

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

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

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Délibérations du Comité sénatorial permanent de l'

ENERGY, THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

Chair: The Honourable ROSA GALVEZ

Présidente : L'honorable ROSA GALVEZ

Thursday, October 18, 2018 Tuesday, October 23, 2018 Thursday, October 25, 2018

Le jeudi 18 octobre 2018 Le mardi 23 octobre 2018 Le jeudi 25 octobre 2018

Issue No. 50

Study on emerging issues related to its mandate

Fascicule nº 50

Fourth, fifth and sixth meetings:

Quatrième, cinquième et sixième réunions : Étude sur de nouvelles questions concernant son mandat

WITNESSES: (See back cover)

TÉMOINS: (Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY, THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Rosa Galvez, Chair

The Honourable Michael L. MacDonald, *Deputy Chair*

The Honourable Senators:

Neufeld Cordy * Day Patterson Richards (or Mercer) * Harder, P.C. Seidman (or Bellemare) Smith (or Mitchell) (or Martin) Massicotte Woo McCallum Woo Mockler (or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Woo was added to the membership (October 5, 2018).

The Honourable Senator McCallum was added to the membership (October 5, 2018).

The Honourable Senator Wetston was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5*, 2018).

The Honourable Senator Dupuis was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

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

Présidente : L'honorable Rosa Galvez

Vice-président : L'honorable Michael L. MacDonald

et

Les honorables sénateurs :

Neufeld Cordy * Day Patterson Richards (ou Mercer) * Harder, C.P. Seidman (ou Bellemare) * Smith (ou Mitchell) (ou Martin) Massicotte Woo McCallum * Woo

Mockler (ou Saint-Germain)

* Membres d'office

Publié par le Sénat du Canada

Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

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

L'honorable sénateur Woo a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénatrice McCallum a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Wetston a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 5 octobre 2018).

L'honorable sénatrice Dupuis a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 5 octobre 2018).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 18, 2018 (94)

[Translation]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Seidman and Woo (10).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on emerging issues related to its mandate. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.) WITNESSES:

As individuals:

Ross McKitrick, Professor of Economics, University of Guelph;

Thierry Rodon, Professor and Northern Sustainable Development Research Chair, Laval University (by video conference).

Quebec Environmental Law Centre:

Karine Péloffy, Legal Counsel.

Mr. Rodon, Ms. Péloffy and Mr. McKitrick each made a statement and answered questions.

At 10:01 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2018 (95)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:54 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Rosa Galvez, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Richards, Seidman and Woo (11).

Other senator present: The Honourable Senator Lankin, P.C. (1).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 18 octobre 2018 (94)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 heures, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Rosa Galvez (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Seidman et Woo (10).

Également présents: Sam Banks et Jesse Good, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur de nouvelles questions concernant son mandat. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 2 des délibérations du comité.)

TÉMOINS :

À titre personnel:

Ross McKitrick, professeur d'économie, Université de Guelph;

Thierry Rodon, professeur et titulaire de la Chaire de recherche sur le développement durable du Nord, Université Laval (par vidéoconférence).

Centre québécois du droit de l'environnement :

Karine Péloffy, avocate-conseil.

M. Rodon, Mme Péloffy et M. McKitrick font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 1, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2018 (95)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 54, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Rosa Galvez (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Richards, Seidman et Woo (11).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Lankin, C.P. (1).

In attendance: Sam Banks, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on emerging issues related to its mandate. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.)

WITNESSES:

As individuals:

Dwight Newman, Professor of Law and Canada Research Chair, University of Saskatchewan (by video conference);

Michael Cleland, Senior Fellow, Positive Energy Project, University of Ottawa.

Eagle Spirit Energy Holding Ltd.:

Kenneth Brown, Representative, Eagle Spirit Chiefs Council (by video conference).

Mr. Newman, Mr. Brown and Mr. Cleland each made a statement and answered questions.

At 7:21 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 25, 2018 (96)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:01 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Rosa Galvez, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Richards, Seidman and Woo (11).

In attendance: Sam Banks, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on emerging issues related to its mandate. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.) WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development;

Heather Miller, Principal;

James McKenzie, Principal;

Également présente : Sam Banks, 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 jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur de nouvelles questions concernant son mandat. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.)

TÉMOINS :

À titre personnel:

Dwight Newman, professeur de droit et Chaire de recherche du Canada, Université de la Saskatchewan (par vidéoconférence);

Michael Cleland, professionnel en résidence, projet Énergie positive, Université d'Ottawa.

Eagle Spirit Energy Holding Ltd.:

Kenneth Brown, représentant, Conseil des chefs du projet Eagle Spirit (par vidéoconférence).

MM. Newman, Brown et Cleland font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 19 h 21, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 25 octobre 2018 (96)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 1, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Rosa Galvez (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cordy, Galvez, MacDonald, Massicotte, McCallum, Mockler, Neufeld, Patterson, Richards, Seidman et Woo (11).

Également présente : Sam Banks, 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 jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur de nouvelles questions concernant son mandat. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.)

TÉMOINS:

Bureau du vérificateur général du Canada:

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable;

Heather Miller, directrice principale;

James McKenzie, directeur principal;

Elsa DaCosta, Director.

Environment and Climate Change Canada:

Michael Enns, Executive Director, Environmental Enforcement;

Gwen Goodier, Executive Director, Chemicals Management Division:

Roger Roberge, Acting Director General, Sustainability Directorate.

Fisheries and Oceans Canada:

Sylvie Lapointe, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Harbour Management.

Health Canada:

David Morin, Director General, Safe Environments Directorate, Healthy Environments and Consumer Safety Branch.

Transport Canada:

Michelle Sanders, Director, Clean Water Policy.

Ms. Gelfand made a statement and, with Ms. DaCosta and Mr. McKenzie, answered questions.

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

At 9:11 a.m., the committee resumed.

Mr. Morin, Ms. Goodier, Mr. Enns, Ms. Lapointe and Mr. Roberge each made a statement and answered questions.

At 10:05 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Elsa DaCosta, directrice.

Environnement et Changement climatique Canada:

Michael Enns, directeur exécutif, Direction de l'application de la loi en environnement;

Gwen Goodier, directrice exécutive, Division de la gestion des substances chimiques;

Roger Roberge, directeur général par intérim, Direction de la politique en matière de durabilité.

Pêches et Océans Canada:

Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports.

Santé Canada:

David Morin, directeur général, Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs.

Transports Canada:

Michelle Sanders, directrice, Politique sur l'eau propre.

Mme Gelfand fait une déclaration et, avec Mme DaCosta et M. McKenzie, répond aux questions.

À 9 h 8, la séance est suspendue.

À 9 h 11, la séance reprend.

M. Morin, Mme Goodier, M. Enns, Mme Lapointe et M. Roberge font chacun une déclaration et répondent aux questions

À 10 h 5, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Maxime Fortin

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 18, 2018

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8 a.m. to study on emerging issues related to its mandate (topic: social licence and consultation).

Senator Rosa Galvez (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. My name is Senator Rosa Galvez, and I am a senator from Quebec, and I'm the chair of this committee.

Before starting, I would like to offer a welcome to two new members in this committee, colleagues, Senator Mary Jane McCallum and Senator Yuen Pau Woo from the Independent Senators Group. Thank you very much for being here.

I will now ask senators around the table to introduce themselves, please.

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

Senator Mockler: Percy Mockler, New Brunswick.

Senator Patterson: Dennis Glen Patterson, Nunavut.

[Translation]

Senator Massicotte: Paul Massicotte from Quebec.

[English]

Senator McCallum: Mary Jane McCallum, Manitoba.

Senator Woo: Yuen Pau Woo, British Columbia.

Senator Cordy: Jane Cordy, Nova Scotia.

Senator MacDonald: Michael MacDonald, Nova Scotia.

The Chair: I also want to introduce our clerk, Maxime Fortin, and our analysts Jesse Good and Sam Banks.

We are meeting today for a particular topic because we expressed a need to familiarize ourselves with a duty to consult and the concept of social licence to operate in the context of environmental assessment and major project proposals.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 18 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 heures, pour étudier de nouvelles questions concernant son mandat (sujet : l'acceptabilité sociale et la consultation).

La sénatrice Rosa Galvez (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bonjour et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Je m'appelle Rosa Galvez, je suis une sénatrice représentant le Québec et je suis présidente de ce comité.

Avant de commencer, j'aimerais souhaiter la bienvenue à deux nouveaux membres du comité, chers collègues, soit la sénatrice Mary Jane McCallum et le sénateur Yuen Pau Woo, du Groupe des sénateurs indépendants. Merci beaucoup d'être ici.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je vais maintenant vous demander de vous présenter.

La sénatrice Seidman: Judith Seidman, Montréal, Québec.

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, Colombie-Britannique.

Le sénateur Mockler: Percy Mockler, Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Patterson: Dennis Glen Patterson, Nunavut.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Paul Massicotte, du Québec.

[Traduction]

La sénatrice McCallum: Mary Jane McCallum, Manitoba.

Le sénateur Woo: Yuen Pau Woo, Colombie-Britannique.

La sénatrice Cordy: Jane Cordy, Nouvelle-Écosse.

Le sénateur MacDonald : Michael MacDonald, Nouvelle-Écosse.

La présidente : Je veux également présenter notre greffière, Maxime Fortin, et nos analystes, Jesse Good et Sam Banks.

Nous nous réunissons aujourd'hui pour discuter d'un sujet précis parce que nous avons exprimé le besoin de nous familiariser avec le devoir de consultation et le concept d'acceptabilité sociale permettant d'œuvrer dans le contexte des

[Translation]

Today, we welcome Ross McKitrick, Professor of Economics at the University of Guelph; Thierry Rodon, Professor at Laval University and Northern Sustainable Development Research Chair; and Karine Péloffy, Legal Counsel for the Quebec Environmental Law Centre.

Thank you all for joining us. I invite Mr. Rodon, Ms. Péloffy and Mr. McKitrick to each proceed with their opening statement, after which we will go to a question and answer session.

Mr. Rodon, the floor is yours.

Thierry Rodon, Professor and Northern Sustainable Development Research Chair, Laval University, as an individual: Thank you for the invitation, Madam Chair. I am sorry that I cannot be with you in person. I am in France, where I am attending a mining development conference on social acceptability and the right of consultation.

I am a political science professor but I have a particular interest in Indigenous issues, specifically the relationships between Indigenous people and the state. For two years, with my colleague Martin Papillon, I have been doing a lot of work on the implementation of prior, free and informed consent in the context of large development projects. This issue comes up regularly just like the issue on consultation with the latest ruling in the Trans Mountain project.

First of all, what struck me is that the English and French titles of the subject do not describe the same thing. As you perhaps know, the concept of social licence — the term used in the English title of the conference — comes from the point of view of the companies. It refers to the efforts made by a company to obtain that social licence. It is related to social acceptability — the French title uses the term *acceptabilité sociale* — but the subject is not the same. Social acceptability comes from the point of view of citizen groups and communities. The citizens and the communities depend in turn on the efforts of the mining industry, but not only... I will come back to that, because social acceptability is quite a complex subject. We have to be careful, I feel. Social acceptability, a term which is becoming increasingly common, and social licence are two different things.

My interest is going to be more in the issue of social acceptability and its relationship with the duty to consult. Clearly, as I work on Indigenous issues, I will be giving

évaluations environnementales et des propositions de projets majeurs.

[Français]

Aujourd'hui, nous accueillons Ross McKitrick, professeur d'économie à l'Université de Guelph, Thierry Rodon, professeur et titulaire de la Chaire de recherche sur le développement durable du Nord à l'Université Laval, ainsi que Karine Péloffy, avocate-conseil au Centre québécois du droit de l'environnement.

Je vous remercie de vous joindre à nous. J'invite M. Rodon, Mme Péloffy et M. McKitrick à faire leur déclaration préliminaire, après laquelle nous passerons à la période des questions.

Monsieur Rodon, la parole est à vous.

Thierry Rodon, professeur et titulaire de la Chaire de recherche sur le développement durable, Université Laval, à titre personnel : Je vous remercie, madame la présidente, de l'invitation. Je suis désolé de ne pouvoir être avec vous en personne. Je suis en France où j'assiste à une conférence sur le développement minier sur des questions d'acceptabilité sociale et de droit de consultation.

Je suis professeur en science politique, mais j'ai un intérêt particulier sur les questions autochtones, notamment les relations entre les Autochtones et l'État. Depuis deux ans, avec mon collègue, Martin Papillon, je travaille beaucoup sur la mise en œuvre du consentement préalable, libre et éclairé dans le cadre de grands projets de développement. C'est une question qui se pose de façon régulière tout comme la question de la consultation avec le dernier jugement dans le projet Trans Mountain.

Tout d'abord, ce qui m'a frappé c'est que dans le titre en anglais et en français du sujet, on ne parle pas de la même chose. Comme vous le savez peut-être, le concept de « social licence » ou du permis social — c'est la terminologie utilisée en anglais dans le titre de la conférence - c'est véritablement du côté de l'entreprise. Ce sont les efforts que fait une entreprise pour obtenir ce fameux permis social. Cela est lié à l'acceptabilité sociale, le terme qu'on utilise en français, mais qui ne porte pas sur le même sujet. L'acceptabilité sociale, c'est de la part des groupes de citoyens et des communautés. Ce sont les citoyens et les communautés qui eux, dépendent des efforts de l'industrie minière, mais pas seulement... Je vais y revenir, car l'acceptabilité sociale est un sujet assez complexe. Je pense qu'il faut faire attention. L'acceptabilité sociale — qui est un terme de plus en plus utilisé — et le permis social sont deux choses différentes.

Je vais plutôt m'intéresser à la question de l'acceptabilité sociale et sa relation avec le devoir de consultation. Évidemment, comme je travaille sur les questions autochtones, je examples of social acceptability from that setting. It has to be seen in relation to the free, prior and informed consent in the United Nations declaration. The Prime Minister committed to put it into operation.

The other point that I wanted to make is that social acceptability has become a criterion in project assessment and decision-making for major projects. Shale gas is an example.

A few years ago, the BAPE held consultations at the request of the Government of Quebec — which was actually a de facto information session — to try and obtain acceptance for shale gas operations in Quebec. As you may remember, it met with quite a resounding set-back. First, the government and the BAPE started with the idea that people lacked information and they just had to be better informed in order to get on board. That is not at all what happened. People gathered information elsewhere from groups of activists in the United States who were opposed to shale gas. Then they got their own information and stood up to the government with it. There was also the behaviour of the companies, which, as they explored for shale gas — the wells were exploratory — did not ask the public for permission.

We see two aspects of the social acceptability issue. We can see that businesses play a major role in this. Values are also at stake because social acceptability is connected to values and beliefs in the sense of the social sciences, that is, the ideas that guide us. In the public, some people are quite opposed to development and others are more in favour. This factor plays a major role in the acceptability of some projects.

The other, less well-known example is the Matoush project, which is a uranium project set up as part of Plan Nord near the community of Mistissini, a Cree community. This is another project that had been assessed by a developer who tried to convince the Cree that the project was good. The project was authorized by all regulatory agencies. The federal government was one of them, but ultimately, the project was not authorized by the Government of Quebec. The reason for this decision has to do with a moratorium on uranium. In fact, the developer's inability to obtain the social acceptability of his project prompted the Grand Council of the Crees to pressure the Government of Ouebec not to authorize it. The other point I wanted to raise is the decision of the Superior Court of Quebec in this case. Strateco sued the Government of Quebec because, although the project was approved, the government did not grant the licence. Strateco lost in the Superior Court. The Government of Quebec's defence was based on the fact that the project had not obtained social acceptability. The court accepted the argument and agreed with the Government of Quebec on the issue. Clearly, social acceptability is at the heart of projects.

vais donner des exemples de l'acceptabilité sociale dans ce milieu. Il faut la mettre en relation avec le consentement libre, préalable et éclairé de la Déclaration des Nations Unies. Le premier ministre s'est engagé à la mettre en œuvre.

Donc, l'autre point que je voulais soulever c'est que l'acceptabilité sociale est devenue un élément de l'évaluation des projets et de la prise de décision pour les grands projets. Il y a l'exemple des gaz de schiste.

Il y a quelques années, le BAP a mené des consultations à la demande du gouvernement du Québec - qui était plutôt une séance d'information de facto — pour essayer de faire accepter la filière des gaz de schiste au Québec. Comme vous vous en souvenez peut-être, cela avait mené à un échec assez cuisant. D'une part, le gouvernement et le BAPE étaient partis de l'idée que les gens manquaient d'information et qu'il fallait seulement mieux les informer pour qu'ils y adhèrent. Ce n'est pas du tout ce qui s'est passé. Les gens sont allés chercher de l'information ailleurs avec des groupes d'activistes aux États-Unis qui sont opposés aux gaz de schiste. Alors, ils sont allés chercher euxmêmes leurs informations et ont confronté le gouvernement à ce sujet. Il y a eu également le comportement des entreprises qui, au moment de l'exploration des gaz de schiste — qui étaient des puits d'exploration —, n'ont pas demandé la permission aux citovens.

On voit deux éléments de la question d'acceptabilité sociale. On constate que le rôle des entreprises à cet égard est important. Les valeurs aussi sont en cause parce que la question de l'acceptabilité sociale est liée à des valeurs et à des croyances au sens des sciences sociales, c'est-à-dire des idées qui nous guident. Au sein de la population, certaines personnes sont très opposées au développement et d'autres sont plus en faveur. Ce facteur joue énormément dans l'acceptabilité de certains projets.

L'autre exemple, moins connu, est le projet Matoush, qui est un projet uranifère mis en place dans le cadre du Plan Nord près de la communauté de Mistissini, une communauté crie. Il s'agit encore d'un projet qui avait été évalué avec un promoteur qui a essayé de convaincre les Cris que le projet était bon. Ce projet a été autorisé par tous les organismes réglementaires. Le gouvernement fédéral en faisait partie, mais le projet n'a finalement pas été autorisé par le gouvernement du Québec. La raison de cette décision est liée à un moratoire sur l'uranium. En fait, l'incapacité du promoteur à obtenir l'acceptabilité sociale de son projet a poussé le Grand Conseil des Cris à faire pression auprès du gouvernement du Québec pour qu'il n'autorise pas ce projet. L'autre élément que je voulais soulever, c'est le jugement de la Cour supérieure du Québec dans cette affaire. Strateco a poursuivi le gouvernement du Québec, car, bien que le projet ait été approuvé, le gouvernement n'a pas accordé le permis. Strateco a perdu en Cour supérieure. La défense du gouvernement du Québec s'appuyait sur le fait que le projet n'avait pas obtenu l'acceptabilité sociale. La cour a accepté cet argument et a donné raison au gouvernement du Québec sur cette

What is social acceptability? There are two definitions. Quebec's Ministry of Natural Resources and Wildlife, the MERN, worked on it as a result of the problems related to shale gas and the Matoush project. The ministry finally went back to the same ideas as before, that is, according to MERN, social acceptability is, in fact, a lack of information. So the idea is that, if you inform the public, you will eventually convince them of the merits of the project. In fact, the shale gas project has shown that the information is not at all sufficient. The other aspect is to ensure that there are benefits for local communities. Clearly, this is an important aspect, but it is also not sufficient to achieve social acceptability.

The most interesting definitions of social acceptability are dynamic definitions, which call for the crystallization of opinions about an initiative, thereby making a project acceptable or not. Social acceptability is defined as the collection of individual opinions on whether or not a practice or condition is accepted, opinions that individuals use to compare it with possible solutions in order to determine its desirability. It is expressed by politically significant groups in society.

The advantage of this definition is that it is more dynamic in the sense that social acceptability is a relationship. It has to be built and it takes time. So it is a factor that must be taken into account and we cannot assume that a project is accepted at the outset. We hear a lot about the trust that must be established between a developer and a community. However, some aspects are key, particularly in certain types of development. We often see this with uranium, particularly in Quebec. Uranium projects face strong opposition, for good or bad reasons. However, that is not the point. If we think that the issue of acceptability is strictly linked to a lack of information, I think we have some problems, it is actually all about values. Either people's values must be changed, which is extremely complicated, or people must be shown that the project is acceptable, in terms of their values.

That is why the UQAT Chair in Mining Entrepreneurship has created a social risk index, which is a way of assessing whether a project poses a social risk and how it can be managed.

Actually, the first of the three factors of social risk is community. Communities have their own perceptions and visions; for example, the Cree community of Mistissini initially strongly opposed uranium. The developer provided all kinds of information. He took the Cree to Saskatchewan specifically, to

question. De toute évidence, l'acceptabilité sociale entre au cœur des projets.

Qu'est-ce que l'acceptabilité sociale? Il y a deux définitions. Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, le MERN, a travaillé là-dessus à la suite des problèmes liés aux gaz de schiste et au projet Matoush. Le ministère est finalement retombé dans les mêmes idées qu'auparavant, c'est-à-dire que, selon le MERN, l'acceptabilité sociale est, en fait, un manque d'information. Donc l'idée est que, si on informe les citoyens, on finira par les convaincre du bien-fondé du projet. En fait, le projet des gaz de schiste a montré que l'information n'est pas du tout suffisante. L'autre élément est de s'assurer qu'il y a des avantages pour les communautés locales. Évidemment, c'est un élément important, mais qui n'est pas, non plus, suffisant pour obtenir l'acceptabilité sociale.

Les définitions les plus intéressantes de l'acceptabilité sociale sont des définitions dynamiques, qui en appellent à l'idée d'une cristallisation d'opinions autour d'une initiative, qui fait qu'un projet est acceptable ou pas. On définit l'acceptabilité sociale comme l'agrégation de jugements individuels portant sur l'acceptation ou non d'une pratique ou d'une condition, par lesquels les individus la comparent à des solutions possibles pour en déterminer la désirabilité. Elle est véhiculée par des groupes politiquement significatifs au sein de la société.

L'avantage de cette définition est qu'elle est plus dynamique, c'est-à-dire que l'acceptabilité sociale est une relation. Cela se construit et cela prend du temps. Donc c'est un élément qu'il faut prendre en compte et on ne peut pas tenir pour acquis qu'un projet est accepté au départ. On mentionne beaucoup la confiance qui doit s'installer entre un promoteur et une communauté. Il reste quand même qu'il y a des éléments qui sont cruciaux, c'est-à-dire certains types d'exploitations. On le voit souvent avec l'uranium, notamment au Québec. Les projets qui concernent l'uranium sont confrontés à une opposition forte, pour de bonnes ou de mauvaises raisons. Toutefois, là n'est pas la question. Si on pense que la question de l'acceptabilité est forcément liée à un manque d'information, à mon avis, on se heurte à des problèmes, parce que ce sont des valeurs qui sont véhiculées. Soit il faut changer les valeurs des gens, ce qui est extrêmement complexe, soit il faut leur démontrer que le projet est acceptable en tenant compte de leurs valeurs.

C'est pour cette raison que la Chaire en entrepreneuriat minier de l'UQAT a créé un indice du risque social, qui est une façon d'évaluer si un projet pose un risque social et comment on peut le gérer.

En fait, les trois éléments qui sont en cause dans le risque social sont, premièrement, la communauté. Les communautés ont leur propre perception et leur propre vision des choses, comme cette communauté crie de Mistissini, qui s'opposait fermement, au départ, à l'uranium. Le promoteur a fait tout un travail

see how Cree communities in Saskatchewan accept uranium development. In the end, he didn't succeed in convincing them.

The second aspect is businesses, which are a key factor. Some companies are making a significant effort.

The third factor is the impact of the type of project on the community. Some projects and their effects have a much greater impact on communities than others. Clearly, you can never predict them. We can do an analysis of the factors, but social acceptability is something that is built. It doesn't always come from the outset.

Oil pipeline projects are hugely divisive when it comes to values. Should we continue to develop petroleum resources? Do we have to completely change the kind of energy we use? The public has those sorts of debates, which will reflect on the acceptability of certain projects.

It is also important to consider whether consultation is sufficient for social acceptability. I personally don't think social acceptability is built through consultation. We need a much stronger commitment with the communities if we want to achieve social acceptability. I won't lecture you. I'll let the lawyers do that. You have seen the last Trans Mountain ruling. The issue of meaningful consultation with Indigenous communities is extremely important in projects. Consultation as the Supreme Court has defined it is not just about listening — because, very clearly, in most environmental assessment processes, the focus is on listening and providing information — it is about listening and then taking action or addressing the concerns expressed during those consultations. The Trans Mountain ruling was very clear: the National Energy Board listened carefully, but that was it. Clearly, that is not enough.

In my experience, there is an even more constructive way of achieving social acceptability for certain projects: community ownership of the projects. This would move us forward. I am talking about Indigenous communities because that is sort of my expertise. There are two extremely interesting cases of ownership and participation. The first is a hydroelectric dam project in the community of Inukjuak, an Inuit community in Nunavik. That kind of project may pose many problems in Northern communities, particularly in the James Bay region where there have been many dams. A group in the community actually decided to develop a hydroelectric project. The group organized the debate in the community, unlike in the case of projects that come from outside and are imposed on the

d'information. Il a emmené des Cris, notamment, en Saskatchewan, pour qu'ils puissent voir comment les communautés cries de la Saskatchewan acceptent le développement de l'uranium. Finalement, il n'a pas réussi à les convaincre.

Le deuxième élément, ce sont les entreprises, qui sont un facteur clé. Certaines entreprises font un effort important.

Le troisième élément c'est l'impact du type de projet sur le milieu. Certains projets et leurs retombées ont des impacts beaucoup plus importants sur les communautés que d'autres. Évidemment, on ne peut jamais les prévoir. On peut faire une analyse des éléments, mais l'acceptabilité sociale est quelque chose qui se construit. Ce n'est pas forcément donné.

Les projets d'oléoducs divisent énormément la population sur des questions de valeurs. Est-ce qu'on doit continuer le développement des ressources pétrolières? Est-ce qu'on doit changer complètement le mode d'énergie qu'on utilise? Ce sont des débats qui ont lieu dans la population et qui vont refléter l'acceptabilité par rapport à certains projets.

Il faut aussi se demander si la consultation suffit pour l'acceptabilité sociale. À mon avis, ce n'est pas par la consultation que l'on construit l'acceptabilité sociale. Il faut un engagement beaucoup plus fort avec les communautés si on veut obtenir une acceptabilité sociale. Je ne vous donnerai pas un cours. Je vais laisser les avocats le faire. Vous avez vu le dernier jugement pour le projet de Trans Mountain. La question d'une consultation réelle des communautés autochtones est extrêmement importante dans le cadre des projets. La consultation telle qu'elle a été définie par la Cour suprême ne consiste pas uniquement à écouter — parce que, très clairement, dans la plupart des processus d'évaluation environnementale, on fait surtout de l'écoute et de l'information —, c'est écouter puis prendre des mesures ou répondre aux préoccupations qui sont exprimées dans le cadre de ces consultations. Le jugement de Trans Mountain était très clair : l'Office national de l'énergie (ONE) a bien écouté, mais s'en est tenu là. De toute évidence, ce n'est pas suffisant.

Selon mon expérience, il me semble qu'il y a une voie encore plus intéressante pour ce qui est d'obtenir l'acceptabilité sociale de certains projets, soit l'appropriation par les communautés des projets. Cela permettrait d'aller plus loin. Je parle des communautés autochtones puisque c'est un peu ma spécialité. Il y a deux cas extrêmement intéressants d'appropriation et participation. Le premier est un projet de barrage hydroélectrique dans la communauté d'Inukjuak, une communauté inuite du Nunavik. Il s'agit d'un projet qui peut poser beaucoup de problèmes dans les communautés nordiques, particulièrement dans la région de la Baie-James où il y a eu énormément de barrages. En fait, un groupe dans la communauté a décidé de mettre de l'avant un projet hydroélectrique. Ce groupe a organisé

communities. As you know, in Canada's North, a lot of projects come from outside, often with negative impacts.

One thing I forgot to mention is the idea of cumulative social impacts, which is very present in Indigenous communities. Developers always feel that their projects are unique and will be considered in isolation. In fact, when we talk about a project in a Cree or Inuit community — as you know if you have attended consultations — we hear about the slaughter of dogs, residential schools, sedentation and major dams in Quebec. All those factors are seen as additional impacts. People will see the projects in that light. It is also something that must be considered in terms of social acceptability. It is important to understand that communities live with a prolonged sense of time. Their experience of development and government intervention may colour their reaction to other projects.

To go back to the example of Inukjuak, finally, after long discussions and deliberations within the community, the community accepted the project and funding was proposed. As a result, when a community takes ownership of a project, it is much easier to carry it out, especially if it is a small project. It's a different story when it comes to pipeline projects.

The other interesting example is the Squamish community's Woodfiber LNG project to construct a liquefied natural gas terminal. That type of project often raises questions because a number of hazards are associated with it. However, the community has taken an interesting initiative. It went to see the developer to agree to the assessment of the project, but according to its own assessment process. An agreement was reached between the Squamish Nation and the Woodfiber LNG developer, which funded a study of the project's impacts on the community. The idea was not to redo the impact study done at the provincial and federal levels, since we were in the gas sector. The idea was to ensure that the community had a credible process and that it could participate in the decisions in which it was interested.

This project has resulted in costs for the developer. You can probably see the link between "social licence" and "social acceptability." Clearly, the developer had to make this decision, because, if they could not get community support for where the terminal would be built, the project would not move forward. The developer therefore understood that it was in their interest to reach an agreement, even if they initially had no guarantees that the project would be accepted by the community.

le débat dans la communauté, contrairement à un projet qui vient de l'extérieur et qui est imposé aux communautés. Vous savez que, dans le nord du Canada, énormément de projets proviennent de l'extérieur, avec souvent des impacts négatifs.

Un élément que j'ai oublié de mentionner, c'est cette idée d'impacts sociaux cumulatifs, qui est vraiment très prégnante dans les communautés autochtones. Le promoteur a toujours l'impression que son projet est particulier et qu'il sera examiné isolément. En réalité, quand on parle d'un projet dans une communauté crie ou inuite — vous le savez si vous avez assisté à des consultations —, on soulève la question de l'abattage des chiens, des pensionnats, de la sédentarisation et des grands barrages au Québec. Tous ces points sont vus comme des impacts qui s'ajoutent. Les gens verront les projets sous cette lumière-là. C'est aussi quelque chose dont il faut tenir compte dans l'acceptabilité sociale. Il faut comprendre que les communautés vivent dans une temporalité longue. Leur expérience du développement et de l'intervention de l'État peut teinter leur réaction par rapport à d'autres projets.

Pour revenir à l'exemple d'Inukjuak, finalement, après de longs débats et une délibération au sein de la communauté, le projet a été accepté par celle-ci, et on a pu proposer un financement. Ainsi, lorsqu'une communauté s'approprie un projet, il est beaucoup plus facile de le réaliser, surtout si ce sont de petits projets. Lorsqu'il s'agit de projets d'oléoducs, c'est une autre question.

L'autre exemple intéressant est celui de la communauté de Squamish avec le projet Woodfiber LNG pour la construction d'un terminal de gaz naturel liquéfié. Ce type de projet suscite souvent des questions, car un certain nombre de dangers y sont associés. Toutefois, la communauté a pris une initiative intéressante. Elle est allée voir le promoteur pour lui donner son accord quant à l'évaluation du projet, mais selon son propre processus d'évaluation. Une entente est intervenue entre la Nation Squamish et le promoteur Woodfiber LNG, qui a financé une étude des impacts du projet sur la communauté. Il ne s'agissait pas de refaire l'étude d'impact qui avait été réalisée à l'échelon provincial et fédéral, puisqu'on était dans le secteur gazier. Il s'agissait de s'assurer que la communauté ait un processus crédible et qu'elle puisse prendre part aux décisions qui l'intéressaient.

Ce projet a entraîné des coûts pour le promoteur. Vous voyez sans doute le lien entre le « permis social » et « l'acceptabilité sociale ». De toute évidence, c'était une décision nécessaire pour le promoteur, car s'il n'arrivait pas à obtenir l'appui de la communauté quant à l'endroit où le terminal serait construit, le projet n'allait pas de l'avant. Il a donc compris que c'était dans son intérêt de parvenir à une entente, même s'il n'avait pas de garanties, au départ, que le projet serait accepté par la communauté.

The advantage is that the information and social acceptability process has been set up by the community, not by the proponent. The proponent did not intervene in the internal process. It funded it, but the community put it in place and made recommendations on a number of changes to the project and mitigation measures. These recommendations were accepted by the proponent, which allowed the project to be launched.

You can see that we can build, but we must increase the number of consultations. This is a good example of participation.

These are interesting examples. These projects ensure that communities support the projects and have a voice in the deliberations. This kind of project is a way to build relationships.

This clearly shows the link with free, prior and informed consent. This is something that Martin Papillon and I defended in our IRPP article. Consent can be built by holding a debate in the communities. So there is a need for a deliberative process that allows communities to decide their position on a project. The proponent may also intervene in the debates. This space for discussion, which is often lacking in major projects because we want to move very quickly, creates many problems of social acceptance. Obviously, social acceptability, as in the case of the Matoush project, was not there and could not have been created.

Some projects will not be launched. It is therefore in the interest of the Canadian government to make greater efforts, particularly in the case of Indigenous communities. The government must ensure that these communities have a place in the deliberations on major projects. They must be able to participate in the decisions that interest them and decide whether or not to accept projects. This is the choice of all communities.

I'll end there. Thank you very much.

The Chair: Thank you very much. I would ask you to please stay for the question period at the end.

Karine Péloffy, Legal Counsel, Quebec Environmental Law Centre: Honourable senators, thank you very much for this invitation to appear before your committee this morning.

I represent the Quebec Environmental Law Centre, or CQDE. Since 1989, the CQDE has been providing information to citizens on the state of environmental law, participating in public consultations on law reform projects and initiating public interest litigation before all courts, where appropriate.

L'avantage est que le processus d'information et d'acceptabilité sociale a été mis en place par la communauté et non par le promoteur. Le promoteur n'est pas intervenu dans le processus interne. Il l'a financé, mais c'est la communauté qui l'a mis en place et qui a formulé des recommandations sur un certain nombre de changements à apporter au projet et sur des mesures d'atténuation des impacts. Ces recommandations ont été acceptées par le promoteur, ce qui a permis le lancement du projet.

Vous voyez qu'on peut construire, mais il faut multiplier les consultations. C'est un bel exemple de participation.

Ce sont là des exemples intéressants. Ces projets font en sorte que les communautés appuient les projets et qu'ils ont voix au chapitre lors des délibérations. Ce genre de projets permet de tisser des liens.

On voit alors clairement le lien avec le consentement préalable libre et éclairé. C'est un peu ce que Martin Papillon et moi avons défendu dans notre article de l'IRPP. On peut construire le consentement en tenant un débat dans les communautés. Il faut donc un processus délibératif qui permette aux communautés de décider de leur position sur un projet. Le promoteur peut également intervenir dans les débats. Cet espace de discussion, qui manque souvent dans les grands projets parce qu'on veut aller très vite, crée beaucoup de problèmes d'acceptation sociale. Évidemment, l'acceptabilité sociale, comme dans le cas du projet de Matoush, n'était pas au rendez-vous et elle n'aurait pas pu être créée.

Certains projets ne seront pas lancés. Il est donc dans l'intérêt du gouvernement canadien de faire plus d'efforts, notamment dans le cas des communautés autochtones. Le gouvernement doit s'assurer que ces communautés ont leur place dans les délibérations sur les grands projets. Elles doivent pouvoir participer aux décisions qui les intéressent et décider si elles acceptent ou non les projets. C'est là le choix de toutes les communautés.

Je termine là-dessus. Merci beaucoup.

La présidente : Merci beaucoup. Je vous prierais de rester pour la période des questions à la fin.

Karine Péloffy, avocate-conseil, Centre québécois du droit de l'environnement : Honorables sénateurs et sénatrices, merci beaucoup de cette invitation à venir témoigner devant votre comité ce matin.

Je représente le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) qui, depuis 1989, transmet de l'information aux citoyens sur l'état du droit de l'environnement, participe aux consultations publiques sur les projets de réforme des lois et engage des litiges d'intérêt public devant tous les tribunaux, lorsque cela s'impose.

[English]

The CQDE has many court cases around the Energy East pipeline project, and its lawyers helped five citizens and landowner groups along the route in Quebec to intervene in a National Energy Board hearing on the project.

I am also a member of the Multi-Interest Advisory Committee that has advised the expert panel on EA processes and a minister on environment and climate change for the last two years. I will focus my presentation on these experiences.

My presentation will describe three key ingredients to make up the recipe for social licence. The first is a good process. The second is an assessment body that is independent. The third is a system that ensures that the most important issues are covered in the assessment. Last, I can answer questions on how social licence works in southern Quebec, as well as the sustainability basic legal framework and how it fits within Bill C-69.

Social licence should be considered as a public norm. In effect, it is a condition of project approval now. It is not a universally applicable legal definition; like sustainability, to which it is closely tied, the recipe for it will vary according to specific contexts. It is a result. It is not just a process, but a good process is necessary to get social licence.

The first ingredient is a good process, which means the confidence that the outcome is not baked in from the start. You may not agree with the outcome, but if you've been included meaningfully in the process and if you've seen how your views have been considered, you will be more likely to accept the outcome, even if you don't agree with it.

There are two levels to this. At the macro level, the Canadian Environmental Assessment Act of 2012 was part of a massive omnibus budget bill. There were no consultation and no amendments, and many of its features had been requested by a particular industry sector to fast-track its expansion while dismantling environmental protection and public participation. For many, CEAA 2012 poisoned the well from the very beginning.

Bill C-69 is quite the opposite. It is the result of almost three years of engagement with many stakeholders, including industry.

At the project level, going back to the Energy East project, only directly affected people and some experts could participate. The assessment was limited to 15 months after the application was deemed complete. The first application was 30,000 pages of

[Traduction]

Le CQDE a plusieurs affaires judiciaires liées au projet d'oléoduc Énergie Est, et ses avocats ont aidé cinq groupes de citoyens et de propriétaires fonciers situés le long du tracé au Québec à intervenir dans le cadre d'une audience devant l'Office national de l'énergie concernant ce projet.

Je suis aussi membre du comité consultatif multipartite qui a conseillé le groupe d'experts au sujet des processus d'évaluation environnementale et qui conseille la ministre de l'Environnement et du Changement climatique depuis deux ans. Mon exposé portera essentiellement sur ces expériences.

Je décrirai trois éléments essentiels à l'acceptabilité sociale. D'abord, il faut un bon processus. Ensuite, il faut un organisme d'évaluation indépendant. Puis, il faut un système qui nous permet de nous assurer que les enjeux les plus importants sont visés par l'évaluation. Enfin, je peux répondre aux questions touchant le fonctionnement de l'acceptabilité sociale dans le Sud du Québec, de même que le cadre juridique fondamental de la durabilité et sa place dans le projet de loi C-69.

L'acceptabilité sociale devrait être considérée comme une norme publique. En réalité, il s'agit maintenant d'une condition pour que l'on puisse approuver un projet. Sa définition juridique n'est pas universellement applicable comme c'est le cas de la durabilité, à laquelle elle est étroitement rattachée; la façon d'y arriver varie selon les contextes particuliers. Il s'agit d'un résultat. Ce n'est pas seulement un processus, mais un bon processus est nécessaire pour obtenir l'acceptabilité sociale.

D'abord, il faut un bon processus, soit la certitude que le résultat n'est pas décidé d'avance. Vous ne serez peut-être pas d'accord avec le résultat, mais si vous avez pris part au processus de manière significative et si vous avez constaté que vos opinions ont été prises en compte, vous serez plus susceptible d'accepter le résultat, même si vous n'y souscrivez pas.

Cela se reflète à deux échelons. À grande échelle, la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012 s'inscrivait dans le cadre d'un projet de loi omnibus sur le budget très volumineux. Il n'y a pas eu de consultations ni d'amendements, et un secteur de l'industrie en particulier a demandé qu'on accélère la mise en œuvre de nombre de ses caractéristiques tout en éliminant la protection environnementale et la participation du public. Pour de nombreuses personnes, la LCEE de 2012 a envenimé les choses dès le tout début.

Le projet de loi C-69 est tout le contraire. Il est le résultat de près de trois années d'engagement auprès de nombreux intervenants, y compris l'industrie.

À l'échelle du projet, pour en revenir au projet d'oléoduc Énergie Est, seuls les gens directement touchés et certains experts ont pu y participer. L'évaluation se limitait à 15 mois à partir du moment où la demande a été jugée complète. La technical documents. I made the calculations, and according to average reading speed, it is not humanly possible to read that much in 15 months, let alone analyze it and determine whether carrying out the project is in the public interest.

Bill C-69 envisions a more open and meaningful process. Participants will be involved in co-designing the assessment from the start, including by identifying issues that matter to them. The early planning phase proposed in the bill is intended to focus the assessment on the most relevant issues and on the issues that are most important to the participating communities. It may actually result in more targeted, simpler assessments and fewer conflicts later down the line.

In Quebec, the BAPE, Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, process is a good model for obtaining social licence. For 40 years, it has let anyone who wants to have a say have a say, and it is totally manageable. It leads to better and more trusted results. The BAPE has always done it, and public hearings are actually completed within four months, much shorter timelines than what's contemplated here.

The second ingredient is independence. A prerequisite of social licence is to gain public trust. To gain public trust, assessment bodies must be independent and appear to be independent, both from industry and from government influence. Many articles, notably in the *National Observer*, allege that the NEB is a regulator captured by the industry it is meant to regulate. Before 2012, the NEB was performing only regulatory functions, and assessments were done by the Canadian Environmental Assessment Agency. The NEB had no expertise in assessment, and so it had little public trust on that basis from the outset.

In the Energy East context, this came to a crux with the Charest affair, which was a closed-door meeting between review panel members and Jean Charest, the former premier, who at the time was consulting for the proponent. The meeting took place against NEB internal rules and led to a big controversy, and the panel had to recuse itself.

Bill C-69 goes a good way toward attempting to ensure independence from industry by placing all assessments in the hands of a single agency and process, and by limiting the participation of regulators on review panels, while still ensuring their expertise will be considered.

première demande comportait 30 000 pages de documents techniques. J'ai fait les calculs, et selon la vitesse moyenne de lecture, il n'est humainement pas possible de lire autant de pages en 15 mois, sans compter qu'il faut analyser l'information et décider s'il est dans l'intérêt du public de mener à terme le projet.

Le projet de loi C-69 prévoit un processus plus ouvert et plus significatif. Les participants prendront part à la conception de l'évaluation dès le début, notamment en cernant les enjeux qui importent pour eux. La phase de planification préliminaire proposée dans le projet de loi a pour but de concentrer l'évaluation sur les enjeux les plus pertinents et sur ceux qui comptent le plus pour les collectivités participantes. Ainsi, les évaluations pourraient être mieux ciblées et plus simples, et les conflits, moins nombreux.

Au Québec, le processus du BAPE, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, est un bon modèle pour parvenir à l'acceptabilité sociale. Depuis 40 ans, il permet à tous ceux qui souhaitaient s'exprimer de se faire entendre, et il est totalement gérable. Il donne lieu à des résultats meilleurs et plus fiables. Le BAPE a toujours procédé ainsi, et les audiences publiques sont réalisées dans un délai de quatre mois, soit un délai beaucoup plus court que ce qu'on envisage ici.

Le deuxième élément est l'indépendance. La confiance du public est une condition essentielle pour obtenir l'acceptabilité sociale. Pour gagner la confiance du public, les organismes d'évaluation doivent être indépendants et être perçus comme tels, par rapport à l'influence de l'industrie et du gouvernement. De nombreux articles, notamment dans *National Observer*, soutiennent que l'ONE, l'Office national de l'énergie, est un organisme de réglementation pris en otage par l'industrie qu'il est censé réglementer. Avant 2012, l'ONE n'assumait que des fonctions réglementaires, et les évaluations étaient réalisées par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. L'ONE n'avait aucune expertise en matière d'évaluation, et c'est pourquoi dès le départ, les gens lui accordaient peu de confiance à cet égard.

Dans le contexte d'Énergie Est, cela a été au cœur de l'affaire Charest, une rencontre prévue entre les membres de la commission d'examen et Jean Charest, l'ancien premier ministre, qui, à l'époque, tenait des consultations pour le promoteur. La réunion s'est tenue en contravention des règles internes de l'ONE et a suscité une grande controverse, et la commission a dû se récuser.

Le projet de loi C-69 contribue largement à tenter d'assurer l'indépendance de l'industrie en confiant toutes les évaluations à un seul organisme dans le cadre d'un processus unique et en limitant la participation des organismes de réglementation aux commissions d'examen tout en assurant la prise en considération de leur expertise.

The appointment of a review panel to consider major or more controversial projects is a first step in increasing independence from government, but it is undermined if appointments of members are made by the minister, as the current bill proposes, because the public often assumes that the government supports major projects, which can tarnish the credibility of panel reviews from the outset.

The appointment process is a crucial element to ensuring independence and public trust. This issue has flown under the radar up to now. It will likely be the subject of the only substantive amendment that CQDE will ask the Senate to consider in order to offer a process that is at least a functional equivalent of what is in place in Quebec for BAPE commissions. CQDE feels that this amendment is crucial to credibility without undermining the balance that already is achieved in the bill.

The third ingredient is a regime that ensures that the most relevant issues are part of the assessment in order to be credible. An obvious example is the exclusion of consideration of important climate impacts in pipeline reviews, likely the most important environmental, social and economic impact of such a project.

In 2014, the NEB said it would only look at the greenhouse gases associated with the construction of the Energy East pipeline, which is minimal considering the emissions that happened before and after the pipeline. People wanting to speak to the full climate impacts of the project were not allowed to participate. Canadians delivered 100,000 messages to the NEB in 2015, urging it to assess the climate impacts of the pipeline.

Following the board's recusal after the Charest affair, the newly nominated hearing panel decided to restart the assessment process from scratch. After another round of public comments, this new hearing panel released its own list of issues in late August 2017, including a more fulsome assessment of climate impacts.

Bill C-69, for the first time in Canadian environmental assessment history, clarified that all projects will be reviewed to assess whether they hinder or contribute to our climate commitments.

In conclusion, Madam Chair and honourable senators, three ingredients: a good process, independence, and consideration of the issues that matter to the public affected by projects. These are three essential ingredients in achieving social licence. I would be very happy to respond to your questions.

La nomination d'une commission d'examen pour étudier les grands projets ou les projets plus controversés est un premier pas pour améliorer l'indépendance du gouvernement, mais celle-ci est compromise si la nomination des membres est faite par le ministre, comme le prévoit le projet de loi actuel, car le public présume souvent que le gouvernement soutient les grands projets, ce qui peut ternir d'entrée de jeu la crédibilité des commissions d'évaluation.

Le processus de nomination est un élément crucial pour assurer l'indépendance et la confiance du public. Cet enjeu est passé sous le radar jusqu'à présent. Il fera probablement l'objet du seul amendement de fond que le CQDE demandera au Sénat d'examiner afin d'offrir un processus au moins équivalent sur le plan fonctionnel à ce qui est en place au Québec pour les commissions du BAPE. Le CQDE croit que cet amendement est crucial pour la crédibilité sans pour autant miner l'équilibre déjà établi dans le projet de loi.

Le troisième élément est un régime qui veille à ce que les questions les plus pertinentes fassent partie de l'évaluation pour en assurer la crédibilité. Un exemple flagrant est l'exclusion de la prise en considération des importantes répercussions climatiques dans le cadre des examens de l'oléoduc, possiblement l'impact environnemental, social et économique le plus important d'un tel projet.

En 2014, l'ONE a dit qu'il n'examinerait que les gaz à effet de serre associés à la construction de l'oléoduc Énergie Est, ce qui est minime compte tenu des émissions produites avant et après la construction de l'oléoduc. Les gens qui voulaient parler de toutes les conséquences climatiques du projet n'ont pas pu y participer. Les Canadiens ont envoyé 100 000 messages à l'ONE en 2015, l'exhortant d'évaluer les répercussions climatiques de l'oléoduc.

À la suite de la récusation de la commission après l'affaire Charest, le comité d'audience nouvellement nommé a décidé de reprendre le processus d'évaluation du début. Après une autre série de commentaires publics, le nouveau comité d'audience a dévoilé sa propre liste d'enjeux à la fin d'août 2017, laquelle comprenait une évaluation plus approfondie des répercussions climatiques.

Pour la première fois de l'histoire de l'évaluation environnementale du Canada, le projet de loi C-69 a précisé que tous les projets feraient l'objet d'une évaluation pour déterminer s'ils nuisent ou contribuent à nos engagements en matière de changements climatiques.

Pour conclure, madame la présidente, mesdames et messieurs, il faut trois choses : un bon processus, une indépendance et la prise en considération des enjeux qui ont de l'importance pour les gens touchés par les projets. Ces trois éléments sont essentiels pour obtenir l'acceptabilité sociale. Je serai ravie de répondre à vos questions.

Ross McKitrick, Professor of Economics, University of Guelph, as an individual: Good morning, everyone. I'm a professor of economics at the University of Guelph, where for more than 20 years I have researched and taught in the areas of environmental economics and policy analysis.

I would like to make three points on the subject of today's hearing as it bears on your consideration of Bill C-69.

First, one of the government's aims with Bill C-69 is to promote transparency and timeliness, but by expanding the scope of assessments to cover future compliance with vaguely defined criteria, the effect will very likely be the opposite.

Canadian law governs resource and economic development in two ways: through the prior, upfront approvals stage, and through ongoing regulatory compliance. The project approval decision should be made on the assumption that, during the project's operating lifetime, the project manager will be subject to the laws and regulations then in force. It is neither feasible nor just to ask people to prove, years in advance, that they will not be out of compliance with a law.

For instance, we don't expect a firm applying for an operating permit to prove, decades in advance, that it will never fail a Canada Revenue Agency audit. We assume that tax law enforcement will be handled by the relevant agencies in the future as the occasions arise.

Even worse would be if such a requirement were stated in vague terms that imply burdens over and above those found in existing law.

Bill C-69, section 22, requires a project assessment to take into account its impact on "sustainability" and "the intersection of sex and gender with other identity factors."

These criteria are not defined and, in particular, there is no explanation of how they might differ from the requirement to comply with current laws or with new laws as they might arise in the future. They imply the existence of a secret set of requirements over and above what is written in Canadian law. Asking applicants to divine the nature of these hidden rules and prove their future compliance with them conflicts with the goals of timeliness and transparency, not to mention fairness.

Regarding gender analysis, for instance, the government gives the example of the potential effect on women in a community of an influx of male workers nearby. But there are already laws that govern people's conduct in communities. Assuming that these laws will be enforced, we are left to guess about what else this provision requires or how an applicant could address it. Ross McKitrick, professeur d'économie, Université de Guelph, à titre personnel : Bonjour à tous. Je suis professeur d'économie à l'Université de Guelph, où je fais de la recherche et j'enseigne dans les domaines de l'économie de l'environnement et de l'analyse des politiques depuis 20 ans.

J'aimerais soulever trois points qui méritent d'être approfondis dans le cadre de votre examen du projet de loi C-69.

D'abord, avec le projet de loi C-69, le gouvernement veut notamment promouvoir la transparence et la diligence, mais en élargissant la portée des évaluations de manière à englober la conformité future avec les critères vaguement définis; l'effet sera fort possiblement l'inverse.

La législation canadienne régit le développement des ressources et le développement économique de deux façons : grâce à l'étape des approbations préalables dès le départ, puis grâce à la conformité réglementaire continue. La décision d'approuver le projet devrait être prise en partant du principe que, durant le cycle de vie du projet, le gestionnaire de projet sera assujetti aux lois et à la réglementation alors en vigueur. Il n'est pas possible de demander à quelqu'un de prouver, des années à l'avance qu'il se conformera à la loi.

Par exemple, nous n'attendons pas d'une société présentant une demande d'approbation de permis d'exploitation qu'elle prouve, des décennies à l'avance, qu'elle n'échouera jamais à une vérification effectuée par l'Agence du revenu du Canada. Nous supposons que des organismes compétents feront respecter le droit fiscal à l'avenir, le cas échéant.

Ce serait encore pire si une telle exigence était énoncée vaguement dans des termes qui supposent un fardeau supplémentaire à celui mentionné dans la loi existante.

L'article 22 du projet de loi C-69 exige que l'évaluation d'un projet tienne compte de son impact sur la « durabilité » et de « l'interaction du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires ».

Ces critères ne sont pas définis et, plus particulièrement, il n'y a aucune explication quant à la façon dont ils pourraient déroger à l'exigence de se conformer aux lois en vigueur ou à toute nouvelle loi qui pourrait exister à l'avenir. Ils laissent supposer l'existence d'un ensemble secret d'exigences qui s'ajoutent à celles prévues dans le droit canadien. Demander aux requérants de deviner la nature de ces règles cachées et de prouver qu'ils s'y conformeront dans le futur va à l'encontre des objectifs de diligence et de transparence, sans parler de l'équité.

En ce qui concerne l'analyse comparative entre les sexes, entre autres, le gouvernement donne l'exemple de l'effet que pourrait avoir sur les femmes d'une collectivité l'afflux de travailleurs de sexe masculin à proximité. Toutefois, il existe déjà des lois qui régissent le comportement des gens dans les collectivités. Si on suppose que ces lois seront appliquées, nous pouvons nous

I am concerned that advocates of expanded impact assessment will use Bill C-69 to impose an ever-growing list of novel and secretive criteria for approvals, over and above what the existing law requires. The effect will be to create a process that is lengthy, arbitrary, unfair and at odds with procedural transparency. For this reason, I recommend that the approvals process return to its focus on environmental aspects that need to be addressed at the a priori stage, on the explicit assumption that ordinary law enforcement issues will be left for the operational stage.

Second, the proposed revisions to the approvals process are supposed to increase public confidence in the outcome, but they lack an essential ingredient for ensuring this.

The government has asserted that projects failed to proceed in the past because the public was not confident in the review process. I don't believe this diagnosis to be accurate. Project approvals were based on credible and valid assessment procedures that had been relied upon many times over the years. The problem is that not everyone is committed to playing by the same set of rules.

The government needs to signal confidence in its own procedures by requiring those parties who oppose approval decisions to nevertheless respect the process and let construction proceed.

The revised rules seek to give standing to more people during the consultation stage. But in the current environment, this simply invites increased participation by more and more organizations who are known to be ideologically opposed to Canadian resource development and whose willingness to act outside the law has been demonstrated.

What is missing is a credible signal that the government will uphold the law and ensure that when applicants receive approval, construction can proceed unobstructed, and that unlawful tactics by protesters will be defeated through appropriate law enforcement actions. In other words, the government needs to commit to ensuring that the rules apply to everybody equally.

In the absence of such resolve, we will have given an effective veto on future resource development to those most willing to shout the loudest and flout the rules. Far from increasing public confidence in the process, this will discredit it and penalize those who try to follow it in good faith.

demander ce que prévoit d'autre la disposition ou de quelle façon un requérant peut composer avec elle.

Je crains que les défenseurs de l'évaluation élargie des impacts n'utilisent le projet de loi C-69 pour imposer une liste toujours croissante de nouveaux critères d'approbation secrets, en plus de ceux qu'exige la loi actuelle. Cela aura pour effet de créer un processus long, arbitraire, inéquitable et en contradiction avec la transparence procédurale. Pour cette raison, je recommande que le processus d'approbation se réoriente sur les aspects environnementaux qui doivent être examinés a priori, en supposant explicitement que les questions habituelles d'application de la loi seront réglées à l'étape opérationnelle.

Ensuite, les modifications proposées au processus d'approbation sont censées accroître la confiance qu'a le public à l'égard du résultat, mais il leur manque un ingrédient essentiel pour que ce soit le cas.

Le gouvernement a affirmé que les projets n'avaient pas pu être menés à terme par le passé parce que le public n'était pas convaincu par le processus d'évaluation. Je ne pense pas que cette analyse soit exacte. L'approbation des projets était fondée sur des procédures d'évaluation crédibles et valides sur lesquelles on s'est appuyé de nombreuses fois au fil des ans. Le problème, c'est que tout le monde ne suit pas les mêmes règles.

Le gouvernement doit inspirer la confiance dans ses propres procédures en exigeant des parties qui contestent les décisions d'approbation qu'elles se conforment tout de même au processus et qu'elles laissent la construction se poursuivre.

Les règles révisées visent à donner une voix à un plus grand nombre de personnes à l'étape de la consultation. Cependant, dans le contexte actuel, cela ne fait qu'accroître la participation de plus en plus d'organisations qui sont connues pour s'opposer à l'exploitation des ressources canadiennes du point de vue idéologique et dont la volonté d'agir en marge de la loi a été démontrée.

Ce qui manque, c'est un message crédible selon lequel le gouvernement fera respecter la loi, s'assurera que la construction puisse se faire sans obstacle lorsque des requérants reçoivent l'approbation et que les tactiques déloyales adoptées par les manifestants seront déjouées par des mesures d'application de la loi appropriées. En d'autres mots, le gouvernement doit s'engager à faire en sorte que les règles s'appliquent à tous de manière égale.

En l'absence d'une telle détermination, nous aurons donné un véritable droit de veto sur l'exploitation future des ressources à ceux qui sont les plus enclins à crier fort et à bafouer les règles. Loin d'améliorer la confiance du public à l'égard du processus, cela discréditera et pénalisera ceux qui tenteront de s'y conformer de bonne foi.

Third, the legislation creates ambiguity about what sort of information may be considered dispositive in review panel decisions. Specifically, the government draws a distinction between Indigenous knowledge and scientific knowledge, and it requires both to be used and taken into account, but it leaves unanswered the question of what happens if the two contradict each other.

Numerous provisions require reviewers to take Indigenous knowledge into account. For instance, section 97(2) says:

When conducting an assessment referred to in section 92, 93 or 95, the Agency or committee, as the case may be, must take into account any scientific information and Indigenous knowledge provided with respect to the assessment.

As written, this appears to oblige a review panel to give equal weight to both types of knowledge. By contrast, section 6(3) of the proposed act says:

The Government of Canada . . . must, in the administration of this Act, exercise their powers in a manner that adheres to the principles of scientific integrity, honesty, objectivity, thoroughness and accuracy.

To resolve the potential discrepancy, I suggest the provisions that require the taking into account of Indigenous knowledge be made subordinate to section 6(3).

Finally, with respect to the title of this hearing, let me remind the committee that there is no such thing as "social licence." There are laws, regulations, review processes, approvals, operating licences and so forth. There is also public opinion, which ricochets between supporters and opponents on any issue, and the government needs to be proactive in defence of its regulatory process and of the industries that work within them to advance Canadian prosperity.

Waiting for the same activists who have declared their intractable opposition to Canadian resource development to issue a mythical social licence will condemn Canada to further decades of lost opportunities. What we need is for the Government of Canada to establish efficient, valid review processes and then ensure that those who play by the rules are not put at a tactical disadvantage by those who do not.

The Chair: Before we go to questions, I would like to mention to members of the committee that the invitation was sent to the potential speakers requesting them to talk about social licence and the consultation process. There was no mention of discussing Bill C-69, because the committee hasn't received it officially.

Les mesures législatives suscitent une ambiguïté quant au type de renseignements qui peuvent être considérés comme déterminants dans les décisions de la commission d'examen. Plus précisément, le gouvernement établit une distinction entre les connaissances autochtones et les connaissances scientifiques, et il exige que les deux types soient pris en considération, mais il ne dit pas ce qu'il faut faire si les deux se contredisent.

De nombreuses dispositions exigent que les évaluateurs tiennent compte des connaissances autochtones. Par exemple, le paragraphe 97(2) est ainsi libellé :

Dans le cadre de l'évaluation visée aux articles 92, 93 ou 95, l'agence ou le comité, selon le cas, prend en compte l'information scientifique et les connaissances autochtones fournies à l'égard de l'évaluation.

Dans sa forme actuelle, le libellé semble obliger une commission d'examen à accorder la même importance aux deux types de connaissances. En revanche, le paragraphe 6(3) du projet de loi prévoit ce qui suit :

Pour l'application de la présente loi, le gouvernement du Canada [...] exerc[e] [ses] pouvoirs de manière à respecter les principes d'intégrité scientifique, d'honnêteté, d'objectivité, de rigueur et d'exactitude.

Pour résoudre la divergence potentielle, je propose que les dispositions exigeant la prise en considération des connaissances autochtones soient subordonnées au paragraphe 6(3).

Enfin, en ce qui a trait au titre de la séance, permettez-moi de rappeler au comité qu'il n'existe rien de tel que le « permis social ». Il y a des lois, des règles, des processus d'examen, des approbations, des permis d'exploitation et ainsi de suite. Il y a aussi l'opinion publique, qui, pour un enjeu donné, bascule du côté des partisans ou des opposants, et le gouvernement doit adopter des mesures proactives pour défendre son processus réglementaire et les industries avec qui il collabore pour favoriser la prospérité canadienne.

Attendre que les mêmes militants qui ont manifesté leur opposition irréductible à l'exploitation des ressources canadiennes témoignent d'une acceptabilité sociale illusoire condamnera le Canada à d'autres décennies d'occasions manquées. Il faut que le gouvernement du Canada établisse des processus d'examen efficients et valides, puis qu'il s'assure que ceux qui respectent les règles ne sont pas désavantagés du point de vue stratégique par ceux qui ne les respectent pas.

La présidente : Avant de passer aux questions, j'aimerais dire aux membres du comité que les intervenants potentiels avaient reçu une invitation à venir parler du permis social et du processus de consultation. Il n'était pas question de discuter du projet de loi C-69, puisque le comité ne l'a pas officiellement reçu.

You were invited, and we are happy you are here. Professor McKitrick, you decided to talk about C-69.

Senator Patterson: He wasn't the only witness.

The Chair: I'm just putting that on the table for information and clarification.

We are here to familiarize ourselves with the process of social licence, acceptability of the project and the consultation process.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you for being here this morning. We won't mention Bill C-69 because it is a very complicated debate, but we greatly appreciate your comments. I would like to discuss the social acceptability comment or the social licence. I try to ensure that there is a logical, consistent and effective process that is accepted by all, for those who are responsible for governing and approving projects.

The difficulty we have had over the past 10 or 15 years is that social acceptability, as defined by Mr. Rodon, is the local acceptability of the community. I have no difficulty saying that we must seek approval, but it must be consistent with our legal society, a predefined settlement society and not just composed of a wave of last-minute opinions.

Mr. Rodon, how do you see this? I have no difficulty with a process, as Ms. Péloffy said, that is open and that invokes opinion. However, we must still respect our right as a society. Once a project has received the approval of elected officials or a publicly approved system, the result must be respected. How do you perceive this vague aspect of social acceptability, which is not defined in the by-law of any municipality?

Mr. Rodon: That is a very good question. I will answer you as a political scientist. I note that in some projects such as Strateco's, the case of shale gas, even if the BAPE has conducted consultations, we can have an open process and good quality information. However, this does not guarantee the social acceptability of projects.

Finally, a project's lack of social acceptability can derail it. That's what I observed with shale gas. The problem is that the Ministry of Energy and Natural Resources, or MERN, has tried to put in place a social acceptability policy for Strateco. It hired a consulting company, but stuck to the procedures.

I think that as long as we keep consulting — Even if people feel listened to, this does not guarantee that they will accept the decision. It is more complicated than that. There are power

Nous vous avons invité, et nous sommes heureux que vous soyez parmi nous. Monsieur McKitrick, vous avez décidé de parler du projet de loi C-69.

Le sénateur Patterson : Ce n'était pas le seul témoin.

La présidente : Je vous explique cela à des fins d'information et de précision uniquement.

Nous sommes ici pour nous familiariser avec le processus de permis social et d'acceptabilité sociale des projets et le processus de consultation.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de votre présence ce matin. On n'évoquera pas le projet de loi C-69 parce que c'est un débat très compliqué, mais on apprécie beaucoup vos commentaires. J'aimerais discuter du commentaire d'acceptabilité sociale ou du permis social. J'essaie de veiller à ce qu'il y ait un processus logique, cohérent et efficace et accepté par tous, et ce, pour ceux qui sont responsables de gouverner et d'approuver les projets.

La difficulté que nous avons eue depuis les 10 ou 15 dernières années est que l'acceptabilité sociale, telle que définie par M. Rodon, c'est l'acceptabilité locale de la communauté. Je n'ai pas de difficulté à dire qu'on doit chercher l'approbation, mais il faut que ça soit cohérent avec notre société de droit, une société de règlement prédéfinie et pas seulement composée d'une vague d'opinions de dernière minute.

Monsieur Rodon, comment voyez-vous cela? Je n'ai pas de difficulté avec un processus, comme le disait Mme Péloffy, qui fait preuve d'ouverture et qui invoque l'opinion. Par contre, il faut quand même respecter notre droit de société. Lorsqu'un projet a reçu l'approbation des élus ou d'un système approuvé par le public, il faut en respecter le résultat. Comment percevez-vous cet aspect flou d'acceptabilité sociale, qui est non définie dans le règlement d'une quelconque municipalité?

M. Rodon : C'est une très bonne question. Je vous répondrai comme un politicologue. J'observe que dans certains projets comme celui de Strateco, le cas des gaz de schiste, même si le BAPE a mené des consultations, on peut avoir un processus ouvert et une information de bonne qualité. Par contre, cela ne garantit pas l'acceptabilité sociale des projets.

Finalement, le manque d'acceptabilité sociale d'un projet peut le faire dérailler. C'est ce que j'ai observé avec les gaz de schiste. Le problème est que le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) a essayé de mettre en place une politique d'acceptabilité sociale pour Strateco. Il a engagé une compagnie de consultants, mais il en est resté aux procédures.

Je pense que tant qu'on en reste à la consultation... Même si les gens se sentent écoutés, cela ne garantit pas qu'ils accepteront la décision. C'est plus compliqué que cela. Il y a des relations in society, it depends on the strength of the interest groups that will be present. On the one hand, there is the right, but on the other hand, there is the influence of interest groups that exist for a project or against a project.

I think there is something to think about. Perhaps there should be better participation rather than consultation, in my opinion. Legally, participation can be defined. In English, it is called "public engagement," unlike "consultations." This participation provides an open space for project deliberations. The problem is that we only discuss projects, and not a model of society. We saw this with the pipeline project, where the terminal was not considered in the environmental assessment. All this is problematic and there is a need to reflect on it in order to achieve greater credibility.

Senator Massicotte: Ms. Péloffy, I would like to know what you think. It is important to know what to expect, because social acceptability is the approval of the community. Is this more important than the legislation and compliance with our existing rules? Is it possible that private landowners could see their private property rights disappear because social and community acceptability is not there?

Ms. Péloffy: We are operating in a fuzzy area that depends on each context. It isn't a legal and universal definition, but it is part of the legal framework. In Quebec, we have the Sustainable Development Act, which governs all decisions made by the government, including project approvals. This is how it was analyzed in the Strateco case. The concept of social acceptability is in line with the two social principles of sustainable development in Quebec, namely access to knowledge and citizen participation.

When we say that good consultation can lead to social acceptability, I am thinking of the BAPE model. I encourage you to read the books by Louis-Gilles Francœur and invite him to come and testify, because he has first-hand experience with the processes.

In the first part of the BAPE consultation, the public actively participates by asking questions and participating in the creation of the report. It is not at all a process where people come in just to complain and express their opinions. Nor is it a process where people's opinions are sidelined because they aren't based on facts. Citizens have the right to express their opinions when they participate in such a process.

Mr. Francœur saw several people change their minds during the evaluation by participating in the wording of questions, because of the information they were seeking and by seeing the whole cause develop before them. People's opinions evolve through this. When a door is closed, people certainly want to break it down, but when it is open, people behave in a very different way.

rapports de force dans la société, cela dépend de la force des groupes d'intérêts qui seront présents. D'un côté, il y a le droit, mais d'un autre côté il y a l'influence des groupes d'intérêt qui existe pour un projet ou contre un projet.

Je pense qu'il y a une réflexion à faire. Il faudrait peut-être amener une meilleure participation plutôt qu'une consultation, à mon avis. Légalement, on peut définir la participation. En anglais, on appelle cela « public engagement », contrairement à « consultations ». Cette participation permet d'ouvrir un espace libre aux délibérations sur les projets. Le problème c'est qu'on ne discute que des projets et non d'un modèle de société. On l'a vu avec le projet de pipeline, où on n'a pas tenu compte du terminal dans l'évaluation environnementale. Tout cela pose problème et il y a une réflexion à faire à cet égard pour obtenir une crédibilité plus forte.

Le sénateur Massicotte: Madame Péloffy, j'aimerais connaître votre point de vue. Il faut savoir à quoi s'attendre, car l'acceptabilité sociale c'est l'approbation de la communauté. Est-ce plus important que le droit et le respect de nos règles existantes? Est-ce possible qu'un propriétaire de terrain privé puisse voir son droit de propriété privée disparaître parce que l'acceptabilité sociale et communautaire n'est pas là?

Mme Péloffy: On joue dans une zone floue qui dépend de chaque contexte. Ce n'est pas une définition légale et universelle, mais elle s'insère dans le cadre légal. Au Québec, nous avons la Loi sur le développement durable qui encadre toutes les décisions prises par le gouvernement, y compris les approbations de projet. C'est ainsi que cela a été analysé dans la cause Strateco. Le concept d'acceptabilité sociale s'insère dans les deux principes sociaux du développement durable du Québec, soit l'accès à la connaissance et la participation citoyenne.

Quand on dit qu'une bonne consultation peut aboutir à une acceptabilité sociale, je pense entre autres au modèle du BAPE. Je vous encourage à lire les ouvrages de M. Louis-Gilles Francœur et à l'inviter à venir témoigner, car il a une expérience concrète des processus.

Dans la première partie de la consultation du BAPE, le public participe activement en posant des questions et en prenant part à la création du rapport. Il ne s'agit pas du tout d'un processus où les gens viennent seulement pour se plaindre et exprimer leurs opinions. Il ne s'agit pas non plus d'un processus où les opinions des gens sont mises à l'écart parce qu'ils ne sont pas fondés sur des faits. Les citoyens ont droit d'exprimer leur opinion lorsqu'ils participent à un tel processus.

M. Francœur a vu plusieurs personnes changer d'idée au cours de l'évaluation en participant à la formulation des questions, en raison de l'information qu'elles ont été chercher et en voyant toute la cause se développer devant elles. L'opinion des gens évolue à travers cela. Quand une porte est fermée, c'est sûr que les gens veulent la défoncer, mais lorsqu'elle est ouverte, on se comporte de façon très différente.

[English]

Senator Massicotte: Mr. McKitrick, I'm not sure whether you're an expert on the matter, but we talk about consultation. And as you notice there is a bill coming up, actually a declaration, from the United Nations, relative to the rights of a free and open commitment with the Aboriginal community relative to pre-approvals. The declaration used the word effectively "consentement." Meanwhile, when defining Aboriginal rights, the Supreme Court often uses the word "consultation," which is part of our debate. We know real consultation is not only taking notes but trying to seek mutual agreement.

The UN declaration for the Aboriginals, which we will be asked to talk about later on, uses the word "consentement." If you consult a dictionary, it merely means "approval," which means you're giving somebody a veto right.

Do you see conflict between what we consider consultation — consent — as contained in the UN declaration for the Aboriginal community? Is that a difficulty? Must we seek their approval or simply try to do something that is fair in consideration of all interests?

Mr. McKitrick: I agree with you about the distinction that consultation doesn't imply a veto unless you're using different words that carry that connotation, and you have to be very careful if you're going to go that route.

There are lots of situations already. For instance, if a municipality wants to expropriate land to build new subdivisions, there are requirements that they go through a local approvals process, and you take in information from all the people that will be affected. But the rules always seem to give the decision to someone presumably within the democratic process who is accountable to voters.

So if you broaden out an approvals process, the two questions are these: What information is actually dispositive? What information can drive a decision? If you're taking an opinion from people who are going to be affected, but it's known in advance that you'll take this into consideration but you aren't required to base your decision on that information, of course, that can be an extremely broad invitation. But if you're saying you're going to take in information and the people providing the information can effectively overrule or control the decision, that has implications about governance in society and democratic control of large-scale decisions. People get uncomfortable when those kinds of issues are put on the table.

[Traduction]

Le sénateur Massicotte : Monsieur McKitrick, je ne sais pas si vous êtes un spécialiste dans le domaine, mais nous parlons de consultation. Comme vous l'avez remarqué, un projet de loi sera présenté, il s'agit en fait d'une déclaration venant des Nations unies concernant les droits des communautés autochtones à un engagement donné librement et en connaissance de cause en ce qui a trait aux approbations préalables. Dans la déclaration, on a utilisé de manière efficace le terme « consentement ». Parallèlement, lorsqu'elle définit les droits des Autochtones, la Cour suprême utilise souvent le mot « consultation », ce qui fait en partie l'objet de notre débat. Nous savons qu'une véritable consultation ne consiste pas à seulement prendre des notes, il faut trouver un accord mutuel.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, dont on nous demandera de parler plus tard, utilise le terme « consentement ». Si on consulte un dictionnaire, ce mot signifie simplement « approbation », ce qui veut dire que vous accordez à quelqu'un un droit de veto.

Voyez-vous un conflit entre ce que nous considérons comme une consultation et le terme consentement qui figure dans la Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones? Est-ce un problème? Devons-nous obtenir leur approbation ou simplement essayer de prendre des mesures justes qui tiennent compte de tous les intérêts?

M. McKitrick: Je suis d'accord avec vous pour dire que le terme consultation ne suppose pas un droit de veto sauf si vous utilisez une formulation différente qui revêt cette connotation, et vous devez être très prudent si vous empruntez cette voie.

Les situations sont déjà nombreuses. Par exemple, si une municipalité souhaite exproprier une terre pour aménager de nouveaux lotissements, selon les exigences en place, elle doit se soumettre au processus d'approbation local, et il faut recueillir des renseignements auprès de toutes les personnes qui seront touchées. Toutef les règles semblent toujours confier la décision à une personne qui prend vraisemblablement part au processus démocratique et qui rend des comptes aux électeurs.

Donc, si vous élargissez le processus d'approbation, les deux questions sont les suivantes : quels renseignements sont en fait déterminants? Quels renseignements peuvent motiver une décision? Si vous tenez compte de l'opinion des gens qui seront touchés, mais qu'on sait à l'avance que vous le ferez et que vous n'êtes pas tenu de fonder votre décision sur ces renseignements, cela laisse évidemment la porte grande ouverte. Toute si vous dites que vous allez vous servir de ces renseignements et que les gens qui fournissent ces renseignements peuvent en effet casser ou orienter la décision, cela a des répercussions sur la gouvernance en société et le contrôle démocratique des décisions de grande envergure. Les gens sont mal à l'aise quand des questions de ce genre sont abordées.

I would ask you to reflect on two recent examples that are very instructive: wind turbines in Ontario versus pipelines in the West. In both cases, some communities were extremely opposed to what was happening. The wind turbines were being installed with very little of what we would consider impact assessment. The legislation pretty much guaranteed the cabinet full authority to put them where they wanted, when they wanted.

In rural areas in Ontario, the feelings ran very high, and people were extremely opposed to them. But they worked within the law, and in the end, when they had no legal recourse, they went through the electoral process to change the government. Nobody took the law into their own hands. You didn't see road blockades. You didn't see people tearing the towers down. You didn't see people acting outside the law.

In the case of pipelines, what I'm concerned about in the discussion of social licence is that it's moving away from an expectation that we're going to have a process, it's going to have discretion, it will be imperfect, it will make good decisions sometimes and not-so-good ones at other times, but everybody has to play by the rules, including when you don't like the outcome. That is the challenge as you consider these issues of social licence and the duty to consult. Add to that the question of how you send the signal that, at the end of the day, everybody has to play by the rules.

Senator McCallum: I have one request and then my question. Since I've been involved in committees, sometimes there is just not enough time to ask a question or to make comments on what has been presented. I would like your permission to respond to Mr. McKitrick's testimony in writing and give it to the committee. It's critical for me to respond to what is in here.

Senator Patterson: Sure.

Senator Massicotte: Sounds good.

The Chair: Does everybody agree? Excellent. Perfect.

Senator McCallum: The question I have is around the roles of consultation, social acceptability and social licence. When I look at the three, they all have the same concepts. There is the interpretation of what those words mean, there is participation, there is consent, there are relationship issues. There is the potential to abuse, and opinions of parties can be disregarded by whoever is involved in the projects. All of those have those concepts.

I'm concerned that, because Indigenous people have the right to consultation, different concepts are coming that can bypass that consultation. I really feel there is no solid ground to these Je vais vous demander de réfléchir à deux exemples récents qui sont très révélateurs : les éoliennes en Ontario et les oléoducs dans l'Ouest. Dans les deux cas, certaines collectivités s'y opposaient avec véhémence. Les éoliennes étaient installées même si on avait très peu évalué les impacts. Les dispositions législatives conféraient essentiellement au Cabinet le plein pouvoir de les mettre en place à l'endroit voulu et au moment voulu.

Dans les régions rurales de l'Ontario, les esprits se sont enflammés et les gens s'y sont férocement opposés. Cependant, ils ont travaillé dans les limites de la loi, et en définitive, lorsqu'ils n'ont plus de recours juridique, ils se sont engagés dans un processus électoral pour changer de gouvernement. Les gens n'ont pas décidé de se faire justice eux-mêmes. Il n'y a pas eu de barrages routiers. Les gens n'ont pas démoli les tours. Personne n'a agi en hors-la-loi.

Dans le cas des oléoducs, ce qui m'inquiète au sujet du permis social, c'est que nous devons abandonner l'espoir de disposer d'un processus; il y aura un pouvoir discrétionnaire, ce sera imparfait, les décisions prises seront parfois bonnes, d'autres fois pas si bonnes, mais les gens devront respecter les règles, même s'ils n'aiment pas le résultat. C'est le défi qui se pose lorsqu'on se penche sur le permis social et l'obligation de consulter. Sans compter qu'il faut faire comprendre aux gens qu'ils doivent tous respecter les règles au bout du compte.

La sénatrice McCallum: J'ai une demande à faire, puis je poserai ma question. Depuis que je participe aux travaux des comités, parfois, nous n'avons simplement pas assez de temps pour poser une question ou formuler des commentaires à propos de ce qui a été présenté. Si vous me le permettez, j'aimerais répondre au témoignage de M. McKitrick par écrit et transmettre ma réponse au comité. Il est essentiel pour moi de réagir à ce qui se dit ici.

Le sénateur Patterson : Bien sûr.

Le sénateur Massicotte : Très bien.

La présidente : Est-ce que tout le monde est d'accord? Excellent. C'est parfait.

La sénatrice McCallum: Ma question concerne les rôles de la consultation, de l'acceptabilité sociale et du permis social. Lorsque j'examine les trois concepts, ils s'entrecoupent. Il y a l'interprétation du sens de ces mots, il est question de participation, de consentement et de relation. Il y a des risques d'abus, et les opinions des parties peuvent être boudées par quiconque prend part aux projets. Les trois supposent tout cela.

Comme les peuples autochtones ont le droit d'être consultés, je crains que différents concepts puissent contourner cette consultation. J'ai vraiment l'impression que ces mots ne reposent

words. People have abused consultation for their own ends, and that's why we end up with so much conflict. There is no spirit and intent that comes with these words.

Beyond those, there are also ethical and moral responsibilities that go with these processes that are not taken into consideration by law. They are outside a law.

I wanted to ask your comments on this: What are the differences between these three, and who termed these words and concepts?

The Chair: Ms. Péloffy, would you want to start with an answer?

Ms. Péloffy: I will try. I am not the expert on social licence. That would be Louis Simard, but he was not available to come this morning, so I did not suggest him. But maybe he would be a good follow-up.

From speaking to him, however, the way it arose in Quebec, social acceptability has been discussed and around since the 1980s. It meant different things to different people, and both proponents and opponents were using it for their own purposes.

In 2011, there was an assessment and the BAPE specifically asked the government to provide guidance and clarify what social acceptability means. I don't know; I'm not a stickler for words normally, but I think social licence and social acceptability are quite closely related. Social licence is what the proponent gets once social acceptability has been achieved. There was a vast consultation and parliamentary commissions to come up with definitions and all of that stuff. Maybe it's something that can be done at the level of Canada to have that reflection about what it means.

We shouldn't confuse public consultation with consultation of Indigenous peoples, which is a constitutional right. And there is a grey area in the *Tsilhqot'in* decision. The Supreme Court said the proponents should seek the consent of communities. It didn't say what would happen if they didn't get consent. That is the open question in Canada.

I'm a lawyer, and I tend to always want to have legal rules that are very clear, but we're humans. The humanity of us will always come through, and when there is a controversial project around which there are different opinions — very opposed opinions — you need a forum where these can be arbitrated. That's what the assessment process should be. It should be the place where you can have this informed debate in a respectful way. If you don't design the participation consultation in that way, then all of that will happen outside of it, and maybe outside the rule of law.

pas sur des assises solides. Des gens ont eu recours à la consultation pour leurs propres intérêts, et c'est pourquoi il finit par y avoir tant de conflits. Ces mots sont dépourvus d'esprit et d'intention.

En plus de cela, ces processus s'accompagnent aussi de responsabilités éthiques et morales dont ne tiennent pas compte les dispositions législatives. Elles sont en marge.

J'aimerais vous demander de commenter la question suivante : quelles sont les différences entre ces trois concepts et qui a défini ces mots et ces concepts?

La présidente : Maître Péloffy, voulez-vous répondre en premier?

Mme Péloffy : Je vais essayer. Je ne suis pas une spécialiste en permis social. Ce serait plutôt Louis Simard, mais il ne pouvait pas venir ce matin, donc je ne lui en ai pas parlé. Il pourrait peut-être assurer un bon suivi.

Toutefois, pour avoir parlé avec lui, d'après ce qui se passe au Québec, on discute de l'acceptabilité sociale depuis les années 1980. Ce concept veut dire différentes choses pour différentes personnes, et tant les partisans que les opposants s'en servaient à leurs propres fins.

En 2011, il y a eu une évaluation, et le BAPE a précisément demandé au gouvernement de fournir des conseils et des précisions quant au sens de l'acceptabilité sociale. Je ne sais pas; je ne m'attarde pas aux mots normalement, mais je crois que le permis social et l'acceptabilité sociale sont étroitement liés. Le permis social, c'est ce qu'obtient le promoteur après avoir obtenu l'acceptabilité sociale. Il y a eu une vaste consultation de même que des commissions parlementaires pour en arriver à des définitions, entre autres. On pourrait peut-être réfléchir à la définition de ces concepts à l'échelle du Canada.

Nous ne devrions pas confondre la consultation publique et la consultation des peuples autochtones, qui est un droit constitutionnel. Et il y a une zone grise dans l'arrêt *Tsilhqot'in*. La Cour suprême a dit que les promoteurs devaient obtenir le consentement des collectivités. Elle n'a pas précisé ce qu'il adviendrait si le consentement n'était pas obtenu. C'est une question ouverte au Canada.

Je suis avocate et j'ai tendance à toujours vouloir avoir des règles juridiques qui sont très claires, mais nous sommes des êtres humains. L'humanité en nous l'emportera toujours, et lorsqu'il y a un projet controversé à propos duquel existent différentes opinions — des opinions très opposées —, il faut une tribune où ces divergences peuvent être soumises à l'arbitrage. Voilà ce que devrait être le processus d'évaluation. Il devrait être l'endroit où on peut mener un débat éclairé de manière respectueuse. Si vous ne concevez pas de cette manière le mécanisme de participation ou de consultation, alors tout va se produire en marge et peut-être en marge de la règle de droit.

People going outside the rule of law is a direct consequence of the changes that happened in 2012, where the rules were made so restrictive that the people didn't feel they had a space to be listened to and where the real issue would be discussed. It felt like it was baked-in from the start. That's when you have these unfortunate situations.

Mr. McKitrick: I would ask that, as you sort through these things, you really reflect on the question of what exactly you are asking of project proponents. You should ask them for a lot of detail about the project — all the parameters of it, all the technical details — but there is a limit to what you can ask them about far future considerations, especially if you have trouble defining the concept that you're asking. How can you expect the proponents to provide you detailed responses when the questions aren't even well posed?

They need clear criteria. They need to be held to the burden of responding to it.

Local support is always an issue. It's always been an issue, and not just for big resource development. For instance, down the road from where I live, there is a recycling operation run by the City of Guelph. It went through several phases. The problem is that they never got the local neighbourhood on board. They weren't clear about the burden of odours, smell and things like that, so they have had to rebuild it several times to deal with those things.

That's life. That happens all the time. In any municipality, anywhere people live together, you have the need for neighbours to deal with each other. I don't think we should take the view that the resource development project question somehow involves looking at that for the first time. That's always been an issue

As we tackle that, though, I would recommend that you don't try to compress everything into the approval stage. That's another point that I made. Some things we leave for down the road, for compliance with the laws. Again, contrast it with the tax system. We don't ask people to prove that, 10 or 20 years down the road, they won't fail a CRA audit. We leave the tax compliance to down the road.

Also, not everybody likes the tax laws, but you have to obey them. We have very imperfect audit processes, but if you're audited and you fail the audit, you have to deal with the outcome.

These controversies don't arise in the case of tax law. We know that the processes are imperfect, but at the end of the day, we have to do the best we can, and you have to live within the rules.

Les gens qui agissent en dehors de la règle de droit sont une conséquence directe des changements apportés en 2012, alors qu'on a rendu les règles tellement restrictives que les gens ont senti qu'ils n'avaient pas l'espace voulu pour se faire entendre et discuter du véritable problème. Il semblait que tout était décidé d'avance. C'est ce qui crée des situations malheureuses.

M. McKitrick: Je vous demanderais, à mesure que vous examinez ces éléments, de vraiment réfléchir à ce que vous exigez exactement des promoteurs. Vous devriez leur demander beaucoup de détails sur le projet — tous les paramètres, tous les détails techniques —, mais il y a une limite à ce que vous pouvez leur demander relativement à des considérations futures, particulièrement si vous éprouvez de la difficulté à définir ce que vous exigez. Comment pouvez-vous vous attendre à ce que les promoteurs vous donnent des réponses détaillées si les questions ne sont même pas bien posées?

Les promoteurs ont besoin de critères clairs et doivent être tenus de les respecter.

L'appui local a toujours été un problème et pas seulement pour les grands projets d'exploitation de ressources naturelles. Par exemple, tout près d'où je vis, il y a une usine de recyclage gérée par la Ville de Guelph. Elle a suivi plusieurs phases. Le problème, c'est que le voisinage n'y a jamais adhéré. Les représentants n'ont jamais été clairs à propos des mauvaises odeurs, de la puanteur et des choses du genre, alors ils ont dû reconstruire l'usine plusieurs fois afin de régler ces problèmes.

C'est la vie. Cela arrive tout le temps. Dans toutes les municipalités, partout où les gens vivent ensemble, les voisins doivent coexister. Je ne crois pas que nous devrions penser que la question des projets d'exploitation des ressources suppose en quelque sorte qu'on se penche là-dessus pour la première fois. Cela a toujours posé problème.

À mesure que nous nous attaquons à ce problème, cependant, je vous recommanderais de ne pas essayer de tout mettre dans l'étape de l'approbation. C'est une autre chose que j'ai dite. Nous gardons des éléments pour plus tard, notamment la conformité aux lois. Encore une fois, comparez le processus avec celui du système fiscal. Nous ne demandons pas aux gens de prouver que, dans 10 ou 20 ans, ils n'échoueront pas une vérification de l'ARC. Nous gardons l'observation fiscale pour plus tard.

Également, ce n'est pas tout le monde qui aime les lois fiscales, mais il faut les respecter. Nous avons un processus de vérification très imparfait, mais si vous faites l'objet d'une vérification et que vous l'échouez, vous devez vous plier au résultat.

Ces controverses ne se posent pas dans le cas du droit fiscal. Nous savons que les processus sont imparfaits, mais, au bout du compte, nous devons faire de notre mieux et respecter les règles. I think, in this case, we should take the same view, that project assessment is always going to be discretionary and imperfect. Make it as good as you can, but make sure everybody realizes that we all have to play by the rules.

The Chair: Professor Rodon, do you want to add something?

Mr. Rodon: More complement on the big issue. I think you have to be careful with the term "consent." Many people equate consent and veto, and I think it's a way to disqualify the right of Indigenous people to actually participate in the decision making. That's what it is.

I think a point we've made over and over, consent doesn't mean that you are authorizing a project. So far it's still the Crown that does it. But still, there has to be a meaningful participation and effort to arrive at consent.

Actually, the wording in *Tsilhqot'in* is "seeking consent." The wording in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is a stronger wording.

I think if you keep it only at only consultation, you are going to run into problems with Aboriginal people. You need to have better engagement with that. The example I gave you with the Squamish shows that you can have a process where the proponent knows what he has to do, can do it and can put resources on it, but in the end, it can be this project.

For me, it's more important. The rule of law can change. It has changed over time. Decisions in Canada are clear on that. You need to engage Aboriginal people more than we've been doing so far.

I think there's room for that. It's not at all impossible, and it won't prevent all the projects; that is not the experience, if you look at the Murray River mine project in the North, which has been approved.

Senator Seidman: Thank you all for your presentations on what is, obviously, not a simple issue. Part of the reason is because it feels so vague and undefined.

We've heard that the meaning of social licence or social acceptability has evolved over time, from a sort of basic support sought for natural resources projects in a community to a different kind of use now where people who disagree with a project claim there is no support for the project, and it puts into place what feels like an additional layer of undefined regulation.

Ici, à mon avis, nous devons adopter le même principe : l'évaluation des projets sera toujours discrétionnaire et imparfaite. Vous devez réaliser la meilleure évaluation possible, mais vous devez vous assurer que tout le monde comprend qu'il faut respecter les règles.

La présidente : Monsieur Rodon, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Rodon: Oui, quelque chose de complémentaire sur la grande question. Je crois qu'il faut faire attention au terme « consentement ». Nombre de personnes pensent que le consentement équivaut à un droit de veto, et je pense que c'est une façon de disqualifier le droit des peuples autochtones à participer en réalité au processus décisionnel. Voilà ce que c'est.

Nous avons dit à maintes reprises que le consentement ne signifie pas l'autorisation d'un projet. Jusqu'à maintenant, c'est encore la Couronne qui autorise les projets. Toutefois, il doit y avoir une participation et des efforts concrets pour en arriver à un consentement.

En réalité, dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, le juge utilise les mots « demander le consentement ». Le libellé de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est plus solide.

À mon avis, si vous vous en tenez aux consultations, vous allez éprouver des problèmes avec les peuples autochtones. Vous devez prendre un meilleur engagement à cet égard. L'exemple que je vous ai donné à propos des Squamish montre que vous pouvez avoir un processus dans lequel le promoteur sait ce qu'il doit faire, peut le faire et peut mobiliser les ressources pour son projet, mais, au bout du compte, le projet peut aller de l'avant.

Pour moi, c'est plus important. La règle de droit peut changer. Elle a évolué au fil du temps. Les décisions au Canada sont claires là-dessus. Vous devez faire participer les peuples autochtones beaucoup plus que vous l'avez fait jusqu'à maintenant.

Selon moi, ce genre de participation est envisageable. Ce n'est pas impossible et cela ne bloquera pas tous les projets; ce n'est pas ce qui s'est passé, si vous regardez le projet minier de Murray River, dans le Nord, qui a été approuvé.

La sénatrice Seidman: Merci à tous de vos exposés sur cette question qui est, évidemment, complexe. C'est en partie parce qu'elle semble vague et non définie.

Nous avons entendu que la signification de permis social ou d'acceptabilité sociale a évolué avec le temps, passant d'un soutien de base aux projets d'exploitation de ressources naturelles dans une collectivité à une démarche différente maintenant, dans le cadre de laquelle les gens qui ne souscrivent pas à un projet disent qu'il n'y a pas d'appui, ce qui

We've heard, I believe from Ms. Péloffy and perhaps from the other two witnesses as well, that the requirements for social licence vary depending on the community and the different types of project. That adds another layer of this kind of vagueness.

Who defines the terms of social licence? In English, social licence sounds like you have to get a licence, so it goes beyond social acceptability. Who defines the terms and the process that then has to be followed for any given project?

I would start with you, Ms. Péloffy.

Ms. Péloffy: First, if I can just go back, I've heard the theme "it's vaguely defined criteria" a couple of times. To give a bit of background context, before 2012, for close to 20 years, the former assessment law actually looked at changes to socioeconomic conditions. In Quebec, we have been doing sustainability-based assessments for 40 years, based on the 16 development principles for the last 10 years. That's all vague, but it's been functioning. The economy hasn't stopped, and not all projects have been stopped either. So it still can work, and it maybe gives the necessary flexibility to adapt to the context of every single project.

There is a definition of social acceptability that's been adopted by the Superior Court. I could read it for you. Would you like me to? It's an English translation:

Social acceptability may be defined as "the result of a process by which the parties concerned together developed the minimal conditions to be put in place so that the project, program or policy be harmoniously integrated at a given time into its natural and human milieu" or as being "the result of a process of construction and interaction between the members of a community."

That's where the active participation and the interaction within the assessment process are so important.

If I can veer off to Bill C-69, I think a lot of things have been put in this bill to ensure that these interactions and coconstruction happen.

As to how it will be defined in the end, it is one of the factors — the social factor of sustainability — which the political decision maker will consider along with a lot of other things in making its decision.

It's also been described, in its evolution, as sort of the intersection of participatory democracy, which would be the

semble ajouter une couche supplémentaire de règlements non définis

Nous avons entendu, je crois, Me Péloffy et peut-être également deux autres témoins dire que les exigences en matière de permis social varient selon la collectivité et les différents types de projets. Cela ajoute une autre couche d'imprécision.

Qui définit les conditions du permis social? Le terme donne à penser qu'il faut obtenir un permis en bonne et due forme, alors cela va au-delà de l'acceptabilité sociale. Qui définit les conditions et le processus qui doit être suivi dans un projet donné?

Je commencerais par vous, maître Péloffy.

Mme Péloffy: D'abord, si vous me permettez de revenir en arrière, j'ai entendu l'expression « des critères vaguement définis » deux ou trois fois. À titre de contexte, avant 2012, pendant près de 20 ans, l'ancienne loi sur l'évaluation visait à changer les conditions socioéconomiques. Au Québec, nous réalisons depuis 40 ans des évaluations axées sur la durabilité en nous fondant, depuis les 10 dernières années, sur 16 principes de développement durable. C'est vague, mais cela fonctionne. Cela n'a pas freiné l'économie ni les projets. Alors les évaluations peuvent encore fonctionner et elles pourraient favoriser la flexibilité nécessaire pour s'adapter au contexte de chaque projet.

La Cour supérieure a adopté une définition de l'acceptabilité sociale. Je pourrais vous la lire. Voulez-vous que je vous la lise?

L'acceptabilité sociale peut être définie comme étant « le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain » ou comme étant « le résultat d'un processus de construction et des interactions entre les membres d'une communauté ».

C'est là où la participation active et l'interaction au sein du processus d'évaluation sont tellement importantes.

Je reviens au projet de loi C-69; je crois que beaucoup de choses ont été mises dans ce projet de loi afin qu'il prévoie ces interactions et ce processus de construction.

Quant à savoir comment ce processus sera défini au bout du compte, c'est un des facteurs — le facteur social de la durabilité — dont tiendra compte le décideur politique avec nombre d'autres choses pour prendre sa décision.

On l'a également décrit, dans son évolution, comme un genre d'intersection entre la démocratie participative, qui serait assessment, and representative democracy, which is that it is the government, in the end, that makes the final decision.

Senator Seidman: I don't know whether Mr. McKitrick has something to say about that particular last point you made. I think that's where the argument comes forward about minorities interfering in majority, democratic processes.

We have regulatory bodies and legislation, and then you get this process of social acceptability or social licence that begins. Some would say that that interferes in the democratic process, where the majority asks for oversight by the regulatory bodies and the legislation that already is in place. But I think you're talking about some kind of in-between democratic process or participation.

Ms. Péloffy: If I look at Bill C-69, I would say that the planning phase, especially, and the fact that you can have collaborative assessments with Indigenous bodies and that the public input will be more — you will know how your input has been considered in all of this — this is the participatory democracy part of it. Then, when you get to the decision-making phase, which is the elected representative makes a decision, you respect the representative democracy.

Senator Seidman: Could you please say something about that, Mr. McKitrick, because I think that two-part process that we're talking about is really the point.

Mr. McKitrick: Two things jumped out at me from the definition that was read, which I wasn't previously familiar with. It refers to the "parties concerned" and the "members of a community" in terms of the people who need to, in a majority sense, consent with the project.

That makes sense to me because that's always been the way. Instead of thinking about an LNG terminal or a pipeline, just think about somebody wanting to open a meat-packing plant in Etobicoke. There will be a municipal approvals process that takes into account the parties concerned, the landowners in the area and the members of the community, but those are also people who will feel, to some extent, that they voted for the people who are going to make the decision.

What I would be concerned about is if the approvals process then broadened out to say that anybody who feels that they might have an opinion on this is now going to be given standing. There might be people on the other end of the country who don't like the thought of meat-packing plants and who start writing hundreds of letters. How do you deal with that? The mistake there is that they're not actually parties concerned. People have an opinion on this — we have opinions on lots of things — but

l'évaluation, et la démocratie représentative, qui signifie que c'est le gouvernement qui, au bout du compte, prend la décision finale.

La sénatrice Seidman: Je ne sais pas si M. McKitrick a un commentaire en particulier sur la dernière chose que vous avez dite. Je crois que c'est ce sur quoi l'argument repose pour ce qui est des minorités qui nuisent à la majorité et aux processus démocratiques.

Nous avons des organismes de réglementation et des lois et nous avons ensuite le processus d'acceptabilité sociale ou de permis social qui s'amorce. Certains diront que cela nuit au processus démocratique, dans le cadre duquel la majorité demande qu'une surveillance soit assurée par les organismes de réglementation et les lois déjà en place. Par contre, je crois que vous parlez d'une certaine participation ou d'un certain processus démocratique intermédiaires.

Mme Péloffy: Si je regarde le projet de loi C-69, je dirais que, au cours de la phase de planification, particulièrement, vous pouvez réaliser des évaluations collaboratives avec les organismes autochtones et tenir compte davantage de l'avis du public — les gens connaîtront la façon dont on a tenu compte de leur avis —; c'est la partie du processus qui relève de la démocratie participative. Ensuite, à la phase du processus décisionnel, lorsque le représentant élu prend une décision, la démocratie représentative est respectée.

La sénatrice Seidman: Pourriez-vous en parler un peu, monsieur McKitrick, parce que je crois que ce processus à deux étapes dont nous parlons est ce qui est vraiment important.

M. McKitrick: Deux idées me viennent en tête à la lecture de cette définition, que je ne connaissais pas. Il est question de « parties concernées » et de « membres d'une communauté » pour parler des gens qui doivent, en majorité, donner leur consentement au projet.

Cela me semble logique parce que c'est ce que nous avons toujours fait. Au lieu de penser à un terminal de GNL ou à un pipeline, pensez seulement à une personne qui désire ouvrir une usine de conditionnement de la viande à Etobicoke. Il y aura un processus municipal d'approbations qui tiendra compte des parties concernées, des propriétaires fonciers de la région et des membres de la communauté, mais ce sont également les personnes qui sentent, dans une certaine mesure, qu'ils ont voté pour les gens qui vont prendre la décision.

Ce qui m'inquiéterait, ce serait que le processus d'approbations soit ensuite élargi pour permettre à quiconque croit avoir une opinion sur le sujet de jouer un rôle dans le processus. Il y a peut-être des gens à l'autre bout du pays qui n'aiment pas l'idée qu'il y ait des usines de conditionnement de la viande et qui commenceront à rédiger des centaines de lettres. Qu'allez-vous faire? L'erreur ici, c'est que ces parties ne sont pas vraiment concernées. Les gens ont une opinion sur la

they're not directly concerned with this. They're not affected by it, so their standing shouldn't exist in a process like that.

The questions of who are the parties concerned and who are the members of the community have to be tied closely to who had a vote for the people ultimately responsible for the decision and who is affected by the project.

Finally, on the issue of social licence, when you think about any licence, from a fishing licence to anything, you know who issues it. If it's a well-defined licence, you know where to go to get one. I have no idea who issues social licence. I understand public opinion, and I understand the processes that go into influencing public opinion, but if we're going to talk about social licence with a capital "L," then tell me where to go to apply and what the approval process looks like.

Senator Seidman: Okay, thank you.

Senator Cordy: Thank you very much to all of you for your presentations this morning.

As Senator Seidman said, it's not a simple issue. Sometimes, when you combine that with emotion, it's very difficult to come to a consensus about making decisions.

Mr. McKitrick, you said that there's no such thing as social licence; I think you called it public opinion. But you did also say that we should ensure that those who play by the rules on all sides are not at a tactical disadvantage, that all sides play by the rules.

Ms. Péloffy, you said that a good process is necessary where we know that the outcome has not been predetermined. I think the courts also ruled on that. You can't just listen or pretend you're listening when, in fact, there's no result to the process or to the supposed listening.

Mr. Rodon, you did remind us that the court has actually defined what meaningful consultation is and that you can't just listen, but it has to be meaningful dialogue.

All of these things are great until we come to what I think Mr. Rodon referred to as the wedge issues that become very emotional. You can consult for 10 years and nobody's mind is going to be changed. Mr. Rodon, you gave some great examples of where there was meaningful consultation, consensus was reached and projects moved ahead taking into consideration what people heard during the consultation process. That doesn't always happen, unfortunately.

question — nous avons des opinions sur beaucoup de choses —, mais ils ne sont pas directement concernés par cette usine. Ils ne sont pas touchés par celle-ci, alors ils ne devraient pas jouer un rôle dans un tel processus.

Les parties concernées et les membres de la communauté doivent référer aux personnes qui ont voté pour les gens responsables au bout du compte de prendre la décision et à celles qui sont touchées par le projet.

Enfin, sur la question du permis social, lorsque vous pensez à n'importe quel permis, à un permis de pêche ou n'importe quoi d'autre, vous savez qui le délivre. S'il s'agit d'un permis bien défini, vous savez où vous le procurer. Je ne sais pas du tout qui délivre un permis social. Je comprends l'opinion publique et les processus qui l'influencent, mais si nous parlons du permis social avec un grand « P », alors dites-moi où je dois présenter ma demande et expliquez-moi le processus d'approbation.

La sénatrice Seidman: D'accord, merci.

La sénatrice Cordy: Merci beaucoup à tous de vos exposés ce matin.

Comme l'a dit la sénatrice Seidman, ce n'est pas une question simple. Parfois, lorsqu'on combine cela aux émotions, il est très difficile de dégager un consensus sur la prise de décisions.

Monsieur McKitrick, vous avez affirmé que le permis social n'existe pas; je crois que vous avez parlé d'opinion publique. Cependant, vous avez également mentionné que nous devrions veiller à ce que les gens qui respectent les règles, peu importe leur opinion, ne soient pas désavantagés sur le plan stratégique et que tous respectent les règles.

Maître Péloffy, vous avez dit qu'un bon processus est nécessaire lorsque nous savons que le résultat n'a pas été déterminé d'avance. Je crois que les tribunaux ont également tranché cette question. On ne peut pas seulement écouter ou prétendre écouter les gens alors que, en fait, le processus ou la présumée écoute ne donne aucun résultat.

Monsieur Rodon, vous nous avez rappelé que les tribunaux ont défini ce qu'étaient de véritables consultations et qu'on ne peut pas seulement écouter les gens, mais il faut tenir de véritables discussions.

Ce sont toutes de bonnes choses jusqu'à ce que nous en arrivons à ce dont a parlé M. Rodon : les points de clivage qui deviennent une source de vives émotions. On peut consulter les gens pendant 10 ans sans que personne ne change d'idée. Monsieur Rodon, vous avez donné d'excellents exemples où on a tenu de véritables consultations et dégagé un consensus, puis les responsables des projets sont allés de l'avant en tenant compte de ce qu'ils avaient entendu au cours du processus de consultation. Cela ne se fait pas toujours, malheureusement.

How do we ensure that consultation is not just checking off boxes, that consultation has taken place? And then, once a fair consultation approach has taken place and a decision has been made, taking into account all of what has been said, that we can move ahead with the decision and build something, not build something or whatever it happens to be? What happens then? How do we move ahead with that after all the meaningful consultations have taken place?

Mr. Rodon: I was cut off for a couple of minutes, so I didn't hear the end. But I think I caught enough to be able to answer.

You ensure there is a meaningful consultation. It applies to Indigenous communities, obviously, but it's also required in any other communities. I'm always a bit worried about outside interests coming into a debate, but in development, you always get outside interest via industry or outside people. That's part of the democratic process, and we have to live with that.

To pick up on what Ms. Péloffy said, clearly we are moving to a more participatory democracy and a more and more participatory process in governance. They are part of a way of decision making. It's a way to ensure the legitimacy of a decision. That's a very important thing in public policy. Because something like the — in Quebec is not helping politicians. Actually, Premier Charest lost an election on that one.

So you have to — and it's a fact. You could maybe wish you were back in time where elites would decide, but the thing is people are more involved, and they want to be involved. They want a discussion.

The idea of deliberation is — and I keep bringing it up — a debate. A debate is something where you change ideas. If you only go through opinions, then issues are always coming. Deliberation is a space for people to exchange. It's not that everybody changes their mind. The point is to come to an agreement for most people as to whether a project is good or not.

On the question of social licence that we are talking about, I don't like "social licence" either. "Social acceptability" is a better term.

There are actually many ways to measure it, but the deliberation process is a way to measure the support. At the end, when you are doing — and BAPE is doing a better job of involving people. That provides a way to move ahead.

Comment pouvons-nous nous assurer que les consultations ne consistent pas seulement à cocher des cases, qu'elles ont vraiment lieu? Ensuite, après la tenue de véritables consultations et la prise d'une décision, compte tenu de tout ce qui a été dit, comment pouvons-nous aller de l'avant avec la décision et construire ou ne pas construire quelque chose, ou peu importe de quoi il s'agit? Que se passe-t-il ensuite? Comment pouvons-nous avancer après la tenue de véritables consultations?

M. Rodon: J'ai perdu la connexion pendant deux ou trois minutes, alors je n'ai pas entendu la fin de votre commentaire. Je crois que j'en ai assez entendu pour pouvoir vous répondre.

Vous vous assurez de tenir de véritables consultations. Cela s'applique aux collectivités autochtones, évidemment, mais également à toute autre collectivité. Je suis toujours un peu inquiet concernant les intérêts extérieurs qui entrent en jeu, mais pour ce qui est de l'exploitation de ressources naturelles, il y a toujours des intérêts extérieurs qui proviennent de l'industrie ou des gens de l'extérieur. Cela fait partie du processus démocratique, et nous devons vivre avec cela.

Pour revenir à ce que disait Me Péloffy, il est clair que nous nous en allons vers une démocratie plus participative et un processus de plus en plus participatif dans la gouvernance. Ces concepts font partie du processus décisionnel. C'est une façon de garantir la légitimité d'une décision. C'est une chose très importante dans les politiques publiques, parce que quelque chose comme... Au Québec, cela n'aide pas les politiciens. En réalité, c'est pour cela que le premier ministre Charest a perdu ses élections.

Vous devez donc... Et c'est un fait. Vous voudriez peut-être revenir en arrière lorsque c'était l'élite qui prenait les décisions, mais les gens participent davantage au processus, et c'est ce qu'ils veulent. Ils désirent tenir des discussions.

L'idée de délibération, c'est — et j'en parle toujours — un débat. Un débat, c'est quelque chose qui vous permet de faire changer les idées. Si vous vous en tenez uniquement aux opinions, alors vous éprouverez toujours des problèmes. La délibération permet aux gens d'échanger des points de vue. Ce n'est pas tout le monde qui change d'idée. Il s'agit d'en arriver à une entente avec la plupart des gens à savoir si un projet est bon ou s'il ne l'est pas.

Quant à la question du permis social qui nous occupe... je n'aime pas non plus l'expression « permis social ». L'expression « acceptabilité sociale » est meilleure.

Il existe de nombreuses façons de mesurer l'appui à un projet, et le processus de délibération en est une. Au bout du compte, lorsque vous faites... Le BAPE fait un bon travail pour faire participer les gens. C'est une façon d'aller de l'avant.

Anyway, you can decide, but it's better for the government to decide we are consulting people, but the thing is people are not — so I think you need to live with that.

It is moving toward that. Quebec has done some work, as well, and there's always work to be done. It's a process. At a point, you say that we fight the law or don't fight the law. In Quebec, social acceptability can be a reason for a government to override the decision of two regulatory bodies. That's a decision of law. We are in the law.

Mr. McKitrick: A few years ago, I participated in an Ontario Energy Board hearing, and it was for an appeal brought by a family in a rural area about a large wind turbine project going up near them. I was brought in as an expert witness. The lawyer who was acting on their behalf explained to me that there was pretty much no hope. The way the rules are set up, the hearing panel could only override the government's decision on extremely narrow grounds that are almost impossible for any person to meet. I thought the family had a very good case, not only for the damage it would do to their own area, but the project didn't even meet the government's objectives of what they were trying to accomplish with the Green Energy Act.

So despite the futility of the process, I and others went. We put a lot of effort into our presentations and went through the long, unpleasant process of being cross-examined. Then, in the end, as we expected, the decision was a foregone conclusion. It was all overturned.

That would be an example of a process that was extremely unfair and is everything that people are concerned about: foregone conclusions; we're not listening; decisions that are made at the political level, regardless of what it's doing to people in the area.

I go back to the point that the family didn't then take the law into their own hands. They accepted the outcome, and they lived within the law.

Whatever process you have, there are always going to be deficiencies. There will be people who might say at the end, even with perfect justification, "I didn't feel listened to" or "I felt that, in this case, the decision was a foregone conclusion." That is always going to be a possibility, but if you have put in place a reasonable consultation process, you can't then let people's views on the deficiency of that process be an excuse to indulge chaotic behaviour down the road that throws the whole process into disrepute. Somehow you have to build an expectation into it,

De toute façon, vous pouvez prendre une décision, mais il est préférable que le gouvernement décide que les gens soient consultés, mais les gens ne le sont pas... Alors je crois que vous devez composer avec cela.

C'est ce qui s'en vient. Le Québec a également réalisé du travail à cet égard, et il y a toujours des choses à faire pour améliorer la situation. C'est un processus. À un moment donné, vous dites que nous combattons ou nous ne combattons pas la loi. Au Québec, l'acceptabilité sociale peut justifier qu'un gouvernement annule la décision de deux organismes réglementaires. Il s'agit d'une décision de droit. Nous sommes tous régis par le droit.

M. McKitrick: Il y a quelques années, j'ai participé à une audience de la Commission de l'énergie de l'Ontario; il s'agissait d'un appel interjeté par une famille d'une région rurale concernant un grand projet de parc éolien près de sa résidence. J'ai été appelé comme témoin expert. L'avocat de la famille m'a expliqué qu'il n'y avait pratiquement aucun espoir. Les règles sont établies de telle sorte que le groupe d'experts peut seulement faire annuler la décision du gouvernement pour des motifs extrêmement précis qui sont presque impossibles à respecter pour quiconque. Je pensais que la famille avait de très bons arguments, non pas seulement en raison des dommages que le projet causerait dans sa région, mais également parce que le projet ne respectait même pas ce que le gouvernement tentait d'accomplir avec la Loi sur l'énergie verte.

Alors malgré le caractère futile du processus, j'y ai participé avec d'autres. Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour présenter nos exposés et avons suivi le long processus désagréable du contre-interrogatoire. Ensuite, à la fin du processus, comme nous le craignions, le résultat a été celui auquel nous nous attendions, soit l'appel.

Ce serait un exemple d'un processus qui était extrêmement injuste et qui représente tout ce dont les gens s'inquiètent : des conclusions tirées d'avance, un processus de consultations inexistant et des décisions prises à l'échelon politique, peu importe les répercussions qu'elles entraînent pour les gens de la région.

Je reviens au fait que la famille n'a pas décidé de se faire justice elle-même. Elle a accepté le résultat et respecté la loi.

Peu importe le processus en place, des lacunes subsisteront toujours. Il y aura des gens qui diront peut-être, au bout du compte, même de façon parfaitement justifiée; « J'ai senti qu'on ne m'écoutait pas », ou « J'ai senti que, dans le cas présent, la décision avait été prise d'avance ». Ce sera toujours une possibilité, mais si on a mis en place un processus de consultation raisonnable, on ne peut pas laisser l'opinion des gens sur les lacunes du processus être une excuse pour tolérer plus tard des comportements erratiques qui jettent le discrédit sur

as we do in every other area of law, that everyone has to follow the rules even when you don't like the outcome.

Ms. Péloffy: It all comes back to the view that the institution that will do the assessment takes of people. If we think public participation is only checking boxes, I have heard your complaints, next, then we won't go forward with this bill.

If it's a bit like the BAPE does, it's a public hearing bureau. Its mission is to help the public understand the process, and it's based on the collective intelligence of people, on believing that Canadians are smart, and when we put our brains together we make better things. If you start from that process, you learn and build together, and that is a completely different vibe and outcome.

If, at the end of all of this, there are still people who complain, some may protest in the street — I don't think that's outside of the law — but some may go to court and invalidate those decisions. That's what we've seen with the Trans Mountain decision: a bad process, people not heard, not consulted, issues scoped out, and the courts, actually, very much within the law, decided that was not okay.

I've also heard the idea of social licence or social acceptability only being used by opponents, but it's used by proponents too.

I'll speak of the very specific experience of a farmer who was along the proposed Energy East pipeline route. She already had a pipeline on her land, so she knew exactly what sort of process was coming for her. She said these companies, I don't know how they know this, but if they come into a community, they will know who is most vulnerable, who is older, who is poorer. They will go knock on those doors first, get them to agree, give them a bit of money to survey the land and sign a confidentiality agreement. They will pick those people out. When they've got enough, then they go to the rest of the community and say, "Hey, we have all these people who agree," and now it puts an incredible amount of pressure on the community to say that they agree.

It can also be abused if you have some sort of open houses where you inform people about just one side of the issue, which I would call propaganda, and then you have a very superficial survey, and you say that the majority of people agree and we have social licence. It can be abused in both senses.

l'ensemble du processus. Il faut que les attentes fassent partie du processus, comme c'est le cas dans tous les autres domaines du droit, où les gens doivent respecter les règles même s'ils n'aiment pas le résultat.

Mme Péloffy : Tout revient à la manière dont l'institution qui effectue l'évaluation tient compte des opinions qu'elle a entendues. Si nous pensons que la participation du public ne consiste qu'à cocher des cases — j'ai entendu vos plaintes, passons au prochain —, alors nous n'avancerons pas avec ce projet de loi.

Il faut que ce soit un peu comme le BAPE, un bureau d'audiences publiques. Sa mission est d'aider le public à comprendre le processus, et il est fondé sur l'intelligence collective des gens, sur la confiance que les Canadiens sont des gens sensés et que, lorsqu'ils unissent leurs forces, ils améliorent les choses. Si ce processus est le point de départ, on apprend et on travaille ensemble, et il y a une atmosphère et des résultats complètement différents.

Si, à la fin du processus, il y a encore des gens insatisfaits, certains peuvent manifester dans la rue — je ne crois pas que ce soit illégal —, mais d'autres iront peut-être devant les tribunaux pour faire annuler ces décisions. C'est ce que nous avons vu avec la décision concernant Trans Mountain : un mauvais processus, des gens qui n'ont pas été entendus ni consultés, des questions qui n'ont pas été examinées et des tribunaux qui, conformément à la loi, ont décidé que le processus était fautif.

J'ai également entendu que ce ne sont que les opposants au projet qui mettent de l'avant l'idée du permis social ou de l'acceptabilité sociale, mais les promoteurs l'utilisent également.

Je vais parler de l'expérience très précise d'une agricultrice dont l'exploitation agricole se trouvait sur le tracé proposé du pipeline Énergie Est. Un pipeline passait déjà près de sa propriété, alors elle savait exactement à quoi s'en tenir avec ce processus. Elle a dit que, lorsque ces entreprises arrivent dans une collectivité, elles savent — je ne sais pas comment elles sont au courant de cela — qui est le plus vulnérable, qui est le plus âgé et qui est le plus pauvre. Elles vont aller voir ces personnes en premier, faire en sorte qu'elles souscrivent au projet, leur donner un peu d'argent pour examiner le territoire et signer avec eux une entente de confidentialité. Elles vont choisir ces personnes. Lorsqu'elles ont assez de personnes de leur côté, elles iront ensuite voir le reste de la collectivité et diront « toutes ces personnes approuvent le projet », et cela exerce alors d'énormes pressions sur la collectivité pour qu'elle souscrive au projet.

Ces entreprises peuvent également influencer le processus en organisant des assemblées publiques dans le cadre desquelles elles informent les gens sur un seul aspect de la question, ce qui est de la propagande, à mon avis. Elles se retrouvent donc avec un sondage très superficiel et disent que la majorité des gens appuient le projet et qu'elles détiennent un permis social. Elles peuvent influencer le processus dans les deux sens.

That's why it's not a legal definition that applies everywhere. It is one thing that gets considered as part of the social pillar of sustainability and gets considered at the decision-making stage.

Senator Woo: I have a specific question for Professor McKitrick and then a more conceptional, general question for all of the witnesses.

It picks up from Ms. Péloffy's comment about breaking the law. You make a very big point, Professor McKitrick, about the importance of playing by the rules. I think all of us can agree with that. But you made this distinction between hydro projects and wind farm projects in Ontario that went ahead despite unhappiness by the community, and pipeline projects in the West — I'm from British Columbia — that have not gone ahead because people are breaking the law.

I'd like you to clarify if that's, in fact, the case. It seems to me it is the courts that have stopped the pipeline project. I happen to live across from Burnaby Mountain, and as far as I know the camps have been dismantled. The police may be a bit indulgent, but they have certainly broken up the lawbreakers. Could you clarify, for the benefit of the record, that you feel that the Trans Mountain pipeline, in particular, has not gone ahead because laws have been broken by protesters as opposed to courts stopping the project?

Mr. McKitrick: I don't dispute the court decision involved in that case. As I understand it, the courts set out fairly specific criteria that need to be met for approval to proceed.

I do refer, though, to things like the protesters hanging off the bridge and the encampments that you referred to and road blockades stopping construction. It's not that protesters, on their own, stopped a construction project that was otherwise going to go ahead, because, as you say, there was a court ruling there. But the protests were going on before that court ruling took place, and the question is were those protesters prepared, at the end of the day, to just accept the outcome? They didn't agree with it, but did they view the decision nevertheless as being reflective of the law of the land?

I come from a campus where we repeatedly have divestment motions put before the board of governors, and there's a campaign beginning again. There are large groups that don't want any hydrocarbon use, and they want universities to sell all their holdings in Canadian energy companies in the belief that it is illegitimate for us to be in that business altogether.

C'est pourquoi ce n'est pas une définition juridique qui s'applique partout. C'est un élément qui est examiné dans le cadre du pilier social de la durabilité et de l'étape du processus décisionnel.

Le sénateur Woo: J'ai une question précise pour M. McKitrick et ensuite une question générale plus conceptuelle pour tous les témoins.

Cela reprend ce que disait Me Péloffy à propos du fait de violer la loi. Vous insistez beaucoup, monsieur McKitrick, sur l'importance du respect des règles. Je pense que tout le monde est d'accord avec vous. Vous avez fait une distinction entre les projets hydroélectriques et les projets de parcs éoliens en Ontario qui sont allés de l'avant malgré le mécontentement de la collectivité, et les projets de pipeline dans l'Ouest — je viens de la Colombie-Britannique — qui ont été bloqués parce que les gens violaient la loi.

J'aimerais que vous précisiez si, en fait, c'est le cas. Il me semble que ce sont les tribunaux qui ont arrêté le projet de pipeline. Il se trouve que je vis en face du mont Burnaby, et, autant que je sache, les camps ont été démontés. La police a peut-être été un peu indulgente, mais elle a certainement démonté les installations des transgresseurs de la loi. Pourriezvous préciser, pour le compte rendu, que vous pensez que le projet de pipeline Trans Mountain, en particulier, n'est pas allé de l'avant parce que des lois ont été violées par des manifestants et non parce que les tribunaux ont freiné le projet?

M. McKitrick: Je ne conteste pas la décision du tribunal concerné dans cette affaire. Ce que je comprends, c'est que les tribunaux ont établi des critères assez précis qui doivent être respectés avant l'approbation de projets.

Cependant, je parle de choses comme des manifestants suspendus à un pont, les campements que vous avez mentionnés et les barrages routiers qui empêchent la construction. Ce n'est pas des manifestants qui, à eux seuls, ont bloqué un projet de construction qui aurait autrement été de l'avant parce que, comme vous l'avez dit, il y avait une décision d'un tribunal. Cependant, les manifestations se déroulaient avant que le tribunal rende sa décision, et la question est de savoir si ces manifestants étaient prêts, au bout du compte, à accepter le résultat. Ils n'étaient pas d'accord avec la décision, mais croyaient-ils qu'elle reflétait néanmoins les lois du pays?

Je viens d'un campus où nous avons souvent des motions de désinvestissement présentées au conseil des gouverneurs, et c'est ce qui marque le début d'une autre campagne. D'importants groupes veulent qu'il n'y ait pas du tout de consommation d'hydrocarbures et que les universités vendent toutes leurs actions de sociétés d'énergie canadiennes parce qu'ils croient qu'il est illégitime pour elles d'être des partenaires d'affaires de ces sociétés.

We can't ignore that for some of the project opponents, it's not that they specifically object to either that specific pipeline or that particular route for that pipeline; they object to the use of the resource at all.

Senator Woo: I understand that, and likely they will never change their minds.

Your point is more specific. It was on the need for determination on the part of the state, the authorities, to execute the implementation of the law and to make sure that it's upheld. My reading of the situation of the pipeline, particularly Trans Mountain, is that they have done that. The protest camp does not exist anymore in the refinery in Burnaby; and to the extent that the pipeline is now in limbo, it is because of a court decision, not because protesters are somehow blocking the construction.

Let me get to the more general question on how we think about project assessment. The first step in any project assessment, clearly, is creating the parameters of what the project is and what the criteria are for study.

I'm an economist, and I remember back when an environmental impact assessment was a new thing. There was a period not so long ago when we did not do environmental impact assessments because the only criteria for major projects were financial viability and job creation and so on. Over time the scope of environmental assessment has expanded precisely, I think, because of social licence even though that word had not been created at the time.

I want to suggest the idea that even if we didn't have such a term as "social licence," it still would be there. The way to think about it, in my mind — you're an economist, Professor McKitrick — is that it is the residual in the regression. You don't know exactly what's in the residual, but it's there; you can't wish the residual away. Sometimes we pretend that there isn't this extraneous factor, but it exists.

My question to the three panellists is as follows: To the extent that we accept that there is a residual, that there is something else out there that needs to be considered in the valuation of all projects, is it not better for a regulatory process to try and identify what might be in the residual rather than to leave it as a vague, amorphous thing which can then create even more confusion than albeit the somewhat vagueness of items that we might have identified as belonging to the residual?

Do you know what I'm trying to get at here? It's my sense that Bill C-69 is trying to do that. Even though it's unsatisfactory in terms of how we precisely define many of the terms, it's an Nous ne pouvons pas faire fi du fait que, pour certains opposants au projet, ce n'est pas qu'ils s'opposent précisément à un pipeline ou à un tracé de pipeline en particulier; ils s'opposent à toute exploitation de la ressource.

Le sénateur Woo: Je comprends bien, et ils ne changeront probablement jamais d'avis.

Votre argument est plus précis. Vous parlez de la nécessité pour l'État, les autorités d'être déterminés à mettre en œuvre la loi et à s'assurer qu'elle est respectée. Mon interprétation de la situation des réseaux d'oléoducs, en particulier Trans Mountain, c'est qu'ils l'étaient. Dans les raffineries de Burnaby, les protestataires ont levé le camp; et si le sort de l'oléoduc est aujourd'hui incertain, c'est à cause d'une décision de la cour et non pas parce que des manifestants ont en quelque sorte bloqué le chantier.

Permettez-moi de revenir sur une question plus générale, notre manière d'envisager l'évaluation de projet. La première étape dans n'importe quelle évaluation de projet, clairement, c'est la création de paramètres définissant le type de projet et les critères de l'étude.

Je suis un économiste, et je me rappelle de l'époque où l'évaluation environnementale était quelque chose de nouveau. À une époque pas très lointaine, nous ne faisions pas d'évaluation environnementale parce que les seuls critères à prendre en compte pour les grands projets étaient la viabilité financière, la création d'emplois et ainsi de suite. Au fil du temps, la portée de l'évaluation environnementale a augmenté précisément, je pense, en raison du permis social, même si ce terme n'existait pas en ce temps-là.

L'idée que je veux proposer, c'est que, même si nous n'avions pas un terme comme « permis social », la notion existerait quand même. La manière de voir les choses, selon moi — professeur McKitrick, vous êtes un économiste —, c'est qu'il s'agit du résidu d'une régression. Vous ne savez pas exactement ce que contient le résidu, mais il est là; vous ne voulez pas qu'il disparaisse. Parfois, nous prétendons qu'il n'y a pas de facteur extérieur, mais il y en a.

La question que je veux poser aux trois témoins est la suivante : dans la mesure où nous acceptons le fait qu'il y a un résidu, qu'il y a un autre aspect à prendre en compte dans l'évaluation de tous les projets, n'est-il pas préférable que le processus de réglementation essaie d'identifier ce que le résidu pourrait contenir, plutôt que de tolérer ce vague, cette chose amorphe qui pourrait créer encore plus de confusion que l'imprécision malgré tout des éléments que nous aurions pu identifier comme appartenant au résidu?

Voyez-vous où je veux en venir? J'ai l'impression que le projet de loi C-69 essaie de faire cela. Même si nous n'arrivons pas à définir précisément et de manière satisfaisante plusieurs de

attempt to get at something that is real rather than something that is imagined.

Ms. Péloffy: I'll try to answer the question by still focusing on pipelines as well. For pipelines, under the CEAA 2012 regime, the big residual — and to me it's not a residual; it's the main question — is the climate. The UNEP person said we have two years to act on climate change. We are a country where at least some regions base a lot of their economy currently on fossil fuel exploration, and there's definitely an incompatibility at the broader stage.

Some projects might be acceptable and fine, but a broad expansion of the tar sands may not be compatible. That has been the residual that has not been in the process for these pipeline reviews and has resulted in all that controversy.

One way to resolve that — and Bill C-69 does it a bit — is forcing consideration of climate change. We won't be having these debates on the streets anymore; we'll have them in the assessment process. To me, that is a positive step forward.

It is a difficult question to resolve in Canada. On the Multi-Interest Advisory Committee, the one consensus recommendation we could make on the climate front — and by consensus, I mean the Indigenous representatives, the environmental organization representatives and the industry representatives — was to conduct a strategic assessment of Canada's climate commitments to know what the implications are for a specific project that will be governed by Bill C-69.

In April 2017, the expert panel said this was urgent three times. Later on, the government said it would do it. They issued a decision paper in the summer that said they would do it. We're still waiting for it. This will be the forum where we get to determine these very difficult questions and that residual for that issue.

Otherwise, yes, it's a broadening of the scope of assessment if you compare it to CEAA 2012. It's not a broadening if you compare it to what was done before or what is being done in many provinces and territories. But having all those scopes be broad is to make sure we don't lose anything that is very important to people who want to participate, which then results in that problematic residual that happens outside of the assessment context.

The Chair: Thank you.

ces termes, nous tentons quand même d'arriver à quelque chose de réel plutôt qu'à quelque chose d'imaginé.

Mme Péloffy: Je vais tenter de répondre à la question en me concentrant moi aussi sur les oléoducs. En ce qui concerne les oléoducs, aux termes de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012, le résidu important — et selon moi, ce n'est pas un résidu, mais la question principale —, c'est le climat. Un membre du Programme des Nations Unies pour l'environnement a dit que nous avons deux ans pour réagir aux changements climatiques. Nous sommes un pays où certaines régions, du moins, concentrent actuellement une grande partie de leur économie sur l'exploration de combustibles fossiles, et il y a absolument une incompatibilité dans le contexte général.

Certains projets pourraient être bons et acceptables, mais une expansion plus large pour les sables bitumineux pourrait être incompatible. Voilà le résidu qui n'avait pas été pris en compte dans les examens de ces oléoducs, et qui a entraîné toute cette polémique.

Une manière de résoudre ce problème — et le projet de loi C-69 le fait en partie —, c'est d'obliger la prise en compte des changements climatiques. Le débat ne se fera pas dans les rues; il se fera pendant le processus d'évaluation. Selon moi, c'est un pas en avant.

C'est une question difficile à résoudre au Canada. Au Comité consultatif multipartite, la seule recommandation unanime que nous avons pu faire au chapitre du climat — et par unanime, je veux parler des représentants autochtones, des représentants des organismes environnementaux et des représentants de l'industrie — visait à effectuer une évaluation stratégique des engagements climatiques que le Canada a pris pour savoir quelles seraient les conséquences sur un projet donné qui sera assujetti au projet de loi C-69.

En avril 2017, le comité d'experts a dit à trois reprises que c'était urgent. Plus tard, le gouvernement a dit qu'il le ferait. Cet été, le gouvernement a publié un rapport de décision qui indiquait qu'il le ferait, et nous attendons toujours. Ce sera le forum où nous aurons à trancher ces questions très difficiles, et aussi celle du résidu.

Autrement, oui, il s'agit d'un élargissement de la portée de l'évaluation par rapport à la LCEE de 2012. Il ne s'agit pas d'un élargissement par rapport à ce qui se faisait auparavant ou ce qui se fait dans un nombre de provinces et de territoires. En élargissant toutes ces portées, nous nous assurons que nous ne perdons rien de très important pour les gens qui veulent participer, ce qui a pour conséquence de créer ce résidu problématique, en dehors du contexte de l'évaluation.

La présidente : Merci.

We are running short with time. I would appreciate shorter questions and shorter answers, if possible. Professor Rodon or Professor McKitrick, do you want to add something to the answer?

Mr. McKitrick: You're right that social licence might just be a name that's being put on something that has always been there, which is the need for people to have a say in their own community and on the things that affect their lives. To that extent, it's a good idea to try to codify it, to decide who has standing and what is the scope.

On the question of what should be decided up front, the climate change one is a good example because we know that there will be regulations and policies. Where should those decisions be made? Climate policy is one that does need to be made more at a macro level. If you're trying to make the climate policy on the basis of whether a particular terminal should be approved, it will be an inefficient entry point for those kinds of policy decisions.

What would make sense, though, is if the operators of that project were to say, "Well, given our expectations of the policy regime, this may no longer be an economic project." But that is based on operational considerations down the road rather than trying to say that, as a matter of national climate policy, we're going to reject this particular project. That would typically be, from an economic point of view, an inefficient place to do your regulating.

Senator Neufeld: Thank you to all three of you for being here and making your presentations. I know it's an issue that has lots of viewpoints, regardless of where you go. I have had my share of experience of that in British Columbia.

I would like to ask each of you a quick question, if I could. UNDRIP mentions "free, prior and informed consent" a number of times. Does that mean a veto? Is that what you think? Yes or no? Really quick here.

Ms. Péloffy: Where is Professor Rodon when you need him? Please go first, Mr. McKitrick.

Mr. McKitrick: If the language is "consent," then yes, it's a veto. Whether it should be a veto is what we're discussing. But if I need your consent for something, you have a veto.

Senator Neufeld: Okay.

Ms. Péloffy: If we start from UNDRIP and the new preamble of Bill C-69 —

Nous commençons à être à court de temps. J'apprécierais que les questions soient plus courtes et les réponses aussi, si possible. Monsieur Rodon ou monsieur McKitrick, voulez-vous ajouter quelque chose à la réponse?

M. McKitrick: Vous avez raison de dire que le permis social pourrait n'être qu'un nom donné à quelque chose qui a toujours existé, c'est-à-dire le besoin des gens d'avoir leur mot à dire dans leur propre collectivité et sur les choses qui touchent leur vie. À cet égard, c'est une bonne idée d'essayer de le codifier, de décider qui peut participer et de déterminer sa portée.

En ce qui concerne la question de ce qui devrait être décidé dès le départ, les changements climatiques sont un bon exemple, car nous savons qu'il y aura des règlements et des politiques. Où ces décisions devraient-elles être prises? La politique sur les changements climatiques doit être élaborée à très grande échelle. Si vous essayez d'élaborer une politique climatique afin de savoir si un terminal en particulier devrait être approuvé, ce ne sera pas une bonne entrée en matière pour ce genre de décisions stratégiques.

Ce qui serait pourtant logique, c'est que les opérateurs du projet disent : « Eh bien, vu nos attentes concernant le régime politique, il se peut que ce ne soit plus un projet économique. » Tout cela serait fondé sur des considérations opérationnelles ultérieures; ils ne se diront pas que, en fait, ils refuseront ce projet en particulier à la lumière des politiques nationales sur le climat. Cela serait typiquement, d'un point de vue d'économiste, un mauvais endroit pour mettre en œuvre la réglementation.

Le sénateur Neufeld: Merci à vous trois d'être venus présenter vos exposés. Je sais qu'il s'agit d'une question qui peut être abordée de bien des points de vue, peu importe où vous voulez en venir. J'ai eu quelques expériences en cette matière en Colombie-Britannique.

J'aimerais poser à chacun de vous une petite question, si vous me le permettez. La Déclaration des droits des peuples autochtones mentionne « le consentement libre, informé et préalable » à plusieurs reprises. Est-ce qu'il s'agit d'un veto? C'est ce que vous pensez? Oui ou non? Très rapidement.

Mme Péloffy : Où est M. Rodon quand on a besoin de lui? Monsieur McKitrick, allez-y en premier, s'il vous plaît.

M. McKitrick: Si le terme est « consentement », alors, oui, il s'agit d'un veto. Notre sujet de discussion vise à déterminer si cela devrait être un veto. Si j'ai besoin de votre consentement pour faire quelque chose, c'est un veto.

Le sénateur Neufeld : D'accord.

Mme Péloffy : Si notre point de départ était la Déclaration des droits des peuples autochtones et le nouveau préambule du projet de loi C-69...

Senator Neufeld: I'm not talking about Bill C-69; I'm talking about UNDRIP.

Ms. Péloffy: Bill C-69 now contains a reference to UNDRIP. UNDRIP says "free, prior and informed consent." That implies you can withhold consent. How that would be applied in Canada is something that has not been legally defined. The *Tsilhqot'in* decision says that it's better to get consent. It doesn't say what happens if you don't get it. That's an open question in Canada. If this bill goes forward and is implemented well, we might not even have to answer that question because maybe we will do everything well.

Senator Neufeld: Okay.

Second, when it comes to building projects — and I'll speak about a clean energy project in northeastern British Columbia, where the community was much in favour and where the people living around it were not — someone has to finally make a decision on those issues. But, Ms. Péloffy, you seem to imply that everyone has to kind of be in favour of something before it goes ahead. Or have I misunderstood what you said? At the end of the day, someone has to make the decision.

Ms. Péloffy: Yes. That's why I say it's not a referendum or a survey. It's a sociological nebulous concept that will be taken into account by the political decision maker at the end of the day. I don't think it's possible to ever get everyone to agree, but maybe you get to a point where people can live with the outcome, even if they don't agree with it.

I know it sounds weird, but there is research that says that if you feel like you were heard — and actually, I myself had that experience with the expert panel on environmental assessment. You really felt heard by them. They were sitting very close to you. They were looking you in the eyes. You felt heard. At the end of the consultation, they showed how they took everyone's comments into account. So although I didn't agree with everything that came out in the report, I didn't disagree enough with it to go and protest in the streets.

Senator Neufeld: With Trans Mountain, by polls — and polls can't always be relied upon — over 50 per cent of the people in British Columbia approved Trans Mountain, so it should have gone ahead.

Ms. Péloffy: No, I specifically said it's not a question of polls and surveys. It's a question of creating participatory processes where we can collectively construct these things together.

Le sénateur Neufeld : Je ne parle pas du projet de loi C-69; je parle de la Déclaration des droits des peuples autochtones.

Mme Péloffy : Le projet de loi C-69 comprend aujourd'hui une référence à la Déclaration des droits des peuples autochtones : le « consentement libre, informé et préalable. » Ce qui suppose que vous pouvez refuser de donner votre consentement. La façon dont cela s'appliquerait au Canada n'a pas encore été définie sur le plan juridique. L'arrêt *Tsilhqot'in* de la Cour suprême indique qu'il est préférable d'obtenir un consentement. Il ne dit rien sur ce qui se passe si vous ne l'obtenez pas. Au Canada, c'est une question ouverte. Si le projet de loi va de l'avant et que la loi est bien mise en œuvre, peut-être que nous n'aurons même pas à répondre à cette question, car nous pourrons tout faire correctement.

Le sénateur Neufeld : D'accord.

Ensuite, en ce qui concerne les projets de construction — et je parlerai d'un projet d'énergie propre dans Nord-Est de la Colombie-Britannique, où la collectivité était très en faveur du projet, alors que les habitants ne l'étaient pas —, quelqu'un doit finalement prendre une décision sur ces enjeux. Cependant, maître Péloffy, vous semblez sous-entendre en quelque sorte que chacun doit être en faveur d'un projet pour que ce dernier aille de l'avant. Ou bien ai-je mal compris ce que vous avez dit? Au bout du compte, quelqu'un doit prendre la décision.

Mme Péloffy : Oui. C'est pour cela que je dis que ce n'est ni un référendum ni un sondage. C'est un concept sociologique nébuleux qui sera pris en compte par le législateur, au bout du compte. Je pense qu'il est impossible de convaincre tout le monde, mais vous arrivez peut-être à un point où les gens peuvent vivre avec le résultat, même s'ils ne sont pas d'accord.

Je sais que cela semble étrange, mais une étude indique que, si vous pensez avoir été écoutés... En fait, j'ai vécu moi-même cette expérience avec le groupe d'experts en évaluation de l'environnement. Vous pensez vraiment qu'ils vous écoutent. Ils s'assoient près de vous. Ils vous regardent dans les yeux. Vous vous sentez écoutés. À la fin de la consultation, ils ont montré qu'ils avaient pris en compte les commentaires de tout le monde. Donc, même si je n'étais pas d'accord avec tout ce qu'ils ont mis dans le rapport, je n'étais pas assez en désaccord pour aller manifester dans les rues.

Le sénateur Neufeld: En ce qui concerne Trans Mountain, selon les sondages — et on ne peut pas toujours se fier aux sondages —, plus de 50 % de la population de la Colombie-Britannique approuvait le projet de Trans Mountain, il aurait donc dû aller de l'avant.

Mme Péloffy : Non, j'ai précisément dit qu'il n'était pas question de sondages ou d'enquêtes. Il s'agit de créer un processus participatif où nous pouvons construire ensemble ces choses.

Senator Neufeld: There's one last thing. I know we're running short of time.

It's always interesting for me to hear about — not in favour of things — but for instance, Vancouver, the Lower Mainland, is quite happy getting their fuel from Edmonton, from the oil sands — the crude — shipped by pipeline from Edmonton and burning it, paving their streets and using it for all the things you use fossil fuel for. But, "I don't want to be part of it. Not in my backyard." That is what happens in many cases. Quebec is the same. They turned down fracking and mining, but they still have a nuclear plant. But guess where Quebec gets its natural gas from? It's from the Marcellus in the U.S., which is there because of fracking. In a way, I guess they agree with it and accept it, but "don't you dare do it in my backyard, because my backyard is special; that other person's is not."

To me, that doesn't make sense, but it is, when you come right down to it, not in my backyard. I want a wind farm and I want solar panels, but I don't want them around me. You put them over there on Fred's property, because that will be okay. Then I'll use it. That's what happens in most cases. I might be a little blunt, but that's exactly what I have experienced in my life in British Columbia for a long time. "We'll accept it. We'll use it. We'll fill our car up with gasoline that comes from Edmonton" — by the way, that's where it comes from. Most of Western Canada's gasoline comes out of Edmonton and some just south of the border, that crude oil that is moved down the coast of British Columbia from Alaska.

I find that a little hard to take sometimes. That's just a statement. You don't have to answer.

Ms. Péloffy: Very briefly, yes, now there is a mining ban in Quebec, but we're not the only jurisdiction with it. We closed our one nuclear power plant.

Senator Neufeld: You closed the plant but you had used it for decades.

Ms. Péloffy: We are at a specific point in time, given the very real challenges of climate change, where we don't live anymore in the world we thought we knew. Maybe up until now it was a great idea to exploit our own resources and make the most of it. Maybe going forward, that may no longer be a good idea, and we need to think of different ways of doing things. It's a difficult moment in time to be in, but either we decide to change or the climate will change for us, and that will actually be way more destructive.

Le sénateur Neufeld : Il y a une dernière chose. Je sais que nous n'avons plus beaucoup de temps.

Pour moi, c'est toujours intéressant d'entendre non pas ceux qui sont en faveur d'une chose ou d'une autre... Par exemple, les habitants du Lower Mainland, à Vancouver, sont assez contents de recevoir leur carburant d'Edmonton, un carburant qui vient des sables bitumineux — du brut — et arrive d'Edmonton par oléoduc; ils brûlent le carburant, en pavent leurs rues, et s'en servent pour toutes ces choses qui nécessitent des combustibles fossiles. Cependant, ils disent aussi :« Je ne veux pas en faire partie. Pas dans ma cour. » Dans la plupart des cas, c'est ce qui arrive. Au Québec, c'est la même chose. Le Québec a refusé la fracturation hydraulique et l'exploitation, mais continue à avoir une centrale nucléaire. Devinez d'où le Québec reçoit son gaz naturel? De Marcellus, aux États-Unis, où ils pratiquent la fracturation. Dans un sens, je pense que le Québec était d'accord et il l'a accepté, mais il dit aussi « Ne vous avisez pas de faire ça dans ma cour, car elle est spéciale; la cour des autres ne l'est

Selon moi, c'est illogique, mais, quand on y pense, ce n'est pas dans ma cour. Je veux un parc éolien et des panneaux solaires, mais je ne les veux pas près de chez moi. Mettez-les làbas sur la propriété de Fred, car ce sera correct. Ensuite je l'utiliserai. C'est ce qui arrive dans la plupart des cas. Je vais peut-être être un peu direct, mais c'est exactement ce que j'ai vécu longtemps en Colombie-Britannique. Vous entendrez dire : « Nous l'acceptons. Nous l'utiliserons. Nous mettrons de l'essence qui vient d'Edmonton dans nos voitures. » Soit dit en passant, c'est de là que l'essence provient. La plus grande partie de l'essence de l'Ouest du Canada provient d'Edmonton, et une certaine partie provient du sud de la frontière, c'est le pétrole brut qui est transporté le long de la côte de la Colombie-Britannique à partir de l'Alaska.

Je trouve parfois que c'est un peu difficile à supporter. C'est une simple déclaration. Vous n'avez pas à répondre.

Mme Péloffy: Très rapidement, oui, au Québec, l'exploitation est maintenant interdite, mais nous ne sommes pas la seule province à le faire. Nous avons fermé notre seule centrale nucléaire.

Le sénateur Neufeld : Vous avez fermé votre centrale, mais vous l'avez utilisée pendant des décennies.

Mme Péloffy: Nous sommes arrivés à un moment précis, compte tenu des réels défis des changements climatiques, où nous ne vivons plus dans le monde que nous pensions connaître. Peut-être que jusqu'à présent, c'était une excellente idée d'exploiter nos propres ressources et d'en tirer le meilleur parti possible. Peut-être qu'à l'avenir, ce ne sera plus une bonne idée, et nous devrons réfléchir à des manières différentes de faire les choses. Ce sont des temps difficiles, mais soit nous décidons de changer, soit le climat s'en chargera pour nous, et ce sera en fait beaucoup plus destructeur.

Senator Neufeld: One thing I forgot is that you bring ships in from Venezuela, from Saudi Arabia and from other places right into the Gulf of St. Lawrence and into the refineries.

Ms. Péloffy: That oil is less greenhouse gas intensive.

Senator Neufeld: You don't want to use the oil from Canada.

Ms. Péloffy: From an environmental perspective, the oil we bring into Quebec is less greenhouse gas intensive than the oil produced in Alberta.

Senator Neufeld: You are wrong.

Ms. Péloffy: I have actually looked at the numbers.

The Chair: Please, okay. We can find that. Actually one of our own reports talks about that. Before I give the floor to Senator Patterson, I would like to ask a question.

I'm an engineer, and I like my projects being built. I remember when I did one of my first projects, the only aspect that was considered in the acceptance and approval of the project was the economy. The only one. Then later, we added the technical aspect. We have to use the state of the art because we worry about the safety of the people. We also had to work in terms of the utility, the life of the bridge or the pipeline. The lifetime was very important, so we had to use the best technology available.

Then later, 30 years ago, we started thinking that the environment also needed to be taken into consideration. We keep calling it an environmental impact assessment, but in reality it is becoming an integrated assessment. You use the environment, but it's integrated. It is considering the economy, technical, environmental and social.

My impression is that the inclusion of all these aspects has improved the quality of projects. I do not see going backwards and going back to just considering the economic part.

So wouldn't it be intelligent from our side to move forward and get, as you said, the three things: clarity on the process, independence and neutrality, and talking about the important issues? Do I have an erroneous reading of what history is telling us, or do I have the right opinion of what history has shown us?

Mr. McKitrick: I think you're using the term economics to mean a very narrow cost-benefit analysis based on the easily measured revenue and costs, whereas the economics of costbenefit analysis would normally include things like risk Le sénateur Neufeld: Une chose que j'ai oublié de dire, c'est que vous faites venir des bateaux du Venezuela, de l'Arabie saoudite et d'ailleurs jusqu'au golfe du Saint-Laurent et jusqu'à nos raffineries.

Mme Péloffy : Ce pétrole génère moins de gaz à effet de serre

Le sénateur Neufeld : Vous ne voulez pas utiliser le pétrole qui vient du Canada.

Mme Péloffy : D'un point de vue environnemental, le pétrole que nous faisons venir au Québec génère moins de gaz à effet de serre que celui produit en Alberta.

Le sénateur Neufeld : Vous avez tort.

Mme Péloffy: J'ai en fait examiné les chiffres.

La présidente : D'accord, s'il vous plaît. Nous pouvons les retrouver. En fait, un de nos propres rapports traite cette question. Avant de donner la parole au sénateur Patterson, j'aimerais poser une question.

Je suis une ingénieure, et j'aime que mes projets soient réalisés. Je me souviens, quand j'ai réalisé l'un de mes premiers projets, que le seul aspect qui était pris en considération pour l'acceptation et l'approbation du projet était l'aspect économique. C'était le seul. Ensuite, nous avons ajouté l'aspect technique. Nous devons être à la fine pointe de la technologie, car nous pensons à la sécurité des gens. Nous devons également penser aux services publics, à la durée de vie du pont ou de l'oléoduc. La durée de vie était un aspect important, nous devions donc utiliser les meilleures technologies disponibles.

Plus tard, il y a 30 ans, nous nous sommes dit que l'environnement devait également être pris en considération. Nous avons continué à appeler cela évaluation environnementale, mais, en réalité, c'est devenu une évaluation intégrée. Vous visez l'environnement, mais c'est intégré. L'évaluation prend en considération les aspects économiques, techniques, environnementaux et sociaux.

J'ai l'impression que, l'inclusion de tous ces aspects a amélioré la qualité des projets. Je ne me vois pas revenir en arrière et simplement tenir compte de l'aspect économique.

Ne serait-il pas judicieux de notre part d'aller de l'avant, et comme vous l'avez dit, de réunir ces trois choses, la clarté du processus, l'indépendance et la neutralité, et de parler des questions importantes? Est-ce que je fais une lecture erronée de ce que l'histoire nous raconte, ou est-ce que j'ai la bonne opinion sur ce que l'histoire nous a montré?

M. McKitrick: Je pense que vous utilisez le terme économie pour parler d'une analyse coûts-avantages très étroite, fondée sur des coûts et des revenus très facilement mesurables, alors que la dimension économique d'une analyse des coûts-avantages

premiums, for instance, for breakdowns and quality issues, and also pollution externalities. From a social point of view, those should be priced in. They get more difficult to measure as you move out. You still have to be responsible about measuring them and also weighing them against the other things.

I don't want to get into trying to litigate the pipeline issue here because, as we saw, we will spin out of control. We are paying a very steep price in terms of the discount on crude. The question isn't do we consider environmental issues or not, but if we put them in there with a reasonable price weighting, would it change our decision that it makes economic sense to have a pipeline to the coast?

My impression is that if the climate and the environmental issues were priced in, we would still say we're paying too much of a price not having access to the export market here.

The Chair: I understand the concept of externality. I don't think projects always consider externalities. They are mostly based on the cost-benefit analysis.

Mr. McKitrick: One quick point. Projects always have to comply with environmental regulations. We now talk about emission pricing more often, but the fact that we have air quality regulations, even though it doesn't involve making a payment to the government, means they are still having to internalize the cost of compliance with those regulations. Those costs are taken into account, even though they are not priced in the decision.

Ms. Péloffy: I would agree with your description of the evolution, but I will say that in Quebec since 1978 the environment has always been an ecological, social and economic dimension. Of course, there is learning over time, and I think we're getting better at grasping the whole of the reality that surrounds projects and having a better chance of doing better projects that will fit within their communities.

I agree that many externalities are not included in assessments and not included in a cost-benefit analysis. A tool has been developed, at least in Canada and in the U.S., which is the social cost of carbon, which assesses the damage that one tonne of greenhouse gases will create in the future when it is emitted. If we included that measure and said these are the economic benefits of the project and these are the damages it will cause to the climate, we would at least have a better picture, but that has not been the case in assessment so far.

engloberait normalement des aspects comme les primes de risque, par exemple, pour les interruptions ou les problèmes de qualité, et les effets externes de la pollution. D'un point de vue social, ces aspects devraient faire l'objet d'une tarification. Ils deviennent plus difficiles à mesurer quand le projet touche à sa fin. Vous êtes quand même tenus de mesurer ces aspects et aussi les évaluer par rapport à d'autres choses.

Je ne veux pas lancer une polémique sur la question de l'oléoduc, car, comme nous l'avons constaté, nous perdrons le contrôle. Nous payons très cher le rabais sur le pétrole brut. La question n'est pas de savoir si nous prenons en considération les questions environnementales ou pas, mais, si nous en tenons compte en supposant une pondération raisonnable des prix, cela changerait-il notre décision quant au fait qu'il est économiquement raisonnable de construire un oléoduc jusqu'à la côte?

J'ai l'impression que, si nous mettons un prix sur les aspects liés au climat et à l'environnement, nous dirions quand même que nous payons trop cher pour ne pas avoir accès au marché de l'exportation.

La présidente : Je comprends le concept des effets externes. Je pense que les projets ne tiennent pas toujours compte des effets externes. La plupart sont fondés sur l'analyse coûts-avantages.

M. McKitrick: J'ai un petit commentaire à faire. Les projets doivent toujours être conformes aux réglementations environnementales. Nous parlons aujourd'hui beaucoup plus souvent de la tarification des émissions, mais le fait que nous ayons des règlements sur la qualité de l'air, même s'ils ne prévoient pas de paiement au gouvernement, signifie qu'il faut encore intégrer au projet le coût de la conformité avec ces règlements. Ces coûts sont pris en compte, même s'ils ne sont pas pris en compte dans la décision.

Mme Péloffy: Je suis d'accord avec votre description de l'évolution, mais je dirais qu'au Québec, depuis 1978, l'environnement a toujours eu des dimensions écologique, sociale et économique. Bien sûr, des leçons ont été tirées au fil du temps, et je pense que nous comprenons et saisissons mieux qu'avant toute la réalité des projets, et que nous avons de meilleures chances de réaliser de meilleurs projets adaptés aux besoins des collectivités.

Je suis d'accord pour dire que beaucoup d'effets externes ne sont pas inclus dans les évaluations ni dans les analyses coûts-avantages. Un outil a été élaboré, du moins au Canada et aux États-Unis; je parle du coût social du carbone, qui évalue les dommages que causerait l'émission dans l'avenir d'une tonne de gaz à effet de serre. Si nous avions inclus cette mesure et avions présenté les avantages économiques du projet et les dommages qu'ils causeraient sur le plan du climat, nous aurions au moins une meilleure idée de la situation, mais jusqu'à présent, cela n'a pas été le fait durant les évaluations.

As for the discount on crude, my understanding is that there are fewer refineries in the world that can actually take it. That's one reason the price of oil fluctuates. The world is committed to saving ourselves from climate change, and that includes a fossil fuel phase-out, so there may not be markets for our resources going forward. That's a clear risk we must take into account.

Senator Patterson: This is a study the committee has decided to make on social licence. I would like to ask about social licence. My impression from Professor Rodon and Ms. Péloffy is that the better term is "social acceptability." Professor Rodon described this as a relationship. He said he didn't like the term "social licence." Ms. Péloffy talked about collective intelligence. I think you also mentioned a nebulous social concept.

Now we have Professor McKitrick, who has taught in this area for more than 20 years, basically saying there is no such thing as social licence.

Is this term being used by decision makers and governments? How extensively is it being used? The question is related to whether we are studying something important and current in examining this issue, or are we studying something vague, nebulous and mythical? I think, Professor McKitrick, you used the term.

The Chair: I want to say that what Professor Rodon said is that the term "social licence" was incorporated in practice by the corporations. That's what he said.

Senator Patterson: I was asking about governments and regulators.

Mr. McKitrick: I think you have seen the difficulty this morning in defining the term. Social licence has migrated to social acceptability.

I think what it comes back to is public opinion and the interest of people who have a stake in a project, and to that extent, it has always been with us. It's with us whether you are building a meat packing plant in Etobicoke or an LNG terminal on the West Coast. All the same questions have to be asked: Who should have standing? Who ultimately makes a decision? How is that decision accountable in the democratic process?

When I say there is no such thing as social licence, I would say I'll believe in it when you tell me where I can go to apply for one and who issues it. And if you can't answer a basic question like that or tell me what is involved in qualifying for one, if there are no answers to that question, then I say this is not a valid concept and we shouldn't waste our time on it.

En ce qui concerne le rabais sur le pétrole brut, je crois comprendre qu'il y a de moins en moins de raffineries dans le monde qui peuvent le traiter. C'est l'une des raisons pour lesquelles le prix du pétrole fluctue. Le monde s'engage à se sauver des changements climatiques, et cela suppose l'abandon progressif des combustibles fossiles; il se peut donc qu'il n'existe plus de marché, un jour, pour nos ressources. C'est un risque évident dont nous devons tenir compte.

Le sénateur Patterson: C'est une étude que le comité a décidé de mener sur le permis social. J'aimerais poser une question sur le permis social. D'après ce qu'ont dit M. Rodon et Me Péloffy, j'ai l'impression qu'il est préférable d'utiliser le terme « acceptabilité sociale ». M. Rodon a décrit cela comme étant une relation. Il a dit qu'il n'aimait pas le terme « permis social ». Me Péloffy a parlé de l'intelligence collective. Je crois que vous avez aussi mentionné un concept social nébuleux.

Maintenant, M. McKitrick, qui a enseigné dans ce domaine pendant plus de 20 ans, dit essentiellement qu'il n'existe pas de permis social.

Est-ce que ce terme est utilisé par les législateurs et le gouvernement? À quelle fréquence est-il utilisé? La question vise à savoir si nous sommes en train d'étudier quelque chose d'important et d'actualité, ou quelque chose de vague, de nébuleux et d'illusoire? Monsieur McKitrick, je pense que vous avez utilisé ce terme.

La présidente : Je veux dire que ce que M. Rodon a dit, c'est que le terme « permis social » a été intégré à la pratique par les entreprises. C'est ce qu'il a dit.

Le sénateur Patterson : J'ai posé une question sur les gouvernements et les organismes de réglementation.

M. McKitrick: Je pense que vous avez saisi les difficultés auxquelles nous sommes confrontés ce matin pour définir le terme. Le permis social est devenu l'acceptabilité sociale.

Je pense que cela nous ramène à l'opinion publique et aux gens qui ont des intérêts dans un projet, et à cet égard, nous sommes toujours confrontés à ce problème. Qu'il s'agisse de la construction d'une usine de conditionnement de viande à Etobicoke ou d'un port méthanier sur la côte Ouest, il faut poser toutes les mêmes questions : Qui devrait avoir quels droits? Qui prendra la décision au bout du compte? Comment rendre compte de cette décision dans le processus démocratique?

Je dis qu'il n'existe pas de permis social, mais que j'y croirai quand vous me direz où je peux en faire la demande et qui le délivrera. Et si vous ne pouvez pas répondre à une question simple comme celle-là ou me dire ce qu'il faut faire pour obtenir ce permis, s'il n'y a pas de réponse à ces questions, je dis alors qu'il s'agit d'un concept qui n'est pas valide et que nous ne devrions pas perdre de temps là-dessus.

Senator Mockler: Absolutely.

Ms. Péloffy: For once I agree with Mr. McKitrick. It should not be understood as a permit that you get from somewhere. That's not what it is. I equated social acceptability and social licence to simplify the debate this morning. But in Quebec, the term that is used is social acceptability. It has been used. It has mostly been used to refuse projects where it's not present; at least three projects were recommended to be rejected by the BAPE based on the fact that there was no social acceptability at the local level.

As Professor Rodon explained, in the *Strateco* decision the judge said not only that the Minister of Environment was allowed to consider the project's lack of social acceptability in the local Cree nation but had to. It was an obligation according to the Sustainable Development Act and the social principles that are enshrined in it. You have to consider it. So it is part of the regulatory system in Quebec.

Its formal place is a guidance document within the Ministry of Energy and Natural Resources, so I guess one of the downsides of this whole reflection that happened in Quebec is that it was described as a lion of a consultative process that gave birth to a mouse.

As to whether it's relevant or not, I think figuring out what will make people buy into projects, feel like they have been heard and want to live with them is definitely very important. I think Bill C-69 goes a long way towards doing that. Trying to find a clear definition for it may not be such a worthwhile exercise, I would say.

Senator Patterson: Could you give us the court reference where you gave the definition? You read a definition; was that *Strateco*?

Ms. Péloffy: Yes, the definition was in the *Strateco* case, and it is at paragraph 442.

Senator Patterson: Thank you.

[Translation]

Senator Mockler: Madam Chair, given the time, I will ask two quick questions, and our witnesses can respond in writing.

The Chair: Senator Mockler, you have seven minutes.

Le sénateur Mockler : Absolument.

Mme Péloffy: Pour une fois, je suis d'accord avec M. McKitrick. Il ne devrait pas être considéré comme un permis que vous recevez de quelque part. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Pour simplifier le débat, ce matin, j'ai assimilé l'acceptabilité sociale au permis social. Au Québec, le terme qui est utilisé est acceptabilité sociale. Il a été utilisé. Il a surtout été utilisé pour refuser des projets auxquels manque l'acceptabilité; au moins trois projets ont été rejetés sur recommandation du BAPE étant donné qu'il n'y avait pas d'acceptabilité sociale à l'échelon local.

Comme l'a expliqué M. Rodon, dans la décision *Strateco*, le juge a dit que non seulement le ministre de l'Environnement était autorisé à tenir compte de l'absence d'acceptabilité sociale du projet au sein de la Nation crie, mais qu'il devait en tenir compte. C'était une obligation selon la Loi sur le développement durable et selon les principes sociaux qui y sont inscrits. Vous devez en tenir compte. C'est intégré au système réglementaire au Québec.

Elle est officiellement énoncée dans un document d'orientation du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, et je pense donc que l'un des inconvénients de toute cette réflexion qui s'est faite au Québec, c'est que le processus a été décrit comme une montagne de processus consultatifs qui a accouché d'une souris.

En ce qui concerne la question de savoir si c'est pertinent ou pas, je pense qu'il est absolument important de comprendre ce qui ferait que les gens acceptent les projets, ce qui leur donnerait le sentiment d'être écoutés et qu'ils sont prêts à tolérer. Je pense que le projet de loi C-69 contribuera grandement à cela. Je dirais que tenter de trouver une définition claire de tout cela n'est pas un exercice qui en vaut la peine.

Le sénateur Patterson: Pourriez-vous nous donner la référence à la décision où cette définition figure? Vous avez lu une définition; vient-elle de *Strateco*?

Mme Péloffy : Oui, la définition vient de la décision *Strateco*, au paragraphe 442.

Le sénateur Patterson : Merci.

[Français]

Le sénateur Mockler: Madame la présidente, compte tenu de l'heure, je vais poser deux brèves questions et nos témoins pourront répondre par écrit.

La présidente : Sénateur Mockler, vous disposez de sept minutes

[English]

Senator Mockler: Thank you for being here and sharing your ideas. I don't agree with all the ideas that have been put on the table. But the reality is that I believe eventually we have to go there.

[Translation]

At some point, we have to go there to protect our communities. Canada's population is approximately 37 million, which represents less than 1 per cent of the world's population. That being said, we must not believe that Canada is the solution to everything that is happening on the planet.

However, since I am a student of politics, economics and social work, I feel concerned. I would like to share with you where I come from. I am the son of a single mother who lived on social assistance. I believe that being here in the Senate of Canada is something rewarding. Today, I am here to continue the work I have been doing in my community for 35 years: knocking on doors, hearing people's opinions and then making decisions.

[English]

Professor McKitrick, you touched on a subject matter. And this morning when I look at the fact sheets in front of me, we are losing \$100 million per day with our oil going just to the United States. That's Canadian. It's also Canadian where I live in New Brunswick. It's also Canadian in Quebec. It's also Canadian elsewhere across Canada. What does that mean? It means that we leave on the table, on an annual basis, \$36.5 billion that can help us find solutions to what we're talking about this morning. Some people think that right now Canada can push on a button and boom, we have the solution. No, no.

Ms. Péloffy, the question I have for you is as follows:

[Translation]

I would like you to provide us with a list of your clients. You could do that through our clerk. Since the committee is public, we would like to know who you are and who your clients are. Of course, you are entitled to your opinions, and I respect them.

[English]

But my other question is this: How is public trust defined? Because at the end of the day, we're talking about Canadians. When I look at New Brunswick, we leave \$740 million of revenues on the table annually. Nova Scotia, we leave \$955 million annually on the table. Let's talk about Quebec:

[Traduction]

Le sénateur Mockler: Merci d'être venus exposer vos idées. Je ne suis pas d'accord avec toutes les idées qui ont été formulées. La réalité, c'est que je crois que nous devons éventuellement aller dans cette direction.

[Français]

À un moment donné, il faut se rendre jusque là pour protéger nos communautés. La population du Canada compte environ 37 millions d'habitants. Elle représente moins de 1 p. 100 de la population mondiale. Cela dit, il ne faut pas croire que le Canada représente la solution à tout ce qui se passe sur la planète.

Toutefois, puisque je suis un étudiant de la politique, de l'économie et du domaine social, je me sens concerné. J'aimerais partager avec vous d'où je viens. Je suis le fils d'une maman monoparentale qui vivait de l'aide sociale. Je crois qu'être ici, au Sénat du Canada, est quelque chose de valorisant. Aujourd'hui, je suis ici pour poursuivre le travail que je fais au sein de ma communauté depuis 35 ans : cogner aux portes, connaître l'opinion des gens et ensuite prendre des décisions.

[Traduction]

Monsieur McKitrick, vous avez abordé un certain sujet. Et ce matin, quand j'ai examiné les feuillets de renseignements devant moi, j'ai vu que nous perdons 100 millions de dollars par jour, en envoyant notre pétrole seulement aux États-Unis. Cela concerne tous les Canadiens. Les Canadiens du Nouveau-Brunswick, où je vis. Les Canadien du Québec. Les Canadiens de tout le pays. Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie que nous perdons chaque année 36,5 milliards de dollars, qui pourraient nous aider à trouver des solutions au problème dont nous avons discuté ce matin. Certains pensent qu'en ce moment, le Canada peut appuyer sur un bouton et découvrir, surprise, la solution. Non, non.

Maître Péloffy, la question que je veux vous poser est la suivante:

[Français]

J'aimerais que vous nous fournissiez une liste de vos clients. Vous pourrez le faire par l'entremise de notre greffière. Puisque le comité est public, nous aimerions savoir qui vous êtes et qui sont vos clients. Bien sûr, vous avez droit à vos opinions, et je les respecte.

[Traduction]

Mon autre question est la suivante : comment définit-on la confiance du public? Car au bout du compte, nous parlons des Canadiens. Au Nouveau-Brunswick, nous laissons tomber 740 millions de dollars de revenus par an. En Nouvelle-Écosse, nous laissons tomber 955 millions de dollars par an. Et au

\$8.2 billion annually that we leave on the table that we could use to find solutions to the challenges we have.

I'm going to finish with a word — and I will quote a prime minister — mugwump. Mugwump is from the Massachusetts language of the Algonquin language family, earliest documented in 1828. I agree we must always bring to the table stakeholders. First Nations are our first stakeholders. They must be there.

What is "mugwump?" It is a word that was used in 1884 to describe the attitudes of people. Then mugwump was used by a prime minister, and I will quote it, from Pierre Elliot Trudeau, the fifteenth Prime Minister of Canada:

The past is to be respected and acknowledged, but not to be worshipped. It is our future in which we will find our greatness.

I would like to know, how do we define public trust on the challenges that we must go forward to continue to maintain Canada as the best country in the world? That's what I want. They can bring it in writing. As a student of politics, I know that it can take time to define.

The Chair: We have two minutes left, so if you cannot finish it in one minute, then you can write us and we will be happy to receive your written statement.

Mr. McKitrick: Every fall, I teach a course called economic growth and environmental quality. I have economic students, science students, ecology students. They come with very different opinions on things. I find that I spend the first part of the course going over the data, showing them numbers, showing them historical data, current data. And that tends to bring everyone together because they see what the facts are.

I sense a lot of consensus about your intentions, what kind of process you would like to have. I disagree with the particular mechanism. I think it would get you farther away from what you intend to achieve.

[Translation]

Ms. Péloffy: Very briefly, we are not a law firm, because non-profit organizations, or NPOs, are not allowed to practise law. We don't have any clients. We provide information to people who are interested in environmental issues.

In the case of the Energy East pipeline project, we referred people to a law firm that represented them. They were landowners along the road of the Energy East project. Québec, nous laissons tomber 8,2 milliards de dollars qu'on pourrait utiliser pour trouver des solutions aux défis auxquels nous sommes confrontés.

Je vais finir sur un mot : — et je citerai le premier ministre — mugwump. Mugwump est un mot qui vient du massachusett, une langue de la famille des langues algonquiennes, documentée la première fois en 1828. Je suis d'accord pour dire que, nous devons toujours inviter des intervenants et les Premières Nations sont nos premiers intervenants. Ils doivent être présents.

Que veut dire « mugwump »? Le mot a été utilisé en 1884 pour décrire les différentes attitudes des gens. Puis, mugwump a été utilisé par un premier ministre, que je vais citer, Pierre Elliot Trudeau, le 15e premier ministre du Canada:

Il faut respecter le passé et le saluer, mais sans le vénérer. C'est dans notre avenir que s'épanouira notre grandeur.

J'aimerais savoir comment nous pouvons définir la confiance du public en ce qui concerne les défis que nous devons relever pour que le Canada continue à être le meilleur pays au monde? C'est ce que je veux savoir. Vous pouvez me répondre par écrit. En tant qu'étudiant en politique, je sais que cela peut être long à définir.

La présidente : Il nous reste deux minutes, donc, si vous ne pouvez pas finir en une minute, vous pouvez alors nous communiquer cela par écrit et nous serons ravis de recevoir votre déclaration écrite.

M. McKitrick: Chaque automne, je donne un cours sur la croissance économique et la qualité environnementale. J'enseigne à des étudiants en économie, en sciences, en écologie. Ils ont des opinions très différentes sur les choses. Je m'aperçois que je passe la première partie du cours à examiner les données, à leur montrer des chiffres, à leur montrer des données historiques et des données actuelles. Et cela a tendance à les mettre tous d'accord, car ils constatent les faits.

Je sens qu'il y a un fort consensus en ce qui concerne vos intentions, le type de processus que vous aimeriez avoir. Je ne suis pas d'accord avec le mécanisme. Je pense que cela vous éloignerait de vos objectifs.

[Français]

Mme Péloffy : Très brièvement, nous ne sommes pas un cabinet d'avocats, car les organismes sans but lucratif (OSBL) ne sont pas autorisés à pratiquer le droit. Nous n'avons pas de clients. Nous donnons de l'information aux gens qui sont intéressés aux problématiques environnementales.

Dans le cas du projet d'oléoduc Énergie Est, nous avons dirigé des gens vers un cabinet d'avocats qui les a représentés. Il s'agissait de propriétaires terriens le long de la route du projet Énergie Est.

[English]

As to how to define public trust, I think I'd paraphrase a Supreme Court justice who was trying to define pornography: It's hard to define, but you know it when you see it.

I'd say public trust, you know it when you feel it.

The Chair: Thank you. I want to ask if you agree that I send the question of Senator Neufeld to Professor Rodon on the veto and the prior consent.

Senator Massicotte: Professor Rodon made a comment that it should not be consent if we seek to consent. But for the record, one should note that "seek to consent" was refused by the United Nations. After many months of delay, they refused the words "seek to consent." The "consent" was maintained as is, not "seek to consent," which means it's pretty close to a veto.

The Chair: We can ask him to comment on that.

Thank you very much. I think everybody would agree that this was a very interesting talk.

[Translation]

Thank you very much for your presentations and your answers to the questions from the senators.

(The committee adjourned.)

[Traduction]

En ce qui concerne la manière de définir la confiance du public, je pense que je vais paraphraser un juge de la Cour suprême qui essayait de définir la pornographie : c'est difficile à définir, mais vous la reconnaissez quand vous la voyez.

Je dirais que la confiance du public, vous la reconnaîtrez quand vous l'aurez.

La présidente : Merci. J'aimerais savoir si vous êtes d'accord pour que j'envoie à M. Rodon la question du sénateur Neufeld sur le veto et le consentement préalable.

Le sénateur Massicotte: M. Rodon a fait un commentaire sur la différence entre le fait de demander un consentement et un consentement. Pour mémoire, on devrait préciser que l'expression « demander un consentement » a été refusée par les Nations Unies. Après de nombreux mois, elles ont refusé les mots « demander un consentement. » Le mot « consentement » a été conservé, mais pas « demander un consentement », ce qui signifie que c'est assez proche d'un veto.

La présidente : Nous pouvons lui demander de faire un commentaire là-dessus.

Merci beaucoup. Je pense que tout le monde serait d'accord pour dire que c'était une discussion très intéressante.

[Français]

Je vous remercie beaucoup de vos témoignages et de vos réponses aux questions des sénateurs.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 23, 2018

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:54 p.m. to study the emerging issues related to its mandate (topic: social licence and consultation).

Senator Rosa Galvez (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good evening and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources.

My name is Rosa Galvez and I am the chair of this committee. I will ask senators around the table to introduce themselves.

Senator Richards: David Richards, New Brunswick.

Senator Cordy: Jane Cordy, Nova Scotia.

Senator Lankin: Frances Lankin, Ontario.

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

Senator MacDonald: Michael MacDonald, Nova Scotia.

The Chair: I also want to introduce Sam Banks, analyst of the committee, and the clerk, Maxime Fortin.

Colleagues, we are meeting today for our second meeting on the duty to consult and the concept of social licence to operate in the context of environmental assessments and major project proposals. Today we welcome three witnesses: Dwight Newman, Professor of Law and Canada Research Chair in Indigenous Rights in Constitutional and International Law, University of Saskatchewan; Michael Cleland, Senior Fellow, Positive Energy Project at the University of Ottawa; and Kenneth Brown, Representative, Eagle Spirit Chiefs Council at Eagle Spirit Energy Holding Ltd. Thank you for joining us.

I will invite Mr. Newman and then Mr. Brown, who are connected by video conference, to speak first and then Professor Cleland. Please, Mr. Newman.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 23 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 54, pour étudier de nouvelles questions concernant son mandat (sujet : l'acceptabilité sociale et la consultation).

La sénatrice Rosa Galvez (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bonjour et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Je m'appelle Rosa Galvez, et je suis présidente du comité. Je demanderais maintenant aux sénateurs et sénatrices autour de la table de se présenter.

Le sénateur Richards: David Richards, Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Cordy: Jane Cordy, Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Lankin: Frances Lankin, Ontario.

La sénatrice Seidman: Judith Seidman, Montréal, Québec.

Le sénateur Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Le sénateur Neufeld: Richard Neufeld, Colombie-Britannique.

Le sénateur MacDonald : Michael MacDonald, Nouvelle-Écosse.

La présidente : Je tiens aussi à présenter l'analyste du comité, Sam Banks, ainsi que notre greffière, Mme Maxime Fortin.

Chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour notre deuxième réunion sur l'obligation de consulter et le concept de permis social d'exploitation dans le contexte des évaluations environnementales et des propositions de grands projets. Aujourd'hui, nous accueillons trois témoins: Dwight Newman, professeur de droit et Chaire de recherche du Canada sur les droits des Autochtones en droit constitutionnel et international, Université de la Saskatchewan; Michael Cleland, professionnel en résidence pour le projet Énergie positive, Université d'Ottawa; et, enfin, Kenneth Brown, représentant du Conseil des chefs du projet Eagle Spirit, Eagle Spirit Energy Holding Ltd. Merci de vous joindre à nous.

J'inviterais M. Newman, puis M. Brown à ouvrir le bal, puisqu'ils communiquent avec nous par vidéoconférence. Nous terminerons par M. Cleland. Allez-y, monsieur Newman.

Dwight Newman, Professor of Law and Canada Research Chair, University of Saskatchewan, as an individual: Good afternoon. My name is Dwight Newman, Professor of Law and Canada Research Chair in Indigenous Rights in Constitutional and International Law, University of Saskatchewan.

Significant parts of my work focus on the intersection of constitutional law and resource development. Some of my books are focused in that area, including a book on natural resource jurisdiction in Canada and a recent book on mining law in Canada.

I have discussed the duty to consult doctrine in various publications, including in two books that have been cited in court judgments. I was pleased to receive the invitation to assist the committee on its understanding of the concepts of duty to consult and social licence. I have been directed to focus on helping with the understanding of these concepts more so than on any immediate attempt to apply them in the context of Bill C-69. We can, however, turn to that in questions if you wish. I will begin with a few preliminary comments on these concepts and then am happy to address any questions that may arise.

One key point to note is that the two concepts, that of the duty to consult and that of social licence, are different in kind.

The duty to consult is a legal doctrine with a specific place within Canadian constitutional law and specific recognition under section 35 of the Constitution Act 1982, the section on Aboriginal and treaty rights. The concept of social licence, in its original use, functioned simply as a business concept for resource companies. To the extent it has taken on a different meaning today, it is still not a legal concept but a sort of political concept that gets used in various ways, including to argue for new legal requirements.

I will begin with the duty to consult doctrine. In its main use that concept refers to a set of rules built up in case law since the Supreme Court of Canada's 2004 *Haida* decision. That body of cases creates a set of rules on government decision-making when a government decision may affect a claimed Aboriginal right or treaty right claim to which some kind of uncertainty attaches. Where there is a legally established or an agreed right, a different set of rules apply to governments in the context of the justified infringement test from the 1990 Supreme Court of Canada decision in *Sparrow* and in related cases. There consultation is a factor but it's a different line of cases, and it's not the main reference of the concept of duty to consult.

Dwight Newman, professeur de droit et Chaire de recherche du Canada, Université de la Saskatchewan, à titre personnel: Bonjour. Je m'appelle Dwight Newman; je suis professeur de droit et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les droits des Autochtones en droit constitutionnel et international à l'Université de la Saskatchewan.

Une très grande partie de mon travail porte sur les croisements entre le droit constitutionnel et l'exploitation des ressources. J'ai écrit quelques ouvrages sur le sujet, dont l'un sur l'administration des ressources naturelles au Canada, et un autre plus récent sur le droit minier au Canada.

J'ai rédigé pour diverses publications des articles traitant de la doctrine relative à l'obligation de consulter, et deux de mes livres abordant le sujet ont même été cités dans des décisions juridiques. Je suis ravi que le comité m'ait invité à l'aider dans son étude sur les concepts de l'obligation de consulter et de l'acceptabilité sociale. Conformément à ce qui m'a été demandé, je suis ici surtout pour éclaircir ces concepts, et non pas pour discuter de la manière dont ils pourraient s'appliquer immédiatement dans le contexte du projet de loi C-69. Cependant, ne vous gênez pas pour me poser des questions à ce sujet, si vous le souhaitez. Je vais maintenant commencer ma courte déclaration préliminaire sur ces concepts, et je serai ensuite heureux de répondre à toutes vos questions.

Un point important à souligner, c'est que l'obligation de consulter et l'acceptabilité sociale sont deux concepts différents par nature.

L'obligation de consulter est une doctrine juridique qui fait effectivement partie du droit constitutionnel canadien. Précisément, elle est reconnue à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui traite des droits des peuples autochtones du Canada. La notion d'acceptabilité sociale, au départ, était simplement un concept commercial créé et utilisé par les sociétés exploitantes de ressources. Même si, dans une certaine mesure, le concept s'entend différemment aujourd'hui, il n'a toujours aucun poids juridique. Néanmoins, c'est un concept politique utilisé à diverses fins, par exemple pour réclamer de nouvelles obligations juridiques.

Je veux d'abord m'attarder à la doctrine de l'obligation de consulter. Ce concept repose principalement sur un ensemble de règles découlant de la jurisprudence constituée depuis l'arrêt *Haida* de la Cour suprême du Canada en 2004. Ces règles jurisprudentielles donnent un cadre au processus suivi par un gouvernement pour prendre une décision qui pourrait avoir une incidence sur des revendications relatives aux droits autochtones ou aux droits issus de traités suscitant une certaine ambiguïté. Un tout autre ensemble de règles s'applique aux gouvernements quand il s'agit de droits déjà reconnus ou déjà prévus par la loi; dans ce contexte, on peut utiliser les critères établis par la Cour suprême du Canada en 1990 dans l'arrêt *Sparrow* et dans

Following *Haida*, the duty to consult arises as a proactive obligation on the Crown when the Crown, or the government, is making administrative decisions that have a potential adverse impact on claimed Aboriginal or treaty rights the government knew about or should have known about. It arises even where there is ongoing difference of opinion concerning those rights and where they have not been settled through final negotiation or through litigation in the courts.

This duty is proactive in the sense that it's a requirement each time before the government makes such a decision. If the government fails to do that, then there is an immediate breach of the duty to consult and remedies may arise.

This duty to consult is triggered hundreds of thousands of times per year in Canada. That statement might sound dramatic — it derives from government statistics — but part of what makes this manageable is that what is required under the duty varies based on the circumstances. Two factors affect how deep the duty is in particular circumstances and these generate what is sometimes called a spectrum analysis. These two factors are what's called the prima facie strength of the claim and that means how likely it is that the Aboriginal right in question would be upheld if legally tested. The other factor is the degree of impact on the claimed right arising from the government decision.

So, where both those factors are strong, one gets a duty to consult said to be at the deeper end of the spectrum. A deeper duty to consult requires interactive consultations and, quite possibly, accommodation of the affected interests at issue through appropriate adjustments to the government decision.

Some government decisions give rise to all of those requirements. Others on that spectrum analysis give rise to midrange or even shallower duties to consult that may require, at the lower end, something as little as giving a written notice of the impending government decision with some chance to respond to that on behalf of the Indigenous community or communities in question.

I want to address one common misunderstanding of this legal duty to consult doctrine. To be clear, it's different than consultation in various other contexts or in more informal uses of the word. d'autres affaires connexes pour déterminer si une atteinte à ces droits est justifiée. Les consultations sont là aussi un facteur, mais l'obligation de consulter découle dans l'ensemble d'une jurisprudence différente.

Depuis l'arrêt *Haida*, la Couronne doit s'acquitter proactivement de son obligation de consulter lorsque le gouvernement — ou elle-même — prend des décisions administratives qui pourraient avoir un effet préjudiciable sur des droits ancestraux revendiqués ou sur des droits issus de traités que le gouvernement doit ou devrait connaître. L'obligation de consulter s'impose même dans les cas où il y a encore une divergence d'opinions quant aux droits ainsi que dans les cas où un droit n'a pas été réglé définitivement par voie de négociation ou par voie de litige devant les tribunaux.

L'obligation de consulter est une obligation proactive, c'est-àdire que le gouvernement doit s'en acquitter chaque fois qu'il prend une décision de ce genre. Tout manquement à ce devoir devient immédiatement une violation de l'obligation de consulter, et des recours peuvent être pris en conséquence.

L'obligation de consulter s'impose des centaines de milliers de fois par année au Canada. Je sais que cela peu paraître exagéré — ces chiffres viennent des statistiques gouvernementales —, mais, si c'est gérable, c'est en partie parce que le contenu varie selon les circonstances. Le contenu de l'obligation dépend de deux facteurs, qui requièrent ce qu'on appelle parfois une analyse relative au continuum. Le premier des deux facteurs est la solidité à première vue de la revendication, établie en réponse à la question de savoir si le droit autochtone en question résisterait à un examen juridique. L'autre facteur est l'ampleur du préjudice que pourrait causer la décision du gouvernement sur le droit revendiqué.

Lorsque les deux facteurs de ce continuum sont décisifs, une obligation de consulter très rigoureusement s'impose. Cela suppose de mener des consultations interactives et, fort probablement, d'accommoder les partis intéressés en modifiant de façon appropriée la décision du gouvernement.

Pour certaines décisions du gouvernement, il faut que toutes les exigences soient remplies. À l'autre bout ou au milieu du continuum, le contenu de l'obligation de consulter peut être plus léger. Par exemple, cela peut supposer simplement d'envoyer un avis écrit touchant une décision imminente du gouvernement et de donner aux collectivités autochtones ou aux collectivités visées la possibilité de réagir.

J'aimerais remettre les pendules à l'heure et corriger un malentendu courant touchant la doctrine de l'obligation de consulter. Je veux que ce soit clair : l'obligation de consulter se distingue des consultations menées dans d'autres contextes ou de l'utilisation informelle du terme

The legal duty to consult does not relate to views or opinions; it relates to whether there are identifiable potential impacts on Aboriginal rights or treaty rights. I might add that it does not give rise to any sort of veto power; the courts have stated that many times. So long as governments meet their requirements under this duty, they can proceed with their decisions even in the face of disagreement. However, it is still a meaningful protection for Indigenous communities because of the requirement of what's called meaningful consultation, and consultation is always meant to be meaningful in trying to achieve the purposes of the duty to consult and why the courts have generated this duty.

Many things have been said about meaningful consultation, and in a more informal sense some courts have explained that consultation under the duty to consult is not just a chance to blow off steam. Rather, governments engaged in consultation under this doctrine are meant to enter with an open mind and to consider the input that they receive on potential impacts on rights.

Merely doing more consultation does not face the issues that might arise. A legal regime that wants to ensure that consultation requirements are met needs to meet the specific requirements of the duty and work towards achieving meaningful consultation, which is more of a qualitative requirement than a quantitative one.

The duty to consult is different than social licence in being an actual part of the law. I'll address social licence very briefly. The term was coined by a mining executive to describe a practical business idea that mining companies that lost social support for their activities, particularly in unstable legal environments, could face a range of problems. In some developing countries, mining companies might face changes in the legal requirements, surprise changes in the law and government seizures of their assets or illegal private interference.

Those arguing that social licence deserves more attention in Canada are not usually referring to that original idea of it. I hope they are not or they are, effectively, saying that they approve of those kinds of threats in addition to legal requirements. The discussion around social licence is around an idea that our legal requirements should include some measure of social acceptance or social support for a project.

The Province of Quebec has been the furthest down the road of putting in such a legal requirement, although phrased more in the French text as "acceptabilité sociale," or social acceptability,

C'est une obligation juridique, et elle ne tient pas compte des points de vue et des opinions : elle tient compte des préjudices éventuels identifiables touchant les droits ancestraux et issus de traités. J'ajouterais aussi que, comme les tribunaux l'ont déclaré à maintes reprises, l'obligation de consulter n'entraîne aucun droit de veto. Tant que les gouvernements s'acquittent de leurs devoirs, conformément à cette obligation, ils peuvent prendre des décisions et aller de l'avant même s'il y a contestation. Malgré tout, il s'agit d'une protection puissante pour les collectivités autochtones, à cause de l'obligation de mener ce qu'on appelle de « véritables consultations ». Les consultations doivent toujours être véritables et remplir les objectifs de l'obligation et respecter les raisons pour lesquelles les tribunaux l'ont établie.

Bien des choses ont été dites à propos des consultations véritables, et parfois, de façon plus informelle, les tribunaux ont expliqué que les consultations, dans le cadre de l'obligation, ne sont pas censées être une simple occasion de se défouler. Au contraire, les gouvernements qui organisent des consultations doivent, conformément à la doctrine, avoir l'esprit ouvert et tenir compte des commentaires qu'ils reçoivent à propos de la façon dont les décisions pourraient porter atteintes aux droits.

Le simple fait d'augmenter le nombre de consultations ne suffit pas à résoudre les problèmes éventuels. Un régime juridique voulant assurer que les exigences de consultations sont remplies doit rempli les exigences spécifiques de l'obligation et veiller à ce que de véritables consultations aient lieu; cette exigence est de nature qualitative plutôt que quantitative.

L'obligation de consulter se distingue de l'acceptabilité sociale en ce qu'elle est prévue par la loi. Je vais parler de l'acceptabilité sociale très brièvement. L'expression a été inventée par l'un des cadres d'une société minière pour décrire concrètement une notion selon laquelle une entreprise dont la société n'approuvait plus les activités pouvait, surtout dans des contextes juridiques ambigus, faire face à tout un éventail de problèmes. Dans certains pays en développement, les sociétés minières doivent parfois composer avec des modifications deleurs obligations juridiques, des modifications imprévues des lois, la saisie par le gouvernement de leurs biens ou une ingérence illégale du secteur privé.

Ceux qui veulent donner plus de poids à l'acceptabilité sociale au Canada n'en parlent généralement pas dans son contexte original, du moins je l'espère, sinon cela voudrait dire qu'ils approuvent l'utilisation de ce genre de menaces en plus des exigences juridiques. Quand les gens parlent d'acceptabilité sociale, ils veulent surtout dire que les exigences prévues par la loi devraient comprendre un certain degré d'acceptabilité sociale ou qu'un projet devrait avoir dans une certaine mesure le soutien de la population.

C'est le Québec qui est allé le plus loin dans la codification de l'acceptabilité sociale. D'ailleurs, l'expression « acceptabilité sociale », utilisée par la province, est plus juste que l'expression

which I think is more accurate than social licence. How to measure that has some uncertainties but there is a frankness to it. The suggestion sometimes floated, that social licence is already a requirement for projects, does not have a legal basis. Right now, this is more of a political claim about a suggested further requirement on projects. In some contexts, it will align with Indigenous rights; in others it might actually run directly counter to them.

Those are the vagaries of turning to social views on matters. I hope that these preliminary comments offer some introduction to the two concepts of duty to consult and social licence. I'm happy in the course of the time we have to turn to any further discussion around those concepts, where I might be of assistance.

The Chair: Thank you very much, Professor Newman. Can we hear from Kenneth Brown, please?

Kenneth Brown, Representative, Eagle Spirit Chiefs Council, Eagle Spirit Energy Holding Ltd.: Good evening, everyone. I will try to be as expeditious and succinct as possible because I know it's late there and you guys probably want to go eat

This is certainly an interesting dichotomy of presentations between the legal perspective and what I have to offer. I don't have a legal perspective, but perhaps I can provide context on the Aboriginal perspective.

I'll start by reiterating or quoting Calvin Helin, who sent me an email earlier today with respect to social licence and consultation: "I would suggest that proper consultation gives social licence from First Nations. Otherwise, social licence is so nebulous a concept as to be useless. Before the last election, Trudeau said he would recognize the social licence of First Nations and give them veto over projects in their territory, which certainly hasn't happened for the TMX or for Eagle Spirit and its energy corridor communities."

In the context of Bill C-69, which I will not focus on, social licence should go to those who have real standing, such as those tribes who have Aboriginal title on traditional territory impacted by development. The First Nations have been environmental stewards in their traditional territories since time immemorial and certainly do not need environmental NGOs or people from outside of their traditional territories dictating government policy or what resource projects should go ahead. First Nations have paramount standing in all such discussions because they are the only party with constitutional authority to be consulted and accommodated.

anglaise, soit « social licence » ou permis social. La façon de mesurer l'acceptabilité sociale est un peu floue, mais elle suppose néanmoins une certaine franchise. On entend parfois dire que l'acceptabilité sociale est déjà une exigence pour les projets, mais c'est faux; cela n'est pas prévu par la loi. Pour l'instant, il s'agit davantage d'une revendication politique brandie par ceux qui veulent que les projets soient soumis à cette exigence. Dans certains contextes, l'acceptabilité sociale s'aligne sur les droits autochtones, mais dans d'autres cas, elle peut être carrément à l'opposé.

C'est le genre d'aléa qui survient lorsque l'opinion sociale vient peser dans la balance. J'espère que ma déclaration préliminaire aura servi à rendre un peu plus clairs les concepts de l'obligation de consulter et de l'acceptabilité sociale. Je serai heureux, dans le temps que nous avons, de poursuivre la discussion sur ces deux concepts, si je peux être utile.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Newman. J'invite Kenneth Brown à prendre la parole.

Kenneth Brown, représentant, Conseil des chefs du projet Eagle Spirit, Eagle Spirit Energy Holding Ltd.: Bonsoir, tout le monde. Je vais essayer d'être aussi bref et succint que possible. Je sais qu'il est tard et que vous voulez probablement aller manger.

Il y a une dichotomie très intéressante entre le point de vue juridique qui a été présenté et ce que j'ai à dire. Je ne vais pas parler d'un point de vue juridique; je vais plutôt essayer de situer le contexte selon une perspective autochtone.

Pour commencer, laissez-moi citer ce que Calvin Helin m'a écrit plus tôt aujourd'hui dans un courriel à propos de l'acceptabilité sociale et des consultations : « À mon avis, un processus consultatif adéquat est ce qui permet aux Premières Nations de donner leur approbation sociale. Sans cela, l'acceptabilité sociale est un concept si nébuleux qu'il est parfaitement inutilisable. Avant les dernières élections, Trudeau a dit que l'acceptabilité sociale, relativement aux Premières Nations, allait être reconnue et qu'il allait leur donner un droit de veto sur les projets touchant leur territoire. Malheureusement, rien de tout cela n'est arrivé, ni avec le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain, ni avec le projet Eagle Spirit, ni pour les collectivités visées du corridor énergétique. »

Je ne vais pas m'attarder au projet de loi C-69, mais je dirais tout de même que, dans ce contexte, l'acceptabilité sociale doit concerner ceux qui sont véritablement touchés par un projet, par exemple les tribus qui ont un titre autochtone sur leur territoire traditionnel. Depuis des temps immémoriaux, les Premières Nations protègent l'environnement sur leurs territoires ancestraux, et elles n'ont certainement pas besoin que des organismes non gouvernementaux voués à la protection de l'environnement ou des gens de l'extérieur de leur territoire ancestral viennent leur dicter des politiques gouvernementales ou leur dire quels projets d'exploitation des ressources devraient

So, I think the best thing for me to do is to just give you some feedback on the Aboriginal perspective. I obviously look like an Irishman, but I was a three-term chief of a First Nation band and, subsequent to that, managed their development corporation for some time and oversaw \$1 billion worth of economic activity within our traditional territory.

When you talk about social licence or government-to-government reconciliation and a lot of these, respectfully, politically and bureaucratic buzzwords that are referenced in a myriad of documents in terms of how to engage First Nations, most of the Aboriginal communities look at that as disingenuous and somewhat mendacious in nature. A lot of the time from a First Nation perspective — their empirical experiences of being let down by policy that's never put into action — the spirit and intent of these documents ultimately gets subverted when it's applied in real terms and real life and you start to see projects move forward.

I do find there's an irony, and I say that in the most respectful way possible. You guys are senators and you are generously offering your time, but the irony of social licence in consultation — we've got a significant bill that's going to radically transform how energy development is engaged in this country with Bill C-69 — is that the Indian Resource Council, which doesn't support this, wasn't consulted. The Eagle Spirit energy corridor, in partnership with 35 First Nations, wasn't consulted.

We can provide as much legal verbiage and as many buzzwords as possible, but if you want to meaningfully engage, you've got to seize opportunities in front of you. What I mean by that is not all Aboriginal communities are created equal, for obvious reasons and not just in terms of culture and governance, but in resources. You're not always going to win and have bands come on board. A lot of First Nations communities are inundated with offshore money that comes in and shapes a lot of the collective direction of First Nations communities. You're seeing that with Tides and Driftwood. They run a pretty elaborate intelligence operation, and they get into a lot of these communities. There's no definitive template model for how to engage First Nations because all are different.

être acceptés. Les Premières Nations ont le droit fondamental de prendre part à toutes ces discussions, puisqu'elles constituent la seule partie qui doit être consultée et accommodée en vertu de la Constitution.

Je crois que ce qu'il y a de mieux à faire, donc, c'est de vous présenter le point de vue des Autochtones. Je sais que j'ai l'air irlandais à première vue, mais j'ai rempli trois mandats à titre de chef d'une bande des Premières Nations qui, ensuite, m'a confié la gestion de sa société de développement pendant un certain temps. Dans le cadre de ce travail, j'ai supervisé des activités économiques sur notre territoire ancestral représentant une valeur de 1 milliard de dollars.

Lorsqu'il est question d'acceptabilité sociale, de réconciliation de gouvernement à gouvernement ou de toutes sortes d'autres expressions politiques ou administratives à la mode, respectueusement, qui se retrouvent dans une foule de documents sur la façon d'interagir avec les Premières Nations, la plupart des collectivités autochtones estiment que cette approche est fallacieuse et même parfois mensongère. Un grand nombre de Premières Nations savent concrètement ce que c'est que de voir ses espoirs déçus par une politique jamais mise en œuvre. De leur point de vue, l'esprit et l'intention de ces documents sont toujours corrompus lorsque vient le temps de les appliquer réellement, dans la vraie vie, et les projets sont lancés de toute façon.

Je trouve que c'est ironique, et je dis cela avec le plus grand respect. Vous, mesdames et messieurs les sénateurs, offrez énéreusement votre temps, mais c'est l'ironie, quand on parle d'acceptabilité sociale dans le processus de consultation — et le projet de loi C-69 va radicalement transformer le processus canadien de développement énergétique —, alors que le Conseil des ressources indiennes, qui s'y oppose, n'a même pas été consulté. Les gens intéressés par le projet Eagle Spirit de corridor énergétique, mené en partenariat avec 35 Premières Nations, n'ont pas été consultés non plus.

Tout le verbiage juridique et tous les mots à la mode ne servent à rien; si vous voulez mener de véritables consultations, vous devez saisir les occasions qui se présentent à vous. Ce que je veux dire par là, c'est que ce ne sont pas toutes les collectivités autochtones qui sont égales, cela est évident. En plus de la culture et du mode de gouvernance, les différences tiennent aux ressources. Vous ne serez pas toujours en mesure de convaincre les bandes et d'obtenir leur approbation. Un grand nombre de Premières Nations recoivent des montants d'argent énormes de l'étranger, et cela a une grande influence sur la direction collective des collectivités des Premières Nations. Prenez par exemple ce qui se passe avec les fondations Tides et Driftwood. Elles recueillent des données très utiles et ont tissé des liens avec un grand nombre de collectivités. Il n'existe aucun modèle universel pour interagir avec les Premières Nations, parce qu'elles sont toutes différentes.

From a macro perspective, what governments should be focusing on is identifying examples of relationships with First Nations that work and showcasing them. If you want to alter attitudes and effect change in Aboriginal communities — who are predisposed to always wanting to be obstructionists, always pushing an environmental agenda — is strike while the iron's hot. Case in point, when you've got an opportunity like you do now with Eagle Spirit Energy, an unprecedented 35 First Nations have come forward and are making a pretty loud declaration. It's their traditional territory that's impacted, and they're saying that they want to do this. It's quite a remarkable proposition. You'll have to forgive me if the underpinning of my conversation is centred on that, but I think it's very relevant to what you are talking about today.

If the mandate of the government and the ultimate outcome from social licence and consultation is to move projects forward, then I am sometimes confused. It feels, lately, that it is not the motivation of this country to move projects forward. Things have become a bit ambiguous. Ultimately, however, if the goal is to move projects forward, expedite process, get Aboriginal participation and move things forward for regional, provincial, and national prosperity, there is only one real solution; that is using Aboriginal communities that are successful as an example.

I think that doing a before and after snapshot of the metrics of what's happening in Aboriginal communities with infrastructure, health care, education, disposable income and then showcasing that to other Aboriginal communities is the ultimate goal.

In terms of reconciliation, a lot of the First Nations, respectfully, see that as linguistic camouflage or more of the status quo, more of the same. I don't want to pontificate too long. I'm sure it's been a long day for you. This is important. Almost a third of the population is about to retire, the baby boomers. Everybody's living longer and not paying into the tax system. They are a strain on the medical system. All these things you understand from a macro governance perspective.

In the Aboriginal community, because of the low education, unfortunately, and the lower quality of life, you see more childbirth. You've got prolific population growth in Aboriginal communities. So what's the solution? More government-sponsored welfare or economic self-sufficiency, self-reliance and independence for Aboriginal communities? We're at an impasse as a country and we need to start being pragmatic and making real decisions. We cannot continue on the trajectory we are on.

De façon générale, les gouvernements devraient déployer des efforts afin de déterminer quels types de relations avec les Premières Nations fonctionnent et de les mettre en valeur. Si vous voulez modifier les positions et provoquer un changement au sein des collectivités autochtones — qui sont prédisposées à jouer le rôle de contestataire, à toujours défendre les programmes environnementaux —, il faut battre le fer pendant qu'il est chaud. Le projet de Eagle Spirit Energy est un exemple parfait et très pertinent. Trente-cinq Premières Nations, du jamais vu, se sont fortement prononcées en faveur du projet. C'est leur territoire ancestral qui est touché, et elles soutiennent toutes le même le projet. C'est une proposition tout à fait remarquable. Je suis désolé d'axer la conversation là-dessus, mais je crois que c'est extrêmement pertinent, vu le sujet à l'étude.

Je me demande parfois si le mandat et l'objectif ultime du gouvernement, par rapport à l'acceptabilité sociale et aux consultations, sont vraiment de faire en sorte que les projets aboutissent. Dernièrement, j'ai eu l'impression que le Canada n'a pas vraiment la volonté de faire avancer ses projets. Les choses sont devenues un peu nébuleuses. Malgré tout, si, au bout du compte, l'objectif est vraiment de faire avancer les projets et d'accélérer le processus, de s'assurer de la participation des Autochtones et de faire progresser les choses aux fins de la prospérité régionale, provinciale et nationale, alors il n'y a qu'une seule véritable solution : il faut prendre exemple sur les collectivités autochtones qui obtiennent des résultats.

Selon moi, le but ultime devrait être de prendre un instantané des collectivités autochtones, avant et après un projet, pour savoir, paramètres à l'appui, comment les choses se sont améliorées en matière d'infrastructure, de santé, d'éducation et de revenus disponibles, puis de mettre tout cela en valeur au reste des collectivités autochtones.

En ce qui touche la réconciliation, un grand nombre de Premières Nations — et je dis cela avec respect — n'y voient que du camouflage linguistique qui perpétue le statu quo. On perpétue ce qui s'est toujours fait jusqu'ici. Je ne vous ferai pas la morale trop longtemps. Je suis sûr que la journée a été longue pour vous, mais c'est un sujet important. Près d'un tiers de la population, les baby-boomers, est sur le point de prendre sa retraite. Tout le monde vit plus longtemps, mais ce n'est pas tout le monde qui paye des taxes. C'est un poids de plus pour le système de santé. Du point de vue de la gouvernance générale, je suis sûr que vous comprenez tout cela.

Dans les collectivités autochtones, à cause du faible niveau d'éducation et, malheureusement, de la moins bonne qualité de vie, il y a beaucoup de naissances. Les collectivités autochtones affichent un grand essor démographique. Donc, quelle est la solution? Offrir davantage de subventions gouvernementales ou miser sur l'autosuffisance économique, l'autonomie et l'indépendance des collectivités des Premières Nations? Notre pays est arrivé à une impasse, et nous devons commencer à

I was reading an article titled, "The Canada most people don't see." It makes reference to the unemployment rate being worse than Sudan's and the median income on par with Latvia. The infant mortality rate is worse than in Russia. Sewage systems that don't work. I'm sure there are some accountability issues in some of those communities. But it's the bureaucratic bondage of living in the INAC welfare trap that's created this mess. There's only one way out of it. We need to address it head on.

It is a national crisis that we're losing \$40 per barrel on Brent Crude pricing. There are 35 First Nations who are prepared to step up and solve that issue for the country. The missed opportunity on social licence and consultation is not to talk to Eagle Spirit or the Indian Resource Council and get their perspective. These people have skin in the game. They're invested in what is happening. Their interests are congruent and aligned in many respects with the producers in this country. The idea that Aboriginal interests are antithetical to proponents' interests is archaic and preposterous.

First Nations people are moving towards economic selfsufficiency, and we need a government who will put their money where their mouth is and not offer more feel-good linguistics, more buzz words, more Orwellian double speak, but get behind Aboriginal communities who are prepared to do it. That's essentially my perspective on the issue.

Michael Cleland, Senior Fellow, Positive Energy Project, University of Ottawa: As with the other speakers, I'll endeavour to be succinct and to the point. I provided your clerk last week with a briefing note outlining the state of play of our project at the University of Ottawa. Basically we've come to the end of a three-year process looking at the state of public confidence in Canadian energy policy, regulation and decision-making. I emphasize that, the whole suite of policy, regulation, and decision-making, and note we prefer not to use the term "social licence." We think it's misleading. I'll come back to that in a minute. The term we prefer to use is public confidence.

I won't go through all of this in detail, except to note a few of the governing concepts that are particularly important. I'm pleased that the committee's taking a big view, or a big picture, of the system and how it works before you get to Bill C-69. All I prendre des décisions pragmatiques et pratiques. Nous ne pouvons pas continuer sur la même trajectoire.

Je lisais un article intitulé « The Canada most people don't see », ou le Canada que la plupart des gens ne voient pas. On y mentionne que le taux de chômage est pire qu'au Soudan et que le revenu médian est comparable à celui de la Lettonie. Le taux de mortalité infantile est plus élevé qu'en Russie. Les réseaux d'égouts ne fonctionnent pas. Je suis certain que la faute en incombe en partie à certaines des collectivités, mais la vraie source du problème est le fait que nous vivons dans une prison bureaucratique, que nous sommes tombés dans le piège de l'aide sociale du ministère des Affaires indiennes. Il n'y a qu'une seule façon pour nous de nous en sortir, et nous devons affronter le problème directement.

Nous perdons 40 \$ sur chaque baril de pétrole brut Brent, et c'est une crise nationale, mais 35 Premières Nations sont prêtes à intervenir pour régler le problème et aider le Canada. Du point de vue de l'acceptabilité sociale et de la consultation, ce serait rater une occasion que de ne pas communiquer avec Eagle Spirit ou le Conseil des ressources indiennes pour leur demander leur point de vue. Ils ont pris des risques, ils sont investis dans ce qui se passe. À de nombreux égards, leurs intérêts sont alignés sur ceux des producteurs canadiens. Cette idée que les intérêts des Autochtones sont toujours contraires aux intérêts des promoteurs de projet est autant archaïque qu'absurde.

Les membres des Premières Nations visent l'autosuffisance économique, et nous avons besoin d'un gouvernement qui va joindre l'acte à la parole au lieu de se gargariser de termes pompeux, de mots à la mode et d'autres doubles discours dignes de George Orwell. Nous avons besoin d'un gouvernement qui soutiendra les collectivités autochtones qui sont prêtes à sauter le pas. Voilà ce que j'avais à dire sur le sujet.

Michael Cleland, professionnel en résidence, projet Énergie positive, Université d'Ottawa: Comme les autres témoins, je vais tâcher d'être bref et de m'en tenir au sujet à l'étude. J'ai fait parvenir à votre greffière, la semaine dernière, un mémoire décrivant l'état actuel de notre projet à l'Université d'Ottawa. Essentiellement, nous arrivons à la fin d'un processus triennal qui avait pour but d'étudier la confiance du public envers les politiques, la réglementation et la prise de décisions du Canada en matière d'énergie. Je veux mettre cela en relief: il s'agit de l'ensemble des politiques, de la réglementation et de la prise de décisions, et je veux souligner que nous préférons ne pas utiliser le terme « acceptabilité sociale », parce que nous trouvons l'expression trompeuse. Je vais y revenir dans un moment. Nous préférons utiliser l'expression « confiance du public ».

Je ne vais pas m'arrêter sur chaque point de détail, mais sur quelques concepts directeurs qui sont particulièrement importants. Je suis ravi que le comité ait choisi d'étudier le système dans son ensemble, d'observer tout le tableau, pour voir can say is amen and good that you're doing that, because this is a system. It needs to be thought of in those terms with multiple parts and imperatives to meet, whether it's to provide jobs or energy services to Canadians or meet any number of environmental and social objectives.

From our work, it seems clear that we need a longer-term vision of where we're going with energy in Canada if we are to solve some of the problems that we've got in front of us. That's a vision which will need to balance a large number of interests. We think that's possible. The people are prepared to step up and be constructive contributors to that. We don't think the system is broken, but it is very much in need of informed reform.

Another concept that we come to and is the title of the report at the end of the three years is a durable balance. There are a number of interests which must be balanced if it's going to be sustainable, last through changes of government and over time; in particular if we're going to deal with the long-term issues surrounding greenhouse gas emissions, it must be durable and stay in place longer than one electoral cycle.

So let me talk about some of the work that lies behind this. One is the community's project, which was a set of case studies that we did from British Columbia to Atlantic Canada. We looked at different kinds of projects under different circumstances; three of them involved Indigenous communities.

A few things stand out. One is that policy failures played a big part. In places where the projects failed, what lay behind that was a policy failure. There were often process failures. Context matters. The other witnesses both made the point that the specific context of the community you're dealing with is something that has to be taken into account. Also, no community is monolithic. The idea that certain communities are all opposed to development simply doesn't stand up in the face of the facts.

In the interests of time, I won't go into the other items that jumped out from the communities project, except maybe to finish up by noting that planning is going to become a bigger and more important part of how we set about this. We need the policy and project approval processes, but in between there is the

comment il fonctionne avant de se lancer dans l'étude du projet de loi C-69. Je veux dire simplement dire que c'est une très bonne chose que vous fassiez cela, parce que c'est réellement un système. Il faut l'examiner de ce point de vue : il y a de nombreuses composantes à prendre en considération et des objectifs impératifs, par exemple le besoin de créer des emplois ou de fournir des services énergétiques aux Canadiens ou de respecter toutes sortes de critères environnementaux et sociaux.

Selon nous, il est clair que nous devons adopter une vision à plus long terme et définir ce que nous voulons pour le secteur énergétique au Canada, afin d'être en mesure de régler les problèmes auxquels nous sommes confrontés. Dans cette optique, nous allons devoir trouver un équilibre entre un grand nombre d'intérêts, mais nous croyons que c'est possible. Les gens sont prêts à intervenir et à contribuer de manière constructive. Nous ne croyons pas que le système soit brisé, mais il doit néanmoins faire l'objet d'une révision éclairée.

Un autre concept que je veux souligner — et c'est aussi le titre du rapport, après trois ans — concerne l'équilibre durable. Nous allons devoir trouver un équilibre entre un certain nombre d'intérêts si nous voulons une approche durable qui va survivre aux changements de gouvernement et à l'épreuve du temps. En particulier, si nous voulons adopter une approche à long terme pour nous attaquer aux problèmes entourant les émissions de gaz à effet de serre, nous aurons besoin de quelque chose de durable qui sera en place plus longtemps qu'une législature.

Je vais donc maintenant aborder une partie des travaux que nous avons faits dans le cadre de l'initiative. Premièrement, il y a le projet communautaire, soit une série d'études de cas que nous avons menées de la Colombie-Britannique au Canada atlantique. Nous avons étudié différents types de projets menés dans diverses circonstances, dont trois touchaient des collectivités autochtones.

Nous avons pu cerner quelques éléments. Premièrement, les lacunes au niveau des politiques sont extrêmement importantes. Lorsqu'un projet se soldait par un échec, c'était souvent parce qu'il y avait aussi eu un échec au niveau des politiques. Il y a aussi eu beaucoup de processus qui n'ont abouti à rien. Le contexte est important. Les autres témoins ont mis l'accent sur le fait que le contexte particulier d'une collectivité doit être pris en considération lorsqu'on interagit avec elle. Il y a aussi le fait qu'aucune collectivité ne forme un tout parfaitement homogène. L'idée qu'il existe certaines collectivités où tout le monde s'oppose à un projet ne tient pas la route; ce n'est pas ce que montrent les faits.

Pour sauver du temps, je vais passer par-dessus les autres éléments qui sont ressortis du projet que nous avons mené auprès des collectivités, sauf peut-être pour dire en terminant que la planification va être une composante très grande et très importante de la façon dont nous voulons faire les choses. Nous need for planning to deal with critical issues that individual projects are not capable of dealing with.

That got us to the public authorities project, where we stepped back and looked at how the whole system hangs together. Using a painfully extended zoological metaphor: Many horses have left many barns. One of the things that stands out is that changes in society in the past few years bedevil all of us as we think about how to get these projects built.

At the same time, there are many elephants in many rooms; big policy issues that remain unresolved today. As long as they remain unresolved, individual projects are going to bear the weight of trying to deal with them. The projects and the project decision processes are not built to do to that.

Of course, in all of this, in this context, individual projects and the regulators are sitting ducks. We've seen a lot of that in the last little while with regulators and their processes being criticized, perhaps because of failings of the regulators but also because we're putting such a great burden on them — a burden beyond what they were built to deal with.

With that in mind, we identified three areas that are particularly germane. One is the policy-regulatory nexus — bridging the two silos. Well-articulated public policy is essential. Governments need to talk to regulators, and they can do that without compromising the independence of regulators in any way. We have seen that. I have been involved in some of that myself. There could be a benefit in mechanisms for oversight of the complete decision-making system. It's something that you as a committee might want to turn your minds to.

Who decides? Clearly, local communities. Indigenous and non-Indigenous communities that are going to have a critical part to play in the decision processes for energy in Canada going into the future. By and large, it will be federal, provincial, territorial governments and Indigenous governments, in some cases, that are the ultimate decision makers. When I say that we think social licence is misleading, that's really what I'm getting at. The actual legal authority to make the decisions in a democratic society rests with democratically accountable governments. That's a very important concept for us to keep in mind.

avons besoin de politiques et de processus d'approbation des projets, mais, au cœur de tout cela, nous avons aussi besoin de planification afin de pouvoir réagir aux enjeux clés qu'il est impossible de régler à l'échelon d'un projet particulier.

Je reviens maintenant au projet des autorités publiques. Nous avons élargi la portée de l'analyse afin d'étudier comment tout le système tient en place. Pour illustrer la situation avec une métaphore zoologique, et vous me pardonnerez si je la pousse un peu loin, je dirais que les écuries sont maintenant pratiquement vides. Une chose qui est frappante, c'est que les changements sociaux des dernières années viennent contaminer la façon dont nous croyons tous que ces projets devraient être conçus.

En même temps, il y a de nombreuses questions évidentes que nous refusons d'aborder ainsi que des problèmes politiques importants qui, même aujourd'hui, n'ont toujours pas été réglés. Tant que ces problèmes demeurent en suspens, le fardeau incombera à chaque projet individuel d'essayer de les résoudre. Ni les projets ni le processus décisionnel connexe ne sont conçus pour cela.

Donc, évidemment, dans ce contexte, les projets individuels et les organismes de réglementation sont des cibles faciles. Nous en avons été témoins énormément il y a peu de temps : les organismes de réglementation et leurs processus sont attaqués de toutes parts, peut-être à cause de leurs propres lacunes, peut-être aussi parce que nous leur en demandons trop. Ils ne sont pas faits pour porter ce fardeau.

Tout cela nous a permis de cerner trois aspects qui, nous croyons, sont pertinents. Premièrement, nous avons besoin d'un nexus réglementaire et politique pour décloisonner les deux domaines. Nous avons absolument besoin d'une politique publique claire. Les gouvernements doivent échanger avec les organismes de réglementation, et ils peuvent le faire sans compromettre l'autonomie de ces organismes de quelque façon que ce soit. Cela s'est déjà vu, et j'ai même participé à ce genre d'efforts moi-même. Cela pourrait avantager les mécanismes de surveillance dans l'ensemble du processus décisionnel. C'est sans doute quelque chose que le comité devrait examiner.

Qui décide? Manifestement, ce sont les collectivités locales. Ce sont les collectivités autochtones et non autochtones qui joueront un rôle essentiel dans les processus décisionnels en matière d'énergie au Canada à l'avenir. De façon générale, ce seront les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux ainsi que les gouvernements autochtones, dans certains cas, qui décideront au final. Quand je dis que le permis social est trompeur, c'est à cela que je veux en venir. C'est aux gouvernements démocratiquement responsables que revient véritablement le pouvoir légal de prendre des décisions au sein d'une société démocratique. Il est très important que nous gardions ce concept en tête.

We also have to keep in mind that if we're going to engage local communities of one sort or another, capacity building is going to be a critical factor. That's going to require investment to get there.

Finally, how to decide. We agree very much with the previous witnesses that engagement of citizens will need to grow an essential foundation of durable decisions. Information is critical, but it doesn't do the job on its own. Again, though, that's something we should be investing in. Capacity will, again, be critical to that.

To wrap it up, we think there is good potential to rebuild public confidence in the decision-making system. In order to do that, we need to step back from it just a little bit, make sure we understand how the various parts fit together and where informed reform of the system can allow us to make progress going forward.

Thank you very much.

The Chair: Thank you very much to the three of you for these very interesting and clear statements you have brought us today.

Senator Massicotte: Thank you very much all for being with us this afternoon. I'm going to address my question to Mr. Newman. You talked a lot about the Supreme Court. In the Supreme Court, as you know, they've ruled on quite a number of occasions and defined better and better what consultation is about, how serious and how sincere it must be, and so on and so on.

Sometimes, we're talking indirectly about a bill coming up—Bill C-69. In that bill, we're talking about the UN declaration on Aboriginal rights. It's now in front of the Senate to discuss. In that document, we don't use the word "consult"; we use the word "consent." There has been quite a bit of debate at the United Nations on this issue. It's not "seek to consent"; it's the word "consent." If you look in the dictionary, consent means approve, and approve means veto rights. However, you have some scholars saying that when they debated the UN declaration that it was never intended to be a veto right. It's supposed to be a consideration of a balance of interest.

The concern I have is that we all know the Supreme Court, and we all have immense confidence in the Supreme Court decision in these matters, but will it be confusing to now introduce consent versus the consultation definition the Supreme Court has defined? Why would we get involved in that issue? Also, do you see a difference in the meaning of those words?

En outre, il ne faut pas oublier que, si nous mobilisons les collectivités locales, quelles qu'elles soient, le renforcement des capacités sera un facteur essentiel. Il faudra des investissements pour y parvenir.

Enfin, comment décider? Nous sommes tout à fait d'accord avec les témoins précédents pour dire que la mobilisation des citoyens nécessitera une assise essentielle pour la prise de décisions durables. L'information est fondamentale, mais elle ne suffit pas à elle seule à régler la question. Encore une fois, nous devrions investir dans la capacité, qui jouera un rôle crucial à cet égard.

Pour conclure, nous pensons qu'il est possible de rétablir la confiance du public envers le système décisionnel. Pour ce faire, nous devons prendre un peu de recul, nous assurer de comprendre comment s'agencent les diverses parties et de quelle manière une réforme éclairée du système peut nous permettre d'évoluer à l'avenir.

Merci beaucoup.

La présidente : Je vous remercie tous les trois de vos déclarations très intéressantes et limpides.

Le sénateur Massicotte: Merci à tous d'être ici présents cet après-midi. Je vais poser une question à M. Newman. Vous avez beaucoup parlé de la Cour suprême. Comme vous le savez, la Cour suprême s'est prononcée de nombreuses fois au sujet de la consultation, la définissant toujours mieux, pour expliquer dans quelle mesure elle doit être sérieuse et sincère, et ainsi de suite.

Parfois, nous parlons indirectement d'un projet de loi qui sera adopté prochainement, soit le projet de loi C-69. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones y est abordée. Le projet de loi est actuellement examiné par le Sénat. Dans le document, on n'utilise pas le mot « consulter »; on emploie le terme « consentement ». Il y a eu tout un débat sur la question aux Nations Unies. On ne dit pas « demander le consentement »; le terme est « consentement ». Si on regarde dans le dictionnaire, consentir veut dire approuver, et approuver suppose un droit de veto. Toutefois, certains érudits disent que, au moment de débattre de la Déclaration des Nations Unies, il n'a jamais été question de droit de veto. C'était censé être une question d'équilibre des intérêts.

Nous connaissons tous la Cour suprême, et nous accordons tous une immense confiance à ses décisions sur ces questions, mais je crains que l'introduction de la notion de consentement par opposition à la définition de consultation que la Cour suprême a définie porte à confusion. Pour quelle raison devrions-nous débattre de cette question? Voyez-vous une différence de sens entre ces deux termes?

Mr. Newman: Certainly, there's a difference in the meaning between the words "consultation" and "consent." The words have very different meanings. The duty to consult does not necessarily require the obtaining of consent. The idea of consent is one of obtaining an agreement or at least seeking to obtain an agreement.

You may be referring to Bill C-262 as the bill concerning the implementation of the declaration, that's before the Senate, having gone through three readings in the House. The bill itself has very limited provisions within it but refers to an appendix consisting of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, which refers to "free, prior and informed consent" in a significant number of provisions in that document. Some of those bear directly on resource contexts. Article 32, for example, bears directly on resource context. Article 19, I might add, bears on all legislative and administrative decisions that could impact Indigenous peoples. It would have a different effect, potentially, than the decision of the Supreme Court of Canada in recent weeks in the Mikisew Cree decision, where they said there wasn't an obligation to consult upon legislation being passed through Parliament. The UN declaration Article 19 would seem to say there is, if that's taken into Canadian law.

On your own point, I'll just say briefly that there's an ongoing debate, to some extent, on the phrasing of the various articles on consent in the UN declaration. The draft declaration released in 1994 had used stronger language that referred to actually obtaining consent. The final declaration of 2007, passed through the UN General Assembly, has language in most of the provisions about consultation and cooperation in order to obtain consent. And some do, in fact, read that as just requiring the aim of obtaining consent — a meaningful, good-faith effort to obtain consent but not necessarily a requirement that consent be obtained in every circumstance. And those that take that view contrasts that wording to other articles in the declaration that do refer to certain things being done only with consent, for example, the relocation of Indigenous peoples. There is an article on that which refers to requiring consent to be obtained.

That said, there is another reading on all these provisions on free, prior and informed consent, which is one that looks to the purpose of having that protection within the declaration, and that's one that tends towards a reading that does require obtaining consent.

M. Newman: Il est certain qu'il y a une différence de sens entre les mots « consultation » et « consentement ». Les deux ont une signification très différente. L'obligation de consulter ne suppose pas nécessairement l'obtention du consentement. L'idée du consentement est d'obtenir un accord ou, à tout le moins, de chercher à obtenir un accord.

Vous parlez peut-être du projet de loi C-262 comme celui concernant la mise en œuvre de la déclaration, qui est à l'étude au Sénat après avoir fait l'objet de trois lectures à la Chambre. Le projet de loi en soi comporte des dispositions très limitées, mais se reporte à une annexe constituée de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, laquelle prévoit le « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause » dans de nombreuses dispositions. Certaines touchent directement le contexte des ressources. C'est entre autres le cas de l'article 32. Je pourrais ajouter que l'article 19 porte sur les décisions législatives et administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones. Cela pourrait potentiellement avoir un effet différent de celui de la décision rendue il y a quelques semaines dans l'arrêt Première Nation crie Mikisew, dans lequel la Cour suprême du Canada a statué qu'il n'y a pas d'obligation de consulter dans le cadre des mesures législatives qui sont adoptées par le Parlement. Selon l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies, il semble y avoir une obligation de consulter si les mesures sont adoptées dans le droit canadien.

Quant au point que vous soulevez, je vais simplement dire brièvement que, dans une certaine mesure, il y a un débat constant sur la formulation des divers articles sur le consentement dans la Déclaration des Nations Unies. Le projet de déclaration publié en 1994 utilisait un libellé plus ferme, selon lequel il fallait réellement obtenir le consentement. Dans la version finale de la déclaration de 2007, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, il est question, dans la majorité des dispositions, de consultation et de coopération en vue d'obtenir le consentement. En réalité, certains interprètent cela comme s'il suffisait de vouloir obtenir le consentement — un effort significatif et de bonne foi pour obtenir le consentement, mais sans nécessairement être tenu de l'obtenir dans toutes les circonstances. Et ceux qui adoptent ce point de vue comparent cette formulation avec celle d'autres articles de la déclaration en vertu desquels certaines pratiques ne peuvent se faire qu'avec le consentement, par exemple, la réinstallation des populations autochtones. Il y a un article à cet égard qui exige l'obtention du consentement.

Cela dit, il y a une autre interprétation de toutes ces dispositions sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui consiste à examiner la raison d'être de cette protection dans la déclaration et qui tend à supposer que l'obtention du consentement est une exigence.

There are ongoing debates. There would be various sources I could refer you to, but I would say briefly on your main question, would Bill C-262 and its adoption do something different from the duty to consult doctrine. There I would say it does. Consent requirements put in a further set of legal steps that go beyond simply consultation.

Senator Massicotte: Thank you.

Senator Cordy: Thanks to each of you. It has been an interesting discussion.

Mr. Brown, when you were speaking you said we can call it whatever we want to call it but if people don't feel confidence in whatever procedure it is that going is to take place, then it really is not going to be a fruitful dialogue or consultation or consent or whatever you want to call it. Where do we start to build that confidence on both sides that a meaningful consultation will be a meaningful consultation, will be people looking and reflecting on what each side is saying and coming to a decision that no one loves but both sides can accept or all sides can accept?

Mr. Brown: That's a tough question. I don't have the wisdom or discernment to answer that in the concise manner you're looking for.

It's very difficult to have policy prescriptions with First Nations engagement where you're going to have a definitive outcome. There are so many variables. You can consult as much as you want, but if there is no meaningful accommodation, then that's probably a good starting point. I have heard from a lot of chiefs. Consultation comes off as notification. It's like a prerequisite checklist — check, we've consulted, moving on. "Here is your stipend or here's what you're going to get and that's just the way it is." So that paternalistic, assertive approach to engagement can be difficult. Of course, on the flip side, you'll get other bands that are incredibly aggressive and want to engage and are eager for the economic prosperity. It is very difficult.

Going back to what I originally said, social licence in consultation means engaging early. You'll see a lot of syntax in the different reports from corporations and from provincial governments and from the federal government — early consultation. That's what will cultivate trust and honour in the government-to-government relationship. But when you're moving forward with macro policies that are going to have a tremendous impact on the energy sector, and you've got Aboriginal communities that are ultimately looking at this as the catalyst for something very substantive and transformational in their community and they're not engaged in it, it goes back to what I said before — empty platitudes that mean absolutely nothing. It's hollow. We can come up with as many legal definitions as we want, but if the spirit of the intent of this isn't honoured, it really doesn't mean anything. If it's just the bare

On en débat constamment. Je pourrais vous inviter à consulter diverses sources, mais pour répondre à votre question principale visant à savoir si le projet de loi C-262 et son adoption changeraient quelque chose à l'obligation de consulter, je dirais que oui. Les exigences en matière de consentement prévoient des mesures légales supplémentaires qui vont au-delà de la simple consultation.

Le sénateur Massicotte : Merci.

La sénatrice Cordy: Merci à vous tous. La discussion était très intéressante.

Monsieur Brown, vous avez dit que, peu importe comment nous appelons cela, si les gens ne font pas confiance au processus qui sera mis en place, le dialogue, la consultation ou le consentement appelez-le comme vous voudrez, ne mènera à rien. Par où faut-il commencer pour convaincre les deux parties qu'une consultation significative sera une consultation significative; les gens vont-ils écouter ce que chaque partie a à dire et y réfléchir, puis en arriver à une décision que personne n'aime, mais que les deux parties peuvent accepter?

M. Brown: C'est une question difficile. Je n'ai pas les connaissances ni le discernement nécessaires pour y répondre de manière concise.

Il est très difficile de mettre en place des politiques concernant la mobilisation des Premières Nations sachant que le résultat sera définitif. Il existe de nombreuses variables. Vous pouvez consulter les gens autant que vous le voulez, mais s'il n'y a pas de véritable compromis, il s'agit probablement d'un bon point de départ. J'ai parlé à de nombreux chefs. La consultation est perçue comme un avis. C'est comme une étape préalable — nous avons mené une consultation, c'est fait, nous pouvons aller de l'avant. « Voici votre indemnité ou ce que vous allez obtenir, et c'est comme ça. » L'approche paternaliste et affirmative à l'égard de la mobilisation peut donc être complexe. Bien sûr, d'un autre côté, il y a d'autres bandes qui sont particulièrement dynamiques, qui veulent s'engager et qui sont désireuses d'assurer la prospérité économique. C'est très difficile.

Pour revenir à ce que je disais initialement, le permis social du point de vue de la consultation signifie qu'il faut mobiliser les gens dès les premières étapes. Vous verrez beaucoup de formulations dans les différents rapports des sociétés, des gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral — la consultation tôt dans le processus. C'est ce qui va entretenir la confiance et l'honneur dans la relation de gouvernement à gouvernement. Lorsqu'on adopte des politiques de grande envergure qui engendreront d'énormes répercussions sur le secteur de l'énergie, et que des collectivités autochtones finissent par voir cela comme le catalyseur d'un changement très important au sein de leur collectivité, auquel ils ne prennent pas part, cela revient à ce que j'ai dit auparavant : des banalités qui ne veulent absolument rien dire. C'est dénué de sens. Nous pouvons présenter autant de définitions légales que nous le

minimal legal requirement, it doesn't mean anything. And sadly, I think the opportunity is lost because there is a moral civic responsibility to try to improve the lives of First Nations and get them on the path towards economic self-sufficiency. There should be monolithic support from government to ensure that those opportunities come to fruition.

I'm looking at it through a different context, a different perspective, but there's an industry and culture in Aboriginal communities with lawyers and consultants that come in and they paper up documents. There are stacks and stacks of documents; they're covering all the desks and they can literally line the hallways of the band offices with them. They get their fees, they leave no legacy and the band is still in the bureaucratic INAC bondage welfare trap.

I say this, as respectfully as possible, because I know how difficult your jobs can be. You're one cog in the wheel, but I think that's what's happening now. I know you are here just to vote on bills, but it's incredibly disconcerting to Aboriginal communities to hear about this consultation and reconciliation and yet, again, I will go back to what's anchoring this conversation — there are bills being passed and there was no meaningful consultation on it.

Senator Cordy: That was a pretty good answer for somebody who said they couldn't answer the question. That was very good; thank you.

Another question, Mr. Brown, if I could ask you too. The fastest growing demographic, which you stated in your comments, is the young Aboriginal under 21. If in Canada we don't recognize that and start doing something, we are going to be in big trouble. Referring to your comments, the either/or, do we want more welfare, do we want successful communities, I would hope that people want successful communities but we better start doing something if that's what we want.

I was also struck by your comment that we should be showing communities that are really successful. I'm from Nova Scotia and Membertou in Cape Breton is the economic driver for the community. It has been so successful and it's growing by leaps and bounds. I was down a few weeks, drove through it and it's just growing. Every time I go there are new community rinks, a new school and wonderful housing.

voulons, mais si l'intention n'est pas respectée, cela ne veut rien dire. S'il ne s'agit que des exigences légales minimales, cela ne veut rien dire. Et malheureusement, je pense qu'on perd une occasion à cause de la responsabilité civique et morale d'essayer d'améliorer le sort des Premières Nations et de les amener à l'indépendance économique. Le gouvernement devrait offrir un soutien monolithique pour s'assurer que ces occasions se concrétisent.

Je regarde la situation d'un autre point de vue, dans un contexte différent, mais il y a une industrie et une culture au sein des collectivités autochtones, et des avocats et des consultants interviennent et préparent des documents. Il y a des piles et des piles de documents; ces gens en recouvrent les bureaux et peuvent littéralement tapisser les corridors des bureaux de bande. Ils touchent leurs honoraires et ne lèguent rien, et la bande est toujours prise dans le cercle vicieux de l'aide sociale sous le joug bureaucratique d'AANC.

Je dis cela de la manière la plus respectueuse possible, car je sais à quel point votre travail peut être difficile. Vous n'êtes qu'un rouage dans la machine, mais je pense que c'est ce qui se produit actuellement. Je sais que vous n'êtes qu'ici pour voter sur des projets de loi, mais c'est extrêmement déconcertant pour les collectivités autochtones d'entendre parler de consultation et de réconciliation et, encore une fois, je vais revenir à ce qui ancre la conversation : des projets de loi sont adoptés, et il n'y a eu aucune consultation significative à cet égard.

La sénatrice Cordy: C'était une très bonne réponse venant d'une personne qui ne pensait pas pouvoir répondre à la question. C'était excellent, merci.

J'aurais une autre question pour vous, monsieur Brown, si je puis me le permettre. Comme vous l'avez dit dans vos observations, le groupe démographique qui croît le plus rapidement est celui des jeunes Autochtones âgés de moins de 21 ans. Si nous ne reconnaissons pas cela et que nous ne commençons pas à agir au Canada, nous aurons de gros problèmes. D'après vos commentaires, c'est l'un ou l'autre : soit nous augmentons l'aide sociale, soit nous assurons la réussite des collectivités. J'ose espérer que les gens veulent des collectivités qui réussissent, mais nous ferions mieux de prendre des mesures si c'est ce que nous voulons.

J'ai également été frappée de vous entendre dire que nous devrions montrer l'exemple de collectivités qui connaissent beaucoup de succès. Je viens de la Nouvelle-Écosse, et la bande de Membertou, du Cap-Breton, est le moteur économique de la collectivité. Elle réussit très bien et croît à pas de géant. Je suis allée là-bas pendant quelques semaines, j'ai parcouru l'île en voiture et j'ai constaté qu'elle est en pleine expansion. Chaque fois que j'y vais, il y a de nouvelles patinoires communautaires, une nouvelle école et de magnifiques maisons.

How do we take the successful communities — because there are a lot of successful communities and you said we should be showcasing them — and showcase them? I'm seeing in Nova Scotia that some Indigenous communities are looking at Membertou and talking to Membertou so they can take that model. But one model cannot fit every community. Every community is different. Membertou is in the middle of a small city, but we also have communities that are isolated. We can't have a cookie-cutter approach, but there must be some things that would be common that would breed success.

Mr. Brown: You're right with the cookie-cutter approach and not all bands are created equal. Unfortunately, those are the laws of gravity. Life is unfair sometimes. What you're talking about is difficult. You have a media establishment that is not interested in expressing or articulating good news stories in Aboriginal communities. They like salacious, sensationalized, negative news stories. That's what we feed off. You've got the academia which, to a certain degree, I'm not necessarily convinced that they espouse a lot of the solutions in those universities, not to attack academia. I have to be careful how I phrase this. I will just say I'm not necessarily convinced that the prescription in some of the universities about Aboriginal issues and social justice is the right answer. The media doesn't seem interested.

To your point of how to showcase good news stories. You look at the affiliations and associations — different groups regionally, provincially, nationally — that come together under the guise of economic development, self-sufficiency and prosperity. It's reasonable for the government — which ultimately funds a lot of these groups — to stipulate to those guys that you need to give voice to these bands that are outside of the conventional "we hate government" paradigm and showcase them as bands that are actually doing something.

Calvin put it eloquently and I'm plagiarizing his material when I say there's an Indian industry that is profiting from the Balkanization of Aboriginal communities. That is what is happening. This is not specific to the national chief. I don't know the man or his politics, but in a general sense from my experience, a lot of the leaders sow seeds of division and fear, and they are obstructionists to First Nations and government working together. And that's where a lot of the upside can be. When Gordon Campbell was the chief of British Columbia, a fiscal Conservative, an incredible premier, look at what he did with the Aboriginal communities. He worked very diligently with all the First Nations. The amount of employment growth, economic growth and, by every metric, prosperity in Aboriginal communities was unprecedented. I think that is the closest thing to a platform we've seen in the country to working with First Nations and moving it forward.

Comment pouvons-nous mettre en valeur les communautés florissantes — car il en existe un bon nombre et vous avez dit que nous devrions les présenter? En Nouvelle-Écosse, je vois que des collectivités autochtones regardent ce que fait la Première Nation de Membertou et dialoguent avec elle pour reproduire ce modèle. Un modèle ne peut pas convenir à toutes les collectivités. Chaque collectivité est différente. La bande de Membertou se trouve au milieu d'une petite ville, mais il y a aussi des collectivités isolées. Nous ne pouvons pas adopter une approche uniforme, mais il doit bien y avoir un point commun qui favoriserait la réussite.

M. Brown: Vous avez raison en ce qui concerne l'approche uniforme; toutes les bandes n'ont pas été créées égales. Malheureusement, c'est une réalité inéluctable. La vie est parfois injuste. Ce dont vous parlez est difficile. Il y a les médias qui ne sont pas intéressés à communiquer de bonnes nouvelles concernant les collectivités autochtones. Ils aiment les histoires salaces, sensationnelles et négatives. C'est ce que nous inspirons. Dans une certaine mesure, je ne suis pas nécessairement convaincu que le milieu universitaire souscrit à un grand nombre des solutions des universités, je ne dis pas cela pour attaquer le milieu universitaire. Je dois être prudent dans ma formulation. Je dirais simplement que je ne suis pas nécessairement convaincu que les politiques de certaines universités au sujet des enjeux autochtones et de la justice sociale soient la bonne solution. Les médias ne semblent pas intéressés.

Je vais répondre à votre question sur la façon de mettre en valeur les bonnes histoires. Si on regarde les affiliations et les associations — différents groupes à l'échelle régionale, provinciale ou nationale —, elles se forment sous le couvert du développement économique, de l'autosuffisance et de la prospérité. Il est raisonnable que le gouvernement — qui finira par financer nombre de ces groupes — dise à ces gens qu'il faut donner une voix à ces bandes qui sont en marge du paradigme conventionnel de haine à l'égard du gouvernement et montrer qu'elles font vraiment quelque chose.

Calvin l'a dit avec éloquence, et je vais l'imiter en disant qu'il y a une industrie indienne qui profite de la balkanisation des collectivités autochtones. C'est ce qui se passe. Ce n'est pas propre au chef national. Je ne connais ni l'homme ni ses politiques, mais d'après mon expérience générale, nombre de dirigeants sèment la division et la peur, et ils font obstruction à la collaboration entre les Premières Nations et le gouvernement. Et c'est là qu'il peut y avoir beaucoup d'avantages. Regardez ce qu'a fait Gordon Campbell, qui était alors à la tête de la Colombie-Britannique, un conservateur sur le plan financier et incroyable premier ministre, avec les collectivités autochtones. Il a travaillé avec beaucoup de diligence avec toutes les Premières Nations. La croissance de l'emploi, la croissance économique et, à tous les égards, la prospérité au sein des collectivités autochtones étaient sans précédent. Je pense que c'est ce que nous avons vu au pays qui ressemble le plus à un Ultimately, the government has to get creative but look for low-lying fruit, look for Aboriginal communities that are proactive and trying to self sustain their communities and move ahead. Encourage that double down and work with them and be very creative. It's very worthwhile imposing that these communities have an opportunity to speak to other disillusioned, disenfranchised communities that have leaders letting them down, essentially Balkanizing their communities and perpetuating the welfare culture. I think that's where it starts.

Senator Neufeld: Thank you all very much for being here. Mr. Brown, when you were talking about the news media and not getting across any good news, that's all I've experienced through my whole life with politics; it's what sells newspapers and advertising.

A good example is that the other night, the lead story on CBC was the postal service could go on strike and what will you do to get your marijuana? And I thought, what a way to lead a story. How about the senior that needs their cheque? How about the person that needs medicine that's sent to him and doesn't live in a large centre? But leading a story with that kind of line just about makes you want to hit the off switch and turn it off.

I do have a question, Mr. Brown, about the communities. I know that in British Columbia, we have quite a few very successful communities.

It's a little hard for a government to showcase it all the time because some people will say you're just bragging about what you did, but we really don't like what you did. Is there not an opportunity, somehow, for First Nations communities to visit other First Nations communities and see and hear from First Nation people directly without there being any government in between? Is that an opportunity? And if it is, how would you do it?

Mr. Brown: I think it's an excellent idea anytime you have collaboration and cooperation with different bands. Calvin can provide a lot more historical context on how First Nations communities have interacted since time immemorial, in terms of bartering and working together. I think the biggest hindrance to that is the isolationist model that sometimes comes from some of First Nation chiefs where it serves their political interests to keep them isolated, sometimes even indoctrinated to the government is bad verbiage. I think you're right. That's a good idea. It's a great idea and maybe it's something that should be encouraged. Case in point example, which I alluded to earlier, if the stars align and you get a megaproject — unprecedented 35 First Nations working together. I'm sure you have a breadth of experience working with First Nations; it's hard to get two of them to agree on the weather. When you get 35 of them to agree on a project with a \$200 billion market cap project that's a effort de collaboration avec les Premières Nations et à un désir de faire avancer les choses.

En fin de compte, le gouvernement doit prendre des mesures à la fois créatives et simples, trouver des collectivités autochtones qui sont proactives et qui essaient d'autofinancer leurs collectivités et d'aller de l'avant. Renchérissez, travaillez avec eux et soyez très créatifs. Il vaut la peine de faire en sorte que ces collectivités aient la possibilité de parler à d'autres collectivités désillusionnées et désaffranchies, abandonnées par leurs chefs, qui se balkanisent essentiellement et perpétuent le cycle de l'aide sociale. Je crois que tout part de là.

Le sénateur Neufeld : Merci beaucoup d'être ici. Monsieur Brown, vous parliez des médias et du fait qu'il n'y a jamais de bonnes nouvelles; c'est ce que j'ai vécu toute ma vie en politique, c'est ce qui fait vendre des journaux et de la publicité.

Je vais vous donner un bon exemple : l'autre soir, sur CBC, la possibilité d'une grève des services postaux faisait la manchette et on parlait de la difficulté que cela poserait pour obtenir de la marijuana. Je me suis dit que c'était une drôle de façon de faire la une. Qu'en est-il de la personne âgée qui attend son chèque? Et de la personne qui attend qu'on lui livre ses médicaments et qui ne vit pas dans un grand centre? Une telle manchette vous donne simplement envie de tout éteindre.

Monsieur Brown, j'ai une question au sujet des collectivités. Je sais qu'en Colombie-Britannique, il y a un certain nombre de collectivités qui réussissent bien.

C'est un peu difficile pour un gouvernement de les mettre constamment en valeur, car certains diront qu'il ne fait que vanter sa façon de faire, alors que les gens ne l'apprécient vraiment pas. N'existe-t-il pas un moyen quelconque d'amener des collectivités de Premières Nations à en visiter d'autres afin qu'elles puissent les voir et discuter avec leurs membres sans qu'il y ait un gouvernement entre elles? Est-ce possible et, si oui, comment procéderiez-vous?

M. Brown: Je pense que c'est toujours une excellente idée qu'il y ait une collaboration et une coopération entre différentes bandes. Calvin peut fournir beaucoup plus de contexte historique quant à la façon dont les collectivités des Premières Nations interagissent depuis toujours en ce qui a trait au troc et à la collaboration. Je pense que le principal obstacle à cette interaction tient au fait que le modèle isolationniste, qui, souvent, est mis en place par certains chefs des Premières Nations lorsqu'il est dans leur intérêt politique que la nation demeure isolée et même parfois endoctrinée par le gouvernement, n'est que du verbiage creux. Je pense que vous avez raison; c'est une bonne idée. C'est une excellente idée et c'est peut-être quelque chose que nous devrions encourager. Un bon exemple est celui auquel j'ai fait allusion plus tôt : les astres s'alignent et vous lancez un mégaprojet dans le cadre duquel il y a une collaboration, du jamais vu, entre 35 Premières Nations. Je

solution for the country, it is pretty remarkable. And with that kind of cohesion, cooperation and inflection point for transformation in their community, I think it's very plausible that you would find thoroughbred young men chiefs in their communities that would love to showcase those examples.

I think it's also worth noting that, as I alluded to, metrics are important. Find out where the community was before and after, and being able to showcase that.

To your point, government-mandated prescriptions for how bands should operate and what they should do put you guys in a difficult spot. So it is incumbent on some of the progressive bands that are economically self-sufficient and have had success, to do something like that. I think it's a great idea.

How do we get there? We need more of our leaders to take a meaningful leadership role and encourage those kinds of dialogues going back and forth with First Nations.

Senator Neufeld: Thank you.

Senator Lankin: Thank you very much. I appreciate all of your input and advice to us.

Mr. Brown, I was going to ask much the same kind of question that Senator Cordy did and follow up from Senator Neufeld. My mind is turning over about how to work to address this project that you have defined in conversation with senators here, and I think it's something we should follow up on as a group. I can see providing the supports for First Nations themselves to lead this kind of emissary group from nation-to-nation.

That's for another discussion. I will leave that question. I have a more technical question.

Professor Cleland, you talked about durable balance, and I like that phrase. It's understandable in terms of what we're looking for, something that has some possibility of being around for a while, and we don't flip-flop back and forth in terms of intent on these things and build stability for business, communities and various stakeholders. You talked about context matters and process failures. You also mentioned policy failures, and I'm wondering if you would elaborate on that. I understand the words but I don't know exactly what you're referring to in the context of this issue of social licence and duty to consult.

suis certain que vous avez une vaste expérience de travail avec les Premières Nations; il est rare que deux d'entre elles s'entendent au sujet de la météo. Arriver à amener 35 d'entre elles à s'entendre sur un projet de 200 milliards de dollars de capitalisation boursière qui représente une solution pour le pays, c'est tout à fait remarquable. Et avec ce genre de cohésion, de coopération et de points d'inflexion pour la transformation de leur communauté, je pense qu'il est très probable que vous trouviez de jeunes dirigeants vraiment racés dans leur collectivité qui aimeraient mettre en valeur ces exemples.

Comme je l'ai mentionné, je crois qu'il convient également de souligner que les mesures sont importantes. Il faut comparer la situation de la communauté avant et après et être capable de le montrer.

Pour vous répondre, ce qui est imposé par le gouvernement quant à la façon dont les bandes devraient fonctionner et à ce qu'elles devraient faire vous met dans une situation difficile. Il incombe à certaines de ces bandes progressistes qui sont financièrement autonomes et qui ont connu de bons résultats de faire quelque chose comme cela. Je pense que c'est une excellente idée.

Comment devons-nous procéder? Nos dirigeants doivent être plus nombreux à assumer un rôle de leadership significatif et à encourager ce type de dialogues de part et d'autre avec les Premières Nations.

Le sénateur Neufeld : Merci.

La sénatrice Lankin: Merci beaucoup. J'apprécie vos commentaires et vos conseils.

Monsieur Brown, j'allais sensiblement vous poser la même question que la sénatrice Cordy et continuer sur la lancée du sénateur Neufeld. Je m'interroge quant à la façon d'aborder ce projet que vous avez défini en discutant avec les sénatrices et les sénateurs ici, et je pense que nous devrions en assurer le suivi en groupe. Je comprends qu'il faut offrir le soutien nécessaire aux Premières Nations pour leur permettre de diriger ce genre de groupe émissaire de nation à nation.

C'est un autre débat. Je vais laisser tomber cette question. J'en ai une plus technique.

Monsieur Cleland, vous avez parlé de l'équilibre durable, et j'aime cette expression. On comprend ce que l'on cherche : quelque chose qui peut durer un certain temps, dont l'intention est claire et qui permet d'assurer une stabilité pour les entreprises, les collectivités et divers intervenants. Vous avez parlé de l'importance du contexte et des lacunes du processus. Vous avez également mentionné les échecs politiques, et j'aimerais que vous nous donniez des précisions. Je comprends les mots, mais je ne sais pas exactement à quoi vous faites référence dans le contexte du permis social et de l'obligation de consulter.

Mr. Cleland: Thank you for the question. On policy failure, there are two that stand out, one being the whole process of reconciliation with Indigenous communities. As we've heard, there is a lot of talk, a lot of saying, "Gee, we'd like to do this" and somehow it never gets followed through. But the other one that bedevils us — and will bedevil us a great deal in the next few years — is the failure on climate change policy. I go back to Rio and then Kyoto and then Copenhagen, all sorts of cities and very little action.

We have a commitment today from Paris that we have very little chance of meeting, yet again, and this is a non-partisan thing. Governments have been very balanced in not achieving what they set out or promised to do.

It is quite understandable that people in the public would be a bit skeptical and lack confidence in the decision-making process when that's what they've seen consistently.

Until we come to grips with what it is we want our energy system to do to meet our aspirations as an export economy, the needs of Canadian citizens and how to do that at the same time that we start moving on to a more climate-friendly trajectory in terms of emissions. Until we start taking that seriously, all the project approval processes in the world will fail because they're up against something that is completely unrealistic.

Senator Lankin: Thank you.

The Chair: Can I jump on what you just said? Because you have studied this question, can you tell me what type of energy planning or programming will get social acceptability in Canada?

Mr. Cleland: Again, it is important to take into account the individual context and you have to get in early talking to the communities.

There's no inherent reason why people should be opposed to pipelines, for example. If you consult with people, if you address the issues that they see coming at them, if you come up with ways of compensating and if you involve them in the process in a meaningful way, there's no inherent reason why projects like that should not be acceptable.

But it needs to be seen in the context of where you're going overall with your energy system. People, for the most part, don't have a very good understanding of just what it is they actually need as communities, which is another place that I would go; that is, more active engagement of local communities — Indigenous and non-Indigenous — in understanding their energy systems and taking an active role in shaping those systems. Maybe I'm naive, but I believe that if people have a better grip

M. Cleland: Merci de poser la question. En ce qui a trait aux échecs politiques, il y en a deux qui s'imposent, l'un étant tout le processus de réconciliation avec les collectivités autochtones. Comme nous l'avons entendu, il y a beaucoup de discussions, beaucoup de gens qui disent : « eh bien, nous aimerions faire cela » et, pourtant, rien ne se concrétise. L'autre qui nous préoccupe — et qui le fera énormément au cours des prochaines années —, c'est l'échec de la politique sur les changements climatiques. Je parle de Rio, de Kyoto, puis de Copenhague; toutes sortes de villes et très peu de mesures prises.

À l'heure actuelle, nous avons très peu de chances de respecter l'engagement que nous avons pris à Paris, encore une fois, et il n'est pas question de partisanerie. Les gouvernements se valent tous : ils n'ont pas respecté leur plan ou leur promesse.

Il est tout à fait compréhensible que la population soit un peu sceptique et qu'elle ne fasse pas confiance au processus décisionnel alors qu'elle voit cela systématiquement de la part du gouvernement.

Nous devons comprendre ce que nous voulons que le système énergétique fasse pour répondre à nos attentes en tant qu'économie axée sur l'exportation, les besoins des Canadiens et la façon de procéder tout en empruntant une voie plus respectueuse du climat en ce qui a trait aux émissions. Tant que nous ne prendrons pas cela au sérieux, tous les processus d'approbation de projets du monde échoueront, car ils mènent à quelque chose de complètement irréaliste.

La sénatrice Lankin: Merci.

La présidente : Puis-je intervenir sur ce que vous venez de dire? Comme vous avez étudié la question, pouvez-vous me dire quel type de plan ou de programme énergétique mènera à l'obtention de l'acceptabilité sociale au Canada?

M. Cleland: Encore une fois, il est important de tenir compte du contexte, et il faut parler aux collectivités dès le départ.

Les gens n'ont aucune raison intrinsèque de s'opposer à la construction de pipelines, par exemple. Si vous consultez les gens, si vous dissipez leurs préoccupations, si vous leur offrez une compensation et si vous leur permettez de prendre part au processus de manière concrète, il n'existe aucune raison inhérente pour que des projets comme celui-là ne soient pas acceptés.

Cela doit être vu dans le contexte de l'orientation générale de votre système énergétique. La plupart des gens ne comprennent pas très bien ce dont ils ont besoin en tant que collectivité, ce qui m'amène à un autre aspect. Il faut mobiliser plus activement les collectivités locales — autochtones et non autochtones — pour les amener à comprendre leurs systèmes énergétiques et à jouer un rôle actif dans le façonnement de ces systèmes. Je suis peut-être naïf, mais je pense que si les gens ont une plus grande

on the systems and understand them better, understand their needs and how they depend on external sources of energy, as do other communities, you're more likely to get a meaningful dialogue in talking about what it is we need to do.

It's a matter of process and of better-articulated policy.

Senator Patterson: Thank you to all of the presenters. I will focus on Mr. Brown. His remarks were stimulating.

I wonder if, for the benefit of the committee, you could describe the Eagle Spirit project.

Mr. Brown: I'd be happy to answer that.

In full disclosure, I did just come on board with Mr. Helin probably a week ago. I met Calvin as a result of the oil tanker ban on Bill C-69 and brought to him the contingency plan, which was Alaska Hydro. I knew a group of people that owned the facility there — it's basically raw land that's conducive to having a deep-water port — and facilitated discussions between the both groups and signed a memorandum of understanding. That is how I was introduced to Calvin.

Basically, Eagle Spirit Energy is a proposed energy corridor of four pipelines. Two would be oil at 2 million barrels a day, and then two would be liquid natural gas pipelines at 5 million cubic feet a day, ideally. The pipeline corridor would go through the traditional territories of 35 different First Nations, so they're all impacted and they've all signed agreements in principle to move ahead on this.

It is also supported by the large producers in Cenovus, Suncor and MEG Energy. The financial advisers that have a breadth experience are AltaCorp Capital, so they're in the backdrop too, and recently Calvin signed agreements with four pipeline craft unions. So we have the union support on this project as well. There have been some interesting synergies between the unions working with First Nations on capacity development.

The proposed pipelines go from Bruderheim, Alberta, to Grassy Point, British Columbia. If my numbers are correct, if all four were built, it would have a \$200 billion market cap and be a pretty exciting project. I hope that encapsulates what you're looking for.

Senator Patterson: Thank you. I think it's useful for the committee to have that picture of the project.

emprise sur les systèmes et qu'ils les comprennent mieux, qu'ils connaissent leurs besoins et la façon dont ils dépendent des sources externes d'énergie, comme d'autres collectivités, vous avez plus de chance d'obtenir un dialogue significatif sur ce dont nous avons besoin.

C'est une question de processus et de politique mieux formulée.

Le sénateur Patterson: Merci à tous les témoins. Je vais continuer avec M. Brown. Je tiens à dire que ses observations étaient stimulantes.

J'aimerais savoir si, dans l'intérêt du comité, vous pourriez décrire le projet Eagle Spirit.

M. Brown: Je me ferai un plaisir de le faire.

En toute franchise, je viens tout juste de m'y joindre avec M. Helin, il y a une semaine environ. J'ai rencontré Calvin à la suite de l'interdiction visant les pétroliers prévue dans le projet de loi C-69 et je lui ai soumis un plan d'urgence, qui était le projet d'Alaska Hydro. Je connaissais un groupe de personnes qui possédaient l'installation là-bas — en fait, il s'agit d'un terrain non aménagé qui est propice à la construction d'un port en eaux profondes —, j'ai organisé les discussions entre les deux groupes, et un protocole d'entente a été signé. C'est ainsi que j'ai rencontré Calvin.

Essentiellement, Eagle Spirit Energy est un couloir énergétique proposé composé de quatre pipelines. Deux d'entre eux permettraient de transporter 2 millions de barils de pétrole par jour, et les deux autres serviraient au transport du gaz naturel liquéfié à raison de 5 millions de pieds cubes par jour, idéalement. Le couloir de pipelines traverserait les territoires traditionnels de 35 Premières Nations différentes, donc elles sont toutes touchées et elles ont toutes signé les ententes de principe pour que le projet aille de l'avant.

Nous avons aussi le soutien des grands producteurs Cenovus, Suncor et MEG Energy. Les conseillers financiers très expérimentés viennent d'AltaCorp Capital, donc l'entreprise participe également, et Calvin a récemment signé des ententes avec quatre syndicats de métiers travaillant à la construction de pipelines. Nous avons donc également le soutien des syndicats à l'égard du projet. On a pu constater une synergie intéressante entre les syndicats et les Premières Nations qui travaillent au renforcement des capacités.

Les pipelines proposés vont de Bruderheim, en Alberta, à Grassy Point, en Colombie-Britannique. Si mes chiffres sont exacts, si les quatre étaient construits, le marché serait plafonné à 200 milliards de dollars, et ce serait un projet très intéressant. J'espère que cela résume bien ce que vous voulez savoir.

Le sénateur Patterson : Je vous remercie. Je crois qu'il est utile pour le comité d'avoir ce portrait du projet.

What is the current status of the project? Are there problems? And, if I may, regarding this business of UNDRIP and free, prior and informed consent, do you think we have it both ways in this country? We know that if First Nations refuse to give their consent, that seems to weigh heavily on the decision-making process, but do you feel enough weight is given to First Nations who are in support of major projects when we look at this doctrine of consultation and consent?

Mr. Brown: Not at all. I will go to the last question first.

Senator Patterson: What about the current status of Eagle Spirit?

Mr. Brown: I'll go with the last question and then go back to Eagle Spirit.

I'm not a lawyer, but I read Bill C-69 and there were close to 60 references to negative impacts in that bill, and I'm looking at it wondering about all of the national prosperity for a project like this. Where is that metric in the bill? I was stunned by that.

In reading the document, there were effects on First Nations and the implicit effects on First Nations were always negative, every time. There was no metric for how this might have a positive impact on First Nations. I thought that was interesting from the policy perspective.

I do feel a little uncomfortable talking about where Eagle Spirit is at specifically because Calvin is ultimately the CEO and the man that represents the company. But broadly, we recently met with the 35 First Nations. That two-day meeting was comprehensive and we had all kinds of people come in as guest speakers. Over that two-day session, it was ratified and agreed upon by the 35 bands that they were going to collaboratively work to frame their own constitution, which will ultimately work as a framework amongst the 35 First Nations to move forward on resource projects.

In full disclosure and candour, their perspective on this is that if there is not going to be collaboration and co-operation and support from the government, they'll begin to issue their own construction permits and their own environmental permits and move ahead on their own. That's how resolved they are on the issue. I think that provides some insight into how enthusiastic they are about it and how resolved they are about moving this forward. I don't think that is the end game as to how they would like to see the process move forward, but that's the backdrop.

Quel est l'état actuel du projet? Y a-t-il des problèmes? Et, si vous me le permettez, en ce qui concerne cette question de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la DNUDPA, et du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, pensez-vous que ça va dans les deux sens? Nous savons que, si les Premières Nations refusent de donner leur consentement, cela semble peser lourdement sur le processus décisionnel, mais avez-vous l'impression que l'on accorde suffisamment de poids aux Premières Nations qui appuient les grands projets quand on examine cette doctrine de la consultation et du consentement?

M. Brown: Pas du tout. Je vais commencer par la dernière question.

Le sénateur Patterson : Qu'en est-il de l'état actuel d'Eagle Spirit?

M. Brown : Je vais répondre à la dernière question, puis je reviendrai à celle d'Eagle Spirit.

Je ne suis pas avocat, mais j'ai lu le projet de loi C-69, et il contenait près de 60 références à des répercussions négatives, et, en l'examinant, je m'interroge sur toute la prospérité nationale pour un tel projet de loi. Où se trouve cet indicateur dans le projet? J'en ai été stupéfait.

À la lecture du document, j'ai constaté qu'il y avait des effets sur les Premières Nations, et que les effets implicites étaient toujours négatifs, à chaque fois. Il n'y avait aucun indicateur sur la façon dont cela pourrait avoir des répercussions positives sur les Premières Nations. J'ai trouvé cela intéressant du point de vue stratégique.

Je me sens un peu mal à l'aise de parler de la situation particulière d'Eagle Spirit, parce que Calvin est, au bout du compte, le PDG de l'entreprise et l'homme qui la représente. Cependant, de façon générale, nous avons récemment rencontré les 35 Premières Nations. Cette réunion de deux jours a été exhaustive, et toutes sortes de personnes y ont participé à titre de conférenciers invités. Au cours de cette séance de deux jours, les 35 bandes ont ratifié l'entente et convenu qu'elles allaient collaborer pour élaborer leur propre constitution, qui servira de cadre aux 35 Premières Nations afin de leur permettre d'aller de l'avant avec leurs projets de ressources.

En toute franchise, les responsables estiment que, sans la collaboration, la coopération et l'appui du gouvernement, ils commenceront à délivrer leurs propres permis de construction et leurs propres permis environnementaux et à aller de l'avant par eux-mêmes. C'est à ce point qu'ils sont résolus sur la question. Je pense que cela donne une idée de leur enthousiasme et de leur détermination à aller de l'avant. Je ne crois pas qu'il s'agisse du but ultime quant à la façon dont ils aimeraient que le processus aille de l'avant, mais c'est la toile de fond.

Several groups are interested in working with us on the financing side; Calvin is actively engaged with a series of different potential investors and he believes he has something unique and special, as do the 35 bands, so they're not getting their hooks on the first person prepared to write a cheque. They're weighing their options and going through a rigorous due diligence process to ensure they find the best options for financing on this, ultimately.

We have Jason Kenney out of Alberta who has fervently supported this and has been very vocal. Very recently, in one of his speeches, he said that once elected, he was even prepared to write a cheque, whatever that means. Obviously, you have a large constituency of people in Alberta and Saskatchewan that support it. I think Calvin, at this stage of the game, in collaboration with the 35 First Nations, is trying to develop an alliance with Alberta, Saskatchewan, the Yukon and the Northwest Territories. In an ideal world, hopefully our provincial government out here in British Columbia will come on board. That's a much more fulsome conversation, and I don't know where that's going to play out, but that's ultimately where it's at right now.

Very disconcerting to the 35 nations, again going back to what I said, is Bill C-69 and Bill C-48. There are actually a couple of resolutions, one of which was Bill C-69.

In the spirit of being upbeat and positive about the dialogue going back and forth, I'll take a pass on reading it to everyone right now, unless you want me to read it. There is a background on Bill C-69 and a resolution by the 35 bands that has been passed. Without getting into the full context, I'll read the last part: "Furthermore, we agree that we will collectively file a civil writ seeking to quash an Act to enact the Impact Assessment Act and the Canadian Energy Regulator Act, to amend the Navigation Protection Act and to make consequential amendments to other Acts should it become law."

So it gives you a little bit of a flavour of where Eagle Spirit and the 35 First Nations are at right now in terms of Bill C-69.

Senator McCallum: I want to apologize for being late. I was speaking on debate on the Senate floor and came here after that.

As Indigenous People, we are not born to be on welfare, and we are trying to fight our way out of it. We also want forward movement, but policies, laws and attitudes make it hard going for us

Our first point of contact in communication is consultation. Consultation has been abused and ignored, and not an engagement that is meaningful nor transformative. If Plusieurs groupes sont désireux de travailler avec nous en ce qui concerne le financement; Calvin est activement engagé auprès de plusieurs investisseurs potentiels différents et il croit avoir quelque chose d'unique et de spécial, tout comme les 35 bandes, alors ils ne vont pas accepter le chèque du premier venu. Ils évaluent leurs options et se soumettent à un processus rigoureux de diligence raisonnable afin de s'assurer de trouver les meilleures options de financement à cet égard au bout du compte.

Nous avons Jason Kenney, de l'Alberta, qui a exprimé haut et fort son appui fervent à cet égard. Tout récemment, dans un de ses discours, il a dit que, une fois élu, il était même prêt à faire un chèque, quoi que cela veuille dire. De toute évidence, une grande partie de la population de l'Alberta et de la Saskatchewan appuie cela. Je pense que Calvin, à ce stade-ci, en collaboration avec les 35 Premières Nations, essaie d'établir une alliance avec l'Alberta, la Saskatchewan, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Dans un monde idéal, il est à espérer que notre gouvernement provincial, ici en Colombie-Britannique, se joindra aux autres. C'est une conversation beaucoup plus approfondie, et je ne sais pas où cela va mener, mais, au bout du compte, c'est là où nous en sommes actuellement.

Pour en revenir, une fois de plus, à ce que je disais, les projets de loi C-69 et C-48 sont très déconcertants pour les 35 Premières Nations. Il y a en fait quelques résolutions, dont l'une était le projet de loi C-69.

Dans le but d'être optimiste et positif au sujet du dialogue qui se poursuit, je ne vais pas la lire à tout le monde maintenant, à moins que vous le vouliez. Le projet de loi C-69 et une résolution des 35 bandes ont été adoptés dans un certain contexte. Sans entrer dans le contexte, je vais lire la dernière partie : « de plus, nous convenons de déposer collectivement un bref civil visant à faire annuler la Loi édictant la Loi sur l'évaluation d'impact et la Loi sur la Régie canadienne de l'énergie, modifiant la Loi sur la protection de la navigation et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, si le projet de loi venait à être adopté. »

Cela vous donne donc un aperçu de la situation actuelle d'Eagle Spirit et des 35 Premières Nations en ce qui concerne le projet de loi C-69.

La sénatrice McCallum: Je tiens à m'excuser de mon retard. J'ai pris la parole lors d'un débat au Sénat et je suis venue ici après.

En tant qu'Autochtones, nous ne sommes pas nés pour dépendre de l'aide sociale, et nous essayons de nous en sortir. Nous voulons aussi aller de l'avant, mais les politiques, les lois et les mentalités nous rendent la tâche difficile.

Notre premier point de contact en matière de communication est la consultation. Celle-ci a été maltraitée et laissée de côté, et aucun engagement significatif ou transformateur n'a été pris. Si consultation was done in a meaningful way, would we need terms like "social licence" and "acceptance"?

The Chair: Do you have someone in particular that you want to address?

Senator McCallum: Mr. Cleland.

Mr. Cleland: No. I think you've got one of the key points here. If we are really working with local communities and engaging them in meaningful ways — and that can take a lot of different forms — that, effectively, does the job. Ultimately, the provincial, federal, territorial or the Indigenous governments, as the case may be, can be accountable for the final decisions, and the idea of social licence eventually just disappears.

We're a long way from that, and we're a long way from the necessary effort and resources to make that sort of meaningful engagement.

The Chair: Professor Newman, do you want to complement or comment?

Mr. Newman: The term "social licence" is used for a lot of contexts other than contexts with Indigenous communities, so the term "social licence" probably won't go away, but getting consultation right with Indigenous communities would go a long way in terms of a better relationship there and probably avoid the need to be talking about social licence in that context.

Other communities will keep talking about social licence, I expect. That's a different conversation, though.

Senator McCallum: I want to ask why people associate free, prior and informed consent with veto power. When I looked at free, prior and informed consent, to me it was about me being given all the information so that I could make an informed decision. From that, I'm a reasonable person, I'm intelligent, and I will give meaningful accommodation.

I was surprised that these two were joined. It causes me a bit of concern, and I'm wondering what your thoughts are on that.

Mr. Newman: I think that link is often made because there is, of course, the possibility that a right in relation to giving of consent could also be used to withhold consent. So, in effect, it could be used as a veto power. But I think you're quite right to put the point that it's not necessarily going to be used in that way by Indigenous communities.

la consultation se faisait de manière significative, aurions-nous besoin de termes tels que « acceptabilité sociale » et « adhésion »?

La présidente : Souhaitez-vous vous adresser à quelqu'un en particulier?

La sénatrice McCallum: Monsieur Cleland.

M. Cleland: Non. Je pense que vous avez là un des points principaux. Si nous collaborons vraiment avec les collectivités locales et si nous les faisons participer de manière significative — et cela peut prendre beaucoup de formes différentes —, cela fera effectivement l'affaire. En fin de compte, les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux ou autochtones, selon le cas, peuvent être responsables des décisions finales, et l'idée de l'acceptabilité sociale finit par se perdre.

Nous en sommes très loin, et nous sommes loin de consacrer les efforts et les ressources nécessaires pour permettre ce genre d'engagement significatif.

La présidente : Monsieur Newman, voulez-vous ajouter quelque chose ou formuler un commentaire?

M. Newman : Le terme « acceptabilité sociale » est utilisé dans de nombreux contextes autres que ceux concernant les collectivités autochtones, de sorte qu'il ne disparaîtra probablement pas; toutefois, une bonne consultation avec les collectivités autochtones contribuerait grandement à améliorer les relations là-bas et éviterait sans doute d'avoir à parler d'acceptabilité sociale dans ce contexte.

D'autres collectivités continueront de parler d'acceptabilité sociale, j'imagine, mais c'est une autre histoire.

La sénatrice McCallum: J'aimerais savoir pourquoi les gens associent le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, au droit de veto. Lorsque je me suis penchée sur la question du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, à mon avis, cela consistait à ce que l'on me fournisse tous les renseignements nécessaires pour que je puisse prendre une décision éclairée. Ainsi, je suis une personne raisonnable, je suis intelligente et je vais prendre des mesures d'adaptation significatives.

J'ai été surprise que ces deux concepts aient été associés. Cela me préoccupe un peu, et je me demande ce que vous en pensez.

M. Newman : Je pense que la raison pour laquelle on fait souvent ce lien, c'est parce qu'il y a, bien entendu, la possibilité qu'un droit permettant de donner son consentement puisse également être utilisé pour refuser de le donner. Donc, en fait, il pourrait être utilisé comme un droit de veto. Je pense que vous avez tout à fait raison de dire qu'il ne serait pas nécessairement utilisé de cette façon par les collectivités autochtones.

I'd echo a lot of what Mr. Brown said in terms of the lack of weight sometimes given to communities that do consent and do want to support projects. I think that that's a major problem, and I think his pointing to all of the negative parts in Bill C-69 is a very interesting observation, that it's always assumed in the references in Bill C-69 that communities are going to be opposed or are going to be harmed.

There are real opportunities of working together and finding prosperity for everyone in working together while also defending other values at the same time and having protections for important non-economic values.

I think it's very important to enrich this conversation in the ways that your question is encouraging us to and that Mr. Brown has encouraged us to in some of his comments.

Mr. Cleland: I'm not sure that I have a great deal to add, because in some respects that really is a legal question. As a citizen and looking at it from the perspective of common sense, consent sounds to me, at least if you look at the dictionary definition, like something that sounds pretty close to, at least potentially, a veto. But again, I think it goes to your earlier point that if we have meaningful consultation and develop a body of experience around getting the positives out of this, then it could easily resolve itself. At least to my understanding, the courts have stated, fairly definitively, that there is not per se a veto implied in that. I can only go with that.

Senator McCallum: Thank you.

Senator Mockler: To the three witnesses, I want to say thank you. It was very enlightening.

Mr. Brown, I'm a senator from New Brunswick, and I can tell you that we are very proud of a lot of success stories with First Nations. They have produced a lot of economic activities and still do.

Many times we ask if they can define social licence. Social licence varies between, I believe, communities and different types of projects.

I heard you say, Mr. Brown — and I'd like the comments of the others — that a pipeline corridor can be a success story. Would an energy corridor be a success story in order to have all stakeholders at the table so that we can develop and continue to develop our natural resources? In your opinion, has social licence become an additional layer of undefined regulation or is it another buzz word?

Je suis d'accord avec une bonne partie de ce que M. Brown a dit au sujet du manque de poids accordé parfois aux collectivités qui donnent leur consentement et qui veulent appuyer des projets. Je pense que c'est un problème majeur et que son observation concernant tous les aspects négatifs du projet de loi C-69 est très intéressante, c'est-à-dire qu'il est toujours présumé dans les renvois au projet de loi C-69 que les collectivités vont s'opposer aux projets ou qu'ils vont subir des préjudices.

Il y a de réelles possibilités de collaborer et de trouver la prospérité pour tous en travaillant ensemble tout en défendant d'autres valeurs et en protégeant des valeurs non économiques importantes.

Je pense qu'il est très important d'enrichir cette conversation comme votre question nous encourage à le faire et comme M. Brown nous a encouragés à le faire dans certains de ses commentaires.

M. Cleland: Je ne suis pas sûr d'avoir grand-chose à ajouter, parce que, à certains égards, c'est vraiment une question juridique. En tant que citoyen, si j'examine la question en toute logique, j'ai l'impression que le consentement, du moins si vous regardez la définition du dictionnaire, ressemble beaucoup, au moins potentiellement, à un veto. Encore une fois, je crois que vous avez dit tout à l'heure que, si nous menons des consultations significatives et que nous accumulons un certain bagage d'expérience pour en faire ressortir les éléments positifs, cela pourrait alors facilement se régler tout seul. D'après ce que j'ai cru comprendre, les tribunaux ont déclaré, de manière assez définitive, qu'il n'y a pas en soi de droit de veto implicite à cet égard. Je ne peux que me ranger de ce côté.

La sénatrice McCallum: Je vous remercie.

Le sénateur Mockler : Je tiens à remercier les trois témoins. C'était très instructif.

Monsieur Brown, je suis sénateur du Nouveau-Brunswick et je veux vous dire que nous sommes très fiers d'un grand nombre de réussites des Premières Nations. Elles ont grandement stimulé l'activité économique et continuent de le faire.

Souvent, nous leur demandons si elles peuvent définir l'acceptabilité sociale. Ce terme varie, je crois, en fonction des collectivités et des différents types de projets.

Je vous ai entendu dire, monsieur Brown — et j'aimerais avoir les commentaires des autres —, qu'un couloir de pipeline peut être une réussite. Un couloir énergétique serait-il une réussite si tous les intervenants s'asseyaient à la table pour que nous puissions exploiter et continuer d'exploiter nos ressources naturelles? Selon vous, l'acceptabilité sociale est-elle devenue une couche supplémentaire de réglementation indéfinie, ou s'agit-il d'un autre terme à la mode?

Mr. Brown: Yes, social licence to me is unquantifiable. It's almost esoteric in the way it sounds. Social licence comes through meaningful consultation, which means show me the money. It's all about monetizing the opportunity for Aboriginal communities. The best social program is a job. Economic mobility is what will ultimately provide prosperity for Aboriginal communities. I can't emphasize that enough.

Social licence means very little to me when I read it. It's more of the same. I've heard social licence for years. That's all it is a buzz word.

If proponents show up and meaningfully engage and governments meaningfully engage and support First Nation communities that want to proactive and pre-emptively move economic opportunities forward, we don't have to fixate on social licence. Social licence to me is Orwellian double speak. It doesn't mean anything to me.

I'm not speaking just for myself. That's the feedback from a lot of these chiefs. A lot of hereditary chiefs have been around for a long time and seen a lot of life, they say the same thing.

The underpinning of my narrative is find Aboriginal communities who want to move the needle forward and drive opportunity. That's how to build a stronger country.

If I could go back to Senator Neufeld's question, I fell short when he asked how we could showcase these opportunities. It would be beneficial for a coalition of Aboriginal communities that have had great success in economic development, employment growth and economic growth, for them to potentially form their own coalition, much like AFN and a lot of these other organizations. Forming a new coalition, that's how you're going to stimulate a lot of interest amongst the other First Nations.

The coalition is not social justice, it's not Balkanization and casting aspersions on government, but a coalition of First Nations communities coming together to talk about the benefits of the synergies from working with industry and government to improve the lives of First Nation communities.

The Chair: I will jump on that. Mr. Newman and Mr. Cleland, could you clarify something for me? After the last two meetings, it's clear to me that the term "social licence" is not a legal term, it's not been used in any legislation. It was proposed and used by corporations.

M. Brown: En effet, selon moi, l'acceptabilité sociale n'est pas quantifiable. Cela semble presque ésotérique. Elle est le fruit d'une consultation sérieuse, ce qui signifie qu'il faut voir la couleur de l'argent. Il s'agit de monétiser les possibilités qui s'offrent aux collectivités autochtones. Le meilleur programme social est un emploi. C'est la mobilité économique qui, au bout du compte, assurera la prospérité des collectivités autochtones. Je ne saurais trop insister là-dessus.

Le terme « acceptabilité sociale » ne veut pas dire grand-chose pour moi quand je le vois. C'est du pareil au même. J'entends parler d'acceptabilité sociale depuis des années. C'est tout ce que c'est, un terme à la mode.

Si des promoteurs se présentent et participent de façon significative, et si les gouvernements mobilisent et appuient de façon significative les collectivités des Premières Nations qui veulent d'emblée faire avancer les possibilités économiques de façon proactive, nous n'avons pas besoin de mettre l'accent sur l'acceptabilité sociale. À mon avis, il s'agit d'un double discours orwellien. Cela ne veut rien dire pour moi.

Je ne parle pas seulement pour moi. C'est ce que disent beaucoup de chefs. Beaucoup de chefs héréditaires sont là depuis longtemps et ont vu beaucoup de choses et ils disent la même chose.

Le fondement de mon récit est de trouver des collectivités autochtones qui veulent aller de l'avant et tirer profit des possibilités. Voilà comment on bâtit un pays plus fort.

Je souhaiterais revenir à la question du sénateur Neufeld. J'estime que je n'ai pas répondu de manière satisfaisante lorsqu'il a demandé comment nous pourrions mettre en valeur ces possibilités. Il serait avantageux pour des collectivités autochtones qui ont connu un grand succès en matière de développement économique, de croissance de l'emploi et de croissance économique de former leur propre coalition, tout comme l'APN et bon nombre de ces autres organismes. Former une nouvelle coalition, c'est ainsi que vous allez susciter beaucoup d'intérêt parmi les autres Premières Nations.

La coalition ne relève pas de la justice sociale, ce n'est pas la balkanisation et le dénigrement du gouvernement, mais une coalition de collectivités des Premières Nations qui se réunissent pour parler des avantages des synergies découlant de la collaboration avec l'industrie et le gouvernement en vue d'améliorer la vie des membres de leurs collectivités.

La présidente : Je vais sauter sur l'occasion. Monsieur Newman et monsieur Cleland, pourriez-vous préciser quelque chose pour moi? Après les deux dernières réunions, il était clair pour moi que l'acceptabilité sociale n'était pas un terme juridique, étant donné qu'il n'a été utilisé dans aucune disposition législative. Il a été proposé et utilisé par les sociétés.

My question is: If it's not a legal term and doesn't appear in any policy and legal context, why are corporations still using it?

Mr. Newman: Well, it functions as a trendy buzz word. That's one of the main ways it's used. It's used internally by corporations as a way to try to measure the effect of whether they have support from communities or not. That's a very specialized use of it. People have models of how they measure the social licence at any given time, and they use those to predict what might happen down the road.

But the use of it in political discussion is to try to imply that there's some further requirement that should be put in place, but it's not a very clear discussion. It's not a term that I particularly like. I've been critical of the term, and it's not generally a helpful term. But a lot of people want to keep using it for various reasons and often to try to create new impediments to projects. For example, environmental activists of certain sorts argue that there should be an additional requirement of social licence. I think there could be more frank and clear ways of having that discussion of what additional requirements there should or shouldn't be. I think we could get to more clarity by moving beyond the term social licence to know what people are actually debating.

Mr. Cleland: Madam Chair, your witnesses are all agreeing rather vociferously. I can't speak for why corporations may continue to use the term. It's not a term that we particularly like. We find it is, at best, ambiguous; at worst, misleading. Maybe even worse, it implicitly undercuts the idea of democratically accountable, responsible authorities. That's where we should keep our focus, and they clearly need to set about processes of consultation and engagement with local communities, but that is not the same as social licence. I would avoid it.

Senator Patterson: If I may, supplementary to your question and directed to Mr. Newman, you keep talking about business and environmental groups using the term. The term is used by ministers of the Crown in the current government. Jim Carr, Natural Resources Minister, said:

Social licence is about ensuring public confidence in the decision-making for major resource projects.

Ma question est la suivante : s'il ne s'agit pas d'un terme juridique et qu'il n'apparaît dans aucun contexte politique et juridique, pourquoi les sociétés l'utilisent-elles encore?

M. Newman: Eh bien, c'est ce qui arrive avec un terme à la mode. C'est l'une des principales façons dont il est utilisé. Les sociétés l'utilisent à l'interne pour essayer de mesurer l'effet du soutien qu'elles reçoivent ou non des collectivités. On l'utilise de manière très spécialisée. Les gens ont des modèles montrant la façon dont ils mesurent l'acceptabilité sociale à un moment donné, et ils s'en servent pour prédire ce qui pourrait se produire dans l'avenir.

Toutefois, son utilisation dans les discussions politiques laisse entendre qu'il y a d'autres exigences qui devraient être imposées, mais c'est un peu nébuleux. Ce n'est pas un terme que j'affectionne particulièrement. Je suis critique à son égard; en règle générale, il n'est pas utile. Beaucoup de gens veulent continuer de l'utiliser pour diverses raisons, souvent pour essayer de créer de nouveaux obstacles aux projets. Par exemple, certains militants écologistes soutiennent qu'il devrait y avoir une exigence supplémentaire quant à l'acceptabilité sociale. Je pense qu'il pourrait y avoir des façons plus franches et plus claires d'avoir cette discussion concernant les exigences supplémentaires qui devraient ou non être imposées. Je pense que nous pourrions obtenir plus de clarté en allant au-delà du terme « acceptabilité sociale » pour savoir de quoi discutent les gens en réalité.

M. Cleland: Madame la présidente, vos témoins s'entendent tous avec véhémence. Je ne peux pas dire pourquoi les sociétés continueraient d'utiliser ce terme. Ce n'est pas un terme que nous affectionnons particulièrement. Nous trouvons qu'il est, au mieux, ambigu; au pire, trompeur. Pire encore, peut-être, il sousestime implicitement l'idée d'autorités compétentes et démocratiquement responsables. C'est là où nous devrions porter notre attention, et il ne fait aucun doute que des processus de consultation et d'engagement avec les collectivités locales doivent être mis en place, mais ce n'est pas la même chose que l'acceptabilité sociale. J'éviterais d'employer ce terme.

Le sénateur Patterson: Si vous me le permettez, pour faire suite à votre question, et je m'adresse à M. Newman, vous parlez constamment de l'utilisation du terme par les entreprises et les groupes environnementaux. Le terme est utilisé par les ministres de la Couronne au sein du gouvernement actuel. Jim Carr, ministre des Ressources naturelles, a déclaré ce qui suit:

L'acceptabilité sociale vise à assurer la confiance du public envers le processus décisionnel concernant les grands projets d'exploitation des ressources. Justin Trudeau said:

Social licence is more important than ever. Governments may be able to issue permits but only communities can grant permission.

And the Expert Panel on the environmental assessment process review appointed by the current environment minister:

Acquiring social licence will most certainly help a proponent gain approval for a project. We concluded an effective assessment process should achieve two essential outcomes: pave the way for regulatory approval of accepted projects, and facilitate a proponent's acquisition of social licence.

So, of course, corporations and environmental groups are talking about it because they're hearing about it from the highest Crown ministers in the country, including the Prime Minister. So I think it's more than just that. Would you not agree, Mr. Newman?

Mr. Newman: Yes, I would agree. It's a buzz word, it's trendy, it's some kind of shorthand used by various people to mean different things.

Some of those statements you've referenced have had the effect of creating some very high expectations around new, changed ways of doing things that possibly weren't intended. Maybe they were, maybe they weren't. Some of these ways of talking have sometimes generated an immense lack of clarity, and maybe that's part of the aim. I don't want to cast any aspersions there, but this talk about social licence and communities granting permission create a lot of expectations. Those may or may not be realized upon.

There needs to be a much clearer and more frank discussion of what is or isn't at stake, what is or isn't being contemplated in terms of the role of communities. That would be better for all of us, if we could have that greater clarity.

Mr. Cleland: You're getting an awful lot of agreement from your witnesses, but that's exactly the point, it is shorthand and not very helpful shorthand in my estimation. That's why we, as much as possible, try to take it back to a question of public confidence in the decision processes. Again, there I emphasize decision processes starting with policy and running through to project approval.

If I may, I mentioned planning, which is something that sort of sits between policy and project approval. I'm interested in Mr. Brown's characterization of the Eagle Spirit project. That's an example of planning, where you have a concept of what you

Justin Trudeau a affirmé ce qui suit :

L'acceptabilité sociale est plus importante que jamais. Les gouvernements peuvent être en mesure de délivrer des permis, mais seules les collectivités peuvent donner leur permission.

De plus, le comité d'experts sur l'examen du processus d'évaluation environnementale nommé par l'actuel ministre de l'Environnement s'est exprimé comme suit :

L'obtention de l'acceptabilité sociale aidera très certainement un promoteur à obtenir l'approbation d'un projet. Nous avons conclu qu'un processus d'évaluation efficace devrait permettre d'atteindre deux résultats essentiels : ouvrir la voie à l'approbation réglementaire des projets acceptés et faciliter l'obtention par le promoteur de l'acceptabilité sociale.

Donc, bien sûr, les sociétés et les groupes environnementaux en parlent, parce qu'ils en entendent parler par les ministres de la Couronne les plus haut placés du pays, y compris le premier ministre. Je pense donc que la question va plus loin que cela. N'êtes-vous pas d'accord, monsieur Newman?

M. Newman: Oui, tout à fait. C'est un terme à la mode, c'est tendance, c'est en quelque sorte une façon abrégée qu'utilisent diverses personnes pour désigner différentes choses.

Certains des énoncés que vous avez mentionnés ont eu pour effet de créer des attentes très élevées à l'égard de nouvelles façons de faire des choses qui n'étaient peut-être pas prévues. Peut-être qu'elles l'étaient, peut-être pas. Certaines de ces façons de parler ont parfois généré un immense manque de clarté, et cela fait possiblement partie de l'objectif. Je ne veux faire aucune critique, mais ce discours sur l'acceptabilité sociale et l'octroi d'une permission par les collectivités crée beaucoup d'attentes, qui peuvent ou non être réalisées.

Il doit y avoir une discussion beaucoup plus claire et franche sur ce qui est ou n'est pas en jeu, ce qui est ou n'est pas envisagé en ce qui concerne le rôle des collectivités. Ce serait mieux pour nous tous si nous pouvions avoir une idée plus claire.

M. Cleland: Vous obtenez un large consensus de la part de vos témoins, mais c'est exactement de quoi il s'agit, il s'agit d'une formule abrégée, qui n'est pas très utile, à mon avis. C'est pourquoi nous essayons, dans la mesure du possible, de revenir à la question de la confiance du public à l'égard des processus décisionnels. Là encore, j'insiste sur les processus décisionnels, en partant de la politique, et en passant par l'approbation de projet.

Si vous me le permettez, j'ai mentionné la planification, qui se situe en quelque sorte entre la politique et l'approbation de projet. Je m'intéresse à la description que M. Brown a faite du projet Eagle Spirit. C'est un exemple de planification où l'on a want to develop, you are able to deal with things like cumulative effects, and a whole variety of other things, without putting that on any one project. That's not something we've done much in Canada in the past, planning at a regional level like that. It may be something that we have to come back to.

The Chair: Thank you very much to our three witnesses. Your testimony and your questions and answers were very interesting and enriched the knowledge of the committee on these subjects.

(The committee adjourned.)

un concept de ce que l'on souhaite établir, on est en mesure de gérer des choses comme les effets cumulatifs, ainsi que toute une gamme d'autres choses, sans inscrire cela dans un seul projet. Ce n'est pas quelque chose que nous avons fait beaucoup au Canada par le passé, planifier à l'échelle régionale comme cela. C'est peut-être quelque chose sur quoi nous devons revenir.

La présidente : Merci beaucoup à nos trois témoins. Vos témoignages et vos questions et réponses ont été très intéressants et ont enrichi les connaissances du comité sur ces sujets.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 25, 2018

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:01 a.m. to study emerging issues related to its mandate.

Senator Rosa Galvez (*Chair*) in the chair.

[Translation]

The Chair: Good morning, everyone. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. My name is Rosa Galvez; I am an independent senator from Quebec, and I am the chair of this committee. I will now ask the senators around the table to introduce themselves, starting on my right with the deputy chair.

[English]

Senator MacDonald: Michael MacDonald, Nova Scotia.

Senator Richards: David Richards, New Brunswick.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum, Manitoba.

[Translation]

Senator Massicotte: Paul Massicotte from Quebec.

Senator Mockler: Percy Mockler from New Brunswick.

[English]

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

[Translation]

The Chair: I would also like to introduce, on my right, Sam Banks, our parliamentary analyst, and Maxime Fortin, the clerk of the committee.

[English]

Colleagues, our meeting today will focus on the fall reports of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 25 octobre 2018

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 1, pour étudier de nouvelles questions concernant son mandat.

La sénatrice Rosa Galvez (présidente) occupe le fauteuil.

[Français]

La présidente : Bonjour à tous. Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Je m'appelle Rosa Galvez, je suis une sénatrice indépendante représentant le Québec et je suis présidente de ce comité. Je demanderai maintenant aux sénateurs autour de la table de se présenter, en commençant à ma droite par le vice-président.

[Traduction]

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

Le sénateur Richards: David Richards, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice McCallum: Mary Jane McCallum, du Manitoba.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Paul Massicotte, du Québec.

Le sénateur Mockler: Percy Mockler, du Nouveau-Brunswick.

[Traduction]

La sénatrice Seidman: Judith Seidman, de Montréal, au Ouébec.

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, de la Colombie-Britannique.

[Français]

La présidente : Je voudrais aussi vous présenter, à ma droite, Sam Banks, analyste parlementaire, et la greffière du comité, Maxime Fortin.

[Traduction]

Chers collègues, notre réunion d'aujourd'hui mettra l'accent sur les rapports de la commissaire à l'environnement et au développement durable publiés cet automne. For our first panel, we will receive the commissioner and members of her staff. They will present the four reports released earlier this fall.

For our second panel, we will hear the answers of four federal departments to the commissioner's reports.

I am pleased to welcome Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development; Heather Miller, Principal; James McKenzie, Principal; and Elsa DaCosta, Director.

Thank you very much for joining us. Ms. Gelfand, I invite you to proceed with your statement.

[Translation]

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development, Office of the Auditor General of Canada: Madam Chair, I am very pleased to be here today to discuss our fall 2018 reports, which were presented to Parliament on October 2. Joining me today are Heather Miller, Principal, who worked on the report on the strategic environmental assessments, James McKenzie, who worked on the report on toxic substances, and Elsa DaCosta, who led the chapter on marine mammals. These are the experts I have with me today.

Our first audit dealt with the Canadian Environmental Protection Act, which describes the federal government's responsibility to protect Canadians from the risks of toxic substances, such as mercury, lead and PCBs. This audit is the fifth one we have done on toxic substances since 1999, and we continue to find concerning gaps.

[English]

The government has identified 138 toxic substances, such as mercury, lead and PCBs, which need to be controlled either through regulations, pollution prevention plans, codes of practice or some other mechanism.

We found that Health Canada and Environment and Climate Change Canada had not assessed whether their action plans were achieving their overall objectives. This means that the government does not know how well it is meeting its goal of protecting Canadians from the risks of toxic substances.

The government has developed 39 regulations to control these risks. Environment and Climate Change Canada conducted some 10,000 inspections over three years, but many regulations covering substances such as flame retardants received few or no inspections.

Pour la première partie de la séance, nous accueillons la commissaire et ses collaborateurs qui présenteront les quatre rapports parus plus tôt cet automne.

Pour la deuxième partie, nous allons entendre les réponses des représentants de quatre ministères fédéraux au sujet des rapports de la commissaire.

Je suis heureuse de souhaiter la bienvenue à Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable, à Heather Miller, directrice principale, à James McKenzie, directeur principal, ainsi qu'à Elsa DaCosta, directrice.

Merci beaucoup de vous être joints à nous. Madame Gelfand, je vous invite à faire votre déclaration.

[Français]

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable, Bureau du vérificateur général du Canada: Madame la présidente, je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui pour parler de nos rapports de l'automne 2018 qui ont été présentés au Parlement le 2 octobre. Je suis accompagnée de Heather Miller, directrice principale qui a travaillé sur le rapport sur les études des effets environnementaux stratégiques, de James McKenzie, qui a travaillé sur le rapport sur les substances toxiques et d'Elsa DaCosta, qui a dirigé le chapitre sur les mammifères marins. Ce sont les experts qui sont avec moi

Le premier de nos audits portait sur la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, laquelle établit la responsabilité du gouvernement fédéral de protéger les Canadiens et les Canadiennes des risques liés aux substances toxiques telles que le mercure, le plomb et les BPC. Cet audit est notre cinquième sur ce sujet depuis 1999, et nous continuons de relever des faiblesses inquiétantes.

[Traduction]

Le gouvernement a recensé 138 substances toxiques, comme le mercure, le plomb et les BPC, qui doivent être contrôlées avec des règlements, des plans de prévention de la pollution, des codes de pratique ou d'autres moyens.

Nous avons constaté que Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'avaient pas évalué si leurs plans d'action atteignaient leurs objectifs généraux ministériels. Le gouvernement ne sait donc pas dans quelle mesure il atteint son objectif de protéger les Canadiennes et les Canadiens des risques liés aux substances toxiques.

Le gouvernement a adopté 39 règlements pour contrôler ces risques. Environnement et Changement climatique Canada a fait environ 10 000 inspections en trois ans, mais plusieurs règlements, portant par exemple sur des substances comme les produits ignifuges, ont fait l'objet de peu d'inspections, ou encore d'aucune.

[Translation]

About one-fifth of inspections focused on a single substance used by drycleaners, without any evidence to show that it presented a higher risk to human health or the environment.

As far as public information is concerned, both Health Canada and Environment and Climate Change Canada play a role in informing Canadians about risks from toxic substances. We found that most of the information available on their websites was often hard to find and very technical. Content was not presented in a way that made it easy for the average person to find out about the risks of toxic substances. These weaknesses make it difficult for Canadians to get the information they need to make informed decisions.

[English]

Turning now to our second audit, which looked at what the government has done to protect marine mammals from the threats posed by vessels and commercial fishing. In Canada, there are over 40 species of marine mammals, such as whales, dolphins and seals, and 14 of these populations are on the endangered species list.

We found that Fisheries and Oceans Canada, in collaboration with Parks Canada, Transport Canada and Environment and Climate Change Canada, was very slow to take action to reduce threats to marine mammals. The departments have several tools at their disposal to protect these animals. For example, they can establish protected areas. They can set speed limits for vessels. They can close or restrict fisheries, and they can set distances for whale-watching boats.

We found that most of these tools were not used until the situation became severe. Some 12 endangered North Atlantic right whales, representing 3 per cent of the world's remaining population, were found dead in the Gulf of St. Lawrence in 2017. It was then that the departments took actions to protect a few whale species by, for example, closing certain fisheries and introducing speed limits for ships in some areas.

[Translation]

We also found that Fisheries and Oceans Canada lacked the resources and guidance to effectively respond to distressed marine mammals. There are about 900 instances of distressed marine mammals each year, and very few people are trained to help.

[Français]

Environ un cinquième des inspections a ciblé une seule substance utilisée par les nettoyeurs à sec, sans que rien n'indique que cette substance pose un risque accru pour la santé humaine ou l'environnement.

En ce qui concerne la communication avec les Canadiens, Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada ont tous deux un à rôle à jouer pour informer la population canadienne des risques liés aux substances toxiques. Nous avons constaté que la plupart de l'information versée dans leurs sites Internet était souvent difficile à trouver et très technique. Le contenu n'était pas présenté de façon à permettre à un citoyen ordinaire de trouver facilement de l'information sur les risques liés aux substances toxiques. Ces faiblesses compliquent la tâche des Canadiens et des Canadiennes qui cherchent des renseignements pour prendre des décisions informées.

[Traduction]

Passons maintenant à notre deuxième audit, qui a porté sur ce que le gouvernement a fait pour protéger les mammifères marins des menaces posées par la navigation et la pêche commerciale. On compte au Canada plus d'une quarantaine d'espèces de mammifères marins comme les baleines, les dauphins et les phoques. Quatorze populations sont inscrites sur la liste des espèces en péril.

Nous avons constaté que Pêches et Océans Canada, en collaboration avec Parcs Canada, Transports Canada, et Environnement et Changement climatique Canada, avait été très lent à prendre des mesures pour réduire les menaces qui pèsent sur les mammifères marins. Ces ministères ont à leur disposition plusieurs outils pour les protéger. Par exemple, ils peuvent créer des aires protégées, imposer des limites de vitesse aux navires, fermer ou limiter certaines pêcheries et fixer des distances sécuritaires pour l'observation des baleines.

Nous avons constaté que pour la plupart, ces outils n'ont pas été utilisés avant que la situation ne devienne critique. En 2017, 12 baleines noires de l'Atlantique Nord — chiffre qui correspond à 3 p. 100 de la population mondiale de cette espèce en péril — sont mortes dans le golfe du Saint-Laurent. C'est à ce moment-là que les ministères ont pris des mesures pour protéger quelques espèces de baleines, par exemple en fermant certaines pêcheries et en limitant la vitesse des navires dans certaines zones.

[Français]

Nous avons aussi constaté que Pêches et Océans Canada manquait de ressources et de directives pour intervenir efficacement lorsque des mammifères marins sont en détresse. Chaque année, il y a environ 900 cas de mammifères marins en détresse et il y a très peu de gens qui ont la formation nécessaire pour leur venir en aide.

The measures recently put in place have been reactive, limited and late. The clock could well be running out for certain species, such as the West Coast southern resident killer whales, which has been listed as an endangered species for 15 years and whose population is now down to 74 individuals. There needs to be continued action from the departments to manage threats for all marine mammals.

[English]

I would like to draw your attention now to the results of our third audit. It examined whether federal organizations were taking the required steps to ensure that environmental considerations were included in the information provided to government decision makers.

This is an area we have been auditing for the last five years. In 2012, our office started a multi-year plan to audit all 26 government organizations that are required to assess the positive or negative environmental impacts of their proposed policies, plans and programs. In fact, James McKenzie started that plan, and Heather Miller helped us complete it.

In 2015, we found that the organizations we audited assessed less than half of their proposals, and results were even worse in 2016 and 2017.

[Translation]

This year, given past poor results, we decided to re-examine all 26 organizations to once again assess their progress. We were happy to find that they had carried out strategic environmental assessments for more than 90 per cent of the policy, plan and program proposals they submitted to cabinet. This is marked progress over previous years.

Let me close with environmental petitions. These petitions are an important mechanism that Parliament put in place to give Canadians a way of getting answers from federal ministers to their questions about environment and sustainable development. Last year, we received 10 petitions from individuals and organizations. Topics included the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development and nuclear waste disposal and management. Case studies on past environmental petitions are also included and they address nuclear operator liabilities, marine protected areas, shipwreck oil spill cleanup and the 2030 Agenda.

Les mesures qui ont été prises récemment sont réactives, limitées et tardives. Elles viennent peut-être trop tard pour certaines espèces, comme les épaulards résidents du sud de la côte Ouest du pays, qui figurent depuis 15 ans sur la liste des espèces en péril et dont la population se chiffre maintenant à 74 individus. Les ministères doivent mener des actions soutenues pour gérer les menaces qui pèsent sur tous les mammifères marins.

[Traduction]

Je veux maintenant attirer votre attention sur les résultats de notre troisième audit. Dans cet audit, nous avons vérifié si les organismes fédéraux prenaient les mesures nécessaires pour que les considérations environnementales soient intégrées à l'information qui est fournie aux décideurs.

Cela fait cinq ans que nous auditons cette question. En 2012, notre bureau a entrepris un programme sur plusieurs années afin d'auditer les 26 organismes gouvernementaux qui sont tenus d'évaluer les répercussions environnementales positives et négatives des politiques, plans et programmes qu'ils proposent. À vrai dire, James McKenzie a mis en œuvre ce plan, et Heather Miller nous a aidés à l'achever.

En 2015, nous avons constaté que les organismes vérifiés avaient évalué moins de la moitié de leurs projets. La situation était encore pire en 2016 et en 2017.

[Français]

Cette année, étant donné la performance des années précédentes, nous avons décidé d'évaluer de nouveau les 26 organismes. Nous avons été heureux de constater qu'ils avaient évalué les impacts environnementaux de plus de 90 p. 100 des politiques, plans et programmes soumis à l'approbation du Cabinet. Ce résultat est une nette amélioration par rapport aux années précédentes.

Pour terminer, passons aux pétitions en matière d'environnement. Ces pétitions sont un outil important mis en place par le Parlement pour permettre aux Canadiens et Canadiennes de recevoir des réponses à leurs questions sur l'environnement et le développement durable de la part de ministres du gouvernement fédéral. Nous avons reçu 10 pétitions de citoyens et d'organisations pendant la dernière année. Elles abordaient entre autres le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et la gestion et l'élimination des déchets nucléaires. Des études de cas relatives à d'anciennes pétitions en matière d'environnement y sont aussi présentées et portent sur la responsabilité des exploitants de centrales nucléaires, les aires marines protégées, le nettoyage de déversement d'hydrocarbures provenant d'épaves et le Programme 2030.

We also surveyed petitioners about their experience. The vast majority of respondents were not satisfied with the answers they received from the departments. However, they stated that they were likely to use the petition process again.

To recap, the government still has work to do on toxic substances and marine mammals, but there is a bit of a bright light when it comes to integrating environmental considerations into government decision making.

Madam Chair, that concludes my opening remarks. We are happy to answer any questions you may have.

[Translation]

The Chair: Thank you for your remarks. Your office plays a very important role in auditing matters and we are very happy to have you here when you publish those reports. We will now move to the question and answer portion of the meeting.

Senator Massicotte: Thank you all for coming here this morning. I am interested in the issue of the whales. In your report, you mentioned that we have been very late in taking any measures.

Last summer, there was a lot of media coverage of the issue and the same has been happening for a year or two. However, why did we not have the same challenge 20 or 30 years ago? There were just as many boats and just as many whales in the past. Why is this question coming up now?

Ms. Gelfand: That is a very good question. Clearly, Canadians consider marine mammals, especially whales and dolphins, as iconic species. They have always been talked about, but now, some species are really on the way to extinction. Twelve marine mammals died in the Gulf of St. Lawrence. So 3 per cent of the population of those mammals is dead. On the west coast, 74 individuals from a subpopulation of killer whales remain. People are concerned. This was not the result of an audit. Why? We often hear about it on the news. As Canadians, the issue is close to our hearts. When a dead whale is found, everyone goes to the beach. When dolphins are found trapped by ice, as occurred recently, Canadians go to the beach to offer their help.

Senator Massicotte: Have there always been as many whale deaths? Is there more media coverage now?

Ms. Gelfand: I cannot answer that, because we did not do an audit.

[Traduction]

Nous avons aussi demandé aux pétitionnaires de participer à un sondage sur leur expérience. La majorité d'entre eux se sont dits déçus par les réponses des ministères, mais ils étaient disposés à se servir de nouveau du processus.

Pour récapituler, le gouvernement a encore du travail à faire du côté des substances toxiques et des mammifères marins, mais nous avons noté des progrès en ce qui concerne l'intégration des considérations environnementales aux décisions du gouvernement.

Madame la présidente, je termine ainsi ma déclaration liminaire. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

[Français]

La présidente : Merci de votre allocution. Votre bureau joue un rôle très important en matière d'audits et nous sommes très heureux de vous recevoir lorsque vous publiez ces rapports. Nous allons maintenant passer à la séance des questions et réponses.

Le sénateur Massicotte : Merci à vous tous d'être venus ici ce matin. Je m'intéresse à la question des baleines. Dans votre rapport, vous mentionnez que nous avons pris des mesures très tardivement.

L'été dernier, il y a eu de nombreuses couvertures médiatiques à cet égard et c'est ce qui se passe depuis un an ou deux. Toutefois, pourquoi n'avions-nous pas ce même défi il y a 20 ans ou 30 ans? Il y avait autant de bateaux, autant de baleines par le passé. Pourquoi aborder cette question maintenant?

Mme Gelfand: C'est une très bonne question. Il est clair que les Canadiens considèrent les mammifères marins, surtout les baleines et les dauphins, comme des espèces iconiques. On en a toujours parlé, mais maintenant, certaines espèces sont vraiment en voie d'extinction. Douze mammifères marins sont morts dans le golfe du Saint-Laurent. Donc, 3 p. 100 de la population de ces mammifères est morte. Sur la côte Ouest, il reste 74 individus d'une sous-population d'épaulards. Les gens sont inquiets. On n'a pas fait l'objet d'un audit. Pourquoi? On en entend souvent parler aux nouvelles. En tant que Canadiens, cette question nous tient à cœur. Lorsqu'on trouve une baleine morte, tout le monde se rend à la plage. Lorsqu'on trouve des dauphins entourés de glace, comme cela est arrivé récemment, les Canadiens se rendent à la plage pour offrir leur aide.

Le sénateur Massicotte : On a toujours eu autant de décès de baleines? C'est davantage médiatisé maintenant?

Mme Gelfand : Je ne peux pas vous répondre, parce qu'on n'a pas fait l'objet d'un audit.

Senator Massicotte: If there are fewer of them and if they are under greater threat, there should be fewer accidents. I am trying to understand.

Ms. Gelfand: We know that 14 marine mammal populations are on the list of species at risk.

Senator Massicotte: What was the situation 20 years ago?

Ms. Gelfand: They were still on the list, even before there was a species at risk act. Some whale species have been on the species at risk list for a long time. At one point, whales were everywhere. They were hunted, they were used. In Greenland, in Japan and in Canada, they continued to be used. Some stocks are considerably depleted and some species have been on the list for decades. A committee by the name of COSEWIC looks after the state of species at risk. The committee has been working for decades on the matter and was doing so even before the species at risk act was passed.

Senator Massicotte: You conducted a study on the impacts on the species at risk. Last summer, we got the impression that the government had taken extraordinary measures that had never been seen beforehand. Fishermen were complaining loudly because they said that the measures were significantly affecting them. Is that correct?

Ms. Gelfand: Are you asking me whether fishermen are affected by those measures?

Senator Massicotte: Yes.

Ms. Gelfand: Closing fisheries and reducing the speed of vessels does have an impact on the economy at local level. So we have to find a balance between the life of the whales, the local fishing economy and the shipping economy.

I mentioned in my introduction that we have to find and maintain a balance. The whales issue has sometimes been considered a priority but it has been years since it was declared a priority.

Senator Massicotte: You talk about the consequences for the whales, including the increasing number of deaths, and the economic and social impact, but are we at a point of balance, in your opinion?

Ms. Gelfand: I am an auditor. That decision is yours as lawmakers. The department took action very late, when the situation was already critical. There was no recovery plan for species at risk. Action plans were established very late. The department decided to act only when the situation had become a major concern.

Le sénateur Massicotte : S'ils sont moins nombreux et s'ils sont plus menacés, il devrait y avoir moins d'accidents. J'essaie de comprendre.

Mme Gelfand : On sait qu'il y a 14 populations de mammifères marins qui sont sur la liste des espèces menacées.

Le sénateur Massicotte : Quelle était la situation il y a 20 ans?

Mme Gelfand: Ils étaient encore sur la liste même avant l'adoption d'une loi sur les espèces menacées. Certaines espèces de baleines sont sur la liste des espèces menacées depuis longtemps. À une certaine époque, il y avait des baleines partout. On les chassait, on les utilisait. Au Groenland, au Japon, au Canada, on continuait à les utiliser. Certains stocks ont baissé considérablement. Il y a certaines espèces qui sont sur la liste depuis des décennies. Un comité du nom de COSEPAC se penche sur l'état des espèces menacées. Ce comité travaille depuis des décennies sur ce dossier et y travaillait même avant l'adoption de la loi sur les espèces menacées.

Le sénateur Massicotte : Vous avez mené une étude portant sur les impacts sur les espèces menacées. L'été dernier, on a eu l'impression que le gouvernement a pris des mesures extraordinaires qu'on n'avait jamais vues auparavant. Les pêcheurs se plaignent énormément parce qu'ils disent que ces mesures les affectent de manière importante. Est-ce exact?

Mme Gelfand : Vous me demandez si les pêcheurs sont touchés par ces mesures?

Le sénateur Massicotte : Oui.

Mme Gelfand : La fermeture de la pêche et la réduction de la vitesse des bateaux ont des répercussions sur l'économie à l'échelle locale. Donc, il faut trouver un équilibre entre la vie des baleines et l'économie locale des pêcheurs ou l'économie des navires

J'ai mentionné dans mon introduction qu'il faut atteindre un équilibre et favoriser une intégration. Le dossier des baleines a parfois été considéré comme une priorité, mais cela fait des années qu'il n'a pas été décrété prioritaire.

Le sénateur Massicotte : Vous parlez des conséquences sur les baleines, notamment l'augmentation du nombre de décès, et de l'impact économique et social, mais est-ce qu'on en est à un point d'équilibre, selon vous?

Mme Gelfand: Je suis une vérificatrice. Cette décision vous appartient en tant que décideurs. Le ministère a pris des actions très tardives alors que la situation était déjà critique. Il n'y avait pas de plan de rétablissement des espèces menacées. Les plans d'action ont été mis de l'avant sur le tard. Le ministère a décidé d'agir seulement lorsque la situation est devenue très préoccupante.

Senator Massicotte: According to some articles in the press, the United States has been putting pressure on Canada to comply with our agreements with them and has urged us to take those measures, but not as a result of their concerns for the whales. Is that the case?

Ms. Gelfand: The Americans have legislation to protect marine mammals. Canada has no legislation. The United States has clearly indicated that Canada must be at the same level as the United States in terms of protecting marine mammals in order for our fishing industry to have access to its markets.

Senator Massicotte: Is this a Canadian act or an agreement?

Ms. Gelfand: The Americans have an act that protects whales

Senator Massicotte: Exactly.

Ms. Gelfand: The Americans have told Canada that we have until 2022 to apply their standards for marine mammal protection, if not —

Senator Massicotte: With what excuse can they impose that on us? Is it in the new United States-Mexico-Canada Agreement?

Ms. Gelfand: You would have to ask the department. I am not familiar with all the details

Elsa DaCosta, Director, Office of the Auditor General of Canada: In the United States, the Marine Mammal Protection Act imposes conditions on the bycatch and harassment of marine mammals in their fisheries. They are going to impose those same conditions on all the products they import from other countries. That is how they can impose those conditions on our fisheries, and Canada has until 2022 to fulfill those conditions.

Senator Massicotte: Thank you.

Ms. Gelfand: Because of that issue, we weighed our words in our report.

[English]

The Chair: On this subject, I would like to ask a question.

What is the Canadian reference to define a healthy population? I am aware that in the U.S. after *Exxon Valdez* in Alaska they had the numbers before of *les épaulards*. They could compare them. They had the healthy number and then they saw that it declined. Every year since they have been following it, so they know up to what point the population recuperated. After 50 years, this population didn't recuperate.

Do we have something similar in Canada? Yes or no and why?

Le sénateur Massicotte : Selon des articles parus dans la presse, les États-Unis ont fait pression sur le Canada pour qu'il respecte ses ententes avec eux et l'inciter à prendre ces mesures, mais non pas en raison de ses préoccupations envers les baleines. Est-ce le cas?

Mme Gelfand : Les Américains ont une loi pour protéger les mammifères marins. Le Canada n'a pas de loi. Les États-Unis ont indiqué clairement que le Canada doit être au même niveau que les États-Unis en matière de protection des mammifères marins afin que son industrie de la pêche ait accès aux marchés.

Le sénateur Massicotte : S'agit-il d'une loi canadienne ou d'une entente?

Mme Gelfand: Les Américains ont une loi visant la protection des baleines.

Le sénateur Massicotte : Exact.

Mme Gelfand : Les Américains ont dit au Canada que nous avons jusqu'en 2022 pour appliquer leurs normes en matière de protection des mammifères marins, sinon...

Le sénateur Massicotte : Sous quel prétexte peuvent-ils nous imposer cela? Est-ce dans le cadre du nouvel Accord États-Unis —Mexique—Canada?

Mme Gelfand : Il faudrait le demander au ministère. Je ne connais pas tous les détails.

Elsa DaCosta, directrice, Bureau du vérificateur général du Canada: La Loi sur les mammifères marins aux États-Unis pose des conditions sur les prises accessoires et l'empiétement des mammifères marins dans leurs pêcheries. Ils vont imposer ces mêmes conditions à tous les produits qu'ils importent des autres pays. C'est comme cela qu'ils peuvent imposer ces conditions sur nos pêches, et le Canada a jusqu'en 2022 pour satisfaire à ces conditions.

Le sénateur Massicotte : Merci.

Mme Gelfand : C'est en raison de cet enjeu que nous avons pesé nos mots dans notre rapport.

[Traduction]

La présidente : À ce sujet, j'aimerais poser une question.

Quelle est la référence canadienne pour définir une population saine? Je sais qu'après la catastrophe de l'*Exxon Valdez* en Alaska, on avait les chiffres sur la population d'épaulards. On pouvait faire une comparaison. On avait les chiffres de la population saine, qui a ensuite diminué. On a fait depuis un suivi annuel et on sait donc dans quelle mesure la population a récupéré. Après 50 ans, elle n'a pas récupéré.

Avons-nous une situation similaire au Canada? Oui ou non, et pourquoi?

Ms. Gelfand: I don't know. Do you know if we have something?

Ms. DaCosta: We have a threshold.

Ms. Gelfand: You have to ask the department.

Ms. DaCosta: The scientists at the Department of Fisheries would probably be able to answer that question.

Ms. Gelfand: Or the scientists who worked on the action plan, the rehabilitation plan or the re-establishment plan for the species at risk. Hopefully they're here.

The Chair: We'll keep that question for later.

Senator Seidman: I would like to ask you about the fall 2018 report on toxic substances.

In your presentation to us today, item 5 refers to public information and the fact that, as you say, Health Canada and Environment and Climate Change Canada play a role in informing Canadians at risk from toxic substances. Yet, you found that most of the information available on their websites was hard to find and very technical.

If I look at the larger report here, under "Informing the Public," it says there are serious communication problems. It is concluded in this report that Environment and Climate Change Canada and Health Canada still had significant work to do in select areas to effectively control the risks of toxic substances. They also need to develop their website and ability to educate the Canadian public.

First, what exactly is going on here? It's fairly serious, in my opinion, if we can't properly inform Canadians about their exposures to toxic substances. What would be the impact on the environment and Canadian health?

Ms. Gelfand: We did look at the issue of communication with the public. First of all, Health Canada provides guides on the health risks of toxic substances. I don't want to give the impression that nothing is happening.

There are guides on health risks. There are radio campaigns and social media. They do workshops. They do some guides for specific audiences such as parents, for example. There is a guide on the effects of toxic substances in your home. They've also done information summaries for three chemicals that were produced. If I can understand them, then I figure most people can understand them.

Mme Gelfand : Je ne sais pas. Savez-vous si nous avons des données à ce sujet?

Mme DaCosta: Nous avons un seuil.

Mme Gelfand: Vous devrez poser la question au ministère.

Mme DaCosta : Les scientifiques au ministère des Pêches seraient probablement en mesure de répondre.

Mme Gelfand : Ou les scientifiques qui se sont penchés sur le plan d'action, le plan de réhabilitation ou le plan de rétablissement des espèces en péril. Espérons que l'information s'y trouve.

La présidente : Nous allons garder la question pour plus tard.

La sénatrice Seidman: J'aimerais vous poser des questions sur le rapport de l'automne 2018 sur les substances toxiques.

Dans votre exposé d'aujourd'hui, le point 5 porte sur la communication avec les Canadiens et le fait que, comme vous le dites, Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada ont un rôle à jouer pour informer la population menacée par des substances toxiques. Pourtant, vous avez constaté que la majorité de l'information versée dans leurs sites Web était difficile à trouver et très technique.

Quand on regarde le rapport complet, sous « Communication au public », il est écrit qu'il y a de graves problèmes de communication. Dans ce rapport, on arrive à la conclusion qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont encore beaucoup de travail à faire dans certains domaines pour maîtriser efficacement les risques liés aux substances toxiques. Ils doivent également développer leurs sites Web et leur capacité à sensibiliser la population canadienne.

Tout d'abord, que se passe-t-il exactement ici? C'est assez grave, à mon avis, si nous ne pouvons pas informer correctement les Canadiens sur les substances toxiques auxquelles ils sont exposés. Quelles seraient les répercussions sur l'environnement et la santé des Canadiens?

Mme Gelfand : Nous nous sommes penchés sur le problème de la communication avec les Canadiens. Tout d'abord, Santé Canada offre des guides sur les risques que les substances toxiques présentent pour la santé. Je ne veux pas donner l'impression que rien ne s'est fait.

Ce sont des guides sur les risques pour la santé. Il y a aussi des campagnes à la radio et sur les médias sociaux. Des ateliers sont organisés. Des guides sont également préparés pour des destinataires précis, comme les parents. Il y en a un sur les effets des substances toxiques à la maison. Il existe aussi des récapitulatifs sur trois produits chimiques. Si je peux les comprendre, j'imagine que la plupart des gens le peuvent.

Those are three out of 138. We found that most of the information on toxic substances lacked clarity. It was often produced for industry or for NGOs, so it was highly technical. They were not very easy to find. We actually physically tried to find them ourselves.

There were also gaps in the information. A lot of the information that we found and could understand talked about impacts to human health, but there was hardly any information on impacts to the environment.

We made recommendations that they improve their communications. They have accepted those recommendations. We should see, hopefully, an improvement. You can ask them about what they're planning to do in that area.

Senator Seidman: They have put a plan into place.

Ms. Gelfand: You would have to ask them. They accepted our recommendations. I don't have the official language in front of me on what they said.

Mr. McKenzie, do you want to say what they said in their recommendations? Are they producing a plan?

James McKenzie, Principal, Office of the Auditor General of Canada: Yes. My understanding is that the department, to add to what the commissioner mentioned, had also done public opinion research to help them understand the public's view with respect to how easy it was to access information on toxic substances and their views on how easy it was to understand.

They have been using the results of that survey. Interestingly, their survey results and research indicated that the federal government, and Health Canada in particular, was viewed as an important source of information, particularly because there's so much contradictory information out there.

From what I understand, they are using that information and developing a social media/marketing strategy to help them address some of their findings in the public opinion research and to improve how they are communicating out to the public so that the information is easier for the public to use.

Senator Seidman: Your office would do a follow-up, I presume.

Ms. Gelfand: The way this works is that actually and technically parliamentarians are the people who follow up with the departments by asking for an action plan. Technically, how it works is that parliament tells government what to do.

Il est question de 3 substances toxiques sur 138. Nous avons constaté que la plupart des documents d'information à ce sujet manquent de clarté. Ils ont souvent été produits pour l'industrie ou pour des ONG et ils sont donc très techniques. Ils n'ont pas été faciles à trouver. À vrai dire, nous avons dû tenter de les trouver nous-mêmes.

Il y avait également des lacunes dans l'information. Une grande partie des renseignements que nous avons trouvés et que nous pouvions comprendre parlaient des effets sur la santé humaine, mais il n'y en avait pratiquement pas sur les répercussions environnementales.

Nous avons formulé des recommandations visant l'amélioration des communications des ministères. Ils les ont acceptées. Nous devrions voir une amélioration, espérons-le. Vous pouvez leur demander ce qu'ils prévoient faire à cet égard.

La sénatrice Seidman: Ils ont mis un plan en place.

Mme Gelfand : Vous devrez leur demander. Ils ont accepté nos recommandations. Je n'ai pas sous les yeux leur réponse officielle.

Monsieur McKenzie, voulez-vous nous faire part de ce qu'ils ont dit dans leurs recommandations? Élaborent-ils un plan?

James McKenzie, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada: Oui. Sauf erreur, le ministère, pour ajouter aux propos de la commissaire, a aussi effectué une recherche sur l'opinion publique pour l'aider à comprendre le point de vue de la population quant à la facilité d'accès aux renseignements sur les substances toxiques et à la mesure dans laquelle ils étaient faciles à comprendre.

On s'est servi des résultats de ce sondage. Fait intéressant, selon le sondage et la recherche, le gouvernement fédéral, et plus particulièrement Santé Canada, était perçu comme une importante source d'information, notamment à cause de la grande quantité de renseignements contradictoires disponibles.

D'après ce que j'ai compris, on se sert de cette information pour mettre au point une stratégie en matière de médias sociaux et de marketing pour donner suite à certaines des constatations provenant de la recherche sur l'opinion publique et pour améliorer la façon de communiquer avec la population de manière à ce que l'information soit plus facile à utiliser.

La sénatrice Seidman : Je suppose que votre bureau fera un suivi.

Mme Gelfand: À vrai dire, ce sont techniquement les parlementaires qui font un suivi auprès des ministères en leur demandant un plan d'action. En principe, le Parlement dit au gouvernement ce qu'il doit faire.

As my niece told me, "You're a tattletaler." I guess so. We go in and audit and tell you. Then, technically, you're supposed to go back and make sure that it happens. We do follow-ups, so it might be the subject of a future follow-up, yes.

The Chair: Regarding toxic substances, we know there are thousands of products and substances. Has this very little number of 138 increased over time?

Ms. Gelfand: I can talk about that. The department is reviewing 4,300 different substances right now. I believe they have until 2020 to complete them. They had completed the assessments of 3,331 at the time of our audit. Why I remember that number, I have no idea, but I do.

We did not go into that zone to see how well they were doing in that, because that seemed to be under control. They were progressing and they were assessing those substances. The list is likely to grow.

I believe it has grown even from the time of our audit to now. As they're assessing them, they're adding more substances to what we call the CEPA toxic list. That list has grown and will likely continue to grow.

Mr. McKenzie said to me that this was a never-ending process. The biochemical engineers and chemists are always coming up with new substances that need to be assessed as to whether or not they are toxic.

The Chair: Out of this list, do we have the ecotoxicological or toxicological data for these 138 toxic substances so we know what is and what is not carcinogenic and can set up priorities? Are you aware whether these studies being done in parallel?

Ms. Gelfand: My understanding is that is what helps the assessors within Environment and Climate Change Canada and Health Canada to assess whether or not the substance is toxic, but I will ask Mr. McKenzie if he has further information.

Mr. McKenzie: In the risk assessment process undertaken to determine if a substance is toxic or not, Environment and Climate Change Canada and Health Canada will assess the potential impacts on the environment and on human health.

That type of information would be collected through the risk assessment process, and then is used to determine whether or not the substance should be added to schedule 1 of the Canadian Environmental Protection Act.

Comme ma nièce me l'a dit : « Tu es une commère. » Je suppose que c'est le cas. Nous nous rendons sur place, nous faisons un audit et nous vous disons ce qu'il en est. Ensuite, en théorie, vous êtes censés vous assurer que c'est fait. Nous faisons des suivis, et il se peut donc qu'il y en ait un qui porte là-dessus à l'avenir, oui.

La présidente : À propos des substances toxiques, nous savons qu'il y a des milliers de produits et de substances. Le très petit chiffre de 138 substances a-t-il augmenté au fil du temps?

Mme Gelfand : Je ne sais pas. Le ministère examine actuellement 4 300 substances. Je crois qu'il a jusqu'à 2020 pour terminer l'examen. Il avait achevé 3 331 évaluations au moment de notre audit. Je ne sais pas pourquoi je me rappelle de ce chiffre, mais c'est le cas.

Nous ne nous sommes pas penchés sur cette question pour voir à quel point le ministère s'en sortait bien, car il semblait maîtriser la situation. Il progressait et évaluait ces substances. Il est probable que la liste s'allonge.

Je crois d'ailleurs que c'est le cas depuis notre audit. À mesure qu'il procède aux évaluations, un nombre croissant de substances figurent sur ce que nous appelons la liste des substances toxiques de la LCPE. La liste s'est allongée et continuera probablement de s'allonger.

M. McKenzie m'a dit que c'est un processus perpétuel. Les ingénieurs biochimistes et les autres chimistes créent toujours de nouvelles substances dont la toxicité doit être évaluée.

La présidente : Cette liste fournit-elle les données écotoxicologiques et toxicologiques de ces 138 substances pour que nous sachions ce qui est cancérigène et ce qui ne l'est pas dans le but d'établir les priorités? Savez-vous si ces études ont été menées en parallèle?

Mme Gelfand : J'ai cru comprendre que ce sont ces études qui aident les évaluateurs à Environnement et Changement climatique Canada et à Santé Canada à déterminer si une substance est toxique, mais je vais demander à M. McKenzie s'il a de plus amples renseignements.

M. McKenzie: Dans le processus d'évaluation des risques entrepris pour déterminer si une substance est toxique, Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada évaluent les répercussions possibles sur l'environnement et la santé humaine.

Ce genre d'information est recueilli au moyen du processus d'évaluation des risques, et il sert ensuite à déterminer si une substance doit être ajoutée à l'annexe 1 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Senator Richards: On the ground or on the sea, it works a bit differently. When they closed off the lobster fishery last year, they closed it off on both the Northumberland Strait side and the Gulf of St. Lawrence side. The flow of the right whale is generally on the St. Lawrence side, and the fishermen on the Northumberland Strait side had to pay the price for a right whale depletion that didn't happen in their area. The right whale was called the right whale because it was a whale that floated after they harpooned it.

That's a constant misstep by the Department of Fisheries and other people, trying to rectify something that the generation now really didn't create. I know these things are done with the best of intentions, but sometimes they are the ones who suffer because of it

Do you have any information on how these decisions are made or how they come about? For instance, we have one million striped bass on the Miramichi, and our salmon are being depleted. The striped bass are being protected, and the salmon are not being protected. We will lose our salmon fisheries on the Miramichi. We will lose generations of people who come from all over the world to fish the Miramichi for salmon. They will be gone because the striped bass are protected. Yet, we have millions of them in our waters.

When are these decisions made? When do they decide to do this stuff?

Ms. Gelfand: Those are all great questions to ask of the department. Once a law or a regulation is in place, we go in to see whether or not it is being properly implemented. We don't make those decisions. Those are decisions that the department makes, and they are the best people to ask.

It is clear that there are impacts. When we slow down shipping speeds, it slows down the economy. The ships need to get from A to B in a certain time, and all of a sudden we are imposing a slowdown. Whenever we close a fishery, it has impacts on the people who are involved.

That's the whole issue of balance and integration between all of the factors, but the actual decisions are made by the department.

Senator Richards: I am aware that these decisions are difficult, and I am aware they cause problems. My concern is that the right decisions have to be made for the right people. The species can't be protected and coddled when there are millions of them in our waters.

All I am saying is that the decisions have to be more succinct.

Le sénateur Richards: Sur la terre ferme ou en mer, cela fonctionne un peu différemment. Quand on a restreint la pêche au homard l'année dernière, le détroit de Northumberland et le golf du Saint-Laurent furent tous les deux concernés. En général, la baleine noire circule dans le Saint-Laurent, et les pêcheurs du détroit de Northumberland ont dû payer le prix d'une diminution de la population même si leur zone de pêche n'était pas concernée. En anglais, cette baleine s'appelle la « right whale », c'est-à-dire la « bonne baleine », parce qu'elle flotte après avoir été harponnée.

Le ministère des Pêches et d'autres personnes font constamment fausse route en tentant de remédier à une situation que la présente génération n'a pas créée. Je sais que ces mesures sont prises avec les meilleures intentions, mais ce sont parfois les membres de cette génération qui en souffrent pour cette raison.

Avez-vous de l'information sur la façon dont ces décisions sont prises? Par exemple, nous avons un million de bars d'Amérique dans la rivière Miramichi, et notre population de saumons diminue. Le bar d'Amérique est protégé, mais pas le saumon. Nous ne pourrons plus pêcher le saumon dans la rivière. Nous allons perdre des générations de personnes qui viennent de partout dans le monde pour pêcher le saumon. Ils ne viendront plus parce que le bar d'Amérique est protégé. Pourtant, nous en avons des milliers dans nos eaux.

À quel moment ces décisions sont-elles prises? À quel moment décide-t-on de prendre ces mesures?

Mme Gelfand : Ce sont toutes d'excellentes questions à poser au ministère. Une fois qu'une loi ou un règlement est en place, nous vérifions si c'est mis en œuvre comme il se doit. Nous ne prenons pas ces décisions. Ce sont des décisions des responsables des ministères, et ce sont les meilleures personnes à qui s'adresser.

Il y a manifestement des répercussions. Quand nous ralentissons la vitesse des navires, c'est l'économie que nous ralentissons. Les navires doivent se rendre du point A au point B dans un délai précis, et nous les obligeons soudainement à ralentir. Chaque fois que nous fermons une zone de pêche, il y a des répercussions sur certaines personnes.

Cela renvoie à la question de l'équilibre et de l'intégration entre tous les facteurs, mais les décisions proprement dites sont prises par le ministère.

Le sénateur Richards: Je sais que ces décisions sont difficiles et qu'elles causent des problèmes. Ce que je veux, c'est que les bonnes décisions soient prises pour les bonnes personnes. Une espèce ne peut pas être protégée et choyée lorsqu'il y en a des millions dans nos eaux.

Tout ce que je dis, c'est que ces décisions doivent être plus circonscrites.

Senator McCallum: I wanted to speak about the enforceability issues that seem to be prevalent throughout all the departments. The departments have not fully applied existing policies and tools to be proactive. I don't think we are at the proactive stage any longer, in that we are now reacting.

My impression is that the departments are now contributing to climate change. They are endangering people's lives. That seems to go against your mandate.

How are these departments made to be responsible for what is happening? Do you understand my question?

Ms. Gelfand: Yes, it's a very broad question.

When I think back on all of the audits we have done, generally we have found issues with enforcement in almost every audit where we have looked at enforcement. There are not enough enforcement officers. They have too many regulations they have to enforce. They are not trained well enough. They can't access data in time, so they don't know exactly whom to regulate. New laws are coming in all the time, but not necessarily any more resources.

The whole issue of enforcement could be the topic of an audit where we could look generally at enforcement. In almost every audit where we have looked at enforcement, we have found problems surrounding enforcement.

In terms of how the departments are made to be responsible, it is my understanding that the deputy minister is the person who is held accountable for the actions of their entire department. The deputy minister reports to and serves at the pleasure of the Clerk of the Privy Council and probably of the Prime Minister.

Ultimately, the accountable person for the work of any department is the deputy minister, and the responsibility for the entire government is really with the Clerk of the Privy Council.

On the questions that you have about what the departments are doing, I have to say I don't believe that public servants wake up every day thinking what they can do to make it hard on whales or to put toxins everywhere in the environment.

I believe they wake up thinking how they serve the Canadian public in the best way. They do that within the laws and the regulations and within the political environment in which they work.

Although they don't always make the best decisions, I believe most public servants that I have encountered are there for the right reasons and working as hard as they can in the best interests of Canadians. I also believe their job is extremely difficult. I La sénatrice McCallum: Je voulais parler des problèmes d'application de la loi qui semblent omniprésents dans tous les ministères. Les ministères n'appliquent pas intégralement les politiques et les outils qui existent pour être proactifs. À mon avis, nous ne sommes plus à l'étape proactive, car nous sommes en train de réagir.

J'ai l'impression que les ministères contribuent maintenant aux changements climatiques. Ils mettent en danger la vie des gens. Cela semble aller à l'encontre de votre mandat.

Comment peut-on demander des comptes aux ministères par rapport à ce qui se produit? Comprenez-vous ma question?

Mme Gelfand: Oui, c'est une question très vaste.

Quand je repense à tous les audits que nous avons faits, en général, nous avons presque toujours trouvé des problèmes d'application de la loi. Il n'y a pas assez d'agents, et ils ont trop de règlements à faire respecter. Ils ne sont pas assez bien formés et ils n'ont pas accès aux données à temps, ce qui signifie qu'ils ne savent pas exactement qui doit respecter les règlements. On adopte sans cesse de nouvelles lois, mais il n'y a pas nécessairement plus de ressources.

La question de l'application de la loi pourrait en soi faire l'objet d'un audit d'ordre général. Dans presque tous les audits où nous nous sommes penchés sur la question, nous avons trouvé des problèmes.

Quant à la façon de demander des comptes aux ministères, à ma connaissance, c'est le sous-ministre qui est responsable des mesures prises par l'ensemble d'un ministère. Le sous-ministre rend des comptes au greffier du Conseil privé et est nommé à titre amovible par le greffier, et probablement le premier ministre.

Tout compte fait, la personne responsable du travail fait par un ministère est le sous-ministre, et c'est vraiment le greffier du Conseil privé qui assume la responsabilité pour l'ensemble du gouvernement.

Pour ce qui est de vos questions concernant ce que font les ministères, je dois dire que je ne crois pas que les fonctionnaires se réveillent chaque jour en réfléchissant à ce qu'ils peuvent faire pour compliquer la vie des baleines et répandre des produits toxiques partout dans l'environnement.

Je crois qu'ils se réveillent en pensant à ce qu'ils font pour servir de la meilleure façon possible les intérêts de la population canadienne. Ils le font conformément à la législation et à la réglementation ainsi qu'au contexte politique dans lequel ils travaillent.

Même s'ils ne prennent pas toujours les meilleures décisions, je crois que la majorité des fonctionnaires que j'ai rencontrés sont là pour les bonnes raisons et qu'ils travaillent aussi fort qu'ils le peuvent dans l'intérêt des Canadiens. Je crois aussi que

have personally seen how difficult it can be to make a small decision

When I worked in the public service back in the early 1980s, I watched as one of my colleagues had to deal with a question which required the government to make a tiny decision: Should we allow the 1984 Olympics to occur in the national park on Lake Louise? The number of groups lobbying this young policy officer was astounding. I simply watched as all these people kept phoning her and lobbying her to say yes or no.

How we ever make big decisions in government is frankly beyond me, just from watching how a very small decision is made.

I believe they work in difficult conditions lobbied by all sides, but I personally believe that most of them are there for the right reasons and do the best they can.

Senator McCallum: I agree with you, but would you say that this is just going to get worse and worse if we don't do anything?

Ms. Gelfand: Generally, on the environmental front, if you look at the environmental issues you mentioned that endanger people's lives and contribute to climate change, the issue of climate change is pretty clear according to the scientists.

The Intergovernmental Panel on Climate Change issued their latest report. It seems like the scientists are mostly in agreement that we need to do a lot more and that we will pay the costs if we don't.

We did audits on that. Is Canada ready to adapt to climate change? We did a collaborative audit with all auditors general across the country to see whether or not Canada and provinces were ready to adapt to a changing climate. Overall, we found we are not ready. There are certainly risks, for sure.

Senator Patterson: Your audit about the compliance rates of departments improving noted that you did not examine the quality of the analysis included in each assessment.

I guess I am curious as to why not. Will this change in future? To be candid about it, I wonder whether your review of the application of the cabinet directive amounted to just a pro forma box-checking exercise.

leur travail est extrêmement difficile. J'ai personnellement constaté à quel point il peut être difficile de prendre une petite décision.

Quand j'ai travaillé dans la fonction publique au début des années 1980, j'ai vu une de mes collègues s'occuper d'un dossier dans lequel le gouvernement devait prendre une toute petite décision : devrions-nous permettre aux Jeux olympiques de 1984 de prendre place dans le parc national au lac Louise? Le nombre de groupes qui exerçaient des pressions sur cette jeune agente de la politique était ahurissant. Je me suis contentée de regarder alors que toutes ces personnes l'appelaient et exerçaient des pressions pour qu'elle dise oui ou non.

Pour être franche, juste parce que j'ai vu comment une toute petite décision était prise, je n'arrive pas à comprendre comment nous pouvons y parvenir lorsqu'il s'agit de grandes décisions.

Je crois que les fonctionnaires travaillent dans des conditions difficiles et subissent des pressions de toutes parts, mais je crois personnellement que la plupart d'entre eux sont là pour les bonnes raisons et font de leur possible.

La sénatrice McCallum: Je suis d'accord avec vous, mais diriez-vous que cette situation ne fera qu'empirer si nous ne faisons rien?

Mme Gelfand: En général, sur le plan environnemental, quand il est question des problèmes environnementaux dont vous avez parlé qui mettent la vie des gens en danger et qui contribuent aux changements climatiques, la question des changements climatiques est assez évidente selon les scientifiques.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a publié son dernier rapport. Il semble que la plupart des scientifiques soient d'accord pour dire que nous devons en faire davantage et que nous en payerons le prix si nous ne le faisons pas.

Nous avons fait des audits qui portent là-dessus. Le Canada est-il prêt à s'adapter aux changements climatiques? Nous avons effectué un audit collaboratif avec tous les vérificateurs généraux du pays pour déterminer si le Canada et les provinces étaient prêts à s'adapter aux changements climatiques. Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'ils ne sont pas prêts. Il y a certainement des risques, sans aucun doute.

Le sénateur Patterson: Dans votre audit sur l'amélioration du taux de conformité des ministères, il est indiqué que vous n'avez pas examiné la qualité de l'analyse comprise dans chaque évaluation.

Je suppose que je suis curieux de savoir pourquoi. Est-ce que cela changera à l'avenir? Pour être franc, je me demande si votre examen de l'application de la directive du Cabinet n'est qu'un exercice de cases à cocher, une formalité.

Ms. Gelfand: You are correct that we did not look at the quality. When doing this audit, we were a small team dealing with 26 different departments. Our effort was Herculean. David, over there, ran the entire audit. Because of the strict methodology of audit, it was a huge effort to look at 26 departments in one year.

It is clear that the tool is being utilized more when issues are presented to parliament. At least we know now that departments are considering these issues and bringing them forward, whereas before we had a 40 per cent compliance rate. That means that 60 per cent of the documents that went to parliament had no assessment. Nobody had even thought to look at the environmental the positive or negative implications of the proposal that was going in front of cabinet.

We now know that 90 per cent of them have that information. We have not yet looked at the quality of them, but at least we know the tool is being utilized.

This tool was instigated in 1990. It is now 2018, and it is only this year that we can give you a compliance rate of 90 per cent. Granted, we have not reviewed the quality. We were looking to find out if the tool was utilized, and after that we can look at the quality.

We found in the past that in 60 per cent of the cases the tool wasn't even being utilized, so there would have been nothing to look at. We did not expect to see 90 per cent compliance. Actually, we were pretty happy with that.

You are absolutely correct that we did not look at the quality of it. That would be the next step.

Senator Patterson: That will be or would be?

Ms. Gelfand: Would be.

Senator Patterson: Not will be.

Ms. Gelfand: I could. If I find out that everyone is very interested in that and if parliament wants to know, that could be the subject of a future audit, yes.

Senator Patterson: Or even some spot checks.

Ms. Gelfand: Absolutely.

Mme Gelfand: Vous avez raison de dire que nous n'avons pas examiné la qualité. Pour faire cet audit, nous n'avions qu'une petite équipe qui s'est penchée sur 26 ministères. C'était une tâche herculéenne. David, qui est là-bas, a dirigé l'ensemble de l'audit. Compte tenu de la méthodologie stricte employée, il a fallu déployer d'énormes efforts pour examiner 26 ministères en une seule année.

Il est évident que l'outil est utilisé davantage lorsque des questions sont présentées au Parlement. Nous savons au moins maintenant que les ministères tiennent compte de ces questions et qu'ils les mettent de l'avant, car nous avions auparavant un taux de conformité de 40 p. 100. Cela signifie que 60 p. 100 des documents présentés au Parlement n'étaient pas évalués. Personne n'avait même pensé regarder les conséquences environnementales positives ou négatives de ce qui était proposé au Cabinet.

Nous savons maintenant que 90 p. 100 des documents contiennent ces renseignements. Nous ne nous sommes toujours pas penchés sur la qualité de ces documents, mais nous savons au moins que l'outil est utilisé.

Il a été mis en place en 1990. Nous sommes maintenant en 2018, et ce n'est que la première année où nous pouvons vous donner un taux de conformité de 90 p. 100. Il est vrai que nous n'avons toujours pas examiné la qualité. Nous cherchions à déterminer si l'outil était utilisé, et nous pouvons maintenant examiner la qualité.

Nous nous sommes rendu compte, un moment donné, que dans 60 p. 100 des cas, l'outil n'était même pas utilisé, si bien qu'il n'y aurait rien eu à évaluer. Nous ne nous attendions pas à un taux de conformité de 90 p. 100. En fait, nous en avons été assez contents.

Cela dit, vous avez tout à fait raison de dire que nous ne nous sommes pas questionnés sur la qualité de l'outil. Ce serait la prochaine étape.

Le sénateur Patterson : Ce sera ou ce serait la prochaine étape?

Mme Gelfand: Ce serait.

Le sénateur Patterson : Ce ne le sera pas nécessairement.

Mme Gelfand : Ce pourrait l'être. Si je me rends compte que cette évaluation suscite beaucoup d'intérêt, notamment au Parlement, ce pourrait être l'objet d'un futur audit, oui.

Le sénateur Patterson : Vous pourriez même faire seulement un échantillonnage.

Mme Gelfand: Absolument.

Senator Patterson: When I saw the comment in your report about a fifth of inspections focusing on a single substance used by drycleaners without any evidence to show that it presented a higher risk to human health or the environment, I thought about the crisis we had in the North a couple of years ago.

We learned that Environment and Climate Change Canada was actively working to ban an additive in windshield washer fluid that stopped it from freezing in the cold. We managed to head that off a few years ago.

My question is about the drycleaning fluid. Do you know anything about whether this substance, which was so focused on, posed a risk to human health?

Ms. Gelfand: If it is on the list in schedule 1 of the Canadian Environmental Protection Act, yes, it does pose a risk. All 138 pose a risk. What we were saying was that we did not see any evidence that it posed a higher risk than the other substances. Yet, 20 per cent of the inspections went toward that one substance.

Senator Patterson: Can you conclude why that happened?

Ms. Gelfand: The department told us they were doing that to measure their compliance rates to see whether or not compliance rates would go up, if they did more inspections. They had started that exercise almost seven years ago, and it was actually in response to one of our recommendations. We thought that even years was a long time, so that is why we made that observation.

Mr. McKenzie, do you want to add anything?

Mr. McKenzie: Yes. We were encouraged by the department's response to our recommendation in which they indicated that they would essentially develop a risk management framework. In the process of developing that framework, they would assess the various regulations they have in place to determine the relative risk of non-compliance. Then they would use that to help them prioritize their enforcement actions.

In terms of adding to the commissioner's response, we were encouraged. You may want to confirm with the department, but I think they were looking at 2020 as a deadline for them to have a robust process in place to better ensure that their actions were focused on the areas of highest risk.

Senator Patterson: Do you recall the name of the particular substance in the fluid?

Ms. Gelfand: Tetrachloroethylene. I am not a chemist, so I am really happy when I can remember.

Le sénateur Patterson: Quand j'ai lu dans votre rapport qu'environ le cinquième des inspections ciblait une même substance utilisée par les nettoyeurs à sec, sans que rien n'indique que cette substance pose un risque accru pour la santé humaine ou l'environnement, je me suis rappelé la crise que nous avons connu dans le Nord il y a quelques années.

Nous avons appris qu'Environnement et Changement climatique Canada travaillait activement à interdire un additif ajouté au lave-glace pour l'empêcher de geler dans le froid. Nous avons réussi à l'éviter il y a quelques années.

Ma question porte sur le liquide pour le nettoyage à sec. Savez-vous si cette substance, sur laquelle on a tellement mis l'accent, présentait un risque pour la santé humaine?

Mme Gelfand : Si elle figure à la liste de l'annexe 1 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, c'est qu'elle pose effectivement un risque. Les 138 substances qui y sont inscrites présentent un risque. Nous disons, en fait, n'avoir aucune preuve que cette substance présentait un risque supérieur aux autres. Pourtant, 20 p. 100 des inspections ciblaient cette substance.

Le sénateur Patterson : Pouvez-vous déduire pourquoi?

Mme Gelfand: Les fonctionnaires nous ont dit qu'ils procédaient ainsi pour mesurer les taux de conformité et voir s'ils augmenteraient en multipliant les inspections. Ils ont commencé cette expérience il y a presque sept ans, et c'était même en réponse à l'une de nos recommandations. Nous pensions que même quelques années, c'est déjà long, donc c'est la raison pour laquelle nous avions fait cette observation.

Monsieur McKenzie, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. McKenzie: Oui. Nous avons été rassurés par la réponse du ministère à notre recommandation, dans laquelle il indiquait essentiellement qu'il se doterait d'un cadre de gestion du risque. Dans cette optique, il évaluerait les divers règlements en place pour évaluer le risque relatif de non-conformité. Il utiliserait ensuite cet outil pour établir l'ordre de priorité de ses mesures d'application de la loi.

J'ajouterai donc à la réponse de la commissaire que nous avons été encouragés. Vous voudrez peut-être confirmer le tout avec les gens du ministère, mais je pense qu'ils se donnent jusqu'en 2020 pour mettre en place un processus robuste afin de mieux veiller à ce que leurs interventions ciblent les plus grands risques.

Le sénateur Patterson : Vous rappelez-vous le nom de la substance particulière présente dans ce liquide?

Mme Gelfand : Le tétrachloroéthène. Je ne suis pas chimiste, donc je suis bien contente quand je me rappelle le nom d'un composé.

The Chair: The more chlorine in the compound, the more toxic it is.

[Translation]

Senator Mockler: I would like to talk about your roles and responsibilities a little. I want to congratulate you, because you are certainly going in the right direction. I have taken note of your presentation. I want to talk about the salmon in Eastern Canada, which is threatened by predators like the striped bass and even seals. Looking at your responsibilities to the Canadian public and within the office of the Auditor General of Canada, do you believe that your mandate would allow you to examine a situation like that, because, as Senator Richards so rightly said, it is a culture —

[English]

It is a livelihood that is being threatened and will disappear. I believe, Ms. Gelfand, that you have a role to play with sustainable development. Would you comment on that, or even give us a recommendation as to what you would foresee going forward?

Senator McCallum touched on very important points. The Miramichi and the Restigouche rivers are the most pristine rivers in the world, and the quality of the Atlantic salmon makes it the king of fish. It seems that government is just looking at it. There is no attempt to put a program in place to help the people sustain their quality of life and their livelihood. That includes First Nations, Acadians, francophones and anglophones.

It seems that we have to talk to the department. You have said many times that we will have to ask those departments. It is more than that. You have a role to play.

[Translation]

Ms. Gelfand: Absolutely. Unfortunately, my fishery experts are not with me, but I can tell you what has already been done in the area. I assure you that we could do an audit. I think that there is a policy on wild salmon, a federal government policy. I could do an audit on how that policy is being applied. That would be the way in which we could respond to your concerns about the salmon. Another way to do an audit, I feel, would be to make it one of the Cohen commission's recommendations. The department has told us publicly that it has implemented 100 per cent of the Cohen commission's recommendations on salmon populations. That is kind of how our projects work.

La présidente : Plus il y a le chlore dans un composé, plus il est toxique.

[Français]

Le sénateur Mockler: Je voudrais parler un peu de vos rôles et responsabilités. Je veux vous féliciter, car il est sûr que vous allez dans la bonne direction. Je prends en considération votre présentation. Je veux parler du saumon dans l'Est du Canada, qui est menacé par des prédateurs tels que le bar rayé et même le phoque. Quand je regarde vos responsabilités vis-à-vis de la population canadienne et au sein du Bureau du vérificateur général du Canada, est-ce que vous croyez que votre mandat vous permettrait d'examiner une telle situation, parce que, comme le dit si bien le sénateur Richards, c'est une culture...

[Traduction]

C'est un mode de vie menacé, qui est appelé à disparaître. Je crois, madame Gelfand, que vous avez un rôle à jouer dans le développement durable. Pouvez-vous vous exprimer à ce propos ou nous faire une recommandation selon ce que vous entrevoyez pour l'avenir?

La sénatrice McCallum a mentionné des éléments très importants. Les rivières Miramichi et Restigouche sont les plus intactes au monde, et la qualité du saumon atlantique en fait le roi des poissons. Il semble que le gouvernement commence à peine à se pencher sur la question. Il ne semble pas vouloir mettre de programme en place pour préserver la qualité et le mode de vie des personnes qui en vivent. Je pense aux Premières Nations, aux Acadiens, aux francophones comme aux anglophones.

Il semble que nous devrons avoir de bonnes discussions avec les fonctionnaires. Vous avez dit à maintes reprises qu'il faudra interroger les fonctionnaires. C'est plus que cela. Vous avez un rôle à jouer.

[Français]

Mme Gelfand: Absolument. Il est malheureux que mes experts sur les pêches ne soient pas avec moi, mais je peux vous parler de ce qu'on a déjà fait dans ce domaine. Je vous assure qu'on pourrait faire un audit. Je crois qu'il existe une politique sur le saumon sauvage qui est une politique du gouvernement fédéral. Je pourrais faire un audit sur l'application de cette politique. Ce serait le mécanisme par lequel on pourrait répondre à vos inquiétudes sur le saumon. Je pense à une autre façon d'effectuer un audit, et ce serait d'en faire un sur les recommandations de la commission Cohen. En effet, le ministère nous a indiqué publiquement qu'il a mis en œuvre 100 p. 100 des recommandations de la commission Cohen sur les populations de saumon. C'est un peu ce qui circule dans nos projets.

We have already done an audit on fisheries in general. There are about 170 fish stocks, and we looked at whether the government was properly managing the whole area of fisheries in general. We recently produced an overview chapter. We could send it to you, the overview chapter, I mean. After that chapter, we have started studying specific aspects. We are doing an audit on invasive aquatic species.

As I heard you say that the salmon is important, we could give greater priority to an audit on the salmon. I believe we have decided what our 2020 audits will deal with, but we have not yet decided on the ones for 2021.

Senator Mockler: You are touching on a very important subject. We are talking about the economy of an entire region. It is not just New Brunswick, it is also Quebec, Nova Scotia, Newfoundland and Labrador, and Prince Edward Island. Senator Richards has introduced the matter in the Senate of Canada. I would like you to aware of that, Madam Chair.

I would like to know what role you could play immediately. We are watching a culture and an economy totally disappear, and we will never be able to get it back if we do not control those predators.

Ms. Gelfand: Did you ask me what role I can play in the media?

Senator Mockler: No, immediately.

Ms. Gelfand: An audit takes from 12 to 18 months to complete. Our 2020 audits are already under way, but when a Senate or House of Commons committee sends us a letter indicating that it would be a good idea for the commissioner to conduct an audit, it goes on top of the ideas pile in our planning system. Do you see what I am saying?

[English]

Basically, I am saying to write us a letter.

The Chair: I took note that you have mentioned four possibilities.

Ms. Gelfand: One is in play. We are doing aquatic invasive species right now. We have already done integrated fish management on our fisheries. We have done one on salmon aquaculture, so you may be interested in that audit.

Those are three that are in play. The next one we were thinking of was the Cohen commission. However, we could do the Cohen commission and the wild salmon policy together.

On a déjà effectué un audit sur les pêches en général. Il y a environ 170 stocks de poissons, et nous sommes allés voir si le gouvernement gérait bien toute la question des pêches en général. Au niveau global, nous avons récemment produit un chapitre. On pourrait vous le faire parvenir. Ce serait un peu le chapitre global. Sous ce chapitre, on a commencé à étudier des éléments spécifiques. Nous faisons un audit sur les espèces aquatiques invasives.

Comme je vous ai entendu dire que le saumon est important, on pourrait accorder plus de priorité à l'audit sur le saumon. Je crois que nous avons décidé sur quoi porteraient nos audits en 2020, mais nous n'avons pas encore décidé pour ceux de 2021.

Le sénateur Mockler: Vous touchez un sujet très important. On parle de l'économie de toute une région. Lorsque je parle de la région, ce n'est pas juste le Nouveau-Brunswick, c'est aussi le Québec, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador et l'Île-du-Prince-Édouard. Une interpellation a été présentée au Sénat du Canada par le sénateur Richards. J'aimerais que vous puissiez en prendre connaissance, madame la présidente.

J'aimerais savoir quel rôle vous pourriez jouer dans l'immédiat. Nous constatons la disparition totale d'une culture et d'une économie que nous ne pourrons jamais recréer sans contrôler ces prédateurs.

Mme Gelfand : Me demandez-vous quel rôle je peux jouer dans les médias?

Le sénateur Mockler: Non, dans l'immédiat.

Mme Gelfand: Cela prend de 12 à 18 mois pour terminer un audit. Nos audits de 2020 sont déjà en cours, mais lorsqu'un comité sénatorial ou de la Chambre des communes nous envoie une lettre indiquant que ce serait une très bonne idée que le commissaire fasse un audit, cela se retrouvera en haut de la pile des idées dans notre système de planification. Est-ce que je m'exprime bien?

[Traduction]

Grosso modo, je vous conseille de nous envoyer une lettre.

La présidente : Je note que vous avez mentionné quatre possibilités.

Mme Gelfand: Il y en a une en jeu ici. Nous sommes déjà en train de réaliser un audit sur les espèces aquatiques envahissantes. Nous avons déjà examiné l'effet de la gestion intégrée du poisson sur les pêches. Nous avons étudié la salmoniculture, donc vous serez peut-être intéressé par cet audit.

Ce sont les trois qui sont pertinents ici. Le prochain qui nous vient à l'esprit est celui sur les recommandations de la commission Cohen. Nous pourrions cependant mener cet audit et celui visant la politique sur le saumon sauvage en même temps.

The Chair: You also mentioned that you could do an audit on enforcement.

Ms. Gelfand: I could do lots, but I need more resources to do more audits.

The Chair: Exactly. I think we will discuss what are the priorities. We may write you a letter setting out the priorities and you can compare them with your own priorities.

Ms. Gelfand: I would welcome that.

Senator MacDonald: I want to go back to items 6 and 7 where you talked about 40 species of marine mammals: whales, dolphins and seals. There are 14 populations on the endangered species list.

We certainly know that right whales are on it. We know that grey seals and harp seals certainly are not on it. What other mammal species are on it, and did you look at any of those?

Ms. Gelfand: Yes. I don't have my list in front of me, so I will pass that over to Elsa DaCosta.

Ms. DaCosta: The ones that we looked at were the endangered and threatened ones.

The following are considered endangered: the beluga whale since 2017; the blue whale in the Atlantic and Pacific; the harp seal in Lacs des Loups Marins, a very localized area in Quebec; the southern resident killer whale; the northern bottlenose whale; the right whale; right whale of the north Pacific; and the sei whale.

Those that are threatened are: the beluga whale of Cumberland Sound; the fin whale in the Pacific; the northern resident killer whale; the offshore killer whale; and the transient killer whale.

Senator MacDonald: All the marine mammals are merely whales or cetaceans.

Ms. DaCosta: Yes, they are considered endangered. Most of them are whales or cetaceans.

Senator MacDonald: Did you recommend any actions in your assessment when it came to these whales?

Ms. DaCosta: Yes, absolutely. For all of these whales they need to have recovery plans and action plans. All the actions are highlighted in the documents developed by the department. Our main recommendation is for the department to implement some of the actions highlighted in the recovery plans and action plans.

La présidente : Vous avez également mentionné que vous pourriez effectuer un audit sur l'application de la loi.

Mme Gelfand : Je pourrais en faire beaucoup, mais j'aurais besoin de plus de ressources pour en faire plus.

La présidente : Exactement. Je pense que nous discuterons des priorités. Nous pourrions vous envoyer une lettre pour vous mentionner nos priorités, et vous pourrez les comparer à vos propres priorités.

Mme Gelfand: J'en serais ravie.

Le sénateur MacDonald : J'aimerais revenir aux points 6 et 7, où vous mentionnez 40 espèces de mammifères marins : des baleines, des dauphins et des phoques. Il y a 14 populations qui figurent à la liste des espèces en voie de disparition.

Nous sommes parfaitement au courant du fait que la baleine noire en fait partie. Nous savons aussi que le phoque gris et le phoque commun n'en font certainement pas partie. Quelles autres espèces de mammifères y figurent, et vous êtes-vous penchés sur leur situation?

Mme Gelfand : Oui. Je n'ai pas ma liste sous les yeux, donc je céderai la parole à Elsa DaCosta.

Mme DaCosta : Nous nous sommes penchés sur les espèces menacées ou en voie de disparition.

Les espèces suivantes sont considérées en voie de disparition : le béluga, depuis 2017; le rorqual bleu dans l'Atlantique et le Pacifique; le phoque commun dans les lacs des Loups Marins, un endroit très localisé, au Québec; l'épaulard résident du sud; la baleine à bec commune; la baleine noire; la baleine noire du Pacifique Nord et le rorqual boréal.

Les espèces menacées sont le béluga, dans la baie Cumberland; le rorqual commun, dans le Pacifique; l'épaulard résident du nord; l'épaulard au large et l'épaulard migrateur.

Le sénateur MacDonald : Les mammifères marins sont pratiquement tous des baleines ou des cétacés.

Mme DaCosta : Oui, ils sont considérés comme des espèces en voie de disparition. La plupart sont des baleines ou des cétacés.

Le sénateur MacDonald : Avez-vous recommandé des mesures dans votre audit sur ces baleines?

Mme DaCosta : Oui, absolument. Nous devons nous doter de plans d'action et de programmes de rétablissement pour toutes ces baleines. Toutes les mesures nécessaires sont détaillées dans les documents préparés par le ministère. Notre principale recommandation est que le ministère mette en œuvre certaines des mesures qui figurent dans les plans d'action et les programmes de rétablissement.

Senator MacDonald: What about species that are not mammals? I am thinking of bluefin tuna and porbeagle sharks. The Atlantic whitefish is extremely endangered. You can only get them in the Tusket River in Nova Scotia.

I am wondering if any of this was assessed.

Ms. Gelfand: Fisheries and Oceans Canada would be responsible for looking at other endangered species that are not marine mammals. You would have to ask the department about those specifically.

COSEWIC, the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, is the group that makes recommendations to the minister as to whether or not a species is endangered. Once they are put on the species at risk list, then a whole series of actions kick in. They have to develop a recovery plan, as Elsa DaCosta said, and then an action plan.

If these are endangered or threatened species, there should be a recovery strategy and an action plan. Overall, we have found that many of those recovery and action plans are late. However, I believe most of the recovery plans may have been completed at this point.

Senator Woo: I am interested in the risk assessment approach that you take to your choice of audits, which also reflects on the risk assessment framework the department takes in its choice of species to focus on.

Many of the questions have produced a long list of species that one could pay attention to. The way we make choices is based on a framework in our mind about the relative importance of the species as well as the likelihood of success.

You may be familiar with the new model of priority threat management that has emerged. It has come out of UBC and other scholars. It is somewhat controversial, because it basically says that maybe some species cannot be saved and that we shouldn't waste our time, so to speak.

One thing has come across loud and clear in your presentation. Implicitly, what you are saying about the department is that resources are extremely scarce and that they cannot possibly work in all areas. Also, you cannot possibly audit all the areas of work that they do.

I am trying to get a better handle on how we make decisions around here. It is not just because somebody says a species is important or because a lobby group is particularly noisy. What kinds of scientific tools are being employed, including the idea of priority threat management, which is a mathematical model

Le sénateur MacDonald: Qu'en est-il des autres espèces qui ne sont pas des mammifères? Je pense au thon rouge et au requin-taupe commun. Le corégone de l'Atlantique est déjà presque disparu. Il ne se trouve plus que dans la rivière Tusket, en Nouvelle-Écosse.

Je me demande si tout cela a été évalué.

Mme Gelfand : Pêches et Océans Canada est le ministère responsable d'examiner la situation des autres espèces en voie de disparition qui ne sont pas des mammifères marins. Vous feriez donc mieux de poser ces questions aux fonctionnaires du ministère.

Le COSEPAC, soit le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, est le groupe chargé de présenter des recommandations au ministre pour déterminer si une espèce est en péril ou non. Une fois une espèce inscrite à la liste des espèces en péril, toute une série de mesures s'enclenche. Il faut établir un programme de rétablissement, comme Elsa DaCosta l'a expliqué, puis un plan d'action.

S'il s'agit effectivement d'espèces menacées ou en voie de disparition, il doit y avoir une stratégie de rétablissement et un plan d'action. Nous nous sommes rendu compte que de manière générale, beaucoup de programmes de rétablissement et de plans d'action sont établis en retard, mais je crois que la plupart des programmes de rétablissement sont désormais établis.

Le sénateur Woo: J'aimerais en savoir plus sur la façon dont vous évaluez les risques pour faire votre choix d'audits, qui dépend aussi du cadre d'évaluation du risque que le ministère utilise pour choisir sur quelles espèces se concentrer.

Beaucoup de questions nous permettent d'établir une longue liste d'espèces qui mériteraient notre attention. Nous faisons des choix selon un cadre, qui détermine l'importance relative des espèces et leur probabilité de survie.

Vous connaissez peut-être le nouveau modèle de gestion des menaces jugées prioritaires, qui émerge. Ce modèle a été conçu par des chercheurs de l'UBC et d'autres universités. Il est quelque peu controversé, parce qu'il établit essentiellement que certaines espèces ne pourront pas être sauvées et que mieux vaut ne pas perdre notre temps, pour ainsi dire.

Il y a une chose qui ressort très clairement de votre exposé. Implicitement, vous dites que le ministère a des ressources extrêmement limitées et qu'il ne lui est pas possible d'intervenir partout. De même, vous ne pouvez pas mener des audits sur tous les aspects de son travail.

J'essaie de mieux comprendre comment nous prenons ce genre de décisions. Il ne suffit pas que quelqu'un affirme qu'une espèce est importante ou qu'un groupe de lobbyistes soit particulièrement bruyant. Quels sont les outils scientifiques utilisés, outre la gestion des menaces jugées prioritaires, un that tries to produce a hierarchy of species more likely to be saved, given a certain quantum of inputs.

Ms. Gelfand: If you are asking how we make decisions about our audits, I can tell you it is a very intense and thorough process. Ideas come from all over the place: staff, experts across the country and parliamentarians. Those are all assessed according to a whole series of criteria, and those criteria are weighted.

Is this important to Canada? Is it high risk? Is it important to parliamentarians? A whole series of them are weighted. It's mathematical, and then a list comes out of that. Eventually, at some point, from the smaller list I make a call as commissioner. It is my responsibility, but I have a good selection of high-risk, highly important topics. That's how we do it.

In the case of how species are saved, I hate to say that you have to ask the department how they are doing it because that's their job. If they have an act, if they have a policy or if they have a regulation, it's my job to tell you how well they are doing in implementing that regulation, policy or act. It can be a bad policy, and I can tell you how well they are doing at implementing the bad policy. That's my job as auditor.

It's their job to develop the policy. It's their job to determine whether or not they want to use this new framework you mentioned around species. That's their call. They make the decision if they are to use that framework. Then I go in to see how well they are doing implementing that framework. That's the role.

Senator Woo: I understand that. Would it not be a useful contribution for you to give them advice on how they should prioritize by using tools that help them truly order the rank importance of different species?

I am not saying this is the best tool out there, but it is a tool out there that helps us to understand not to waste our time on one species. It will cost you gazillions of dollars and you will not succeed.

Isn't it also the role of the auditor to help them think about ways to better audit their priorities?

Ms. Gelfand: I would say yes. Once we've selected a certain topic, one of the things that happens to auditors that work in teams in our offices is that they become experts in public policy implementation. They go in and they see how everybody does it. They can bring best practices from one department to another, and that happens in those interactions with the staff.

modèle mathématique utilisé pour établir la hiérarchie des espèces que nous avons le plus de chance de sauver, compte tenu de diverses données.

Mme Gelfand: Si vous voulez savoir comment nous décidons quels audits nous effectuerons, je peux vous dire que c'est un processus très intense et approfondi. Les idées fusent de partout : elles nous viennent de notre personnel, des spécialistes de partout au pays et des parlementaires. Elles sont toutes évaluées en fonction d'une série de critères, qui sont pondérés.

Est-ce important pour le Canada? La situation présente-t-elle un risque élevé? Est-ce une question importante pour les parlementaires? Toute une série de facteurs sont pris en considération. C'est un modèle mathématique, qui nous permet d'établir une liste. À la fin, je fais des choix à partir d'une courte liste, en ma qualité de commissaire. C'est ma responsabilité, mais j'ai, à la base, une bonne sélection de sujets très importants qui présentent des risques élevés. C'est notre façon de faire.

Pour ce qui est de déterminer comment on peut sauver les espèces, je dois malheureusement vous recommander de demander aux fonctionnaires comment ils procèdent, puisque c'est leur travail. Dès que le ministère a une loi, une politique ou un règlement à faire respecter, c'est mon travail de vous dire s'il l'applique correctement. Il peut s'agir d'une mauvaise politique, auquel cas je peux vous dire s'il applique correctement cette mauvaise politique. C'est mon rôle d'auditrice.

Il revient au ministère d'élaborer les politiques. Il lui revient de déterminer s'il souhaite ou pas utiliser ce nouveau cadre que vous mentionnez sur les espèces. La décision lui revient. C'est donc lui qui décidera s'il souhaite utiliser ce cadre. Pour ma part, j'évaluerai ensuite s'il réussit à le respecter. C'est mon rôle.

Le sénateur Woo: Je comprends, mais ne serait-il pas utile que vous le conseilliez sur la façon d'établir ses priorités à l'aide d'outils qui pourraient vraiment l'aider à établir l'ordre d'importance des différentes espèces?

Je ne dis pas que c'est le meilleur outil qui existe, mais que c'est un outil qui peut nous aider à comprendre qu'il vaut mieux ne pas perdre notre temps à essayer de sauver telle ou telle espèce, parce que cela nous coûtera une fortune, pour échouer.

N'est-ce pas aussi le rôle de la commissaire d'aider les fonctionnaires à trouver des façons de mieux évaluer ses priorités?

Mme Gelfand: Oui, je le crois. Quand nous ciblons un sujet donné, les auditeurs qui font partie de nos bureaux deviennent des experts de la mise en œuvre de la politique publique. Ils voient comment chacun l'applique. Ils peuvent faire connaître les pratiques exemplaires d'un ministère à un autre, et c'est ce qui se passe dans leurs interactions avec le personnel.

Yes, we can provide assistance, but we can only audit against what they have indicated they will do.

Senator Woo: My final comment is that it's not clear to me parliamentarians are necessarily the best sources of information for the department to choose which species to work on. We all have our favourite species in our neck of the woods, but surely we need a more robust scientific approach to try to understand the range of species out there, the chances of survival and how best we deploy resources.

The Chair: We will have the discussion about environment after.

Before we continue with the list, I want to go back to toxic substances. The federal government is responsible for many federal contaminated sites. You asked the inspectors if they analyzed and, just in terms of the number of inspections, if they made inspections.

Did you look, for example, at remediation and how advanced we are with remediation? It is not just that it exists and people are inspecting it, but what is being done with respect to remediation?

Ms. Gelfand: We haven't done that in this audit. We have done contaminated sites in previous audits before I became commissioner. I am looking at James McKenzie. He may remember. We have done them in the past but not recently.

The Chair: Do you think it is something we should be doing?

Ms. Gelfand: As the senator indicated, there's a big list.

Senator Cordy: I just realized, looking around the table, there are a lot of Atlantic Canadians on this committee. Going back to the comments of Senator Richards and Senator Mockler comments about salmon, I live on a lake. I am in Dartmouth, the city of lakes, and everybody dreads the thought of striped bass getting into our lakes because then everything else disappears.

I would like to ask about the distribution and number of enforcement officers available to support Environment Canada. How do they work?

When you look at the number of departments that Environment Canada is involved in, whether it's an audit or just overall, a lot of areas of expertise are involved in going into each department. How does that work?

Bref, nous pouvons effectivement leur fournir des conseils, mais nous ne pouvons fonder notre audit que sur les objectifs établis par le ministère.

Le sénateur Woo: Pour terminer, je vous dirais qu'il ne me semble pas si clair que les parlementaires soient nécessairement les meilleures sources d'information du ministère pour choisir quelles espèces cibler. Nous avons tous nos espèces favorites dans nos coins de pays, mais nous avons sûrement besoin d'une approche scientifique plus robuste pour comprendre la situation des diverses espèces, leurs chances de survie et la meilleure façon de déployer nos ressources.

La présidente : Nous aurons ensuite la discussion sur l'environnement.

Avant de poursuivre avec les personnes inscrites à la liste, j'aimerais revenir un peu à la question des substances toxiques. Le gouvernement fédéral est responsable de nombreux sites fédéraux contaminés. Vous avez demandé à vos inspecteurs s'ils les avaient analysés, s'ils avaient fait des inspections et combien.

Vous êtes-vous penchés sur les mesures de décontamination entreprises et leur avancement? Il ne suffit pas de déterminer qu'un problème existe et de faire une inspection, il faut savoir quelles mesures de décontamination sont prises.

Mme Gelfand : Nous ne l'avons pas fait dans le cadre de cet audit. Nous avons examiné les sites contaminés lors d'audits réalisés avant que je devienne commissaire. Je regarde James McKenzie. Il s'en souvient peut-être. Nous en avons déjà fait, mais pas récemment.

La présidente : Croyez-vous qu'il faudrait en faire un à ce suiet?

Mme Gelfand : Comme le sénateur l'a indiqué, la liste est longue.

La sénatrice Cordy: Je viens de me rendre compte, en regardant autour de la table, qu'il y a beaucoup de Canadiens de l'Atlantique qui siègent à ce comité. Pour revenir aux observations des sénateurs Richards et Mockler sur le saumon, je vis moi-même au bord d'un lac. J'habite à Dartmouth, la ville des lacs, où tout le monde tremble à l'idée que le bar rayé fasse son entrée dans nos lacs, parce qu'ensuite, tout le reste disparaît.

J'aimerais aussi vous interroger sur la répartition et le nombre des agents d'application de la loi chargés d'appuyer Environnement Canada. Comment travaillent-ils?

Compte tenu du nombre de ministères auprès desquels Environnement Canada intervient, lorsqu'il y a un audit ou de manière générale, il y a beaucoup de domaines de compétence à connaître pour examiner les différents ministères. Comment cela fonctionne-t-il?

Do the enforcement officers have areas of specialization, or do they just look at the audit that is being done? Are there enforcement officers within each department? How does that work?

Ms. Gelfand: The department is here, so hopefully they will be able to answer. My understanding is that there is a chief enforcement officer at Environment Canada. That branch would be responsible for enforcing all of Environment Canada's regulations, but also Fisheries and Oceans regulations in some cases.

There are regulations. I hope I am not getting this wrong, but there are also enforcement officers within Fisheries and Oceans. They're not necessarily all the same people.

These are questions that you should really be asking the department. I am not the expert on this. They are here, and hopefully they can answer that.

Senator McCallum: When we look at sustainable development, this is an issue that involves a balance between humans and animals and between the economy and animals.

Has there been any work done on the role of the endangered mammals in the web of life and how they sustain life as it exists now? There is a complicated balance that Canadians will need to be informed about and there are decisions that need to be made. Humans have the loudest voices.

With harvesting, when is enough, enough and food is not being wasted? This is sustainable harvesting versus a business. When I look at my life as an Indigenous person, we were nomadic. We just took what we needed and lived on it.

In the 1960s, trains came in on the winter road, harvested massive amounts of fish and took them out. It seems to be continuing to happen. Do you have any comments on that?

Ms. Gelfand: What I can say is that there is a fairly broad definition of sustainable development in the act that created the position. I can show that to you. It includes the needs of future generations, but it also includes things like equity, health and protection of ecosystems. It is quite broad.

I would also argue that the new Sustainable Development Goals that Canada signed on to, in the United Nations 2030 agenda, addresses these things. You're hitting on the critical question of integration and balance between our needs today, our

Les agents d'application de la loi ont-ils des domaines de spécialité ou ne font-ils qu'examiner l'audit réalisé? Y a-t-il des agents d'application de la loi dans chaque ministère? Comment est-ce que cela fonctionne?

Mme Gelfand : Il y a ici des représentants du ministère, donc j'espère qu'ils pourront vous répondre. Je crois qu'il y a un responsable de l'application de la loi à Environnement Canada. C'est sa direction qui aurait la responsabilité de mettre en application tous les règlements d'Environnement Canada, mais aussi quelques règlements de Pêches et Océans, parfois.

Il y a toute une réglementation. J'espère ne pas me tromper, mais je crois qu'il y a aussi des agents d'application de la loi à Pêches et Océans Canada. Ce ne sont pas nécessairement les mêmes personnes.

C'est vraiment le genre de questions que vous feriez mieux de poser aux fonctionnaires. Je ne suis pas la référence sur le sujet. Ils sont là, donc j'espère qu'ils pourront vous répondre.

La sénatrice McCallum: Quand on parle de développement durable, il faut trouver l'équilibre entre les humains et les animaux, d'une part, et entre l'économie et les animaux, d'autre part.

Y a-t-il des études qui se font sur le rôle des mammifères en voie de disparition dans la grande toile de la vie et leur contribution à la vie telle qu'elle existe actuellement? Il y a un équilibre complexe que les Canadiens devront comprendre, et il y a des décisions à prendre. Ce sont les humains qui ont la voix la plus forte.

Quand l'exploitation atteint-elle ses limites et comment fait-on pour ne pas gaspiller les aliments? Il faut un équilibre entre l'exploitation durable et les affaires. Quand je pense à ma vie de personne autochtone, nous étions nomades. Nous ne consommions que le nécessaire et en vivions.

Dans les années 1960, des trains sont arrivés par la route d'hiver, et on s'est mis à pêcher des quantités astronomiques de poissons, à les sortir des eaux. Cela semble toujours être le cas. Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

Mme Gelfand : Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'il y a une définition assez vaste du développement durable dans la loi qui crée cette fonction. Je peux vous la montrer. Il y est question des besoins des générations futures, mais également de choses comme l'équité, la santé et la protection des écosystèmes. Elle est assez vaste.

Je vous dirais aussi que les nouveaux objectifs de développement durable dont l'ONU s'est dotée pour 2030, que le Canada a adoptés, viennent répondre à ces questions. Vous posez la question essentielle de l'intégration et de l'équilibre entre nos

needs in the future, the ecosystem's needs and the species' needs. These are what we should be trying to balance.

These are difficult questions. As we indicated earlier, when you favour one species you may effect a population of people. How do we make that decision? Are we making the right decision at the right time? These are difficult questions in sustainable development.

Senator Richards: I was going to make a comment. The problems with salmon and sea bass are totally man made. They decided to put their efforts into saving the sea bass and their spawning grounds on the northwest Miramichi. They created devastation for the Atlantic salmon. It's totally man made.

That is a problem of sustainability, and it is a problem that comes from the highest offices in Ottawa. I just thought I would mention that.

The Chair: Thank you for your testimony and for a very interesting and important conversation.

We now welcome, from Environment and Climate Change Canada, Michael Enns, Executive Director, Environmental Enforcement, Gwen Goodier, Executive Director, Chemicals Management Division, and Roger Roberge, Acting Director General, Sustainability Directorate; from Fisheries and Oceans Canada, Sylvie Lapointe, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Harbour Management; from Health Canada, David Morin, Director General, Safe Environments Directorate, Healthy Environments and Consumer Safety Branch; and from Transport Canada, Michelle Sanders, Director, Clean Water Policy.

Thank you very much for joining us.

[Translation]

David Morin, Director General, Safe Environments Directorate, Healthy Environments and Consumer Safety Branch, Health Canada: I would like to start by thanking you for inviting me here today to speak to the Commissioner's report on toxic substances and the enforcement of the Canadian Environmental Protection Act, 1999. I would also like to thank the Commissioner for her report. Health Canada agrees with the recommendations she has laid out and is taking action to address them.

besoins d'aujourd'hui, nos besoins futurs, les besoins des écosystèmes et les besoins des espèces. Nous devons trouver un équilibre dans tout cela.

Ce sont des enjeux complexes. Comme nous l'avons déjà indiqué, quand on favorise une espèce, il peut y avoir des incidences sur un groupe de personnes. Sur quoi fondons-nous nos décisions? Prenons-nous les bonnes décisions au bon moment? C'est le genre de questions difficiles qui se posent en matière de développement durable.

Le sénateur Richards: J'allais faire une observation. Les problèmes qui touchent le saumon et le bar commun sont totalement attribuables à l'homme. On a multiplié les efforts pour sauver le bar commun et ses frayères dans le nord-ouest de la rivière Miramichi. Cela a créé l'effondrement du saumon atlantique. C'est totalement causé par l'homme.

Il y a là un problème de viabilité, qui vient des plus hautes instances d'Ottawa. J'ai cru bon de le mentionner.

La présidente : Je vous remercie de votre témoignage et de cette conversation très intéressante et importante.

Nous accueillons maintenant les représentants d'Environnement et Changement climatique Canada : Michael Enns, directeur exécutif de la Direction de l'application de la loi en environnement, Gwen Goodier, directrice exécutive de la Division de la gestion des substances chimiques, et Roger Roberge, directeur général par intérim de la Direction de la politique en matière de durabilité. Nous accueillons également Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe à la Gestion des pêches et des ports chez Pêches et Océans Canada; David Morin, directeur général de la Direction de la sécurité des milieux, à la Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs de Santé Canada; et enfin, Michelle Sanders, directrice de la Politique sur l'eau propre chez Transports Canada.

Je vous remercie infiniment de vous joindre à nous.

[Français]

David Morin, directeur général, Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs, Santé Canada: J'aimerais commencer par vous remercier de m'avoir invité ici aujourd'hui pour vous parler du rapport de la commissaire sur les substances toxiques et de l'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. J'aimerais également remercier la commissaire de son rapport. Santé Canada accepte les recommandations qu'elle a formulées et s'efforce d'y donner suite.

This audit looked at federal actions under the Canadian Environmental Protection Act, known as CEPA, to control and communicate risks posed by toxic substances.

Chemicals are part of our everyday life and are essential to our economy, our communities and our homes. While chemicals provide us with many benefits, they may also have harmful effects if not properly managed. I am also proud to say that Canada has a world-leading approach to chemicals management and many other countries turn to us as a best practice.

The goal of Canada's Chemicals Management Plan, or the CMP, is to reduce the risks posed by chemicals to Canadians and their environment. Specifically, we work with our colleagues in Environment and Climate Change Canada to identify substances that may be harmful to human health, the environment or both. We implement measures to manage these risks.

The nature of these measures vary depending on the specific risks identified and include developing new regulations, requiring pollution prevention plans and providing information to Canadians in cases where they can take action themselves to reduce risk.

Since the CMP was implemented in 2006, we have worked with Environment and Climate Change Canada to assess over 3,500 substances already in use in Canada to determine whether or not they pose a risk to Canadians and/or the environment. Our goal is to assess 4,300 substance that we identified as priorities for assessment by 2020. Currently, we have assessed about 80 per cent of these substances.

Over 450 of the substances assessed under the CMP were found toxic to either human health, the environment or both. As a result, together with working with our colleagues at Environment and Climate Change Canada, we have put over 90 measures in place to address the risks posed by these substances.

[Translation]

We have also taken action on new substances under the chemicals management plan. Industry is required to notify us of their intention to introduce a new substance into Canada. This gives us the opportunity to proactively assess the substance, to determine whether it poses a risk to human health or the environment. Since 2006, we have assessed almost 6,000 new substances and put in place almost 300 measures to address the risks we found.

[Traduction]

Cette vérification portait sur les mesures que le fédéral a prises en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, appelée également la LCPE, afin de limiter et faire connaître les risques attribuables aux substances toxiques.

Les produits chimiques font partie de notre vie quotidienne et ils jouent un rôle essentiel dans notre économie, nos collectivités et nos foyers. Même s'ils nous procurent de nombreux avantages, ils peuvent également produire des effets nocifs si on ne les gère pas convenablement. Je suis fier de dire que le Canada utilise une approche de calibre mondial en matière de gestion des produits chimiques et que plusieurs pays voient dans cette approche une pratique exemplaire.

Le Plan de gestion des produits chimiques, ou PGPC, du gouvernement du Canada consiste à réduire les risques que posent les produits chimiques pour les Canadiens et leur environnement. De manière plus précise, nous collaborons avec nos collègues d'Environnement et Changement climatique Canada afin d'identifier les substances qui peuvent être nocives pour la santé humaine, l'environnement, ou les deux, et nous mettons en place des mesures afin de gérer ces risques.

La nature de ces mesures varie en fonction des risques identifiés; il peut s'agir, entre autres, d'élaborer de nouveaux règlements, d'exiger la mise en place de plans de prévention de la pollution ou d'informer les Canadiens dans les cas où ils peuvent eux-mêmes agir pour réduire les risques.

Depuis la mise en œuvre du PGPC en 2006, nous avons travaillé avec Environnement et Changement climatique Canada à l'évaluation de plus de 3 500 substances déjà utilisées au Canada pour déterminer si elles posent un risque pour les Canadiens ou leur environnement. Notre objectif est d'avoir évalué 4 300 substances que nous jugeons prioritaires d'ici 2020. Nous avons déjà évalué environ 80 p. 100 de ces substances.

Nous avons constaté que plus de 450 des substances évaluées dans le cadre du PGPC sont toxiques pour la santé humaine, pour l'environnement, ou les deux. Par conséquent, de concert avec nos collègues d'Environnement et Changement climatique Canada, nous avons mis en place plus de 90 mesures pour contrer les risques que posent ces substances.

[Français]

Nous avons également pris des mesures relativement aux nouvelles substances dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques. L'industrie est tenue de nous aviser de son intention d'introduire de nouvelles substances au Canada. Il nous sera ainsi possible d'évaluer ces substances de manière proactive et d'établir si elles posent un risque pour la santé humaine ou l'environnement. Depuis 2006, nous avons évalué presque 6 000 nouvelles substances et mis en place près de 300 mesures afin de contrer les risques que nous avons constatés.

The commissioner's recommendations related to improving the performance measurement of Health Canada, as well as improving our communications to Canadians.

Regarding performance measurement, we currently use a number of methods to assess the effectiveness of our actions to control toxic substances. One such method is biomonitoring, which measures chemicals in Canadians.

For example, based on biomonitoring results, the concentrations of PCBs are generally on the decline in Canada. There has been up to a 50 per cent decrease in blood lead levels in Canadians over the past 20 years. In addition, the level of lead in the blood of Canadians has declined by over 70 per cent since the late 1970s due to federal measures like restricting lead in gasoline and paint.

However, I also agree with the commissioner that we need to be more systematic in our approach to performance measurement. We are in the process of finishing three comprehensive performance evaluations on bisphenol A, mercury and lead to assess the effectiveness of our actions to control these toxic substances. We are also working with our colleagues at Environment and Climate Change Canada to develop a more long-term systematic approach to do so.

[Translation]

In terms of our communication to the public, we agree with the commissioner that Canadians are interested in knowing more about toxic substances and how they can help protect themselves and their families. We recently conducted public opinion research to help us better understand what type of information Canadians are looking for, and to identify areas for improvement.

Based on the results of this research, we have developed a targeted communications strategy that we will be launching in the coming months. It includes new plain language advice to Canadians to help protect them from harmful chemicals and pollutants in and around the home.

[Traduction]

Les recommandations de la commissaire visaient l'amélioration du système de mesure du rendement de Santé Canada, ainsi que la façon dont nous communiquons avec les Canadiens.

En ce qui concerne la mesure du rendement, nous faisons présentement appel à différentes méthodes pour évaluer l'efficacité des gestes que nous posons afin de contrôler les substances toxiques. Une de ces méthodes est la biosurveillance, qui mesure la teneur des différents produits chimiques chez les Canadiens.

Par exemple, les résultats de la biosurveillance nous apprennent que les concentrations de BPC sont généralement en baisse au Canada. Sur les 20 dernières années, on a constaté une baisse de la concentration de plomb dans le sang des Canadiens pouvant atteindre 50 p. 100. De plus, la concentration de plomb dans le sang des Canadiens a diminué de plus de 70 p. 100 depuis la fin des années 1970 grâce aux mesures fédérales comme la restriction des quantités de plomb dans l'essence et dans la peinture.

Cependant, je conviens avec la commissaire que nous devons adopter une approche plus systématique en matière de mesure du rendement. Nous sommes sur le point de terminer trois évaluations approfondies du rendement concernant le bisphénol A, le mercure et le plomb afin de calculer l'efficacité de nos mesures de contrôle de ces substances toxiques. À cette fin, nous travaillons également avec nos collègues d'Environnement et Changement climatique Canada à l'élaboration d'une approche systématique à plus long terme.

[Français]

En ce qui a trait à nos communications avec le public, nous sommes d'accord avec la commissaire pour dire que les Canadiens désirent en connaître davantage sur les substances toxiques et sur la façon dont ils peuvent se protéger et protéger leurs familles. Nous avons récemment mené une recherche sur l'opinion publique pour nous aider à mieux comprendre le type d'information que recherchent les Canadiens et pour cerner les secteurs que nous devons améliorer.

En parlant des résultats de cette recherche, nous avons élaboré une stratégie de communication ciblée que nous lancerons au cours des prochains mois. Cette stratégie comprend des conseils dans un langage simple qui sont destinés aux Canadiens pour les aider à se protéger des produits chimiques et les polluants nocifs à l'intérieur de leur foyer.

In conclusion, we appreciate the commissioner's review and her recommendations. These insights will help inform the continuous improvement of chemicals management in Canada. Thank you.

The Chair: Thank you.

[Translation]

Gwen Goodier, Executive Director, Chemicals Management Division, Environment and Climate Change Canada: My name is Gwen Goodier and I am Executive Director of the Chemicals Management Division. Thank you for the invitation to appear before the committee today, to talk about the toxic substances audit.

[English]

Toxic substances are identified and managed under the Government of Canada Chemicals Management Plan, a program that's jointly managed by Environment and Climate Change Canada and Health Canada.

We are proud of what we have accomplished to date under the CMP. Since 2006, as David Morin mentioned, we have assessed over 3,500 substances. That is about 80 per cent of the 4,300 identified as priorities. We are on track to completing this work by 2020.

We have found over 450 chemicals to be harmful to human health, the environment or both. We have published risk management approaches or action plans for all 450 of these toxic substances. We've put in place about 90 risk management instruments to manage the risks posed by these substances.

We also take action to ensure that new substances entering the market are safe for Canadians. Since the beginning of the program, we have received close to 6,000 notifications for new substances. These notifications have been assessed and resulted in additional risk management actions where needed.

While we believe that the Chemicals Management Plan is fundamentally a strong program, we agree that improvements should be made in the three areas identified in the audit: performance measurement, enforcement and communications.

In the area of performance measurement, our department will work with Health Canada to develop a long-term approach to systematically assessing the effectiveness of our actions to control toxic substances. In the interim, and to inform that approach, Environment and Climate Change Canada and Health

[Traduction]

En conclusion, nous sommes reconnaissants à la commissaire de l'examen qu'elle a réalisé et de ses recommandations, car nous pourrons nous en inspirer pour l'amélioration continue de la gestion des produits chimiques au Canada. Je vous remercie.

La présidente : Merci.

[Français]

Gwen Goodier, directrice exécutive, Division de la gestion des substances chimiques, Environnement et Changement climatique Canada: Je m'appelle Gwen Goodier, et je suis directrice exécutive de la Division de la gestion des substances chimiques. Merci de m'avoir invitée à comparaître aujourd'hui devant le comité afin de parler de l'audit des substances toxiques.

[Traduction]

Les substances toxiques sont définies et gérées dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques du gouvernement du Canada, un programme géré conjointement par Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada.

Nous sommes fiers de ce que nous avons réalisé à ce jour grâce au PGPC. Depuis 2006, comme l'a indiqué David Morin, nous avons évalué plus de 3 500 substances, soit environ 80 p. 100 des 4 300 substances considérées comme prioritaires. Nous sommes en voie de terminer l'évaluation de toutes les substances d'ici 2020.

Nous avons constaté que plus de 450 substances chimiques sont nocives pour l'environnement ou pour la santé humaine, ou les deux. Nous avons publié des méthodes de gestion des risques, ou plans d'action, pour l'ensemble de ces 450 substances toxiques. Nous avons mis en place environ 90 instruments de gestion des risques visant ces substances.

Nous prenons aussi des mesures pour nous assurer que les nouvelles substances qui font leur entrée sur le marché sont sécuritaires pour lesCanadiens.Depuis le début du programme, nous avons reçu près de 6 000 notifications de substances nouvelles. Ces notifications ont été évaluées et ont entraîné des mesures de gestion des risques supplémentaires au besoin.

Bien que nous croyions que le Plan de gestion des produits chimiques repose sur des assises solides, nous convenons que des améliorations doivent être apportées dans les trois secteurs signalés par l'audit, soit la mesure du rendement, l'application de la loi et les communications.

En ce qui concerne la mesure du rendement, notre ministère travaillera avec Santé Canada à la mise en place d'une démarche à long terme visant à évaluer systématiquement l'efficacité de nos mesures de contrôle des substances toxiques. Entre-temps, et pour orienter cette méthode, Environnement et Changement

Canada will complete the assessments currently under way to determine whether objectives to protect human health and the environment have been achieved for four substances: mercury, BPA, lead and PBDEs, which is a flame retardant.

The audit report also focused on how we enforce regulations that manage toxic substances and how we communicate to Canadians about the risks posed by these substances.

David Morin has already spoken about our plans in the area of communications. I am going to turn to my colleague now, Michael Enns from our enforcement branch, to speak about enforcement.

[Translation]

Michael Enns, Executive Director, Environmental Enforcement, Environment and Climate Change Canada: Thank you for inviting me today. I am Michael Enns, and I am the Executive Director of the Environmental Enforcement Branch of Environment and Climate Change Canada.

[English]

I would like to use my allotted time to provide a few overarching comments on behalf of the ECCC enforcement branch. We have approximately 200 officers designated to enforce CEPA and its almost 60 regulations across the country. These same officers are also responsible to enforce the pollution prevention provisions of the Fisheries Act.

Our organization takes great pride in the work of these officers. They conduct thousands of inspections and hundreds of investigations every year. More than ever, their work is leading to meaningful penalties to deter those who would choose to violate ECCC acts and regulations.

Over the past five years, for example, fine amounts for CEPA offences have increased from a few hundred thousand dollars per year in 2012 to over \$3 million in 2016-17. Our total fines from prosecutions last year, including fines for Fisheries Act offences, were more than \$10 million. The majority of these fines are directed to the Environmental Damages Fund, which finances projects that improve environmental quality.

Where we have made strides in our investigative capacity and brought forward meaningful cases for prosecution, we are also improving our capacity to identify where non-compliance presents the greatest risk to the environment and human health. To this end, in 2017, our directorate launched a comprehensive

climatique Canada et Santé Canada termineront les évaluations en cours pour déterminer si les objectifs de protection de la santé humaine et de l'environnement ont été atteints pour quatre substances précises, soit le mercure, le bisphénol A, le plomb et les PBDE, un composé ignifuge.

Le rapport d'audit porte également sur notre façon d'appliquer les règlements visant les substances toxiques et la manière dont nous communiquons les risques que posent ces substances aux Canadiens.

David Morin a déjà parlé de nos plans relatifs aux communications. Je vais maintenant demander à mon collègue Michael Enns, de notre direction de l'application de la loi, de nous parler de l'application de la loi.

[Français]

Michael Enns, directeur exécutif, Direction de l'application de la loi en environnement, Environnement et Changement climatique Canada: Merci de me recevoir aujourd'hui. Je suis Michael Enns, directeur exécutif, Direction de l'application de la loi en environnement à Environnement et Changement climatique Canada.

[Traduction]

J'aimerais utiliser le temps qui m'est accordé pour vous faire quelques commentaires généraux au nom de la Direction de l'application de la loi d'ECCC. Nous avons quelque 200 agents désignés pour appliquer la LCPE, et il y a près de 60 règlements s'appliquant partout au pays. Ces mêmes agents ont aussi la responsabilité d'appliquer les dispositions sur la prévention de la pollution de la Loi sur les pêches.

Notre organisation est très fière du travail de ces agents. Ils mènent des milliers d'inspections et des centaines d'enquêtes chaque année. Plus que jamais, leur travail se traduit par des sanctions importantes qui visent à dissuader ceux qui choisiraient d'enfreindre les lois et les règlements d'ECCC.

Au cours des cinq dernières années, par exemple, le montant des amendes liées aux infractions à la LCPE a augmenté pour passer de quelques centaines de dollars en 2012 à plus de 3 millions de dollars en 2016-2017. Le montant des amendes imposées à l'issue de poursuites, y compris les amendes relatives à des infractions à la Loi sur les pêches, s'est élevé à un total de plus de 10 millions de dollars, l'année passée. La majorité de ces amendes sont versées au Fonds pour dommages à l'environnement, lequel sert à financer des projets qui améliorent la qualité de l'environnement.

Nous avons réalisé de grands progrès dans notre capacité d'enquête et avons recommandé des poursuites importantes, mais nous améliorons aussi notre capacité de cerner les cas où le non-respect peut poser les plus grands risques pour l'environnement et la santé humaine. À cette fin, en 2017, notre direction a lancé

risk assessment process with the objective of completing comparative analysis of all CEPA regulations by spring 2020.

We believe this work will address the recommendations outlined in the current audit as well as in previous audits on the same subject. This is part of a continued effort to better target the highest risk non-compliance with ECCC laws to achieve the highest levels of environmental protection.

[Translation]

We appreciate the attention that the commissioner is paying to this important work.

[English]

We would be pleased to answer your questions.

Sylvie Lapointe, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Harbour Management, Fisheries and Oceans Canada: I would like to take this opportunity to address the chapter on marine mammals in the fall 2018 report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development.

We welcome the commissioner's report and its recommendations on a need to implement recovery measures in the Species at Risk Act to reduce the threats posed by marine vessel traffic and commercial fishing, a need to consider marine mammal protection in the planning of marine protected areas, and a need to develop a national approach to responding to marine mammals in distress.

The department accepts the recommendations set out in the report and will take appropriate actions to ensure each of the recommendations is addressed. However, the audit did not formally assess many of our government's most recent and significant measures to protect marine mammals. Our department will continue to work toward mitigating threats to marine mammals and responding to those in distress.

[Translation]

While recent actions demonstrate that progress has been made, more work is needed and the audit recommendations will inform our future actions to further protect Canada's marine mammals.

Marine mammals are important to Canada not only culturally, but also to the health of our aquatic ecosystems. Fisheries and Oceans Canada is dedicated to protecting these species.

un processus complet d'évaluation des risques dont l'objectif est d'avoir terminé l'analyse comparative de tous les règlements relevant de la LCPE d'ici le printemps 2020.

Nous croyons que ce travail répondra aux recommandations de l'audit actuel, de même que des audits antérieurs sur le même sujet. Cela fait partie des efforts que nous déployons continuellement pour mieux cibler les cas de non-respect des lois d'ECCC présentant les plus grands risques, de manière à garantir le plus haut degré de protection de l'environnement.

[Français]

Nous sommes reconnaissants de l'attention portée par la commissaire à ce travail important.

[Traduction]

Nous serons ravis de répondre à vos questions.

Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, Pêches et Océans Canada: J'aimerais profiter de l'occasion pour parler du chapitre du rapport de l'automne 2018 de la commissaire à l'environnement et au développement durable qui traite des mammifères marins.

Nous accueillons favorablement le rapport de la commissaire, ainsi que ses recommandations qui soulignent notamment la nécessité de mettre en œuvre les mesures de rétablissement prévues dans la Loi sur les espèces en péril afin de réduire les menaces posées par la pêche commerciale et la navigation maritime, la nécessité de tenir compte de la protection des mammifères marins dans la planification des zones de protection marine, et la nécessité d'élaborer une approche nationale d'intervention auprès des mammifères marins en détresse.

Le ministère accepte les recommandations formulées dans le rapport et prendra les mesures nécessaires pour s'assurer que chacune d'elles fait l'objet d'un suivi. Cependant, l'audit n'a pas évalué officiellement bon nombre des mesures les plus récentes et les plus importantes de notre gouvernement pour la protection des mammifères marins. Notre ministère va poursuivre son travail visant à atténuer les menaces qui pèsent sur les mammifères marins et à intervenir auprès de ceux qui sont en détresse.

[Français]

Certes, les mesures récentes témoignent des progrès réalisés, mais nous reconnaissons qu'il y a encore du travail à faire et que les recommandations de l'audit éclaireront nos futures interventions dans le dossier de la protection des mammifères marins du Canada.

Les mammifères marins sont importants pour le Canada, pas seulement d'un point de vue culturel, mais aussi pour la santé de nos écosystèmes aquatiques. Pêches et Océans Canada est résolu à protéger ces espèces.

As the report noted, over the past two years the Government of Canada has made substantial investments to protect endangered and at-risk marine mammals and support their recovery. Since 2016, the government has invested \$1.5 billion in Canada's Oceans Protection Plan and \$167.4 million in the newly launched Whales Initiative.

With these investments, the government has taken and will continue to take significant actions to help protect marine mammals from threats related to commercial fishing and marine traffic on all three coasts. This is especially true with regard to southern resident killer whale and North Atlantic right whales.

Several measures have already been put in place to protect the southern resident killer whales, such as the reduction of chinook fisheries to increase prey availability, a new mandatory minimum approach distance of 200 metres, adding more fisheries officers to verify compliance, and partnering with the Vancouver Port Authority on a voluntary vessel slowdown in the Haro Strait.

[Translation]

We are also pleased that other new measures, including speed restrictions for vessels and fisheries management measures in the Gulf of St. Lawrence, have been successful in reducing the risks for the endangered North Atlantic right whale population.

[English]

In fact, thanks to the tremendous collaboration from the fishing and transport industries in implementing the measures in 2018, there have been no North Atlantic right whale deaths in Canadian waters this year.

Looking forward, we will work with all involved as we review the 2018 measures and improve them for 2019, based on this input and important new science advice we are expecting late this year.

In fact, earlier this week, Minister Wilkinson and DFO staff met with representatives from the Atlantic Canada fishing industry and Indigenous groups to discuss the impacts of the 2018 fisheries management measures and to seek input that will help inform management decisions for 2019.

I would also like to highlight that the government has made important investments in our Marine Mammal Response Program, providing \$1 million per year to the world-leading

[Traduction]

Comme l'indique le rapport, le gouvernement du Canada a réalisé d'importants investissements au cours des deux dernières années pour protéger les mammifères marins en voie de disparition et en péril, et pour soutenir leur rétablissement. Depuis 2016, le gouvernement a investi 1,5 milliard de dollars dans le Plan de protection des océans du Canada et 167,4 millions de dollars dans l'Initiative de protection des baleines qui a été lancée récemment.

Grâce à ces investissements, le gouvernement a pris et continuera de prendre des mesures importantes pour contribuer à protéger les mammifères marins des menaces liées à la pêche commerciale et au trafic maritime sur les trois côtes, en particulier les épaulards résidents du Sud et les baleines noires de l'Atlantique Nord.

Plusieurs mesures ont déjà été adoptées pour protéger l'épaulard résident du Sud, par exemple la réduction de la pêche du saumon quinnat pour accroître la disponibilité des proies, la nouvelle obligation de maintenir une distance sécuritaire de 200 mètres en tout temps, l'ajout d'agents des pêches chargés de vérifier la conformité, et l'établissement d'un partenariat avec l'Administration portuaire de Vancouver visant un ralentissement volontaire des navires dans le détroit de Haro.

[Français]

Nous sommes également heureux que d'autres nouvelles mesures, dont des restrictions de vitesse pour les navires et des mesures de gestion des pêches dans le golfe du Saint-Laurent, aient permis de réduire avec succès les risques pour la population de baleines noires de l'Atlantique Nord en voie de disparition.

[Traduction]

En fait, grâce à l'extraordinaire collaboration des secteurs de la pêche et du transport à la mise en œuvre des mesures en 2018, aucune baleine noire de l'Atlantique Nord n'est morte dans les eaux canadiennes cette année.

Nous allons collaborer avec tous les intéressés aux fins de l'examen des mesures prises en 2018 et nous les améliorerons pour 2019 en nous fondant sur les commentaires recueillis et les importants nouveaux avis scientifiques que nous attendons à la fin de l'année.

D'ailleurs, au début de la semaine, le ministre Wilkinson et le personnel du MPO ont rencontré des représentants de l'industrie de la pêche et des groupes autochtones du Canada atlantique pour discuter des répercussions des mesures de gestion des pêches de 2018 et obtenir des commentaires qui aideront à éclairer les décisions de gestion pour 2019.

Je tiens également à souligner que le gouvernement a fait d'importants investissements dans notre Programme d'intervention auprès des mammifères marins en fournissant third party responder groups that are the backbone of this program.

With this investment, the government is making sure that the capacity is in place to respond to marine mammal incidents, including whale entanglements, should they occur.

[Translation]

We continue to work with these groups to respond to the findings of the audit. Earlier this week, we held another national meeting to review the protocols in place for 2018 and make improvements where appropriate. Many of the new measures now in place directly address recommendations found in the report. The Government of Canada will continue to protect this country's wildlife and biodiversity, including Canada's endangered species. Implementation of many recovery actions for at-risk species are already well under way and this work will continue.

[English]

To this end, Minister Wilkinson recently put out a call to Canadians, seeking their views on the proposed amendments to the recovery strategy for killer whales. We are proposing to protect two new areas of critical habitat on the Pacific Coast to help these whales.

The Government of Canada is committed to protecting and conserving Canada's oceans, including its marine mammals. In 2015, the government promised to protect 5 per cent of Canada's oceans by 2017, and this has been achieved. We now recognize 7.9 per cent of our marine and coastal areas as protected, up from around 1 per cent three years ago, and the government will continue toward conserving 10 per cent of our marine environment by 2020.

The audit recommended DFO consider marine mammal protection when designing MPAs. If marine mammals or their habitats are identified in the conservation objectives for a proposed MPA, they will be considered when determining the restrictions to be applied in the area. Going forward, our department will continue to work with our many partners and consider the protection of marine mammals when establishing marine protected areas.

We will continue to work closely with our provincial and territorial partners, Indigenous peoples and a multitude of stakeholders from coast to coast, including Transport Canada and Environment and Climate Change Canada, to review, assess and recommend the implementation of measures to address the threats to marine mammals.

1 million de dollars par an aux groupes d'intervenants tiers de classe mondiale qui sont le pilier de ce programme.

Grâce à cet investissement, le gouvernement s'assure que nous avons les capacités d'intervenir lors d'incidents impliquant des mammifères marins, y compris les empêtrements de baleines, s'il y a lieu.

[Français]

Nous continuerons de travailler avec ces groupes pour donner suite aux constatations tirées de l'audit. Plus tôt cette semaine, nous avons tenu une autre réunion nationale pour examiner les protocoles en place pour 2018 et apporter les améliorations nécessaires. Bon nombre des nouvelles mesures actuellement en place répondent directement aux recommandations figurant dans le rapport. Le gouvernement du Canada continuera de protéger la faune et la biodiversité du pays, y compris les espèces en voie de disparition au Canada. La mise en œuvre de nombreuses mesures de rétablissement d'espèces en péril est déjà en cours, et ce travail se poursuivra.

[Traduction]

À cette fin, le ministre Wilkinson a récemment lancé un appel aux Canadiens pour connaître leurs points de vue sur les modifications proposées au Programme de rétablissement des épaulards. Nous proposons de protéger deux nouvelles zones d'habitat essentiel sur la cote du Pacifique pour favoriser le rétablissement de ces baleines.

Le gouvernement du Canada est résolu à conserver et à protéger les océans du Canada, y compris les mammifères marins qu'ils abritent. En 2015, le gouvernement a promis de protéger 5 p. 100 des océans du Canada d'ici 2017, et il a tenu parole. Ce sont maintenant 7,9 p. 100 de nos zones marines et côtières qui sont protégées alors que c'était environ 1 p. 100 il y a trois ans, et le gouvernement va continuer dans cette direction afin d'en arriver à la conservation de 10 p. 100 de nos milieux marins d'ici 2020

On recommande au MPO, dans l'audit, de tenir compte de la protection des mammifères marins dans la désignation des zones de protection marine, ou ZPM. Si des mammifères marins ou leurs habitats sont identifiés dans les objectifs de conservation d'une ZPM proposée, ils seront pris en compte au moment de déterminer les restrictions à appliquer dans la zone. Notre ministère va poursuivre sa collaboration avec ses nombreux partenaires et tenir compte de la protection des mammifères marins dans la mise en place des zones de protection marine.

Nous allons continuer de travailler en étroite collaboration avec nos partenaires provinciaux et territoriaux, les peuples autochtones et une multitude de parties intéressées, d'un océan à l'autre, y compris Transports Canada et Environnement et Changement climatique Canada, afin d'examiner des mesures visant à contrer les menaces auxquelles font face les mammifères

We are committed to fully implementing the responses to the recommendations. We feel this will go a long way toward ensuring that marine mammals are protected from threats posed by marine vessels and commercial fishing activities. Thank you.

Roger Roberge, Acting Director General, Sustainability Directorate, Environment and Climate Change Canada: Thank you for the invitation to discuss the commissioner's fall 2018 Report on Departmental Progress in Implementing Sustainable Development Strategies.

Before discussing the significant progress outlined by audit results themselves, I would like to take a moment to provide a brief overview of the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals. I will then explain how the Federal Sustainable Development Strategy relates to this audit on strategic environmental assessments, or SEAs, and discuss some of the actions that Environment and Climate Change Canada is taking to support decision making for sustainable development.

In brief, the cabinet directive came into being in 1990 and requires that federal organizations conduct a SEA of a policy, plan or program proposal when two conditions are met. Proposals are submitted to an individual minister or cabinet minister for approval, and implementation of the proposal may result in important environmental effects, either positive or negative.

In 2010, the cabinet directive was amended to include the requirement to link SEAs to the Federal Sustainable Development Strategy, or the FSDS, by considering the effects of proposals on achieving the goals and targets of the FSDS. It also required the 26 departments and agencies contributing to the FSDS to include results of their SEAs in their departmental sustainable development strategies or DSDSs.

Because decisions that affect sustainable development happen across government, these departmental strategies include measures to ensure decision makers are able to take into account environmental considerations along economic and social factors, including, among other things, the scope and nature of potential environmental effects, the need for mitigation to reduce or eliminate adverse effects or whether there are opportunities to enhance positive effects, and the need for follow-up.

To support the development of comprehensive SEAs, the Canadian Environmental Assessment Agency assists all federal organizations by promoting SEAs and providing guidance and marins, puis de les évaluer et d'en recommander la mise en œuvre.

Nous sommes résolus à pleinement mettre en œuvre les réponses aux recommandations. Nous pensons qu'une telle démarche contribuera grandement à assurer la protection des mammifères marins contre les menaces que posent les navires et les activités de pêche commerciale. Merci.

Roger Roberge, directeur général par intérim, Direction de la politique en matière de durabilité, Environnement et Changement climatique Canada: Merci de nous avoir invités à discuter du rapport de la commissaire sur les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable.

Avant de discuter des progrès importants décrits par les résultats de l'audit, j'aimerais consacrer un peu de temps à vous donner un aperçu de la Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes. J'expliquerai ensuite le lien entre la Stratégie fédérale de développement durable du gouvernement fédéral et cet audit sur les évaluations environnementales stratégiques ou EES, puis je discuterai de certaines des mesures prises par Environnement et Changement climatique Canada pour appuyer la prise de décisions en matière de développement durable.

En résumé, la Directive du Cabinet a été élaborée en 1990 et exige que les organisations fédérales soumettent une proposition de politique, un plan ou un programme à une EES lorsque deux conditions sont remplies : quand les propositions sont soumises à l'approbation d'un ministre ou du Cabinet, et quand la mise en œuvre de la proposition peut avoir des effets environnementaux importants, qu'ils soient positifs ou négatifs.

En 2010, la Directive du Cabinet a été modifiée de manière à inclure l'obligation de lier les EES à la Stratégie fédérale de développement durable, ou SFDD, compte tenu des effets des propositions sur la réalisation des objectifs de la SFDD. Elle exigeait aussi que les 26 ministères et organismes contribuant à la SFDD incluent les résultats de leurs EES dans leurs stratégies ministérielles de développement durable, ou SMDD.

Étant donné que les décisions qui ont une incidence sur le développement durable se prennent partout au sein du gouvernement, ces stratégies ministérielles comprennent des mesures visant à garantir que les décideurs sont capables de prendre en compte les facteurs environnementaux parallèlement aux facteurs économiques et sociaux, notamment la portée et la nature des effets environnementaux potentiels; le besoin de mesures d'atténuation pour réduire ou éliminer les effets négatifs ou les possibilités d'accroître les effets positifs; et la nécessite de faire un suivi.

Pour soutenir l'élaboration d'EES complètes, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale aide toutes les organisations fédérales en faisant la promotion des EES et en training. In addition to its own obligations under the cabinet directive, ECCC is responsible for providing departments and agencies, upon request, with expert policy, technical and scientific advice on sustainable development and the potential environmental effects of initiatives.

The Commissioner of Environment and Sustainable Development plays an important role by monitoring the extent to which departments have contributed to meeting FSDS targets and objectives and have implemented the plan set out in their own sustainable development strategies.

Over the past five years, the commissioner's SEA audits have looked at how individual departments and agencies have applied the cabinet directive. This particular report provides an overview of how all 26 organizations covered by the Federal Sustainable Development Act have applied the directive and whether they have met their commitments to strengthen SEA practices. The commissioner's report shows that 26 audited federal organizations applied the cabinet directive to 93 per cent of the proposals submitted for cabinet approval in 2017. This finding represents a significant increase from previous audits, which had a compliance rate ranging between 23 per cent and 44 per cent.

Furthermore, 17 of the 26 audited departments had a 100 per cent compliance rate, including Environment and Climate Change Canada. Seven other organizations had high compliance rates, and two organizations had no submissions in 2017.

At Environment and Climate Change Canada we are committed to conducting a detailed SEA for every policy plan and program proposal going to cabinet or to Treasury Board for approval, including proposals led by other departments or agencies that are signed by the minister of environment and climate change. This goes beyond the requirements of the cabinet directive which allows some proposals, such as those not expected to have important environmental effects, to undergo preliminary scans rather than full SEAs.

We recognize that SEAs must be high quality to support decision makers. As a result, Environment and Climate Change Canada has a dedicated unit to provide advice and review SEAs for the department. This unit also provides online and classroom training to ensure employees are able to carry out thorough assessments.

The unit also works to ensure that public statements are made available online in a timely manner to inform the public on how the environment has been considered in decision making. These include a description of how Environment and Climate Change fournissant des conseils et de la formation. En plus des obligations qui lui incombent en vertu de la Directive, ECCC est chargé de fournir aux ministères et aux agences, sur demande, des avis d'experts d'ordre politique, technique et scientifique sur le développement durable et les effets potentiels des initiatives sur l'environnement.

La commissaire à l'environnement et au développement durable joue un rôle important en surveillant la mesure dans laquelle les ministères ont contribué à l'atteinte des cibles et des objectifs de la SFDD et ont mis en œuvre les plans énoncés dans leurs propres stratégies de développement durable.

Au cours des cinq dernières années, les audits de la commissaire ont permis de déterminer la manière dont chaque ministère et organisme appliquent la Directive du Cabinet. Ce dernier rapport fournit une vue d'ensemble de la façon dont les 26 organisations couvertes par la Loi fédérale sur le développement durable ont appliqué la Directive et montre si elles ont respecté leurs engagements de renforcer les pratiques d'EES. D'après le rapport de la commissaire, les 26 organisations fédérales contrôlées ont appliqué la Directive du Cabinet à 93 p. 100 des propositions soumises à l'approbation du Cabinet en 2017. Cette constatation représente une augmentation significative par rapport aux audits précédents, qui avaient un taux de conformité compris entre 23 p. 100 et 44 p. 100.

De plus, 17 des 26 ministères vérifiés affichent un taux de conformité de 100 p. 100, y compris Environnement et Changement climatique Canada. Sept autres organisations avaient des taux de conformité élevés, et deux organisations n'avaient rien soumis en 2017.

À Environnement et Changement climatique Canada, nous nous sommes engagés à effectuer une EES détaillée pour chaque proposition de politique, de plan et de programme soumise au Cabinet ou au Conseil du Trésor pour approbation, y compris les propositions dirigées par d'autres ministères ou agences et signées par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique. Cela va au-delà des exigences de la Directive du Cabinet, qui permet que certaines propositions fassent l'objet d'analyses préliminaires plutôt que d'EES complètes, notamment parce qu'on ne s'attend pas à ce qu'elles aient des effets importants sur l'environnement.

Nous reconnaissons que les EES doivent être de haute qualité pour aider les décideurs. Ainsi, Environnement et Changement climatique Canada s'est muni d'une unité qui se consacre à fournir des conseils et à examiner les EES du ministère. Cette unité offre également de la formation en ligne et en classe garantissant que les employés sont capables de réaliser des évaluations approfondies.

L'unité veille également à ce que les déclarations publiques soient disponibles en ligne et en temps opportun, afin que le public soit informé de la façon dont l'environnement a été pris en compte dans le processus décisionnel. Ces déclarations

Canada proposals could affect the achievement of FSDS goals and targets.

In conclusion, these and other actions taken in individual departments and agencies are reflected in the commissioner's findings and underscore that SEAs are an important tool for advancing sustainable development and implementing FSDS.

The Chair: Before we go into question period and in case we run out of time, I offer my fellow colleagues who have further questions the opportunity to submit them in writing to our clerk for distribution to the panel. In that way, we can receive their answers at a later point.

Senator Seidman: I would like to direct my questions to Health Canada and to Environment and Climate Change Canada who were recipients of the audit. We have the commissioner's report on toxic substances sitting in front of us for the fall of 2018. Looking at the report, the commissioner says that the importance of controlling toxic substances has led them to assess this over a very long period of time. She goes back to the 1999, 2002, 2009 and 2011 reports and onward to the 2018 report. There seems to be an ongoing problem with the monitoring enforcement of risks.

For example, in 1999 the commissioner says departments did not have action plans for toxic substances. Monitoring was insufficient to evaluate whether actions had reduced the risk of toxic substances. In 2002, despite progress, the department's ability to identify and reduce the risk of toxic substances was still limited. In 2009, departments had not evaluated whether objectives to risks of toxic substances had been met. Environment and Climate Change Canada had not actively enforced all regulations. Limited information was provided to the public on enforcement activities. Environment and Climate Change Canada had not released annual reports in a timely manner. In 2011, Environment and Climate Change Canada lacked information on its regulated community. It had gaps in its capacity to enforce regulations under the act and did not always follow up with violators. You get the message here.

Now, in 2018, the commissioner says very clearly that this audit is important because Canadians depend on the federal government to reduce the risk of toxic substances to human health and the environment and to communicate these risks. The report that we receive in 2018 focuses on very similar issues that clearly go back all the way to 1999.

incluent aussi une description de la manière dont les propositions d'ECCC pourraient affecter la réalisation des objectifs et cibles de la SFDD.

En conclusion, les constatations de la commissaire illustrent ces mesures, parmi d'autres, prises par les divers ministères et agences et soulignent que les EES sont un outil important pour faire progresser le développement durable et mettre en œuvre la SFDD.

La présidente : Avant que nous passions aux questions, et au cas où nous manquerions de temps, j'offre à mes collègues qui auraient des questions supplémentaires de les soumettre par écrit à notre greffière, afin qu'elle les distribue à nos témoins. Ainsi, nous pourrons recevoir leurs réponses ultérieurement.

La sénatrice Seidman: Je voudrais adresser mes questions aux représentants de Santé Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada, qui ont fait l'objet de l'audit. Nous avons en main le rapport de la commissaire sur les substances toxiques pour l'automne 2018. Dans le rapport, la commissaire affirme que, vu l'importance que revêt la maîtrise des substances toxiques, ce sujet a dû être évalué sur une très longue période. Elle évoque les rapports de 1999, 2002, 2009 et 2011 avant d'en venir au rapport de 2018. Il semble y avoir un problème récurrent en ce qui concerne l'application de la loi et la surveillance des risques.

Par exemple, la commissaire signale qu'en 1999, les ministères n'avaient pas de plans d'action à l'égard des substances toxiques. Le suivi exercé n'était pas suffisant pour évaluer si les mesures prises avaient permis de réduire les risques associés aux substances toxiques. En 2002, malgré les progrès réalisés, la capacité du ministère à détecter et à réduire les risques présentés par les substances toxiques restait limitée. En 2009, les ministères n'avaient pas évalué si les objectifs de réduction des risques associés aux substances toxiques avaient été atteints. Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas activement fait respecter tous les règlements. Peu d'Information sur les activités d'application de la loi avait été publiée. Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas publié de rapports annuels au moment voulu. En 2011, Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas suffisamment de renseignements sur ses collectivités d'entreprises réglementées. On trouvait des lacunes dans sa capacité à faire appliquer les règlements aux termes de la loi, et le ministère n'avait pas toujours fait de suivi auprès des contrevenants. Vous comprenez le message ici.

Aujourd'hui, en 2018, la commissaire dit très clairement que cet audit est important parce que la population canadienne compte sur le gouvernement fédéral pour réduire les risques que posent les substances toxiques pour la santé humaine et l'environnement, et pour communiquer des renseignements à ce sujet. Le rapport que nous avons reçu en 2018 met l'accent sur

To Mr. Morin, and those of you from the ECCC, all of you said you appreciated the commissioner's report and that you were doing whatever it takes to respond. Why would we believe you now when, going back to 1999, the same issues were clearly brought up and they are still not being dealt with? I would like you to speak on that.

The Chair: May I suggest that we give that question to Michael Enns? I support your question 100 per cent.

Mr. Enns: I will speak to the question as it pertains to enforcement, and I gather there are some elements to your question that others will speak to.

Your characterization of the audit is quite accurate. I would submit to the senators in this room that significant progress has been made since 2009 and prior to that with the first audit. I will highlight a number of areas where we have improved, but I certainly don't want to give the impression that we don't need to do more. I will also speak to what our plans for the future, for your consideration.

The audit mentions a compliance rate project that we did on PERC. I have used its short as someone did a nice job of pronouncing the full form of the word earlier. I'll leave it to them to do so again later. It's used in drycleaning substances. We did a very expansive project where we looked at creating a sample size from a random sample of regulatees going in and doing enforcement, and then checking back with the same regulatees to measure the impact of our behaviour. In that instance we reduced non-compliance, but we increased compliance by as much as 12 per cent.

The auditor noted in her report that it was fine but it took a long time. I accept that, except to say that instance was the first compliance rate project that we did. We have used that as a methodology to apply to the future work I will speak to in a second.

Senator Seidman: We don't have a lot of time. I just want to ask about the specific audit you are using as an example.

The commissioner says that in most cases you don't base your enforcement priorities on risks to human health and the environment. What evidence base do you use? Why did you choose that particular cleaning product? Was there evidence?

des enjeux très semblables qui remontent, de toute évidence, jusqu'en 1999.

Je m'adresse donc à M. Morin et aux représentants d'ECCC. Vous avez tous dit que vous êtes satisfaits du rapport de la commissaire et que vous faites tout ce qui s'impose pour y donner suite. Pourquoi devrions-nous vous croire maintenant, sachant qu'en 1999, les mêmes questions avaient été clairement soulevées et qu'elles ne sont toujours pas réglées? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

La présidente : Puis-je proposer que nous demandions à Michael Enns de répondre à cette question? Je suis entièrement d'accord avec vous là-dessus.

M. Enns : Je vais répondre à la question dans le contexte de l'application de la loi, et je suppose que certains éléments de votre question seront abordés par d'autres témoins.

Ce que vous avez dit au sujet de l'audit est tout à fait juste. Je ferai remarquer aux sénateurs ici présents que d'importants progrès ont été accomplis depuis 2009 et même avant cette date, dans la foulée du premier audit. Je vais souligner un certain nombre de domaines où il y a eu des améliorations, mais je ne veux certainement pas donner l'impression que nous n'avons pas besoin d'en faire plus. Je parlerai également de nos projets d'avenir, pour votre gouverne.

L'audit fait mention d'un projet que nous avons mené sur les taux de conformité concernant le PERC. J'ai choisi d'utiliser l'acronyme, car quelqu'un d'autre a très bien prononcé le nom au complet tout à l'heure. Je lui laisserai donc le soin de le redire au long. Cette substance est utilisé dans les produits de nettoyage à sec. Nous avons effectué un très vaste projet dans le cadre duquel nous avons examiné un échantillon aléatoire d'entreprises réglementées sur le plan de l'application de la loi, puis nous avons fait un suivi auprès des mêmes entreprises réglementées pour mesurer l'impact de nos comportements. En l'occurrence, nous avons réduit la non-conformité, mais nous avons augmenté le taux de conformité d'au moins 12 p. 100.

Dans son rapport, la vérificatrice a signalé que c'était satisfaisant, mais qu'il a fallu beaucoup de temps pour en arriver là. J'accepte cette constatation, mais je tiens à préciser qu'il s'agissait de notre premier projet sur les taux de conformité. Nous nous en sommes inspirés pour élaborer une méthodologie qui sera appliquée aux travaux futurs dont je parlerai dans un instant.

La sénatrice Seidman: Nous n'avons pas beaucoup de temps. Je voudrais simplement m'attarder sur l'audit précis que vous utilisez comme exemple.

La commissaire affirme que, dans la plupart des cas, vos priorités en matière d'application de la loi n'étaient pas fondées sur les risques pour la santé humaine et l'environnement. Quels éléments de preuve utilisez-vous? Pourquoi avez-vous choisi ce

Was there an evidence base? The commissioner is saying you are not looking at the evidence.

Mr. Enns: I can speak to that directly, and I appreciate the question.

All laws and regulations put in place by Environment and Climate Change Canada have met a threshold of risk to the environment and human health. As an enforcement person representing the enforcement branch, my job is to address noncompliance where I find it, with the complete suite of laws and regulations my department has chosen to put in place. We have done that and we have done that effectively in a number of different areas.

We acknowledged in the audit that we could do a better job in terms of assessing, relative to other regulations, the risk to both the environment and human health. We have a plan in place to do that, which we expect to complete by 2020.

With respect to PERC, we chose it because of its merit for developing the methodology we'll use in an assessment of a broader suite of substances. There are drycleaners almost everywhere. We know where they are. We know where we can find them. We know where we can find them again when we need to check our results for scientific integrity. That is why we chose them. It was because of their methodological value. It reaped important rewards, because it has created a model we can now use for the entire suite of regulations for assessing our progress, which we are in the process of doing.

Senator MacDonald: I want to speak about the established marine protected areas. We have gone from 1 per cent to 7.9 per cent, and we are hoping 10 per cent by 2020. This is an increasingly contentious issue in Atlantic Canada.

What criteria are used to determine which coastal areas should be protected? Why are we setting percentage based targets? Why are we not assessing these things on an ad hoc basis in terms of demands and necessity?

Mr. Roberge: That is a very good question. I will turn it over to my DFO colleague.

Ms. Lapointe: The percentages are based on international commitments that have been made to the Convention on Biological Diversity that we have signed on to implementing by 2020. That is where the 5 per cent and the 10 per cent come in.

produit de nettoyage en particulier? Y avait-il des preuves? Y avait-il un ensemble de données probantes? La commissaire affirme que vous ne tenez pas compte des preuves.

M. Enns : Je peux en parler directement, et je vous remercie de la question.

L'ensemble des lois et des règlements mis en place par Environnement et Changement climatique Canada ont permis d'établir un seuil de risque pour l'environnement et la santé humaine. En tant que responsable en la matière au sein de la direction de l'application de la loi, je suis chargé de régler les problèmes de non-conformité que je relève, en m'appuyant sur la série complète de lois et de règlements que mon ministère a choisi de mettre en place. C'est ce que nous avons fait, et nous avons obtenu des résultats efficaces dans divers domaines.

Nous avons reconnu, dans l'audit, que nous pouvions faire mieux pour évaluer, aux termes d'autres règlements, les risques pour l'environnement et la santé humaine. Nous disposons d'un plan à cette fin, et nous comptons terminer ce travail d'ici 2020.

En ce qui concerne le PERC, nous l'avons choisi en raison de son mérite pour l'élaboration d'une méthodologie qui servira à évaluer un ensemble plus vaste de substances. On trouve des nettoyeurs à sec un peu partout. Nous savons où ils sont situés. Nous savons où les trouver. Nous savons qu'ils seront au même endroit lorsque nous aurons à vérifier nos résultats pour en assurer l'intégrité scientifique. Voilà pourquoi nous les avons choisis. C'était en raison de leur valeur méthodologique. Le projet a porté ses fruits puisque nous avons créé un modèle que nous pouvons utiliser maintenant pour toute la série de règlements afin d'évaluer nos progrès, et c'est ce que nous sommes en train de faire.

Le sénateur MacDonald : J'aimerais parler des zones de protection maritime établies. Nous sommes passés de 1 à 7,9 p. 100, et nous espérons atteindre un objectif de 10 p. 100 d'ici 2020. Il s'agit d'une question de plus en plus controversée au Canada atlantique.

Quels sont les critères utilisés pour déterminer les zones côtières qui devraient être protégées? Pourquoi établissons-nous des objectifs fondés sur des pourcentages? Pourquoi n'évaluons-nous pas ces choses de façon ponctuelle, en fonction des demandes et de la nécessité?

M. Roberge : C'est une très bonne question. Je vais céder la parole à ma collègue du MPO.

Mme Lapointe: Les pourcentages reposent sur les engagements internationaux qui ont été pris dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique que nous avons signée et que nous mettrons en œuvre d'ici 2020. C'est de là que viennent les objectifs de 5 p. 100 et de 10 p. 100.

We have a number tools at our disposal to be able to achieve those targets. One is through marine protected areas, but another area is what we are calling other effective measures, which include things like fisheries closures that are just as important in terms of protecting the ecosystem.

We are working with provinces and territories, Indigenous peoples and industries all across the board to be able to determine, based on the scientific evidence we have, what those closed areas look like and where they are located.

Senator MacDonald: To me, 10 per cent seems to be an arbitrary figure. I am trying to establish a figure. The 10 per cent of ocean along the coastlines of Canada is a lot of area. We have big oceans. There's a lot of ocean on the East Coast. What about impact on local fisheries, the people who make a living? How are these things assessed?

Again, I ask the question: Why isn't it done on a case-by-case basis as opposed to going around saying how we can artificially establish 10 per cent because there is a directive from an outside body? I just don't understand the logic.

Ms. Lapointe: I would suggest that we are basing any closed areas on the scientific information that we have which indicates these are important areas and that should be protected to maintain the health of our ecosystems. That's what the decisions are based on.

I would also refer you to a recently released report by a ministerial panel on what the standards should be for putting in place such closed areas. That will provide us some additional guidance in our work.

Senator MacDonald: Once we hit 10 per cent, are we going to go for 20 per cent? What are we going to go? What is the long-term plan?

Ms. Lapointe: Our immediate goal is to achieve the 10 per cent. As you alluded to, it is very complicated, it is a lot of work, and it requires a lot of consultation and feedback from Canadians. I won't speculate as to what we will do going forward. I know there are discussions within various international fora that the 10 per cent should be higher, but no decisions have been made around that.

Senator MacDonald: What has the response been from the fishing community, let's say on the East Coast of Canada?

Nous avons un certain nombre d'outils à notre disposition pour être en mesure d'atteindre ces objectifs. L'établissement de zones de protection maritime est un des moyens, mais il y a également ce que nous appelons d'autres mesures efficaces, notamment l'interruption des activités de pêche, ce qui est tout aussi important pour protéger l'écosystème.

Nous collaborons avec les provinces et les territoires, les peuples autochtones et toutes les industries pour pouvoir déterminer, à la lumière des preuves scientifiques dont nous disposons, à quoi ressemblent ces zones fermées et où elles sont situées.

Le sénateur MacDonald: Pour moi, l'objectif de 10 p. 100 semble être arbitraire. J'essaie d'établir un chiffre. Ce total de 10 p. 100 des océans le long des côtes du Canada représente une vaste superficie. Notre pays est entouré de grands océans. Celui de la côte Est est immense. Qu'en est-il des répercussions sur les pêches locales et les gens qui en tirent leur subsistance? Comment évalue-t-on ces aspects?

Je pose de nouveau la question : pourquoi ne procède-t-on pas au cas par cas, au lieu d'établir un chiffre artificiel de 10 p. 100 en raison d'une directive fixée par un organisme externe? Je ne comprends tout simplement pas la logique.

Mme Lapointe: Je dirais que nous établissons les zones fermées en nous appuyant sur les données scientifiques dont nous disposons et qui révèlent qu'il s'agit de zones importantes qui doivent être protégées pour maintenir la santé de nos écosystèmes. C'est sur quoi reposent les décisions.

Je vous renvoie aussi à un rapport publié récemment par un comité ministériel sur la question de savoir quelles normes devraient dicter la mise en place de telles zones fermées. Ce document nous fournira des instructions supplémentaires dans le cadre de notre travail.

Le sénateur MacDonald : Une fois que nous aurons atteint l'objectif de 10 p. 100, chercherons-nous à passer à 20 p. 100? Qu'allons-nous viser? Quel est le plan à long terme?

Mme Lapointe : Notre but immédiat est d'atteindre le taux de 10 p. 100. Comme vous l'avez laissé entendre, c'est très compliqué et c'est beaucoup de travail; il faut mener de nombreuses consultations et recueillir beaucoup de commentaires auprès des Canadiens. Je n'émettrai pas d'hypothèses sur ce que nous ferons par la suite. Je sais que des discussions sont en cours au sein de diverses tribunes internationales sur la possibilité d'établir un objectif supérieur à 10 p. 100, mais aucune décision n'a été prise à cet égard.

Le sénateur MacDonald : Quelle a été la réaction des pêcheurs, disons, sur la côte Est du Canada?

Ms. Lapointe: We have had significant feedback from the fishing industry. They have, as you have, expressed a lot of concerns about closing areas that are important to them for their fishing activities. Where we can and based on their feedback, we try to protect the area without imposing unnecessary economic burdens on them. In some cases, they are very much part of the conversation in terms of what areas get protected.

Senator MacDonald: Are they being listened to, or are the international tribunals being listened to? Who is calling the shots here?

Ms. Lapointe: We take seriously the feedback we get from the fishing industry. Where we can, certainly it's incorporated into the decisions we make.

Senator Cordy: Mr. Enns, I would like to speak to you about environmental enforcement. You said that you have 200 officers. Could tell us where they are located? If they are dealing with the Fisheries Act, I assume they are on both coasts. Who decides what regulations to monitor? There are a lot of regulations. You can't do them all every year, so who determines the priorities for regulations to monitor?

Mr. Enns: There are two questions. I'll start with the location of our enforcement officers. As I said in my opening statement, we have approximately 200. They are located in about 25 regional offices across the country. Environment and Climate Change Canada has five regions. We have enforcement officers in each of those five regions for, as I said, a total of 25 offices.

There are indeed offices on both coasts. There is an office in Vancouver and there is another small office in Nanaimo on the island. On the Atlantic coast, we have offices in Dartmouth and Moncton. Those are our main offices in the Atlantic region.

In terms of how we make decisions about priorities, we use a process annually. We call it a callout to the department for national enforcement plan projects. We call out to the scientific folks and other experts within our department about what they feel the latest issues are with respect to the regulations and the areas of science for which they are responsible. Those are considered by a committee that exists centrally in Ottawa but includes representation from all over the country. We set priorities on the basis of what we deem to be the greatest risk, based on the intelligence we have, based on the input from our scientific and other experts within the department, and based on operational expediency. There are certain things where we have shared jurisdiction with the provinces, which is taken into

Mme Lapointe: Nous avons reçu de nombreux commentaires des représentants de l'industrie de la pêche. Ils se disent très préoccupés, tout comme vous, à propos de la fermeture de zones qui revêtent une importance pour leurs activités de pêche. Lorsque nous le pouvons, et à la lumière de leurs commentaires, nous essayons de protéger la zone sans leur imposer un fardeau économique inutile. Dans certains cas, ils participent très activement aux conversations sur le choix des zones qui doivent être protégées.

Le sénateur MacDonald : Est-ce qu'on les écoute, ou est-ce qu'on prête plutôt l'oreille aux tribunaux internationaux? Qui mène la barque?

Mme Lapointe : Nous prenons au sérieux les commentaires que nous recevons de l'industrie de la pêche. Lorsque c'est possible, nous n'hésitons pas à les intégrer dans les décisions que nous prenons.

La sénatrice Cordy: Monsieur Enns, j'aimerais parler de l'application des lois environnementales. Vous avez dit que vous avez 200 agents. Pourriez-vous nous dire où ils sont situés? S'ils s'occupent de la Loi sur les pêches, je suppose qu'ils travaillent sur les deux côtes. Qui décide quels règlements seront soumis à un examen? Il y en a beaucoup. Vous ne pouvez pas les passer tous en revue chaque année, alors qui détermine les priorités quant aux règlements à surveiller?

M. Enns: Il y a deux questions. Je vais commencer par l'emplacement de nos agents d'application de la loi. Comme je l'ai dit dans ma déclaration préliminaire, nous en avons environ 200. Ils sont situés dans quelque 25 bureaux régionaux partout au pays. Environnement et Changement climatique Canada compte cinq régions. Nous avons des agents d'application de la loi dans chacune de ces cinq régions pour un total, je le répète, de 25 bureaux.

Il y a effectivement des bureaux sur les deux côtes. On en trouve un à Vancouver et un autre, de petite taille, à Nanaimo, sur l'île. Sur la côte de l'Atlantique, nous avons des bureaux à Dartmouth et à Moncton. Ce sont nos principaux bureaux dans la région de l'Atlantique.

Pour ce qui est de savoir comment nous prenons des décisions sur les priorités, nous utilisons un processus annuel. Il s'agit, pour ainsi dire, d'un appel lancé à l'échelle du ministère pour solliciter des projets dans le cadre du plan national d'application de la loi. Nous faisons appel aux scientifiques et à d'autres experts au sein de notre ministère pour demander leur avis sur les derniers enjeux en ce qui concerne les règlements et les domaines scientifiques dont ils s'occupent. Ces questions sont examinées par un comité qui est situé centralement à Ottawa, mais qui est composé de représentants de tout le pays. Nous établissons des priorités selon ce que nous jugeons le plus risqué, en nous appuyant sur les renseignements que nous possédons, sur les observations de nos scientifiques et d'autres experts au

consideration to determine where we can have the biggest impact.

There are also things like whether or not we have adequate training and adequate supports available. They are also taken into account. Then we set a series of priorities that are then replicated in each region, taking into account the flexibility they require based on their individual circumstances.

Senator Cordy: Mr. Morin, I am really pleased your department is looking at communication based. I used to be a teacher, and we were always warned before parent night to not speak "teacherese" to the parents. It's important that communication is designed for Canadians and not just for scientists and business.

Looking at an issue like banning a substance can sometimes be very emotional. When you spoke today, you spoke about success rates, such as lead dropping significantly in the blood of Canadians, an 80 per cent decrease in PCBs in the Arctic region and a 50 per cent decrease in blood levels for Canadians.

Do you tell those kinds of stories so that people understand why you are doing what you do?

Mr. Morin: We have biomonitoring programs at Health Canada. We have the Canadian Health Measures Survey where we sample the blood and urine of about 6,000 Canadians. It started in 2007, and we are about to launch our sixth cycle. It's pretty much a success story, and the results are available.

To your comment, though, we could probably do a better job in terms of communicating out the successes of some of the things we have seen to Canadians in generally plain language wording. In some of the substances we have assessed, we have done some follow-up action to see what exactly we have seen. I talked about mercury, PCB and lead. There is stuff that we do internally to see what has been done, to document that, and to see that it is going along well. I appreciate that we could make a greater effort in terms of communicating out the overall results of those things to Canadian.

One other thing that we've also appreciated as part of our public opinion research is the ability to communicate in plain language. We do a good job as a scientist communicating to another scientist or to interested, knowledgeable stakeholders sein du ministère, et sur l'efficacité opérationnelle. Dans certains cas, nous partageons la responsabilité avec les provinces, ce qui est pris en compte afin de déterminer les secteurs où nous pouvons avoir le plus grand impact.

Il y a aussi des questions comme celle de savoir si nous avons une formation et un soutien adéquats. Ces aspects sont également pris en considération. Nous établissons ensuite une série de priorités qui sont alors reproduites dans chaque région, en tenant compte de la souplesse requise, selon les circonstances particulières.

La sénatrice Cordy: Monsieur Morin, je suis très heureux que votre ministère tienne compte de la communication. J'ai déjà été enseignante et, avant chaque rencontre avec les parents, on nous disait toujours d'éviter le jargon pédagogique dans nos entretiens avec les parents. Il est important que la communication soit conçue pour les Canadiens, et pas seulement pour les scientifiques et les entreprises.

Examiner une question comme l'interdiction d'une substance peut parfois provoquer beaucoup d'émotions. Dans la déclaration que vous nous avez faite aujourd'hui, vous avez parlé des taux de réussite, comme une baisse considérable de la concentration du plomb dans le sang des Canadiens, une diminution de 80 p. 100 des concentrations de BPC dans la région de l'Arctique et une diminution de 50 p. 100 dans le taux sanguin des Canadiens.

Parlez-vous de ce genre de résultats pour que les gens comprennent pourquoi vous prenez de telles mesures?

M. Morin: Nous avons mis en place des programmes de biosurveillance à Santé Canada. Il y a l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé, dans le cadre de laquelle nous prélevons des échantillons de sang et d'urine auprès d'environ 6 000 Canadiens. Ce travail a débuté en 2007, et nous sommes sur le point de lancer notre sixième cycle. C'est, en gros, un modèle de réussite, et les résultats sont déjà disponibles.

Cela dit, pour en revenir à votre remarque, nous pourrions probablement mieux communiquer aux Canadiens les réussites liées à certains des résultats que nous avons observés, et ce, dans un langage généralement simple. Dans le cas de certaines substances que nous avons évaluées, nous avons fait un suivi pour nous assurer de l'exactitude de nos observations. J'ai parlé du mercure, des BPC et du plomb. Nous prenons des mesures à l'interne pour voir ce qui a été fait, pour consigner l'information et pour vérifier que tout se passe bien. Je suis d'avis que nous pourrions déployer plus d'efforts pour communiquer les résultats globaux à la population canadienne.

Un autre point que nous n'avons pas perdu de vue dans le cadre de notre recherche sur l'opinion publique, c'est la capacité de communiquer en langage clair et simple. En tant que scientifiques, nous nous débrouillons bien quand vient le temps either from an NGO community or from an industry perspective, but there is the opportunity to do a bit more.

We have already done work to reach out to the average Canadian. We appreciate the commissioner's comments. We have started a plan that included public opinion research. How do Canadians gather their information? What type of information do they want? We are aiming to communicate out in a more friendly way.

Senator McCallum: I can't imagine the work that is involved in trying to deal with new and upcoming issues and in trying to deal with old ones.

My question is directed toward toxic materials. You said that you are finishing comprehensive performance on bisphenol A and mercury, both of which are materials that are put into the mouths of patients through dental products. Another one is the mercury with hydro and the flooding that happened. Somehow the mercury was leached from the land and now the fish are at risk. I have worked in northern Manitoba where people have to go inland to fish because they can't eat their fish; it will affect their liver.

With the dental and hydro we have two powerful lobby groups. Could you comment on these two and whether or not progress is being made? Is there process for alleviating the results of these toxic materials?

Mr. Morin: I will address bisphenol A or BPA and mercury separately.

With regard to bisphenol A, we have biomonitoring data available. The data available, though is on Canadians greater than three years old. The action that was taken on bisphenol A under the Canadian Consumer Product Safety Act had to do with infant formula tin liners and baby bottles. We have done some follow-up market surveys where we have sampled and analyzed some baby bottles, tins and plastic that is used.

In the first round, we gathered about 24. We found a few areas of non-compliance. Those were followed up with another round of surveys, and we did not find any non-compliance with regard to those products. That's an indicator of the success we have had on that front. Hopefully the exposure reduction we see there will translate into essentially reduced levels in Canadian infants of

de communiquer avec d'autres scientifiques ou avec des intervenants intéressés et avertis, du point de vue des ONG ou de l'industrie, mais il y a lieu d'en faire un peu plus.

Nous nous sommes déjà employés à joindre les Canadiens ordinaires. Nous acceptons les observations formulées par la commissaire. À cet égard, nous avons lancé un plan qui prévoyait notamment une recherche sur l'opinion publique. Comment les Canadiens recueillent-ils les renseignements dont ils ont besoin? Quel type de renseignements souhaitent-ils obtenir? Nous visons à communiquer avec eux de façon plus conviviale.

La sénatrice McCallum: Je ne peux pas imaginer la quantité de travail qu'il faut abattre pour s'occuper de problèmes nouveaux et émergents et pour essayer de régler ceux qui perdurent depuis longtemps.

Ma question porte sur les matières toxiques. Vous avez dit être sur le point de terminer une évaluation approfondie du rendement concernant le bisphénol A et le mercure, deux substances qui sont présentes dans les produits dentaires et qui finissent dans la bouche des patients. Une autre source de mercure est attribuable aux réservoirs hydroélectriques et à l'inondation qui est survenue. Pour une raison quelconque, le mercure s'est libéré du sol et, maintenant, les poissons sont en danger. J'ai travaillé dans le Nord du Manitoba, où les gens doivent aller pêcher dans les eaux intérieures parce qu'ils ne peuvent plus manger de poisson; cela peut endommager leur foie.

Les secteurs de la dentisterie et de l'hydroélectricité représentent deux groupes de lobbyistes puissants. Pourriez-vous nous parler des deux et nous dire si des progrès ont été réalisés à cet égard? Y a-t-il un processus pour atténuer les effets de ces matières toxiques?

M. Morin : Je vais parler du bisphénol A ou BPA et du mercure séparément.

Nous disposons de données de biosurveillance concernant le bisphénol A, bien qu'elles se rapportent aux Canadiens de plus de trois ans. La mesure prise concernant cette substance en application de la Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation visait les contenants métalliques des préparations pour nourrissons et les biberons. Nous avons réalisé des études de suivi dans lesquelles nous avons échantillonné et analysé des biberons ainsi que des contenants de métal et de plastique qui sont utilisés.

Dans la première série, nous en avons recueilli environ 24. Nous avons relevé quelques secteurs de non-conformité. Cette série a été suivie d'une autre série d'études qui n'ont révélé aucune non-conformité à l'égard de ces produits. C'est un indicateur de la réussite que nous avons eue sur ce plan. Nous espérons que la réduction à l'exposition que nous observons se

bisphenol A. Unfortunately, we do not have biomonitoring data for Canadians that young. Our programs do not apply to them.

With regard to mercury, as you've said, we have done a lot of work in Canada since the 1970s. Levels have decreased substantially in Canadians, and we have biomonitoring data to show that. Most of the mercury in Canada now either comes from products that are imported to the country or in transboundary movement or long-range transport of mercury that comes into the country. You are absolutely right. One of the areas of exposure we see is with regard to fish and fish consumption, as you pointed out, and to the flooding of reservoirs and the formation of methyl mercury associated with that

We work under the Canadian Environmental Assessment Act. Health Canada is involved as an expert support department. We provide reviews of the human health risk assessments done by proponents of projects and undertakings. We will review to ensure that the approaches taken with regard to evaluating those risks are appropriate and reflective, and that a certain amount of precaution is put in place to ensure the population is safeguarded.

We will also comment on the mitigation measures suggested by proponents to address issues associated with mercury. In the case of fish, for example, we will look at the recommendations for fish consumption advisories. We will see whether or not that is appropriate and makes sense. We will also work on occasion with some of the provinces and territories, as appropriate, to help develop some of the consumption advisories. We will work with the other jurisdictions in those areas.

Senator McCallum: With hydro, then, they will continue and you are just looking at consumption.

Mr. Morin: With regard to hydro, as new reservoirs are flooded we will see the formation of methyl mercury associated with that. Obviously, in those cases, we have to get a sense of what it means in advance. What population is dependent on that reservoir or that area as a source of food? We will review the risk assessments that result from that. We will also look at the proposed mitigation measures to see whether or not they are sufficient.

You are perfectly right. Whenever a new reservoir is flooded, we anticipate there are likely to be issues associated with mercury. That is why Health Canada is actively involved as an expert support department.

Senator McCallum: You didn't comment on dentistry.

traduira essentiellement par des niveaux réduits de bisphénol A chez les nourrissons canadiens. Malheureusement, nous ne disposons pas de données de biosurveillance pour des Canadiens si jeunes. Nos programmes ne s'appliquent pas à eux.

Comme vous l'avez mentionné, depuis les années 1970, nous avons fait beaucoup de travail au Canada en ce qui concerne le mercure. Les niveaux ont diminué considérablement chez les Canadiens, comme en témoignent nos données de biosurveillance. La majeure partie du mercure au Canada provient maintenant de produits importés, du mouvement transfrontalier ou du transport sur de grandes distances du mercure qui entre au pays. Vous avez tout à fait raison. Nous observons qu'un des domaines d'exposition concerne le poisson et la consommation de poisson, comme vous l'avez fait remarquer, ainsi que l'inondation des réservoirs et la formation de méthylmercure qui y est associée.

Nos travaux sont régis par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale; nous sommes secondés dans nos efforts par Santé Canada, en sa qualité de ministère expert. Nous procédons à l'examen des évaluations du risque pour la santé humaine présentés par les promoteurs de projets et de réalisations. Nous procéderons à un examen pour nous assurer que les approches privilégiées concernant l'évaluation de ces risques sont appropriées et réfléchies, et qu'on a pris un certain nombre de précautions pour assurer la protection de la population.

Nous allons aussi parler des mesures d'atténuation suggérées par les promoteurs pour composer avec les problèmes associés au mercure. Dans le cas du poisson, par exemple, nous allons nous pencher sur les recommandations concernant les avis aux consommateurs de poisson. Nous verrons si elles sont ou non appropriées et sensées. Nous travaillerons aussi, à l'occasion, avec des provinces et des territoires, au besoin, pour les aider à élaborer une partie des avis aux consommateurs. Nous travaillerons avec les autres administrations à ces égards.

La sénatrice McCallum: Avec l'hydro, on continuera donc, et vous vous pencherez seulement sur la consommation.

M. Morin: Côté hydro, l'inondation de nouveaux réservoirs entraînera la formation de méthylmercure. Manifestement, dans ces cas, nous devons avoir une idée à l'avance de ce que cela signifie. Quelle population dépend de ce réservoir ou de cette région pour s'alimenter? Nous examinerons les évaluations des risques qui en découlent. Nous nous pencherons aussi sur les mesures d'atténuation proposées pour voir si elles sont ou non suffisantes.

Vous avez parfaitement raison. Quand un nouveau réservoir est inondé, nous nous attendons à ce qu'il y ait des problèmes associés au mercure. Voilà pourquoi Santé Canada participe activement au dossier comme ministère expert.

La sénatrice McCallum : Vous n'avez rien dit au sujet de la dentisterie.

Ms. Goodier: I can comment on the dental amalgam using mercury.

Senator McCallum: I was looking more at the bisphenol A used in resin.

Mr. Morin: With regard to bisphenol A used in resins, it is interesting that in our biomonitoring work we have the ability to see trends in the Canadian population associated from all sources of exposure. Samples are taken if you are part of the population that fits into the Canadian Health Measures Survey, and we do have information on bisphenol A trends in the Canadian population.

You were absolutely right when you reminded me that in my first response I spoke about bisphenol A in infants associated with baby bottles and tin liners. When we do grab a biomonitoring sample for adults, it will cover exposure from all sources of bisphenol A, not just dental amalgams but every other source of bisphenol A that Canadians could be exposed to. Biomonitoring is the gold standard because it tells you what Canadians are exposed to and their levels, not just from one source but from collective sources.

Senator Patterson: I would like to ask the DFO representative about marine protected areas.

A huge MPA is being worked on in the Arctic in what we know as Lancaster Sound. Could you tell me how flexible this instrument is to balance economic opportunities, including related shipping and environmental protection? Does the marine protected area provide a flexible tool which will allow a diverse range of activities?

Ms. Lapointe: Just because we're speaking about a marine protected area or a closed area doesn't necessarily mean that it is closed to all economic activity. This is very much based on what we're trying to protect and the impacts of those activities on habitat or the marine area.

To your question about flexibility, there is that flexibility there to be able to achieve the outcome of protection and maintaining the ecosystem, with some coexistence of economic activities.

Senator Patterson: Will there be an opportunity for the Inuit to participate in the management of the marine protected area that is being planned in quite a large area of what we know as Lancaster Sound?

Mme Goodier: Je peux parler de l'amalgame dentaire contenant du mercure.

La sénatrice McCallum : Je pensais plutôt au bisphénol A utilisé dans la résine.

M. Morin: À ce chapitre, il est intéressant de mentionner que dans nos travaux de biosurveillance, nous sommes capables de déceler les tendances dans la population canadienne associées à toutes les sources d'exposition. Nous prélevons des échantillons auprès des gens qui font partie de la population visées par l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé et nous avons des renseignements sur les tendances concernant le bisphénol A dans la population canadienne.

Vous avez tout à fait raison lorsque vous m'avez rappelé que dans ma première réponse, j'ai parlé du bisphénol A chez les nourrissons qui provient des biberons et des contenants de métal. Lorsque nous prélevons un échantillon de données de biosurveillance chez les adultes, il couvre l'exposition à toutes les sources de cette substance, pas seulement aux amalgames dentaires, mais à toutes les autres sources de bisphénol A auxquelles les Canadiens pourraient être exposés. La biosurveillance est la norme par excellence, car elle vous dit ce à quoi les Canadiens sont exposés et à quels niveaux, et elle vous donne des sources collectives plutôt qu'une source unique.

Le sénateur Patterson : J'aimerais poser une question à la représentante du MPO concernant l'aire marine protégée.

On est en train de former une énorme aire marine protégée dans l'Arctique dans ce qu'on connaît comme étant le détroit de Lancaster. Pourriez-vous me dire dans quelle mesure cet instrument est flexible pour mettre en balance les débouchés économiques, y compris en ce qui touche la navigation sécuritaire et la protection de l'environnement? L'aire marine protégée sera-t-elle un outil flexible qui permettra de mener une gamme variée d'activités?

Mme Lapointe : Une aire marine protégée ou une zone fermée n'est pas nécessairement fermée à toute activité économique. Tout dépend de ce qu'on essaie de protéger et de l'incidence de ces activités sur l'habitat ou l'aire marine.

Pour répondre à votre question sur la flexibilité, on possède la latitude voulue pour réussir à protéger et à conserver l'écosystème tout en menant des activités économiques.

Le sénateur Patterson : Les Inuits auront-ils la possibilité de participer à la gestion de l'aire marine protégée qu'on prévoit créer dans une zone assez importante de ce qu'on connaît comme le détroit de Lancaster?

Ms. Lapointe: Yes, they're already fully involved in the development of that area. They will be very much a part of managing, protecting and enforcing the area.

Senator Patterson: What is the time frame for this work?

Ms. Lapointe: I would have to get back to you on the specific timelines for that. I don't have them with me.

The Chair: Could you, please?

Ms. Lapointe: Yes.

Senator Patterson: My next question is for Health Canada. It's about the 138 toxic substances. Your department received some funds for informing the public about health risks from toxic substances. I think \$1.3 million was dedicated to that purpose between 2014-15 to 2017-18.

I am wondering how that funding was used. I would suggest that much of the information on your website seems to be geared toward a technical audience. Layperson summaries have been developed for three of the 138 toxic substances. Are you working to allow ordinary Canadians who don't understand words like tetrachloroethylene to make more informed decisions about toxic substances?

Mr. Morin: We are absolutely doing more to make Canadians aware of the work we are doing on toxic substances. As you very well pointed out, we have a lot of technical information on our website. For example, we have over 350 information sheets on chemical substances. I appreciate your comment, though, that they are probably geared more to a technical audience.

You pointed to the three plain language summaries that we have. I would also like to point out that we have another 12 plain language summaries that we are currently in the process of finalizing. Hopefully those will be out soon. We have another 12 that are in development.

We heard the comment. We appreciate the comment. Even in advance of hearing that comment from the commissioner, we heard comments from many of our stakeholders saying that not everyone understands what is on our website. That is when we started, I guess about a year and a half ago when our public opinion research was conducted, to get a sense of what Canadians want to hear, how they want to hear about it, and where they gather that information.

Mme Lapointe: Oui, ils participent déjà pleinement au développement de cette aire. Ils seront bien engagés dans la gestion et la protection de cette aire ainsi que des mesures d'application prises pour la faire respecter.

Le sénateur Patterson : Quel est l'échéancier pour mener à bien ces travaux?

Mme Lapointe : Je devrai vous revenir sur les échéanciers précis. Je ne les ai pas avec moi.

La présidente : Pourriez-vous le faire, s'il vous plaît?

Mme Lapointe: Oui.

Le sénateur Patterson: Ma prochaine question s'adresse au représentant de Santé Canada. Elle concerne les 138 substances toxiques. Votre ministère a reçu du financement pour informer le public des risques qu'elles représentent pour la santé. Je pense qu'une somme de 1,3 million de dollars y a été consacrée entre 2014-2015 et 2017-2018.

Je me demande comment ce financement a été utilisé. Je dirais qu'une bonne partie de l'information fournie sur votre site web cible un auditoire du domaine technique. On a élaboré des résumés pour les non-spécialistes dans le cas de trois des 138 substances toxiques. Travaillez-vous à permettre aux Canadiens ordinaires qui ne comprennent pas des termes comme tétrachloroéthylène de pouvoir prendre des décisions plus éclairées concernant ces substances?

M. Morin: Il est clair que nous prenons des mesures supplémentaires pour informer les Canadiens des travaux que nous menons sur les substances toxiques. Comme vous l'avez indiqué, notre site web contient énormément de renseignements techniques. Nous avons, par exemple, plus de 350 fiches sur les substances chimiques. Cela dit, je suis d'accord avec votre commentaire selon lequel elles visent probablement plus un auditoire du domaine technique.

Vous avez parlé des trois résumés que nous avons pour les non-spécialistes. J'aimerais aussi faire remarquer que nous sommes en train de mettre la dernière main à 12 autres résumés semblables. Nous espérons qu'ils seront prêts bientôt. Nous en avons 12 autres en cours d'élaboration.

Nous avons entendu le commentaire. Nous vous en savons gré. Même avant d'entendre ce commentaire de la commissaire, nous avons entendu ceux de nombre de nos intervenants qui disaient que tout le monde ne comprenait pas l'information affichée sur notre site web. C'est à ce moment-là que nous avons commencé, je suppose que c'était il y a environ un an et demi lorsque nous avons mené notre recherche sur l'opinion publique, afin d'avoir une idée de ce que les Canadiens veulent savoir, comment ils veulent en entendre parler et où ils trouvent ces renseignements.

We view this as something very important to be able to communicate out to Canadians. It provides them with an opportunity to protect themselves, as necessary, from chemicals as they go about their daily lives.

The Chair: Thank you very much for your testimony. It is very much appreciated.

(The committee adjourned.)

Nous voyons cela comme quelque chose de très important à pouvoir communiquer aux Canadiens. Cela leur donne la possibilité de se protéger, au besoin, contre des substances chimiques dans leur vie de tous les jours.

La présidente : Merci beaucoup pour vos témoignages. Nous vous en savons gré.

(La séance est levée.)

WITNESSES TÉMOINS

Thursday, October 18, 2018

As individuals:

Thierry Rodon, Professor and Northern Sustainable Development Research Chair, Laval University (by video conference);

Ross McKitrick, Professor of Economics, University of Guelph.

Quebec Environmental Law Centre:

Karine Péloffy, Legal Counsel.

Tuesday, October 23, 2018

As individuals:

Dwight Newman, Professor of Law and Canada Research Chair (by video conference);

Michael Cleland, Senior Fellow, Positive Energy Project, University of Ottawa.

Eagle Spirit Energy Holding Ltd.:

Kenneth Brown, Representative, Eagle Spirit Chiefs Council (by video conference).

Thursday, October 25, 2018

Office of the Auditor General of Canada:

Julie Gelfand, Commissioner of the Environment and Sustainable Development;

Heather Miller, Principal;

James McKenzie, Principal;

Elsa DaCosta, Director.

Health Canada:

David Morin, Director General, Safe Environments Directorate, Healthy Environments and Consumer Safety Branch.

Environment and Climate Change Canada:

Gwen Goodier, Executive Director, Chemicals Management Division;

Michael Enns, Executive Director, Environmental Enforcement;

Roger Roberge, Acting Director General, Sustainability Directorate.

Fisheries and Oceans Canada:

Sylvie Lapointe, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Harbour Management.

Transport Canada:

Michelle Sanders, Director, Clean Water Policy.

Le jeudi 18 octobre 2018

À titre personnel:

Thierry Rodon, professeur et titulaire de la Chaire de recherche sur le développement durable du Nord, Université Laval (par vidéoconférence);

Ross McKitrick, professeur d'économie, Université de Guelph.

Centre québécois du droit de l'environnement :

Karine Péloffy, avocate-conseil.

Le mardi 23 octobre 2018

À titre personnel:

Dwight Newman, professeur de droit et Chaire de recherche du Canada (par vidéoconférence);

Michael Cleland, professionnel en résidence, projet Énergie positive, Université d'Ottawa.

Eagle Spirit Energy Holding Ltd.:

Kenneth Brown, représentant, Conseil des chefs du projet Eagle Spirit (par vidéoconférence).

Le jeudi 25 octobre 2018

Bureau du vérificateur général du Canada:

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable:

Heather Miller, directrice principale;

James McKenzie, directeur principal;

Elsa DaCosta, directrice.

Santé Canada:

David Morin, directeur général, Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs.

Environnement et Changement climatique Canada:

Gwen Goodier, directrice exécutive, Division de la gestion des substances chimiques;

Michael Enns, directeur exécutif, Direction de l'application de la loi en environnement;

Roger Roberge, directeur général par intérim, Direction de la politique en matière de durabilité.

Pêches et Océans Canada:

Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports.

Transports Canada:

Michelle Sanders, directrice, Politique sur l'eau propre.

Available on the Internet: http://sencanada.ca Disponible sur internet: http://sencanada.ca