi C-68. Je tiens encore une fois à vous remercier.

Notre deuxième groupe d'experts de ce matin est composé de MM. Campbell et Maurice. Je crois comprendre que M. Maurice a une déclaration préliminaire à faire. La parole est à vous, monsieur.

Jeffrey Maurice, directeur des politiques et de la planification, ministère de l'Exécutif - Direction des politiques et de la planification, Nunavut Tunngavik Incorporated : Nunavut Tunngavik Incorporated, ou NTI, est un organisme de défense des revendications territoriales qui représente approximativement 28 000 Inuits, en vertu de l'Accord du Nunavut.

En 1993, l'Accord du Nunavut et l'Accord politique sur le Nunavut ont donné naissance à la Loi sur le Nunavut, qui a créé le territoire du Nunavut. Le Nunavut a adhéré à la Confédération canadienne le 1^{er} avril 1999. Juste la semaine dernière, le gouvernement du Nunavut a célébré le 20^e anniversaire de la signature de cette entente. À mon avis, c'est ce qui rend les Inuits du Nunavut uniques en leur genre, en ce sens qu'ils jouissent des droits prévus à l'article 35, tout en étant des contribuables canadiens qui participent à un gouvernement populaire.

L'Accord du Nunavut de 1993 est le moteur clé de la participation des Inuits du Nunavut et des processus décisionnels liés aux ressources renouvelables et non renouvelables, qui sont mis en œuvre par les institutions du gouvernement populaire. Au nombre de ces institutions, on retrouve le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut qui est responsable des pêches et de la gestion des ressources situées dans les aires marines ou à côté d'elles. L'article 15 de l'Accord du Nunavut porte sur les aires marines qui forment une partie de la région désignée du Nunavut, ainsi que sur les zones adjacentes. L'article 15 traite de la répartition équitable des pêches commerciales et des permis de pêche dans les régions voisines des Nunavummiuts ou des résidents du Nunavut.

Inuit are intrinsically a marine culture. Historically we have fished diverse numbers of species in our inshore and midshore waters. Nunavut Inuit also participated in the offshore fishery since 1998. Nunavut fisheries currently generate over \$127 million annually, or over 2 per cent of Canada's GDP. NTI has been working toward a new Nunavut fishery regulation since 1999 to make regulations consistent with the Nunavut Agreement. Over a 20-year period, we have had 17 drafts of these regulations and have sat on 14 different working groups.

On Bill C-68 specifically, NTI is optimistic with regard to many of the proposed amendments to advance Indigenous reconciliation, in particular the use and protection of Indigenous knowledge when the minister makes a decision, enabling the agreements between Indigenous governing bodies to carry out the purposes of the act, as well as the creation of advisory panels which may include Indigenous peoples. This will allow Indigenous peoples to participate in national policy discussion.

Where NTI does have concerns is where the wording proposed in the bill is to ensure that Indigenous rights are not abrogated or derogated from. In particular, clause 2.3 of the bill is not worded appropriately in our opinion. The problem with this clause is that it does not say that the statute cannot abrogate or derogate from the rights of Indigenous peoples, but only from the protection provided for those rights through their recognition and affirmation of section 35 of the Constitution Act, something that it would arguably not be able to do.

Clause 2.4 might be called a derogation clause. In part it reads:

. . . the Minister shall consider any adverse effects that all decisions may have on the rights of the Indigenous peoples . . .

However, how could this decision have such an effect? We are truly startled to see such a clause and further mystified by the thinking behind it. In this context, I would draw your attention to the December 2007 final report of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The Senate committee reviewed the history of non-derogation clauses from their first appearance in federal legislation in 1986 and noted a distinction between the wording used from 1986 to 1998 and from 1989 to 2002. In essence, until 1998 non-derogation clauses were clearly just non-derogation clauses. After 1998, rather wording began to be used that was rather similar to that used in clause 2.4 of the current bill. In particular,

Les Inuits ont une culture marine intrinsèque. Nous avons autrefois pêché un certain nombre d'espèces diversifiées dans le cadre de nos pêches côtières et semi-hauturières. Cependant, depuis 1998, les Inuits du Nunavut participent à la pêche hauturière. À l'heure actuelle, les pêches du Nunavut rapportent plus de 127 millions de dollars par année, soit plus de 2 p. 100 du PIB canadien. NTI s'emploie depuis 1999 à élaborer un nouveau règlement de pêche du Nunavut afin de veiller à ce que la réglementation soit cohérente avec l'Accord du Nunavut. Sur une période de 20 années, nous avons produit 17 ébauches de cette réglementation, et nous avons siégé au sein de 14 groupes de travail différents.

En ce qui concerne le projet de loi C-68 en particulier, NTI voit avec optimisme les nombreux amendements proposés pour faire progresser la réconciliation avec les Autochtones, notamment la protection du savoir autochtone et son utilisation lors de la prise de décisions par le ministre, pour permettre aux organismes de gouvernance autochtones de conclure des ententes en vue de réaliser les objectifs de la loi, ainsi que pour prévoir la création de comités consultatifs qui pourraient être composés d'Autochtones. Cela permettra aux Autochtones de participer à des discussions sur les politiques nationales.

Ce qui préoccupe NTI, ce sont les endroits dans le projet de loi où la formulation proposée vise à faire en sorte que les droits des Autochtones ne puissent être abrogés ou enfreints. En particulier, nous estimons que l'article 2.3 du projet de loi n'est pas formulé de façon appropriée. Ce qui cloche dans cet article, c'est le fait qu'il omet d'indiquer que la loi ne peut pas abroger les droits des Autochtones ou déroger à ces droits. Il stipule seulement que la loi ne peut abroger ou enfreindre la protection de ces droits conférés par leur reconnaissance et leur confirmation à l'article 35 de la Loi constitutionnelle, une mesure que la loi ne pourrait sans doute pas garantir.

L'article 2.4 pourrait donc être qualifié de clause dérogatoire. Voici, en partie, ce qu'il stipule :

[...] le ministre prend toute décision [...] en tenant compte des effets préjudiciables que la décision peut avoir sur les droits des peuples autochtones [...]

Cependant, comment cette décision pourrait-elle avoir un tel effet? Nous sommes étonnés de constater la présence de cet article et mystifiés par la logique qui le sous-tend. Dans ce contexte, j'attirerais votre attention sur le rapport final de décembre 2007 du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le comité sénatorial a étudié l'histoire des dispositions de non-dérogation depuis leur première apparition dans des lois fédérales, en 1986, et il a remarqué une distinction entre la formulation utilisée de 1986 à 1998 et la formulation utilisée de 1989 à 2002. En gros, il est clair que, jusqu'en 1998, les dispositions de non-dérogation n'étaient que des dispositions de non-dérogation. Toutefois, après 1998, les rédacteurs ont

Bill C-33, now the Nunavut Waters and Nunavut Surface Rights Tribunal Act, includes non-derogation clause wording like that found in the current bill. This was strongly criticized by NTI at the time the bill was presented.

In order to take section 35 rights seriously, in 2007 the Senate committee recommended that the Interpretation Act should be amended by adding non-derogation provisions that would read:

Every enactment shall be construed so as to uphold existing Aboriginal and treaty rights recognized and affirmed under section 35 of the Constitution Act, 1982, and not to abrogate or derogate from them.

However, the government has adopted very similar positive wording in two bills since then. Bill C-91, the act respecting Indigenous languages, includes the following clause:

This Act is to be construed as upholding the rights of Indigenous peoples recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*, and not as abrogating or derogating from them.

Identical wording can be found in Bill C-92, the act respecting First Nations, Inuit and Metis children, youth and families, which we support, by the way. Both these bills are currently before the House of Commons. The current non-derogation wording of this bill, when compared to the language of the other bills we have referred to, indicates we are again facing what the Senate committee in 2001 called an ad hoc approach to non-derogation clauses.

We therefore ask you to give serious consideration to removing the proposed wording in clauses 2.3 and 2.4 and replacing it with wording similar to that in Bill C-91.

Thank you for your time.

The Chair: Thank you for your presentation. For everyone's information, Alastair Campbell, Senior Policy Adviser with Nunavut Tunngavik Incorporated, is also here.

Senator Gold: The issue of the right wording for the clause to which you referred has been vexing the government for some years, certainly since the Senate report that you kindly alluded to. For the benefit of those of us around the table, myself

commencé à utiliser un libellé qui ressemble plutôt à celui qui figure à l'article 2.4 du présent projet de loi. En particulier, le projet de loi C-33, maintenant connu sous le nom de Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut, comporte une disposition de non-dérogation dont la formulation ressemble à celle qui figure dans le projet de loi actuel. Au moment de la présentation du projet de loi C-33, NTI a vivement critiqué cette formulation.

Afin que les droits visés à l'article 35 soient pris au sérieux, le comité sénatorial a recommandé en 2007 que la Loi d'interprétation soit modifiée par l'adjonction des dispositions de non-dérogation suivantes :

Tout texte doit maintenir les droits ancestraux ou issus de traités reconnus et affirmés aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et ne pas y porter atteinte.

Depuis, le gouvernement a employé une formulation positive très semblable dans deux projets de loi. Notamment, le projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones, comprend la disposition suivante :

La présente loi maintient les droits des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; elle n'y porte pas atteinte.

Un libellé identique figure dans le projet de loi C-92, Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis, un projet de loi que nous appuyons, soit dit en passant. La Chambre des communes est actuellement saisie de ces deux projets de loi. Lorsque nous comparons la formulation actuelle de la disposition de non-dérogation du présent projet de loi à la formulation des autres projets de loi que nous avons mentionnés, nous constatons que nous sommes de nouveau aux prises avec ce que le comité sénatorial a qualifié, en 2001, de façon d'aborder les dispositions législatives de non-dérogation au cas par cas.

Nous vous demandons donc d'envisager sérieusement de supprimer le libellé proposé pour les articles 2.3 et 2.4, afin de le remplacer par une formulation semblable à celle qui figure dans le projet de loi C-91.

Je vous remercie de votre attention.

Le président : Je vous remercie de votre exposé. Je mentionne, à titre de renseignement, qu'Alastair Campbell, conseiller principal en politiques à Nunavut Tunngavik Incorporated, est aussi dans la salle.

Le sénateur Gold : La question de la formulation qui convient pour la disposition à laquelle vous avez fait allusion est un problème qui frustre le gouvernement depuis quelques années et certainement depuis la publication du rapport sénatorial que

included, who may be less familiar with the nuances than you are, the government has not yet taken up the recommendation the Senate committee proposed to have a standard clause in the Interpretation Act that would make unnecessary or redundant the inclusion of these specific clauses. That recommendation still stands and should be taken seriously.

That being said, we have a situation where we have a number of different formulations, often depending on when the act was first enacted with that clause. Do I understand your position with respect to the original formulation of the clause which was changed in the 1980s to speak the protection afforded to provide for the rights? Would you actually prefer that? I know you have a clause you would prefer even more, but is it your view that the current language proposed is less protective of rights than the original clause that we saw in the first decades or so?

I recall dimly that the language was thought to be somewhat more protective of rights than the original clause. Could you could share with us your relative acceptability or unacceptability of the older clause versus this clause? We know you recommend the clause that is currently in those bills. That's certainly within our purview to adopt, but I would like you to share your view on how you see the utility of this clause versus the previous clause.

Mr. Maurice: Thank you, Senator Gold. More important, we want to see some consistencies on interpretations. Whether we prefer the old one, the existing one or the one presented in Bill C-91, consistency is something we would like to see. To answer your question simply, yes, we prefer the old one. I'll let Alastair Campbell elaborate, if he will.

Alastair Campbell, Senior Policy Advisor, Nunavut Tunngavik Incorporated: This is dealt with in the Senate committee report from 2007. From around 1986 to some time in the 1990s, the language used varied from statute to statute but generally provided for the recognition and affirmation of Aboriginal treaty rights. It also provided that they would not be abrogated or derogated from.

In 1987 or 1988 things changed and the language used was that it would not abrogate or derogate from the protection provided by the Constitution. When the Senate committee looked at this, it said, first of all, that adhocery was developing with

vous avez eu l'obligeance de mentionner. Au profit des personnes assises à la table qui comprennent peut-être moins bien que vous ces nuances, des personnes dont je fais partie, je précise que le gouvernement n'a pas encore suivi la recommandation que le comité sénatorial a formulée, c'est-à-dire le fait d'avoir dans la Loi d'interprétation une disposition normalisée qui rendrait inutile ou redondante l'inclusion de ces articles particuliers. Cette recommandation est toujours pertinente et devrait être prise au sérieux.

Cela dit, nous sommes aux prises avec un certain nombre de formulations, qui diffèrent souvent en fonction du moment où la loi, dotée de cette disposition, a été adoptée pour la première fois. Ai-je bien compris votre position en ce qui concerne la formulation originale de la disposition, qui a été modifiée dans les années 1980 pour parler de la protection qui garantit les droits? Préférez-vous cette formulation? Je sais qu'il y a une disposition que vous privilégiez encore plus, mais pensez-vous que la formulation actuellement proposée protège moins bien vos droits que la version originale de la disposition, qui a été observée pendant les premières décennies?

Je me souviens vaguement que la formulation semblait protéger un peu mieux les droits que la disposition originale. Pourriez-vous nous faire part, le cas échéant, de votre approbation relative de l'ancienne disposition, par opposition à la nouvelle disposition? Nous savons que vous recommandez la disposition qui figure actuellement dans les projets de loi que vous avez mentionnés. Il est certainement de notre ressort d'adopter cette disposition, mais j'aimerais que vous nous fassiez part de votre point de vue quant à l'utilité de la présente disposition, par rapport à l'ancienne disposition.

M. Maurice : Je vous remercie, sénateur Gold. Ce qui est encore plus important, c'est que nous voulons observer une certaine uniformité en matière d'interprétation. Que nous préférons la présente formulation, l'ancienne formulation ou celle qui figure dans le projet de loi C-91, nous aimerions surtout constater une uniformité. Pour répondre simplement à votre question, oui, nous préférons l'ancienne formulation. Je vais laisser Alastair Campbell vous en dire davantage à cet égard, s'il est disposé à le faire.

Alastair Campbell, conseiller principal en politiques, Nunavut Tunngavik Incorporated : Cette question est abordée dans le rapport de 2007 du comité sénatorial. Entre 1986 et un moment particulier des années 1990, la formulation employée variait d'une loi à l'autre, mais prévoyait en général la reconnaissance et la confirmation des droits ancestraux et des droits issus des traités. Les dispositions garantissaient aussi que ces droits ne pouvaient être abrogés ni enfreints.

En 1987 ou en 1988, les choses ont changé, et le libellé employé indiquait que la protection conférée par la Constitution ne pouvait être abrogée ou enfreinte. Après avoir examiné ces dispositions, le comité sénatorial a déclaré premièrement qu'une

one term being used here and another formulation being used there.

Eventually, in the face of this criticism and our interpretation of the Nunavut Waters and Nunavut Surface Rights Tribunal Act, the proposed language was very similar to what is in this bill. It did not say anything new. Whether or not it was there, it added nothing. It only appeared to say something. If it did say anything, it merely introduced an element of ambiguity and uncertainty.

At that time NTI argued for the clause to be dropped from that bill, and the Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources moved to delete it. That deletion was carried through by the Senate and the House of Commons. From that time, there were no uses of non-derogation clauses until recently when for whatever reason government seemed to think that they needed to do this again. They introduced old language that had been strongly criticized.

In terms of the position NTI has taken, as part of the Land Claims Agreements Coalition, mostly an organization of modern treaty signatories, has taken a position that the Interpretation Act should be amended as the Senate committee recommended including a section in the Interpretation Act that would apply to all statutes. That would mean that we would not have to keep our eyes open, as each statute goes through, to determine whether or not a non-derogation clause is needed, whether this one is different from that one, or whether this one is better than that one. We would have a standard clause in the Interpretation Act that applies everywhere.

There seems to be some sympathy from government to do that, but it's not happening yet. In the absence of that, we would prefer non-derogation language like that used in the other bills we have referred to.

Senator Gold: I understand. I beg the committee's indulgence. My question was far too lengthy. I could have been much crisper. I want to be clear, though.

At least, for the moment, we are not to have that innovation and change to the Interpretation Act. It's beyond our scope in any event. I understand you have a preference for wording that appears in some other acts that are currently in the pipeline, but do I understand that this language protects your rights less? Does it really add anything? If at the end of the day this is what remains in the act, I want to hear from you that you don't feel your constitutional and other rights are threatened by this language. That's my concern.

adhocratie se développait, en ce sens qu'une formulation était utilisée à un endroit alors qu'une autre formulation était utilisée ailleurs.

Finalement, en raison de ces critiques et de notre interprétation de la Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut, une formulation qui ressemble grandement à celle du présent projet de loi a été proposée. Cette formulation ne disait rien de nouveau. Sa présence ou son absence ne changeait rien. Le libellé semblait seulement indiquer quelque chose et, dans le cas contraire, il ne faisait qu'ajouter un élément d'ambiguïté ou d'incertitude.

À l'époque, NTI a demandé que l'article soit retiré du projet de loi, et le Comité sénatorial de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a proposé de le supprimer. Puis, le Sénat et la Chambre des communes ont donné suite à cette proposition. Dès lors, les dispositions de non-dérogation n'étaient plus d'aucune utilité, et c'est seulement récemment que le gouvernement a semblé estimer qu'elles étaient de nouveau requises, pour une raison quelconque. Il a présenté un libellé qui avait été fortement critiqué dans le passé.

En tant que membre de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, une organisation formée principalement de signataires de traités modernes, NTI a adopté la position que la modification recommandée par le comité sénatorial devrait être apportée à la Loi d'interprétation, de façon à ce que l'article proposé soit applicable à l'ensemble des lois. Ainsi, nous n'aurions pas à examiner chaque projet de loi afin de déterminer si une disposition de non-dérogation est nécessaire, si telle disposition diffère de telle autre ou si une disposition est meilleure qu'une autre. La Loi d'interprétation contiendrait une disposition applicable à toutes les lois.

Le gouvernement semble être d'accord, mais il n'a rien fait encore. En attendant, nous préférierions que la disposition de non-dérogation soit formulée de la même manière que les dispositions incluses dans les autres projets de loi que nous avons mentionnés.

Le sénateur Gold : Je comprends. Je demande pardon au comité; ma question était beaucoup trop longue. J'aurais pu être plus précis, mais je tiens à être clair.

Pour l'instant du moins, la Loi d'interprétation ne sera pas modifiée. Dans tous les cas, c'est hors de notre champ d'action. Je comprends que vous préférez la formulation employée dans d'autres projets de loi, mais dois-je aussi comprendre que le libellé utilisé ici protège moins vos droits? La disposition ajoute-t-elle quelque chose? Si, au bout du compte, la disposition demeure telle quelle dans la loi, je veux que vous me disiez que la formulation ne menace pas vos droits constitutionnels et autres. C'est ce qui me préoccupe.

Mr. Maurice: That's exactly what we are trying to achieve. The existing wording in Bill C-68 doesn't take it far enough, in our straightforward opinion.

Senator Gold: Fair enough.

Mr. Campbell: I should qualify my comments. I am not a legal counsel. However, I have talked to some major players in the Aboriginal legal field, and the very clear opinion I have received from them is that this clause does not add anything.

Senator Poirier: Thank you both for being here this morning. Do you think the scope of Bill C-68 reflects the needs of the North?

Mr. Maurice: Yes, the bill speaks to Indigenous reconciliation. That's why we are optimistic in terms of the wording and the inclusion of partnerships with Indigenous organizations. We have had some challenges in the North, as I alluded to in my presentation. We have spent 20 years trying to negotiate a set of Nunavut fisheries regulations that reflect the Nunavut Agreement and Inuit right. This bill allows an environment for appropriate policy development that would further enhance the socio-economic circumstances of Inuit in the North.

Senator Poirier: Do you think the act adequately incorporates traditional knowledge into the decision-making process?

Mr. Maurice: It's certainly a lot more than what we have had before, which was nothing. More important, we will have a challenge at our end in terms of Indigenous organizations appropriately recording Indigenous knowledge and having databases or sources from which we can draw to participate meaningfully in that process.

Senator Poirier: How can DFO offer more support to the North?

Mr. Maurice: At the end of the day, it's money. NTI is a small organization. It has been left out of various Indigenous fisheries programs. We have not had the opportunity to access Aboriginal fisheries funding. Recently we saw the AICFI and the AAROM funding the roll out that we could potentially access and tap into, but historically Nunavummiut have not accessed fisheries funding in the past.

Senator Poirier: Have you had the opportunity to share your concerns on Bill C-68 before the House of Commons committee?

M. Maurice : C'est exactement ce que nous essayons d'accomplir. En deux mots, à notre avis, la formulation employée actuellement dans le projet de loi C-68 ne va pas assez loin.

Le sénateur Gold : D'accord.

M. Campbell : Je devrais préciser que je ne suis pas conseiller juridique. Toutefois, j'ai discuté avec des acteurs importants du milieu juridique autochtone, qui ont exprimé très clairement leur avis que la disposition n'ajoute absolument rien.

La sénatrice Poirier : Merci à vous deux d'être ici ce matin. D'après vous, la portée du projet de loi C-68 répond-elle aux besoins du Nord?

M. Maurice : Oui, le projet de loi vise la réconciliation avec les Autochtones. C'est pour cette raison que nous sommes optimistes en ce qui a trait à la formulation et à l'inclusion de partenariats avec les organisations autochtones. Comme je l'ai dit durant ma déclaration préliminaire, nous avons connu des défis dans le Nord. Nous avons tenté pendant 20 ans de négocier un règlement sur les pêches au Nunavut conforme à l'Accord du Nunavut et respectueux des droits des Inuits. Le projet de loi crée un milieu propice à l'élaboration de politiques qui amélioreront encore davantage la situation socioéconomique des Inuits dans le Nord.

La sénatrice Poirier : Selon vous, le projet de loi intègre-t-il adéquatement les connaissances traditionnelles au processus décisionnel?

M. Maurice : Il s'agit certainement d'une nette amélioration puisqu'avant, il n'y avait rien. Or, ce qui est encore plus important, c'est que de notre côté, nous aurons le défi de faire en sorte que les organisations autochtones enregistrent adéquatement le savoir autochtone et que nous disposions de bases de données ou de sources d'où nous pourrions puiser pour participer de manière significative au processus décisionnel.

La sénatrice Poirier : Quel soutien supplémentaire le MPO peut-il fournir au Nord?

M. Maurice : Au bout du compte, ce qu'il faut, c'est de l'argent. NTI est une petite organisation. Nous avons été exclus de divers programmes de pêches autochtones et nous n'avons pas eu la possibilité d'accéder à du financement pour les pêches autochtones. Récemment, nous avons appris que nous pourrions accéder à des fonds par l'intermédiaire de l'IPCIA et du PAGRAO, mais dans le passé, les Nunavummiuts n'ont pas eu droit à de l'aide financière pour les pêches.

La sénatrice Poirier : Avez-vous eu la possibilité de présenter vos préoccupations concernant le projet de loi C-68 au comité de la Chambre des communes?

Mr. Maurice: Not presently, I don't think. This is our first kick at the can. I know this is late in the game at third reading but, to be fair, there was a lot of engagement and consultation on Bill C-68 in the North. There was a lot of dialogue and engagement leading up to it.

Senator Christmas: Thank you for appearing before us, and thank you for commenting on clauses 2.3 and 2.4. It's appropriate that you did so. As mentioned, Nunavut is a section 35 governing body. This issue hasn't really been raised, at least in the context of this particular bill. I know some witnesses will be following you, especially from the East Coast, who have great concerns about those two clauses.

I am not a lawyer, so as a layperson I am going to try to explain, at least in my own words, what your concerns are with the non-derogation clause. Please correct me if I am wrong. I want to make sure I understand it as best as I can.

This particular non-derogation clause 2.3 talks about abrogating or derogating from protection. That was the most recent version of that non-derogation clause. The older ones talked about abrogating or derogating from rights. In my simple mind, I am saying this current version only talks about protection, and the older version talks about rights. Is that correct? Is my simple version or understanding of this clause how you understand it?

Mr. Campbell: In a nutshell, yes. In the older version and the Bill C-91 version, the bill doesn't abrogate or derogate from rights. This version doesn't abrogate or derogate from protection provided for those rights by the Constitution, which we don't think it can do anyway. This appears to be doing something but it is not really.

Senator Christmas: I would like to explore clause 2.4, which talks about the minister considering any adverse effects the decision may have on the rights of the Indigenous peoples. In my reading of your comments, this is almost like a with prejudice clause where the minister can make decisions and override or not consider rights. Is that too simple? Am I missing something here? Is that how you read clause 2.4?

Mr. Campbell: Again, in simple language, yes. He has to consider the implications, but it doesn't say what he has to do once he has considered them. This may have a negative implication for Aboriginal treaty rights. Does that mean I can't do it?

M. Maurice : Non, je ne crois pas. C'est notre première comparution. Je sais que nous nous y prenons tard, à l'étape de la troisième lecture, mais il faut dire que de vastes consultations ont été menées dans le Nord au sujet du projet de loi C-68. Il y a eu beaucoup de discussions avant que le projet de loi soit déposé.

Le sénateur Christmas : Merci de vous joindre à nous et merci pour vos commentaires sur les articles 2.3 et 2.4. Vous avez bien fait d'en parler. Comme vous l'avez mentionné, le Nunavut est un organisme dirigeant autochtone reconnu au titre de l'article 35. C'est la première fois que le sujet est abordé dans le cadre de l'examen de ce projet de loi. Je sais que les deux dispositions préoccupent beaucoup des témoins qui vous suivront, qui viennent surtout de la côte Est.

Je ne suis pas avocat. Je vais essayer d'expliquer, dans mes propres mots et en termes simples, les préoccupations que vous avez par rapport à la disposition de non-dérogation. Je vous prie de me corriger si j'ai tort. Je veux m'assurer de comprendre le mieux possible.

L'article 2.3 parle de porter atteinte à la protection. C'est la version la plus récente de la disposition de non-dérogation. Les versions précédentes parlaient de porter atteinte aux droits. En termes simples, je suis en train de dire que la version actuelle parle seulement de protection et que la version précédente parlait de droits. Est-ce exact? Ma version simplifiée ou ma compréhension de la disposition est-elle la même que la vôtre?

M. Campbell : En un mot, oui. Dans la version précédente et dans la version du projet de loi C-91, la loi ne devait pas porter atteinte aux droits, alors que dans cette version-ci, la loi ne doit pas porter atteinte à la protection des droits découlant de la Constitution, ce qu'elle ne peut pas faire de toute façon, quant à nous. L'article semble accomplir quelque chose, mais en réalité, il n'accomplit rien.

Le sénateur Christmas : J'aimerais aussi examiner l'article 2.4, selon lequel le ministre doit tenir compte des effets préjudiciables que la décision peut avoir sur les droits des peuples autochtones. Selon mon interprétation de vos commentaires, la disposition permet presque au ministre de prendre des décisions en passant outre aux droits ou sans en tenir compte. Est-ce que je simplifie trop? Y a-t-il quelque chose que je n'ai pas compris? Est-ce ainsi que vous interprétez l'article 2.4?

M. Campbell : Encore une fois, en termes simples, la réponse est oui. Le ministre doit tenir compte des implications, mais l'article ne précise pas ce qu'il doit faire après les avoir examinées. Si la décision risque d'avoir des effets négatifs sur les droits autochtones issus de traités, est-ce que cela signifie qu'il doit prendre une décision différente?

Senator Christmas: I notice in your presentation that you called it a derogation clause. It is pretty obvious that it has the potential of overriding rights.

Mr. Campbell: It implies he can go ahead.

Senator Christmas: Again, I am struggling in a legal world, not being a lawyer. You recommend that clause 2.4 be removed from this particular bill. Is there a way to reword this particular section so as not to have unintended consequences of overriding rights?

Mr. Campbell: There may be a way. I don't have that particular wording. Perhaps you could get legal counsel to suggest some options to you, or we could consider it and forward it to you separately. It would have to be very carefully worded.

Senator Christmas: Yes, I fully agree. My eyes were opened to how this could possibly be interpreted, and I thank you for bringing that through. I didn't see that before. I appreciate that. Any kind of advice or expertise you can share with us would be appreciated.

Senator Gold: I have a comment, and I'll put on my law professor's hat. I understand the concern this clause may give rise to but, as I interpret it and as clauses like this have been interpreted in other contexts, I don't think it would have that effect. It is not a derogation clause. On the contrary, it imposes an obligation which I think is implicit in the Constitution itself, frankly. It makes explicit the obligation that any decision must take into account any possible adverse impact on the constitutionally protected rights of Indigenous people. It's not a licence to go ahead. The Constitution still says that you have to accommodate and deal with rights. There is a whole body of law that speaks to that.

I read this as a reinforcement of the duty that is already on every government official to take into account both the existence of the protected rights and their scope and the impact the decision may make.

Though I understand the concern that's raised, from a legal point of view it can and ought to remain in the act as a salutary signal to ministers present and future that it is one of the things they have to keep front of mind as they deal with any issue or decision before them.

Senator Campbell: Thank you for coming today. The policy for preserving the independence of the inshore fleet in Canada's Atlantic fisheries right now only applies to the East Coast.

Le sénateur Christmas : Durant votre exposé, vous avez dit qu'il s'agissait d'une disposition de dérogation. C'est assez évident qu'elle pourrait être utilisée pour passer outre aux droits.

M. Campbell : Elle sous-entend que le ministre peut aller de l'avant.

Le sénateur Christmas : Encore une fois, j'essaie de comprendre des questions juridiques sans être avocat. Vous recommandez de retirer l'article 2.4 du projet de loi. Serait-il possible de reformuler la disposition pour qu'elle n'ait pas la conséquence imprévue de passer outre aux droits?

M. Campbell : Peut-être, mais je ne sais pas comment. Vous pourriez demander à vos conseillers juridiques de vous proposer des solutions ou nous pourrions nous pencher sur la question et vous transmettre des suggestions. Il faudrait que la formulation soit très précise.

Le sénateur Christmas : Oui, je suis tout à fait d'accord. Vous m'avez ouvert les yeux sur la manière dont ces dispositions pourraient être interprétées, et je vous en remercie. Je n'avais pas remarqué. Nous vous serions reconnaissants de tout conseil ou tout avis que vous pourriez nous donner à ce sujet.

Le sénateur Gold : J'ai un commentaire à faire à titre de professeur de droit. Je comprends les préoccupations que la disposition suscite, mais selon l'interprétation que j'en fais et la manière dont pareilles dispositions ont été interprétées dans d'autres situations, je ne crois pas qu'elle aurait l'effet que vous dites. Il ne s'agit pas d'une disposition de dérogation. Au contraire, quant à moi, elle impose une obligation contenue implicitement dans la Constitution. Elle rend explicite l'obligation de tenir compte des effets préjudiciables que toute décision pourrait avoir sur les droits des peuples autochtones protégés par la Constitution. Elle ne donne pas l'autorisation d'agir librement. La Constitution stipule toujours qu'il faut prendre les droits en considération et les respecter. Il existe tout un ensemble de règles de droit à ce sujet.

D'après moi, la disposition renforce le devoir qu'ont déjà tous les représentants du gouvernement de tenir compte à la fois de l'existence et de la portée des droits protégés, et des répercussions que leurs décisions pourraient avoir.

Je comprends les préoccupations qui ont été soulevées, mais d'un point de vue juridique, la disposition devrait demeurer dans la loi pour rappeler aux ministres d'aujourd'hui et de demain que c'est un des éléments qu'ils doivent prendre en considération lorsqu'ils examinent des dossiers ou qu'ils prennent des décisions.

Le sénateur Campbell : Merci d'être ici aujourd'hui. À l'heure actuelle, la politique sur la préservation de l'indépendance de la flottille de pêche côtière

Would this recognition of the independence of inshore fleet impact fishers in Canada's North?

Mr. Maurice: I think so but not right away. That is the short answer. I know that the existing policies are Atlantic wide, and that Baffin Bay and Davis Strait are part of the North Atlantic adjacent to Nunavut. I don't think we're quite there yet. Having this bill allowing Indigenous people to participate in an advisory process will create policies that are more reflective of Nunavut Inuit needs.

Senator Campbell: Would you like to be there? Would you like to have that tool in your drawer?

Mr. Maurice: Absolutely.

Senator Campbell: Is there anything holding it back right now?

Mr. Maurice: How do I put this?

Senator Campbell: It would seem like a relatively reasonable suggestion that this should be applied to other areas besides the East Coast.

Mr. Maurice: Correct, but I think the distinctive difference with Nunavut's inshore versus the rest of the inshore is that Inuit hold fishing rights. Those fishing rights have been artisanal and small scale in recent history, but Nunavut is growing to the point where we're starting to see more sustainable commercial fisheries development.

We will have to start having that discussion for our inshore, in terms of what it would look like from a rights-based perspective. As I said in my presentation, I think that is what makes Nunavut unique.

The Chair: I want to thank our witnesses for their presentations this morning. Certainly, once again, they added to our deliberations. If there is something that you want to forward to us afterward that you may have forgotten about today, feel free to send it to our clerk as we go forward with our work on Bill C-68.

I would ask members to stay for a moment to discuss future plans.

(The committee continued in camera.)

dans l'Atlantique canadien touche seulement la côte Est. La reconnaissance de l'indépendance de la flottille de pêche côtière aurait-elle une incidence sur les pêcheurs du Nord canadien?

M. Maurice : Je pense que oui, mais pas immédiatement. C'est la réponse courte. Je sais que les politiques actuelles touchent tout l'Atlantique, et que la baie de Baffin et le détroit de Davis font partie de l'Atlantique Nord qui avoisine le Nunavut. Toutefois, je ne crois pas que nous soyons rendus là. En permettant aux peuples autochtones de participer au processus de consultation, le projet de loi mènera à la création de politiques mieux adaptées aux besoins des Inuits du Nunavut.

Le sénateur Campbell : Aimeriez-vous participer à ce processus? Aimeriez-vous ajouter cette corde à votre arc?

M. Maurice : Absolument.

Le sénateur Campbell : Y a-t-il quelque chose qui empêche d'aller de l'avant aujourd'hui?

M. Maurice : Comment pourrais-je répondre?

Le sénateur Campbell : Il semblerait plutôt raisonnable de suggérer d'appliquer la politique à d'autres régions que la côte Est.

M. Maurice : Oui, mais d'après moi, la différence entre la flottille de pêche côtière du Nunavut et les autres flottilles de pêche côtière, c'est que les Inuits détiennent des droits de pêche. Récemment, ces pêches étaient artisanales et à petite échelle, mais le Nunavut prend de l'expansion, et des pêches commerciales durables commencent à s'établir.

Nous allons devoir commencer à parler de notre flottille de pêche côtière du point de vue des droits. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, à mes yeux, c'est ce qui fait du Nunavut un territoire unique.

Le président : Je remercie les témoins de ce matin pour leurs témoignages. Ils ont certainement contribué à nos délibérations. S'il y a des informations que vous avez oublié de présenter aujourd'hui et que vous voulez nous transmettre, je vous invite à les envoyer à la greffière. Elles nous seront utiles pour la suite de notre examen du projet de loi C-68.

Je demanderais aux membres du comité de rester quelques minutes pour parler des travaux à venir.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Canadian Electricity Association:

Channa Perera, Vice President, Policy Development;
Terry Toner, Director, Environmental Services, Nova Scotia Power.

WaterPower Canada:

Anne-Raphaëlle Audouin, President;
Daniel Gibson, Senior Environmental Specialist - Renewal
Generation, Ontario Power Generation Inc.

Nunavut Tunngavik Incorporated:

Alastair Campbell, Senior Policy Advisor;
Jeffrey Maurice, Director of Policy and Planning, Department
of Executive - Policy and Planning Branch.

TÉMOINS

Association canadienne de l'électricité :

Channa Perera, vice-présidente, Élaboration des politiques;
Terry Toner, directeur, Services de l'environnement, Nova Scotia
Power.

Hydroélectricité Canada :

Anne-Raphaëlle Audouin, présidente;
Daniel Gibson, spécialiste principal en environnement -
Renouvellement de génération, Ontario Power Generation Inc.

Nunavut Tunngavik Incorporated :

Alastair Campbell, conseiller principal en politiques;
Jeffrey Maurice, directeur des politiques et de la planification,
ministère de l'Exécutif - Direction des politiques et de
la planification.