



Third Session
Fortieth Parliament, 2010-11

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, March 1, 2011
Wednesday, March 2, 2011

Issue No. 19

Sixth and seventh meetings on:

Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking
water on first nation lands

WITNESSES:
(*See back cover*)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010-2011

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Le mardi 1^{er} mars 2011
Le mercredi 2 mars 2011

Fascicule n^o 19

Sixième et septième réunions concernant :

Le projet de loi S-11, Loi sur la salubrité
de l'eau potable sur les terres des Premières Nations

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(or Tardif)	Poirier
Dallaire	Raine
Demers	Sibbeston
Greene	Stewart Olsen

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Greene replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*March 2, 2011*).

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Patterson (*February 25, 2011*).

The Honourable Senator Dallaire replaced the Honourable Senator P  pin (*February 17, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(ou Tardif)	Poirier
Dallaire	Raine
Demers	Sibbeston
Greene	Stewart Olsen

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Greene a remplacé l'honorable sénateur Ataullahjan (*le 2 mars 2011*).

L'honorable sénateur Ataullahjan a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 25 février 2011*).

L'honorable sénateur Dallaire a remplacé l'honorable sénateur Pépin (*le 17 février 2011*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 1, 2011
(39)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Brazeau, Dallaire, Demers, Dyck, Poirier, Raine, St. Germain, P.C., Sibbeston and Stewart Olsen (10).

In attendance: Danielle Lussier and Laura Barnett, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 14, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

As individuals:

Stan Louttit, Grand Chief, Mushkegowuk Council;
Steve Hrudehy, Professor Emeritus, University of Alberta.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Lyle Whitefish, Vice-Chair.

Mohawk Council of Akwesasne:

Michael Mitchell, Grand Chief;
Jay Benedict, Director, Department of Technical Services.

Ontario First Nations Technical Services Corporation:

Bob Howsam, Executive Director;
Jason Henry, Senior Circuit Rider Trainer.

Mr. Louttit and Mr. Hrudehy each made a statement and, together, answered questions.

At 10:28 a.m., the committee suspended.

At 10:35 a.m., the committee resumed.

Mr. Whitefish, Mr. Howsam, Mr. Henry and Mr. Mitchell each made a statement and, together with Mr. Benedict, answered questions.

At 11:33 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 1^{er} mars 2011
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Brazeau, Dallaire, Demers, Dyck, Poirier, Raine, St. Germain, C.P., Sibbeston et Stewart Olsen (10).

Également présentes : Danielle Lussier et Laura Barnett, 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 mardi 14 décembre 2010, le comité poursuit son étude de projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Stan Louttit, grand chef, Mushkegowuk Council;
Steve Hrudehy, professeur émérite, Université de l'Alberta.

Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan :

Lyle Whitefish, chef adjoint.

Conseil des Mohawks d'Akwesasne :

Michael Mitchell, grand chef;
Jay Benedict, directeur, Département des services techniques.

Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario :

Bob Howsam, directeur exécutif;
Jason Henry, formateur principal.

M. Louttit et M. Hrudehy font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 10 h 28, la séance est suspendue.

À 10 h 35, la séance reprend.

M. Whitefish, M. Howsam, M. Henry et M. Mitchell font chacun un exposé puis, avec l'aide de M. Benedict, répondent aux questions.

À 11 h 33, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, March 2, 2011
(40)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 18:45 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Dallaire, Demers, Dyck, Greene, Poirier, Raine, St. Germain, P.C., Sibbeston and Stewart Olsen (11).

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

In attendance: Danielle Lussier and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 14, 2010, the committee continued its consideration of Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

WITNESSES:

Centre for Indigenous Environmental Resources:

Merrell-Ann Phare, Executive Director and Legal Counsel.

Forum for Leadership on Water:

Nancy Goucher, Program Coordinator;

Jim Bruce, Member.

First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group:

Vaughn Paul, Chief Executive Officer;

Clayton D. Leonard, Legal Counsel.

Quebec Native Women Inc.:

Verna Polson, Algonquin Nation Director.

Six Nations Council:

William K. Montour, Chief, Six Nations of the Grand River Territory;

Dayle W. Bomberry, Senior Administrative Officer, Six Nations of the Grand River Territory.

Treaty 8 First Nations of Alberta:

Joseph Jobin, Director of Livelihood.

Dene Nation:

Bill Erasmus, National Chief.

Ms. Phare, Mr. Bruce and Mr. Paul each made a statement and, together with Mr. Leonard, answered questions.

At 8 p.m., the committee suspended.

OTTAWA, le mercredi 2 mars 2011
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Dallaire, Demers, Dyck, Greene, Poirier, Raine, St. Germain, C.P., Sibbeston et Stewart Olsen (11).

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

Également présentes : Danielle Lussier et Marlisa Tiedemann, 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 mardi 14 décembre 2010, le comité poursuit son étude de projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Centre autochtone de ressources environnementales :

Merrell-Ann Phare, directrice exécutive et conseillère juridique.

Forum for Leadership on Water :

Nancy Goucher, coordinatrice de programmes;

Jim Bruce, membre.

Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta :

Vaughn Paul, président-directeur général;

Clayton D. Leonard, conseiller juridique.

Femmes autochtones du Québec Inc. :

Verna Polson, directrice de la Nation algonquaine.

Conseil des Six Nations :

William K. Montour, chef, Territoire des Six Nations de la rivière Grand;

Dayle W. Bomberry, administrateur principal, Territoire des Six Nations de la rivière Grand.

Premières nations du Traité n° 8 en Alberta :

Joseph Jobin, directeur, Moyens de subsistance.

Nation dénée :

Bill Erasmus, chef national.

Mme Phare, M. Bruce et M. Paul font chacun un exposé puis, avec l'aide de M. Leonard, répondent aux questions.

À 20 heures, la séance est suspendue.

At 8:05 p.m., the committee resumed.

Ms. Polson, Mr. Montour, Mr. Jobin and Mr. Erasmus each made a statement and together answered questions.

Senator Dallaire moved that the committee continue its proceedings in camera.

The question being put on the motion, it was negated on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Campbell, Dallaire, Dyck, Sibbeston—4

NAYS

The Honourable Senators

Brazeau, Demers, Greene, Poirier, Raine, Stewart Olsen—6

ABSTENTIONS

The Honourable Senator

St. Germain—1

At 9:12 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 20 h 5, la séance reprend.

Mme Polson, M. Montour, M. Jobin et M. Erasmus font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

Le sénateur Dallaire propose que le comité poursuive ses délibérations à huis clos.

La motion, mise aux voix, est rejetée selon le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs

Campbell, Dallaire, Dyck, Sibbeston—4

CONTRE

Les honorables sénateurs

Brazeau, Demers, Greene, Poirier, Raine, Stewart Olsen—6

ABSTENTIONS

L'honorable sénateur

St. Germain—1

À 21 h 12, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 1, 2011

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. I welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either on CPAC or on the Web. I am Senator St. Germain from British Columbia.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada. A number of reports have highlighted key challenges in the delivery of safe drinking water in First Nations communities, including aging water systems, certification and training of operators, lack of independent resources to properly fund system operation and maintenance, and lack of clarity with regard to roles and responsibilities.

This morning, we continue our study of legislation designed to address this subject matter, Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands. We will hear from witnesses from four organizations: The Federation of Saskatchewan Indian Nations, the Mohawk Council of Akwesasne, the Ontario First Nations Technical Services Corporation, and, appearing as individuals, Professor Steve Hrudehy and Grand Chief Stan Louttit, who were members of the 2006 Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations.

[*Translation*]

Before we hear from the witnesses, I would like to introduce the committee members present this morning.

[*English*]

Senator Sibbeston is from the Northwest Territories. Senator Ataullahjan is from Ontario. Senator Poirier and Senator Stewart Olsen are from New Brunswick. Senator Raine is from British Columbia. Senator Demers is from Quebec.

Members of the committee, please help me in welcoming our first witnesses, Grand Chief Stan Louttit of the Mushkegowuk Council and Professor Steve Hrudehy of the University of Alberta. Both witnesses bring us their expertise as members of the Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations, which issued its report in November 2006.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 1^{er} mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations, se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, ainsi qu'au public qui assiste à la présente séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur la chaîne CPAC ou sur le web. Je suis le sénateur St. Germain et je représente la Colombie-Britannique.

Notre comité a été chargé d'étudier la législation et d'autres questions relatives aux peuples autochtones du Canada. Un certain nombre de rapports font état de difficultés importantes liées à la distribution d'une eau potable salubre dans les collectivités des Premières nations, notamment : le vieillissement des systèmes d'alimentation en eau; la formation et l'accréditation des exploitants; le manque de ressources indépendantes pour financer convenablement l'exploitation et l'entretien des réseaux d'eau potable et d'eaux usées; et le manque de précision des rôles et des responsabilités.

Nous poursuivons ce matin notre étude d'un projet de loi visant à régler ces problèmes, le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. Nos témoins représentent quatre organisations, soit la Federation of Saskatchewan Indian Nations, le Mohawk Council of Akwesasne, la Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario et, à titre personnel, M. Steve Hrudehy, professeur, et le grand chef Stan Louttit, qui ont compté parmi les membres du groupe d'experts chargé en 2006 d'examiner la question de la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations.

[*Français*]

Avant d'entendre nos témoins, j'aimerais présenter les membres du comité qui sont ici ce matin.

[*Traduction*]

Ce sont le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Ataullahjan, de l'Ontario; le sénateur Poirier et le sénateur Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique et le sénateur Demers, du Québec.

Mesdames et messieurs, souhaitons ensemble la bienvenue à nos premiers témoins, le grand chef Stan Louttit du Mushkegowuk Council et M. Steve Hrudehy, professeur à l'Université de l'Alberta. Ils partageront avec nous leur expertise en tant que membres du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, qui a déposé son rapport en novembre 2006.

Please proceed with your presentations, which will be followed by questions from senators.

Stan Louttit, Grand Chief, Mushkegowuk Council, as an individual: Thank you for this opportunity and for inviting me to this committee to provide my perspective on my experience in 2006 as a member of the Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations. I will also provide my perspective as the elected Grand Chief of the Mushkegowuk territory in Northern Ontario.

I was told I had five minutes. Is that correct?

The Chair: Yes. We have many important witnesses. Therefore, we appreciate concise presentations, and the same from the questioners and the responders if possible.

Mr. Louttit: I will try to condense my one-hour report to five minutes.

When I was appointed to the Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations by the minister of the day for Indian Affairs, supported by the Assembly of First Nations, I took that as an opportunity, and as the elected grand chief, to hear what is going on across the country and to help in influencing government with regard to the importance of safe drinking water in our communities. The things we heard back in 2006 are as relevant today as they were five short years ago. I ask myself the question: Have things changed in the five years since the report was given to the minister in the fall of 2006?

Today, you will hear some of the key elements that we heard and provided in our report to the minister. For example, a First Nations relationship with the land, the territory, including water within homelands, is something that we carried historically and treasure still today.

We indicated in the report our status as First Peoples on this land. We talked about our rights as treaty people and our special trust relationship with the government prior, during and post-treaty. Our status as recognized people in this country is of significance when coupled with our historic relationship with the water.

We talked about the need for the government to properly consult with our communities, our leadership, our operators, our elders and our people with regard to water. We must get that perspective moving forward to assist the government in putting a regulatory process in place. We made it clear that we need to be at that table.

We talked about the need to identify the required resources to have safe drinking water in our communities, not only in terms of funding but also in terms of human resources.

Nous vous laissons faire vos exposés, et ensuite les sénateurs vous poseront des questions.

Stan Louttit, grand chef, Mushkegowuk Council, à titre personnel : Je vous remercie de m'offrir cette occasion d'exposer à votre comité la perspective que j'ai tirée de mon expérience de membre du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, en 2006. Je compte aussi vous faire part de mon point de vue en tant que grand chef élu du territoire Mushkegowuk du Nord de l'Ontario.

On m'a dit que j'avais cinq minutes. C'est bien cela?

Le président : Oui. Nous avons convoqué plusieurs témoins importants. Nous vous serions donc reconnaissants de faire des exposés concis, autant que possible, et nous aimerions que les questions et les réponses le soient tout autant.

M. Louttit : J'essaierai de résumer en cinq minutes mon rapport d'une heure.

Quand le ministre des Affaires indiennes de l'époque m'a désigné, avec l'aval de l'Assemblée des Premières Nations, pour faire partie du groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, j'y ai vu l'occasion, en ma qualité de grand chef élu, de me renseigner sur la situation qui régnait dans tout le pays et de contribuer à sensibiliser le gouvernement à l'importance de l'eau potable salubre dans nos collectivités. Les témoignages que nous avons entendus en 2006 sont encore d'actualité. Je me pose la question suivante : est-ce que quelque chose a changé dans les cinq années qui se sont écoulées depuis que le ministre a reçu le rapport, à l'automne de 2006?

Aujourd'hui, vous serez mis au fait de certains éléments importants dont on nous a parlé, et dont traite le rapport que nous avons présenté au ministre. Je parlerai, par exemple, de la relation qu'ont toujours entretenue les Premières nations avec la terre, le territoire, y compris avec l'eau qui se trouve sur les terres ancestrales, une relation historique qui, encore aujourd'hui, nous tient profondément à cœur.

Nous avons rappelé dans notre rapport que nous avons été les premiers à habiter ces terres. Nous avons parlé de nos droits en tant que signataires de traités, et aussi de la relation de confiance spéciale établie avec le gouvernement avant, pendant et après la signature des traités. Notre statut de peuple reconnu du pays, conjugué à notre relation historique avec l'eau, revêt une grande importance.

Nous avons parlé de la nécessité que le gouvernement consulte adéquatement nos collectivités, nos dirigeants, nos exploitants, nos aînés et nos peuples, en ce qui concerne l'eau. Le gouvernement, pour établir un régime de réglementation, doit s'appuyer sur leur perspective. Nous avons fait savoir clairement que nous avons besoin de participer à ces négociations.

Nous avons fait valoir qu'il est important de déterminer quelles sont les ressources financières et humaines nécessaires pour assurer un approvisionnement en eau salubre dans nos collectivités.

We talked about the importance of having the required resources before a regulatory regime is put in place. Why develop a regulatory regime without having the financial resources to be able to meet its requirements? This law that is being proposed would set us up to fail miserably when coupled with our existing lack of revenues and funding to sustain ourselves and our communities. It would make it difficult to move forward.

We talked about building capacity as well. We thought then, as we think today, that it is important to build the capacity of our communities in order to have the standards that are expected by their people; to be able to operate the plants and systems within their communities; and, if they so desire, to be able to operate any water plant in any part of the country.

I thought about this a bit more. I have a friend in the community of Attawapiskat, where I grew up. He is about my age; but I am not saying how old. He has been an operator for 30 years. Perhaps he has a grade 8 or grade 9 education. He does his job well. He operates that plant at a level 2.

Many of the communities in my area are in the same situation. These people have been operators for many years, and they do a fantastic job for their communities. Many of these people have families and grandchildren. As much as they would like to finish their high school education and have diplomas and certification, it is just not possible. Like all of you and most of us around here, family comes first.

Moving forward, we need to engage our young people — the next generation of people growing up. We do not hear much about promotions or public relations activities within our communities and within the government as well to get our people interested in becoming water plant operators. We hear about lawyers and doctors, but we do not focus on building capacity with our young people in the area of infrastructure in our communities. Perhaps that is something we should think about moving forward so that we have properly certified people for the next generation. As chiefs and leaders in our communities, we have a responsibility to do that, but we need partners in government and others to make it a reality.

Have things changed since the 2006 report? Perhaps a little. I cannot speak of the national numbers and can only guess that in excess of 100 communities across the country are in some kind of difficulty regarding the state of water in their communities. I would venture to guess that approximately one half of those would be considered high risk. In my area, the Mushkegowuk territory along the Ontario side of James Bay, Attawapiskat has had problems with its water for as long as I can remember, mainly with the intake. I started to get involved in regional politics in 1985, both as an administrator and a leader. Study after study has happened since 1985. Today, they are still on a boil-water advisory. INAC is very good at coming up with Band-Aid solutions: “Here is \$100,000; we will do this. Here is \$50,000 to

Nous avons expliqué qu’il est important d’avoir les ressources nécessaires avant l’instauration d’un régime réglementaire. À quoi bon créer un tel régime si on n’a pas les ressources financières pour satisfaire à ses exigences? La loi qui est proposée nous condamnerait à un échec cuisant, compte tenu du manque actuel de revenus et de financement pour soutenir nos peuples et nos collectivités. Elle ferait obstacle au progrès.

Nous avons parlé en outre de doter les collectivités de la capacité d’exploiter leurs installations. Nous pensions à l’époque, et nous le pensons encore aujourd’hui, qu’il importe de donner aux collectivités les moyens d’appliquer les normes auxquelles s’attendent leur population; d’exploiter leurs usines et leurs réseaux et, si elles le veulent, d’exploiter n’importe quelle usine de traitement de l’eau au pays.

J’ai poursuivi ma réflexion. J’ai un ami à Attawapiskat, où j’ai grandi. Nous avons à peu près le même âge, mais je n’en dirai pas plus. Il est exploitant de l’usine depuis 30 ans. Il a peut-être été à l’école jusqu’en huitième ou en neuvième année. Il fait bien son travail. Il gère cette usine au niveau 2.

Bien des collectivités de ma région sont dans la même situation. Ces gens exploitent nos réseaux depuis de nombreuses années, et ils font un travail fantastique pour leur collectivité. Beaucoup ont une famille et des petits-enfants. Ils aimeraient bien pouvoir achever leurs études secondaires et obtenir diplôme et accréditation, mais ce n’est tout simplement pas possible. Comme pour vous tous et la plupart d’entre nous, ici, la famille passe en premier.

Il va nous falloir mobiliser nos jeunes — la prochaine génération, qui est en train de grandir. Nous n’entendons pas beaucoup parler d’activités de promotion ni d’activités de relations publiques dans nos collectivités et au sein du gouvernement pour intéresser nos gens au métier d’exploitant d’usine de filtration. Nous entendons parler d’avocats et de médecins, mais on met peu l’accent sur le renforcement de la capacité de nos jeunes de prendre en charge l’infrastructure de nos collectivités. Peut-être faudrait-il y penser maintenant, si nous voulons avoir des travailleurs dûment accrédités pour les prochaines générations. C’est une responsabilité qui nous incombe à nous, les chefs et les dirigeants de nos collectivités, mais pour nous en acquitter, nous avons besoin de partenaires au sein du gouvernement et d’ailleurs.

Les choses ont-elles changé depuis le rapport de 2006? Peut-être un peu. Je ne connais pas les statistiques nationales, mais à mon avis, il doit y avoir plus d’une centaine de collectivités du pays qui éprouvent encore des problèmes de qualité de l’eau. Je parierais qu’environ la moitié d’entre elles serait considérée à risque élevé. Dans la région territoire Mushkegowuk, qui longe la baie James du côté de l’Ontario, d’où je viens, Attawapiskat a des problèmes d’eau depuis aussi longtemps que remontent mes souvenirs, surtout le captage. Je suis arrivé sur la scène politique régionale en 1985, tant comme administrateur que comme dirigeant. Les études se sont succédé depuis 1985 et pourtant, aujourd’hui encore, l’avis d’ébullition de l’eau est encore en vigueur dans ces collectivités. Le ministère des Affaires indiennes

take care of this problem for the next two months.” That has been the history in that community and, I venture to say, in many of our communities. Why do we not spend the money that is required to move the intake from the lake and put it where the river system is so we will not have that problem moving forward? It is an investment by the government in the community. The water source is a lake, and during our harsh winters temperatures can drop to minus 40 degrees Celsius. Most of the lake is nothing but ice, so where does the water come from? There is not enough water to provide clean potable water for that community no matter how hard you try to clean it and how many solvents are put in it. Let us change it. The community is under a boil-water advisory today as we speak.

In 2005 Kashechewan gained national attention. I was the grand chief at that time. Chief Leo Friday and I travelled across the country. We came here to lobby for help for that community. Where are they today? Government spends hundreds of thousands of dollars yearly to have an engineering firm in that community to be able to have good water. Where is the attempt to reach out to our own young people and use some of that money to build capacity? Will we rely on engineers and spend millions of dollars year after year? We need a plan to build the capacity so we can do it.

In summary, we have a lot of work to do moving forward, and I urge Canada not to do it alone. Time and time again in the expert panel report, in other reports and in presentations that you have heard and will hear, we have said that we want to be part of that process. It is a simple premise in life, but often government has a difficult time understanding what that means or they cannot do it; their vision is too narrow. When it comes to regulations and laws that directly impact a group of people, in this case native people, government needs to work with them and sit with them to design something that will be mutually acceptable. Perhaps that is your attempt with this bill. Let us work on it a little harder and better so that we are part of the solution — not one side telling us, whether we like it or not, what it will do after consulting with us a little bit. It is 2011; let us have a different attitude about the relationship our elders envisioned in 1905 when they made a treaty with the government.

Meegwetch.

The Chair: Thank you, Grand Chief Louttit.

Mr. Hrudehy, please proceed.

Steve Hrudehy, Professor Emeritus, University of Alberta, as an individual: Honourable senators, I greatly appreciate this opportunity to share with you my views concerning the topic of safe drinking water for First Nations as you review Bill S-11. You previously heard testimony by Dr. Harry Swain and me on

et du Nord canadien est expert en solutions symboliques. Il donne 100 000 \$ pour faire une chose, ou 50 000 \$ pour régler un problème pendant deux mois. Il en a toujours été ainsi pour cette collectivité et, j'oserais dire, pour bon nombre de nos collectivités. Pourquoi ne pas investir les fonds nécessaires pour déplacer la prise d'eau du lac et l'amener à un autre point du réseau fluvial pour éliminer le problème? Le gouvernement investirait ainsi dans la collectivité. L'eau vient d'un lac, et en hiver, les températures peuvent atteindre les 40 degrés sous zéro. La plus grande partie du lac n'est alors que glace, alors d'où vient l'eau? Il n'y en a pas assez pour approvisionner la collectivité en eau potable salubre, quoi qu'on fasse pour l'assainir et quelle que soit la quantité de solvants qu'on y met. Changeons cela. La collectivité, aujourd'hui encore, est sous le coup d'un avis d'ébullition de l'eau là-bas.

L'attention du pays s'est tournée vers Kashechewan en 2005. J'en étais alors le grand chef. Le chef Leo Friday et moi-même avons traversé le pays pour venir ici demander de l'aide pour cette collectivité. Où en est-elle aujourd'hui? Le gouvernement paie chaque année des centaines de milliers de dollars à une société d'ingénierie pour qu'elle reste sur place assurer l'approvisionnement de la collectivité en eau salubre. Qu'est-il advenu de l'idée de tendre la main à nos propres jeunes et d'investir une part de ces fonds pour les préparer à prendre les choses en main? Devrons-nous dépendre d'ingénieurs et dépenser des millions de dollars année après année? Il nous faut un plan pour renforcer notre capacité de nous débrouiller nous-mêmes.

En résumé, nous avons beaucoup de pain sur la planche, et j'incite vivement le gouvernement du Canada à ne pas agir seul. À maintes reprises, dans le rapport du groupe d'experts et dans d'autres rapports et exposés que vous avez entendus, nous avons dit vouloir participer au processus. Nous le dirons encore. Le principe est simple, mais le gouvernement a souvent du mal à en comprendre le sens, ou il ne peut y adhérer parce que sa vision est trop étroite. Quand il est question de règlements et de lois qui ont une incidence directe sur un groupe de gens, en l'occurrence, les peuples autochtones, le gouvernement doit collaborer avec eux et chercher de concert avec eux une solution mutuellement acceptable. Il se peut que ce soit ce que vous cherchez à faire, avec ce projet de loi. Laissez-nous y travailler avec vous un peu plus étroitement et un peu mieux, de sorte que nous puissions être un élément de la solution — ce serait mieux que de se faire dire quelles mesures seront mises en œuvre, que cela nous plaise ou non, après une consultation de surface. Nous sommes en 2011; changeons donc d'attitude à l'égard de la relation que nos aînés avaient envisagée en 1905, quand ils ont conclu un traité avec le gouvernement.

Meegwetch.

Le président : Nous vous remercions, monsieur Louttit.

Monsieur Hrudehy, vous avez la parole.

Steve Hrudehy, professeur émérite, Université de l'Alberta, à titre personnel : Honorables sénateurs, je vous suis très reconnaissant de m'offrir cette occasion de vous exposer ma perspective sur l'approvisionnement des collectivités des Premières nations en eau potable salubre, dans le cadre de l'étude que vous faites du projet de

May 15, 2007, concerning our findings together with Grand Chief Louttit for the expert panel. My views have not changed, so I need not consume your valuable time by revisiting all of that evidence.

I wish to focus my evidence before you on three matters: first, operational competence in providing safe drinking water, which will reinforce comments you heard from Grand Chief Louttit; second, Canada's 1977 policy commitment to provide equality between members of First Nations communities and other Canadians in levels of community servicing; and, third, some practical matters of enforcement compliance, which is largely invisible in Bill S-11.

While the majority of Canadians are routinely provided high-quality drinking water that is safe by any international standard, assurance of that is less secure as we move to smaller and more remote communities. The bottom line for ensuring safe drinking water is competence — i.e., training, knowledge, public health awareness, commitment and functional capacity — of the water provider. The smaller the entity charged with providing drinking water, the more challenging it becomes to assure competence. Essentially, all First Nations drinking water systems are small systems. That is a reality you need to recognize.

Consider the following image to illustrate my point about competence: Would you be comfortable as a passenger travelling in a plane flown by a pilot being paid minimal wages with minimal training and technical support? Yet, in many small communities in Canada, including First Nations, we place responsibility for delivering safe drinking water upon personnel who are often undertrained and are mostly underpaid for the enormous public health responsibility they must discharge. A serious operational mistake can make an entire community ill.

Expert evidence we heard during our hearings in 2006 confirmed my belief that even if physical facilities are less than optimal, a well-trained, responsible operator will be able to protect the safety of a community much better when challenged than an inadequately trained operator equipped with the best possible treatment facilities. Providing safe drinking water is a knowledge-intensive undertaking, and it requires a support system that equips and supports operators in taking on that challenge.

How difficult is it to recognize where the real problems lie? Canada has made major investments in upgrading water treatment facilities for First Nations, with some excellent improvements to show for that investment; yet, the emphasis has been on facilities, without the necessary greater emphasis in tackling the more challenging task of training competent, responsible operators for every facility.

loi S-11. Harry Swain, le grand chef Louttit et moi avons comparu devant vous le 15 mai 2007 pour vous exposer les conclusions du groupe d'experts. De mon côté, elles n'ont pas changé, alors je ne perdrai pas de votre précieux temps en y revenant.

J'aimerais concentrer mon intervention sur trois points. Tout d'abord, la compétence opérationnelle dans l'approvisionnement en eau potable salubre, et là, je confirmerai ce que vous a dit le grand chef Louttit; deuxièmement, l'engagement stratégique qu'a pris le Canada en 1977 d'offrir aux membres des collectivités des Premières nations des services communautaires de qualité égale à ceux qui sont fournis au reste de la population canadienne; en troisième lieu, j'aborderai quelques aspects pratiques portant sur l'observation de la loi, dont il est très peu question dans le projet de loi S-11.

Alors que la majorité des Canadiens ont généralement accès à une eau potable d'une grande qualité et qui remplit toutes les normes internationales de salubrité, plus les collectivités sont petites et éloignées, moins elles peuvent avoir l'assurance d'avoir le même avantage. En définitive, l'approvisionnement en eau potable salubre exige du responsable de l'approvisionnement qu'il ait la compétence requise à cette fin — c'est-à-dire une formation, des connaissances, des notions de santé publique, la motivation et la capacité de faire fonctionner les installations. Plus l'entité chargée de cet approvisionnement est restreinte, plus il est difficile d'en garantir la compétence. De façon générale, les systèmes d'approvisionnement en eau potable des Premières nations sont de petits systèmes. Vous devez reconnaître cette réalité.

Pour illustrer mon argument sur la compétence, pensez à ce qui suit : seriez-vous à l'aise dans un avion dont le pilote est payé au salaire minimum, a reçu une formation minimale et n'a que très peu de soutien technique? Et pourtant, dans bien des petites collectivités du Canada, y compris celles des Premières nations, nous confions l'approvisionnement en eau potable salubre à des gens qui, bien souvent, manquent de formation et sont très mal payés pour assumer l'énorme responsabilité de la santé publique. Une erreur opérationnelle grave peut rendre malade toute une collectivité.

Les experts qui ont témoigné devant nous lors des audiences que nous avons tenues en 2006 ont confirmé ce que je pensais : même quand les installations sont moins qu'optimales, un exploitant dûment formé et responsable saura mieux protéger une collectivité en cas de problème qu'un exploitant mal formé chargé des meilleures installations de traitement qui soient. L'approvisionnement en eau potable salubre exige de vastes connaissances, et aussi un mécanisme de soutien qui équipe les exploitants et les aide à relever le défi.

Où est la difficulté à reconnaître la source véritable des problèmes? Le Canada a fait d'importants investissements dans la modernisation des installations de traitement de l'eau des Premières nations, avec d'excellents résultats; cependant, il s'est concentré sur les installations, en omettant d'accorder encore plus d'attention comme il l'aurait dû, à une tâche plus difficile : la formation d'exploitants compétents et responsables pour chaque installation.

Given the high unemployment that exists on many remote First Nations reserves, an emphasis on creating skilled employment should be an obvious priority, even without the vital role that competent operators play in assuring safe drinking water.

Above all else, our focus must be on assuring operational competence. There is an international best practice model, the "water safety plan" approach, which can be described as a know-your-own-system approach. It provides a natural vehicle for assuring operational competence.

Bill S-11 will achieve little towards assuring safe drinking water without an absolute commitment to seriously address the need for operator competence.

Second, concerning Canada's 1977 policy to provide equality between members of First Nations communities and other Canadians in levels of community service, the previous discussion foreshadows this topic. There are most certainly places in Canada where, because of the major investments in upgrading physical facilities for First Nations, these are now better or at least newer than non-First Nations communities under similar conditions of size and isolation. Small and isolated communities in Canada universally face challenges in achieving adequate competence, but some communities have been able to achieve success by recognizing the importance of competent operations.

Some First Nations communities have benefited from Circuit Rider Programs that provide regional support for isolated operators, but these programs are generally oversubscribed and underfunded.

Overall, assuming the 1977 policy still governs federal decision-making, a comprehensive review of the challenges facing smaller communities is likely to reveal the need for a greater proportion of federal investment in meaningful and effective operator training and support compared with the investment in physical facilities.

I have provided you with copies of a new policy paper that was released yesterday, commissioned by the C.D. Howe Institute, which documents that we have problems across the board with safe drinking water in small communities in Canada. This commentary identifies a lack of leadership as a major problem.

Regarding enforcement and compliance issues, including inspections, Bill S-11 only addresses these matters in subclauses 5(1), 5(2) and 5(3), which authorize the Minister of Indian Affairs and Northern Development or the Minister of

Compte tenu du chômage élevé qui sévit dans bien des réserves isolées des Premières nations, la création d'emplois spécialisés devrait être vue comme une priorité évidente, et cela, sans compter le rôle crucial que jouent des exploitants compétents dans l'approvisionnement d'une collectivité en eau potable salubre.

La compétence opérationnelle doit être au premier plan des priorités. Il existe un modèle international de pratique exemplaire, une espèce de plan de salubrité de l'eau, que l'on pourrait décrire comme un modèle de connaissance de son propre système. Il constitue un mécanisme naturel pour garantir la compétence des exploitants.

Le projet de loi S-11 ne parviendra pas à assurer un approvisionnement en eau potable salubre sans qu'un engagement soit pris sans réserve de fournir aux exploitants la formation dont ils ont besoin pour faire fonctionner les systèmes avec compétence.

Deuxièmement, au sujet de la politique qu'a adoptée le Canada en 1977 dans le but d'assurer l'égalité entre les membres des collectivités des Premières nations et le reste de la population canadienne au chapitre des niveaux de service à la communauté, mes propos précédents étaient une entrée en matière. Il est certain que certaines collectivités des Premières nations, en raison des investissements importants qui y ont été faits, disposent aujourd'hui d'installations plus modernes et meilleures que celles de collectivités non autochtones de taille correspondante et qui sont tout aussi isolées. Les petites collectivités isolées du Canada savent toutes les difficultés que présente l'acquisition des compétences nécessaires, mais certaines ont pu réussir parce qu'elles ont reconnu qu'il est important d'avoir des exploitants compétents.

Certaines collectivités des Premières nations ont pu tirer parti des programmes de formation itinérante qui permettent de fournir un soutien régional aux exploitants isolés, mais il y a généralement trop de monde inscrit à ces programmes, qui sont en plus sous-financés.

Dans l'ensemble, en supposant que la politique de 1977 régit encore le processus décisionnel fédéral, un examen approfondi des difficultés que connaissent les petites collectivités est susceptible de montrer que le gouvernement fédéral doit investir davantage dans la formation et le soutien véritables et efficaces des exploitants que dans les installations.

Je vous ai remis des exemplaires d'un nouveau document d'orientation commandé par l'Institut C.D. Howe qui a été rendu public hier. On y explique que, dans l'ensemble, l'approvisionnement en eau potable salubre fait problème dans les petites collectivités du Canada. Les auteurs du rapport y voient un problème grave de leadership.

En ce qui concerne les questions d'application de la loi et de conformité, y compris les inspections, le projet de loi S-11 ne traite de ces questions qu'aux paragraphes 5(1), 5(2) et 5(3), qui autorisent le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Health or both together to enter into agreements “with any province, corporation or other body” to administer and enforce any of the regulations under the act.

This raises some major questions. What will happen in a given province if the relevant provincial agency has no interest in administering regulations respecting First Nations? If Bill S-11 contemplates using a corporation or other body for this purpose, would it not be prudent to provide the authority in the proposed act to create a regulatory/enforcement agency for this purpose? Because the Departments of Health and Indian Affairs and Northern Development each fund aspects of the functional capacity of First Nations to deliver safe drinking water, those departments would surely be in a conflict if they would be expected to enforce regulations bearing on matters that may be deficient because of inadequate funding.

While I applaud the continuing commitment of the federal government to deal with matters of safe drinking water for First Nations, I do not believe Bill S-11 will contribute effectively to that goal without some serious re-working primarily to assure that operator competence will be supported and achieved under any resulting regulatory structure. After all, who can argue with the merits of managing drinking water according to the emerging international best practice of a water safety plan, know-your-own-system approach?

Bill S-11 provides a unique opportunity to fill the leadership void in Canada that I have mentioned, and this will have resulting benefits for Canadians in all small communities.

The Chair: Thank you for your presentations.

With regard to the water commission, your third point, given the diversity of some 620 First Nations across this country, how would you foresee a commission operating? You could be developing another Ottawa, which I do not think the country needs.

Mr. Hruddy: This is true. I was not advocating a specific model, i.e., the First Nations water commission that we referred to in the expert panel report. That is a possible model. My comments were simply that Bill S-11 as it is structured right now gives no authority to the government to create anything other than what exists. Who will regulate and enforce this bill?

The Chair: During your study of the Circuit Rider Program, do you see that as an integral part of the solution?

Mr. Hruddy: Absolutely. If there is one thing you can hang a gold star on, it is that kind of program which facilitates support for the dedicated operators who need help.

If we look at the dollars that have been spent, we spent hundreds of millions on facilities. How much have we spent on the human resources side of it? Not nearly enough.

ou le ministre de la Santé, ou les deux, à conclure un accord « avec toute province, toute société ou tout autre organisme » pour l'exécution et le contrôle d'application des règlements pris en vertu de la loi ».

Ceci soulève d'importantes questions. Qu'arrivera-t-il dans une province donnée si l'organisme provincial pertinent n'est aucunement intéressé à administrer le règlement en ce qui concerne les Premières nations? Si le projet de loi S-11 envisage le recours à une société ou à un autre organisme pour cela, ne serait-il pas prudent d'y inclure le pouvoir de créer un organisme réglementaire ou d'application de la loi à cette fin? Comme le ministère de la Santé et celui des Affaires indiennes et du Nord canadien financent tous deux des volets de la capacité fonctionnelle des Premières nations d'assurer l'approvisionnement en eau potable salubre, ces ministères seraient très certainement en conflit s'ils devaient être chargés d'appliquer le règlement pour des aspects qu'un financement insuffisant aura rendus déficients.

Bien que j'applaudisse la détermination que montre le gouvernement fédéral à lutter contre les problèmes que pose l'eau potable salubre pour les Premières nations, je ne crois pas que le projet de loi S-11 puisse contribuer efficacement à l'atteinte de cet objectif à moins de quelques changements importants prévoyant une aide pour la formation des exploitants dans la structure réglementaire connexe à la loi. Après tout, qui contesterait les avantages d'une gestion de l'eau potable conforme à la nouvelle pratique exemplaire internationale énoncée dans un plan de salubrité de l'eau, une approche axée sur la connaissance de son propre système?

Le projet de loi S-11 offre une occasion unique de combler l'absence de leadership au Canada dont j'ai parlé, ce qui aura des avantages pour les Canadiens de toutes les petites collectivités.

Le président : Nous vous remercions pour vos exposés.

En ce qui concerne la commission sur l'eau, dont vous avez parlé, compte tenu de la diversité des quelque 620 Premières nations du pays, comment, selon vous, une telle commission pourrait-elle fonctionner? On pourrait créer un autre Ottawa, mais je ne crois pas que le pays en ait besoin.

M. Hruddy : C'est vrai. Je ne proposais pas de modèle particulier, comme la commission de l'eau des Premières nations dont il est question dans le rapport du groupe d'experts. C'est une possibilité. Je disais seulement que le projet de loi S-11, tel qu'il est structuré maintenant, ne confère pas au gouvernement le pouvoir de créer autre chose. Qui devra faire des règlements et assurer le respect de cette loi?

Le président : Puisque vous avez étudié le Programme de formation itinérante, y voyez-vous un élément de la solution?

M. Hruddy : Absolument. S'il y a une chose qui mérite d'être au tableau d'honneur, c'est un programme de ce genre, qui facilite le soutien d'exploitants dévoués qui ont besoin d'aide.

Quand on y pense, des centaines de millions de dollars ont été investis dans les installations. Combien y a-t-il eu pour les ressources humaines? Vraiment pas assez.

The Chair: Thank you very much.

Senators, I brought up the fact that we are asking for concise questions because we have other panellists this morning.

Senator Dyck: Thank you for your presentation this morning, gentlemen.

It has been suggested by some members of this committee that this bill will improve the safety of drinking water on First Nations reserves, including those in the Far North, yet I think I heard this morning that Attawapiskat has had bad water since the 1980s. Do you think this bill will somehow prevent serious public health safety issues with respect to drinking water? Can you see a way that it would lead to that goal? That is what some people are trying to say.

Mr. Louttit: The only way this can work, as I indicated, is if the proper resources are provided to help those communities now and into the future, both in terms of financial resources and human resources. To have this bill in place before meeting the required needs of those communities in terms of people and dollars will just set up those communities to fail again.

Mr. Hrudehy: I would reinforce that. The presumption in the bill is that setting up a regulatory regime where First Nations in given provinces would be governed by the regulatory regime in that province presumes that the regulatory regime in each of these provinces is dealing adequately with the small communities. I would tell you it is not, in most places in Canada. That is what this paper is all about.

We have a problem with small communities across the country, and we have additional challenges with First Nations.

I am suggesting that the discussion on this bill provides an opportunity for the government to show some leadership, which is lacking on the issue of drinking water across the country in other areas. It is getting the focus on what matters, which is the human resources side, and that is more challenging. It is more difficult to sit in an office in Ottawa and deal with human resources challenges and provide training on the ground than it is to sign purchase orders for big treatment facilities. I am afraid that is where the emphasis has been in the past.

Yes, much of that is important, but it is not enough on its own. I would rather see some of that money spent on the human resources side, where the real, crying needs are.

[*Translation*]

Senator Dallaire: I apologize to Grand Chief Louttit and Professor Hrudehy for being late. I hope you will forgive me.

[*English*]

Professor Hrudehy, you have been in front of Senate committees several times.

Le président : Merci beaucoup.

Sénateurs, j'ai déjà demandé des questions concises, parce que nous avons prévu d'entendre d'autres témoins ce matin.

Le sénateur Dyck : Messieurs, je vous remercie pour vos exposés.

Certains membres du comité soutiennent que ce projet de loi améliorera la salubrité de l'eau potable dans les réserves des Premières nations, y compris de celles du Grand Nord. Or, il me semble avoir entendu ce matin que l'eau d'Attawapiskat est insalubre depuis les années 1980. Pensez-vous que ce projet de loi contribuera à prévenir de graves problèmes de santé publique liés à l'eau potable? Est-ce que selon vous, il pourrait nous rapprocher de ce but? C'est ce que certains soutiennent.

M. Louttit : Le seul moyen que cela puisse se réaliser, je l'ai dit, c'est si des ressources suffisantes — tant des ressources financières que des ressources humaines — sont engagées pour aider ces collectivités dans l'immédiat et le futur. L'entrée en vigueur de ce projet de loi avant que les besoins en ressources humaines et financières de ces collectivités soient comblés les vouerait encore une fois à l'échec.

M. Hrudehy : C'est aussi mon avis. En assujettissant les Premières nations au régime réglementaire de leur province, le projet de loi part du principe que le régime des provinces fait ce qu'il faut pour les petites collectivités. Je soutiens que ce n'est pas le cas, presque partout au Canada. C'est ce qu'on cherche à faire comprendre dans ce document.

Les petites collectivités du pays posent un problème, et celles des Premières nations présentent des défis supplémentaires.

Pour moi, le débat sur ce projet de loi est une occasion pour le gouvernement de faire preuve de leadership qui a manqué jusqu'ici dans le dossier de l'eau potable partout au pays, et dans d'autres dossiers aussi. Ce qu'il faut, c'est tourner l'attention vers ce qui importe, c'est-à-dire les ressources humaines, et c'est ce qui est plus difficile. D'ici, dans un bureau d'Ottawa, il est plus difficile de régler les problèmes de ressources humaines et d'offrir une formation sur le terrain que de signer des commandes d'achat de vastes installations de traitement de l'eau. Je crains que ce soit là-dessus que l'attention ait porté jusqu'à maintenant.

Oui, tout cela est important, mais ne suffit pas. Je préférerais qu'une part de cet argent soit dépensée pour les ressources humaines, dont il y a un besoin criant.

[*Français*]

Le sénateur Dallaire : Je m'excuse auprès du grand chef Louttit et du professeur Hrudehy d'être en retard. J'espère que vous me pardonneriez.

[*Traduction*]

Monsieur Hrudehy, vous avez témoigné à plusieurs reprises devant le comité du Sénat.

Mr. Hruddy: I have been before this committee one and twice before other Senate committees.

Senator Dallaire: You have a report there by the C.D. Howe Institute, which is quite significant testimony on the problem, from what I gather. Is that correct?

Mr. Hruddy: Yes.

Senator Dallaire: Is it only in English?

Mr. Hruddy: Unfortunately, C.D. Howe only publishes in English.

Senator Dallaire: The word “unfortunate” does not help because I cannot read that thing until they translate it. If we are to go to a line-by-line analysis of the legislation, we will not be able to use that officially. We will have to use it unofficially because it is in English only. That is the rule in this country — two languages. I am just sorry that we do not have that information in a more timely fashion. I am not holding the witness accountable for that but rather holding the system accountable in not being able to respond to that.

The Chair: Senator Dallaire, to be fair, apparently the report was just released yesterday. That comment is not an excuse but rather for information.

[Translation]

Senator Dallaire: We are tired of hearing excuses. The rights of aboriginals have been violated in our country. What can we say about La Francophonie, which is always fighting to implement regulations and acts? Despite the fact that legislation has been implemented, problems have persisted for 40 years. To right these wrongs, we are getting an earful of excuses.

Our obligation is to put our vested rights fully into practice. I could read the document in English, that is not the issue, but by doing so, I would be going against the legislation I am defending. I know that you cannot translate the document and that you have only 24 hours to get it translated.

I am terribly sorry for having to protest against this, but this problem arises far too often.

The Chair: I understand very well, Senator Dallaire. Do you have a question?

Senator Dallaire: I certainly do.

[English]

Professor, you spoke about an international water system called “know-your-own system.” You mentioned it in your text. What is that? Is it an international development set of criteria?

Mr. Hruddy: The wording you will find in the World Health Organization’s *Guidelines for Drinking-Water Quality*, published in 2004 and updated in 2008, is the “water safety plan” approach. The “know-your-own-system” approach is my explanation of the essence of a water safety plan. It is to assure that you know your own system.

M. Hruddy : J’ai comparu une fois devant votre comité, et deux fois devant d’autres comités du Sénat.

Le sénateur Dallaire : Vous avez ici un rapport de l’Institut C.D. Howe qui, d’après ce que je comprends, témoigne avec éloquence du problème. C’est vrai?

M. Hruddy : Oui.

Le sénateur Dallaire : Est-il seulement en anglais?

M. Hruddy : Malheureusement, les publications de l’Institut ne sont diffusées qu’en anglais.

Le sénateur Dallaire : Le terme « malheureusement » ne m’est d’aucune consolation, parce que je ne pourrai pas lire ce document tant qu’il n’aura pas été traduit. Il ne pourrait pas nous servir officiellement de document de référence si nous faisons une analyse approfondie du projet de loi et nous devrions nous en tenir à un emploi non officiel parce qu’il n’est qu’en anglais. C’est la règle du pays — deux langues officielles. Je déplore que nous ne puissions recevoir cette information plus rapidement. Je ne le reproche pas au témoin, mais plutôt au système.

Le président : Sénateur, en toute justice, je tiens à préciser que le rapport, apparemment, n’était rendu public qu’hier. Ce n’est pas que je cherche une excuse, mais je le dis à titre d’information.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Nous sommes fatigués d’entendre des excuses. Les droits des Autochtones ont été bafoués dans notre pays. Que dire de la Francophonie, qui lutte toujours pour mettre en vigueur des règlements et des lois. Malgré le fait que des lois aient été mises en vigueur, des accrocs persistent toujours depuis 40 ans. Pour réparer ces torts, on se fait rabattre les oreilles par des excuses.

Nous avons le devoir de mettre pleinement en pratique nos droits acquis. Je peux lire le document en anglais, là n’est pas la question, mais ce faisant je m’inscrirais en faux contre la législation que je défends. Je sais que vous ne pouvez pas traduire le document et que le délai pour le faire n’est que de 24 heures.

Je regrette énormément d’avoir eu à m’insurger contre cela, mais la situation se répète trop souvent.

Le président : Je comprends bien, sénateur Dallaire. Vous avez une question?

Le sénateur Dallaire : Certainement.

[Traduction]

Monsieur Hruddy, vous avez parlé d’un mécanisme international de gestion de l’eau dit de « connaissance de son propre système ». Il en est question dans votre texte. De quoi s’agit-il? Est-ce une série internationale de critères de développement?

M. Hruddy : Les *Directives de qualité pour l’eau de boisson* qu’a publiées l’Organisation mondiale de la santé en 2004 et qui ont été mises à jour en 2008 traitent d’un « plan de gestion de la salubrité de l’eau ». J’emploie l’expression « connaissance de son propre système » pour expliquer la teneur du plan de gestion de la salubrité de l’eau. Il vise à ce qu’on connaisse notre propre système.

If I may, on the other matter, the chair of this committee did not know about me bringing this paper. Frankly, I did not know until last week that it would be released yesterday. I have been working on it for four months with the C.D. Howe Institute. It was a coincidence that they released it yesterday.

Senator Dallaire: I hope the C.D. Howe Institute does not get federal money.

Has Canada signed on to the international standard established by that world body?

Mr. Hruddy: There is no signing-on process as such. Canada participated in the development of those guidelines, but, frankly, that is one of my criticisms of our response federally. The responsibility for regulating drinking water in Canada rests with the provinces, and that is how our Constitution has functioned. However, Health Canada provides a secretariat and coordinates a federal-provincial-territorial committee on drinking water. Despite having been involved in World Health Organization meetings, they are involved in “small community” systems meetings around the world, and they are not bringing back what other countries are doing to deal with the issue. If you ask water providers in communities across Canada if they have a water safety plan, I do not think you will like the answer. We are just not plugged into this.

Senator Dallaire: We agree to conventions, sign on to international standards and participate in writing them, but we do not implement them. Is that what you are saying?

Mr. Hruddy: Yes. Health Canada has taken a timid approach, saying, “While the responsibility for regulation is with the provinces, we cannot tell them what to do so we will just focus on generating numbers.” They have been reluctant to show leadership by saying, “We have a problem in our smaller communities, so let us get together across the country and share knowledge and come up with solutions. Let us look at best practices elsewhere.”

Senator Dallaire: The Aboriginal peoples of this country are under the guise of the federal government. Is that correct?

Mr. Hruddy: That is correct.

Senator Dallaire: Do you understand any logic to this bicephalous conception of signing international conventions when, yes, the responsibility rests with the provinces? An army base somewhere could have water that is not up to standard because the federal government says it is a provincial problem. In fact, we have that situation in Shannon right now outside Valcartier. Is that correct?

Mr. Hruddy: In fact, an ad hoc group was established due to the innovation of a handful of civil servants. Something like 22 federal departments are involved with water issues, and they have organized an ad hoc group to develop internal guidelines for

Si vous le permettez, au sujet du document de l'Institut, le président du comité ne savait pas que je comptais l'apporter. En fait, je ne savais pas moi-même jusqu'à la semaine dernière qu'il allait être diffusé hier. J'y ai collaboré pendant quatre mois avec l'Institut C.D. Howe. Ce n'est que coïncidence qu'il ait été publié hier.

Le sénateur Dallaire : J'espère que l'Institut C.D. Howe ne reçoit pas de financement fédéral.

Est-ce que le Canada a adhéré à la norme internationale qu'a établie cette organisation mondiale?

M. Hruddy : Ce n'est pas tellement un processus auquel on adhère. Le Canada a participé à l'élaboration de ces directives, mais très franchement, c'est un des reproches que je fais au gouvernement fédéral. La responsabilité de la réglementation de l'eau potable au Canada repose sur les provinces, et c'est ainsi qu'il en a été décidé dans notre Constitution. Cependant, Santé Canada fournit les services d'un secrétariat et assure la coordination d'un comité fédéral-provincial-territorial sur l'eau potable. Même si le ministère participe aux réunions de l'Organisation mondiale de la santé, qu'il siège à des réunions dans le monde entier sur les systèmes des « petites collectivités », il ne fait pas profiter le Canada de l'expérience acquise par d'autres pays dans la gestion de ce problème. Si on demandait aux responsables de l'approvisionnement en eau des collectivités du Canada s'ils ont un plan de gestion de la salubrité de l'eau, je ne pense pas que leur réponse vous plairait. Nous n'en sommes tout simplement pas là.

Le sénateur Dallaire : Nous signons des conventions, adhérons à des normes internationales et participons à leur élaboration, mais nous ne les mettons pas en œuvre. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Hruddy : Oui. Santé Canada a adopté une approche timide, se disant : « Étant donné que la responsabilité de la réglementation incombe aux provinces et que nous ne pouvons pas leur dicter un comportement, nous nous concentrerons sur la production de chiffres. » Le ministère s'est montré réticent à faire preuve de leadership. Il devrait pour cela admettre l'existence d'un problème dans nos petites collectivités, organiser des réunions dans tout le pays pour mettre en commun les connaissances, trouver des solutions et observer les pratiques exemplaires des autres.

Le sénateur Dallaire : Les peuples autochtones du pays relèvent du gouvernement fédéral, n'est-ce pas?

M. Hruddy : C'est exact.

Le sénateur Dallaire : Voyez-vous la moindre logique dans ce concept bicéphale qui fait qu'on signe des conventions internationales alors que c'est la responsabilité des provinces? On pourrait avoir une base de l'armée dont l'approvisionnement en eau ne répondrait pas à la norme parce qu'aux yeux du gouvernement fédéral, ce serait le problème de la province. En fait, c'est ce qui se passe en ce moment à Shannon, près de Valcartier, non?

M. Hruddy : En fait, une poignée de fonctionnaires ont pris l'initiative de former un groupe spécial. Environ 22 ministères fédéraux gèrent des problèmes relatifs à l'eau et ils ont formé un groupe spécial chargé d'élaborer des lignes directrices internes

safe drinking water. They are struggling with this ad hoc, unsupported activity to deal with the very problem you are talking about.

The message for this committee is that there is a unique opportunity here with this bill to show some leadership. This is a federal jurisdiction. There is an international best practice out there. Let us get on with it.

Senator Dallaire: However, it is not reflected in this bill.

Mr. Hruddy: No, it is not.

Senator Dallaire: Grand Chief, I would like to ask you about the training of personnel and the operation and maintenance of systems. We have seen that the federal government and INAC sign a treaty but put no money or resources into implementing what they sign. They will throw in some initial cash, but there is no money for implementation. Are you confirming to us that there are insufficient funds for training and for maintaining existing water systems, let alone for building new ones?

Mr. Louttit: Yes, I am, in relation to the area I come from.

I will not speak on their behalf, but in regard to the Circuit Rider Program, I should say that the government has made some attempt to provide dollars to assist in capacity building. However, at the end of the day, is it reaching the community and the people in the plants and who are in dire need of training? Are we reaching out to the next generation, our young people, to get them interested and to build capacity there as well? Many of these plants are outdated and old, and they cost probably double the amount that would ordinarily be spent on a water treatment plan.

Senator Dallaire: Do you believe this bill will sort that out?

Mr. Louttit: No.

Senator Sibbeston: Both of you gentlemen were part of the 2006 Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations, so you are in a great position to comment on a bill such as this. One could say that a lot of experts, as it were, have given a lot of information and advice to the government, and one would think the bill before us is a result of all the advice that the government has taken.

Mr. Louttit, you said that the regime proposed by the government is to set up to fail, so you are not too complimentary about the bill.

pour garantir une eau potable salubre. C'est donc au moyen de ce groupe informel qu'ils se débattent pour régler le problème même dont vous parlez.

J'ai un message à transmettre à votre comité : vous avez une occasion unique de faire montre d'un certain leadership avec ce projet de loi. La question relève du gouvernement fédéral. Il y a une pratique exemplaire au niveau international dont nous pouvons tirer parti.

Le sénateur Dallaire : Toutefois, cela ne trouve pas écho dans le projet de loi.

M. Hruddy : Non, c'est bien vrai.

Le sénateur Dallaire : Grand chef, j'aimerais que vous nous parliez de la formation du personnel ainsi que de l'exploitation et de l'entretien des systèmes. Nous avons vu que le gouvernement fédéral et le MAINC signent un traité, mais qu'ils ne fournissent pas d'argent ni de ressources pour y donner suite. Ils vont donner un peu de fonds de démarrage, mais il n'y a pas d'argent pour mettre en œuvre les mesures prévues dans le traité. Êtes-vous en train de nous confirmer qu'il n'y a pas de fonds suffisants pour la formation du personnel et pour l'entretien des systèmes d'alimentation en eau, sans parler de la construction de nouvelles installations?

M. Louttit : Oui, c'est bien le cas, en ce qui concerne la région d'où je viens.

Je ne parlerai pas au nom des autres, mais en ce qui concerne le Programme de formation itinérante, je dois dire que le gouvernement a déployé certains efforts pour aider les collectivités à acquérir la capacité d'exploiter correctement les installations. Toutefois, au bout du compte, cette aide parvient-elle aux collectivités et aux gens qui travaillent dans les usines de traitement de l'eau et qui ont grand besoin de formation? Arrivons-nous à joindre les gens de la prochaine génération, nos jeunes, pour les intéresser à cette question et les doter de la capacité de faire fonctionner les usines de traitement de l'eau? De nombreuses usines sont vétustes et coûtent probablement deux fois plus cher à faire fonctionner qu'une installation normale.

Le sénateur Dallaire : Croyez-vous que le projet de loi va régler le problème?

M. Louttit : Non.

Le sénateur Sibbeston : Vous avez tous les deux fait partie du Groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, vous êtes donc tout particulièrement bien placés pour vous prononcer sur un projet de loi comme celui-ci. On pourrait dire que beaucoup d'experts ont donné beaucoup d'informations et de conseils au gouvernement et croire que le projet de loi que nous étudions est le fruit de tous les conseils que le gouvernement a retenus.

Monsieur Louttit, vous dites que le régime proposé par le gouvernement est condamné à échouer, vous n'avez donc pas grand-chose de bien à en dire.

Mr. Hrudehy, you are a little more positive in the sense that you see problems, but in the end you say there is a need for a body to deal with the regulations.

This committee is faced with what to do with this bill. Do we amend it, pass it or just accept that it will be an incremental step forward? Should we just go with it? I would like to hear a little more from you with respect to what you would advise us to do with this bill. Please be a little more specific, if possible.

Mr. Louttit: As you indicated, there have been many studies and a lot of work has been done in the past in regard to this issue. The government has gone ahead in terms of drafting a bill.

If you are looking for a recommendation from me, suspend that bill — put it on hold for a while. Do not put it on hold forever, but for a while. Come and see us where we are. Let us sit down together and talk about how we can fix this problem.

We talked about two things in terms of this bill going ahead. There is very little in it about meeting the dire lack of capacity in our communities, and we need to be able to fix plants that are in bad shape. Let us take care of those things. Then, working with us and sitting with us at the same table, let us design something that will work for us. We will then be part of the solution by creating ideas and sharing in the discussion; we will be using our knowledge and expertise, along with yours, to make something good in our communities.

The government never does that. They say, “It is my way or the highway and that is how it will be.” How many success stories are out there as a result of that type of thinking? Instead, let us sit down together and work it out.

Mr. Hrudehy: I would urge you to avoid the temptation to pass this bill as an incremental improvement because I do not know that it will be. The implementation of government policy is done through government departments. How can you give instructions to government departments if you do not do it in the legislation that you pass? There is not enough direction in this bill as it stands now to have Indian and Northern Affairs Canada recognize what is needed, which is a focus on operational competence and human resources instead of simply paying big sums of money to engineering firms to design treatment plants. Yes, those plants are needed, but that is not the most urgent need. The most urgent need is support for the people side of the equation. There is no direction for that in this bill. If it is passed, you will not get incremental improvement; you will just get more of the same inertia.

Senator Demers: The grand chief said the words “set up to fail” and that is very scary. I have a hard time in life thinking that way. You do not set up to fail; you set up to win. Does that mean you

Monsieur Hrudehy, vous êtes un peu plus positif en ce sens que vous voyez des problèmes, mais, à la fin, vous dites qu’il faut un organisme pour réglementer les choses.

Notre comité doit décider de ce qu’il faut faire de ce projet de loi. Devons-nous l’amender, l’adopter ou simplement accepter qu’il soit seulement un pas de plus en avant? Devrions-nous simplement l’adopter? J’aimerais en savoir un peu plus sur ce que vous nous conseilleriez de faire. Soyez donc un peu plus précis, si possible.

M. Louttit : Comme vous l’avez dit, beaucoup d’études ont été menées et beaucoup de travail a été fait par le passé concernant cette question. Le gouvernement est allé de l’avant en rédigeant un projet de loi.

Si vous voulez une recommandation de moi, suspendez le projet de loi — mettez-le en veilleuse pour un certain temps. Ne le mettez pas de côté pour toujours, mais pour un certain temps. Venez nous voir. Asseyons-nous et parlons des solutions possibles.

Nous avons parlé de deux choses. Il y a très peu de mesures dans le projet de loi qui permettraient de régler le grave problème de capacité dans nos collectivités, et nous devons être en mesure de réparer les usines de traitement de l’eau qui sont en mauvais état. Occupons-nous de ces deux problèmes. Alors, asseyons-nous ensemble à la même table et attelons-nous ensemble à concevoir un plan qui fonctionnera. Nous ferons alors partie de la solution; mettons en commun nos idées, nos connaissances et notre expertise pour trouver la solution qui sera bénéfique pour nos collectivités.

Le gouvernement ne fait jamais cela. Il dit : « On prend ce chemin-ci ou ce chemin-là, et c’est tout ». Combien d’initiatives ont été couronnées de succès avec ce genre d’attitude? Asseyons-nous et travaillons-y ensemble plutôt.

M. Hrudehy : Je vous recommande vivement de résister à la tentation d’adopter le projet de loi en y voyant une légère amélioration de la situation actuelle, parce que je pense qu’il n’aura aucunement cet effet. Les politiques du gouvernement sont mises en œuvre par les ministères. Comment pouvez-vous donner des directives aux ministères si rien n’est prévu à cet effet dans le projet de loi que vous adoptez? Il n’y a pas assez d’instructions dans le projet de loi actuel pour que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien reconnaisse qu’il faut se concentrer sur la capacité des exploitants de faire fonctionner les installations et sur les ressources humaines au lieu de simplement verser de grosses sommes d’argent à des sociétés d’ingénierie pour dessiner des usines de traitement de l’eau. Oui, nous avons besoin de telles installations, mais ce n’est pas la chose la plus urgente. Ce qui presse le plus, c’est d’aider les gens qui s’occupent de ces usines. Or, il n’y a aucune instruction à ce sujet dans le projet de loi. Si le texte est adopté, vous ne verrez aucune amélioration, il n’y aura que plus d’inertie, tout simplement.

Le sénateur Demers : Le grand chef a dit « condamné à échouer » et cela fait très peur. J’ai beaucoup de difficulté à envisager les choses de cette façon. Il ne faut pas se laisser

do not see any hope or progress? The answer might have been given. Is it mismanagement? In terms of setting up to fail, it goes back as far back as 2006 and it is now 2011. That is a long time.

I do not question what you have said, but I have a hard time understanding that we set up to fail. Does it make sense? I do not know.

Mr. Louttit: It makes a lot of sense to me.

Senator Demers: That is why I want your answer.

Mr. Louttit: You are setting up an act that will regulate how water is to be managed, run and operated. It will establish the policies, rules and regulations governing water in our communities. However, you are not doing anything about the people in our communities being able to manage and operate with the capacity they need to deal with those new stringent policies and regulations about how to run the plants.

My colleague and I both think that you need to build that human resource part of it. You are making a law for our plants to be at X capacity, which is where we want it to be; we want it to be there, too, but our people are here, at Y. We need to level that playing field so that we have good, qualified operators to operate that quality system. We are at X right now and we have to be at Y.

Mr. Hrudehy: The answer to your question lies in the circumstances before us. The expert panel report was tabled in the House of Commons in December 2006. This committee had its hearings in May 2007 and filed its report in May 2007. The committee observed what we found in our report because you heard it from many other people. The report said that if you put the regulations first, it will not work; you need to deal with capacity.

We are now in 2011. How long should it have taken to conceive this bill and bring it forward? Drafting takes a certain amount of time, but this bill adopts the least favoured alternative from our panel report — provincial regulatory approaches. That presumes that provincial regulatory approaches are working. They are working in Ottawa, Toronto and in the big cities. Go out to the small, rural communities in any province in this country and I do not think you will find that things are working all that well. Therefore, I do not think adopting this bill as set up is the answer.

Senator Brazeau: Mr. Louttit, you answered Senator Dallaire's question with respect to resources and funds. You confirmed that in your estimation there is a lack of funds with respect to money for water and waste water systems.

condamner à échouer, il faut se donner les moyens de réussir. Voulez-vous dire qu'il n'y a aucun espoir ni aucun progrès possible? La réponse a peut-être déjà été donnée. Est-ce une question de mauvaise gestion? Pour ce qui est d'être condamné à échouer, la question remonte à 2006 et nous sommes maintenant en 2011. Cela fait bien longtemps.

Je ne remets pas en question ce que vous avez dit, mais j'ai beaucoup de difficulté à comprendre que nous soyons condamnés à échouer. Cela a-t-il du sens? Je ne sais pas.

M. Louttit : C'est ce que je constate.

Le sénateur Demers : Voilà pourquoi je veux que vous répondiez.

M. Louttit : Vous êtes en train d'élaborer une loi qui réglementera la façon dont on gèrera, fera fonctionner et exploitera les usines de traitement de l'eau. La loi établira les politiques, les règles et les règlements régissant le traitement de l'eau dans nos collectivités. Toutefois, vous ne faites rien pour doter les gens de nos collectivités des compétences requises pour gérer et faire fonctionner ces systèmes en respectant les nouvelles politiques et les nouveaux règlements qui régiront de façon serrée le mode de fonctionnement de ces usines.

Mon collègue et moi croyons que vous devez investir dans les ressources humaines. Vous êtes en train d'élaborer une loi pour que nos usines de traitement de l'eau aient une capacité X, que nous voulons aussi, mais nos gens sont là, à Y. Il faut donc relever ce niveau pour que nous ayons des gens compétents et qualifiés pour faire fonctionner les systèmes de traitement de l'eau.

M. Hrudehy : La réponse à votre question se trouve dans les circonstances qui nous occupent. Le rapport du groupe d'experts a été déposé à la Chambre des communes en décembre 2006. Notre comité a tenu ses audiences en mai 2007 et déposé son rapport en mai 2007. Le comité a fait les mêmes constatations que notre groupe d'experts parce que beaucoup d'autres personnes vous ont dit la même chose que nous. Dans le rapport, il est dit que si on met le règlement en premier, cela ne marchera pas; il faut d'abord doter les gens de la capacité nécessaire pour faire fonctionner les installations.

Nous sommes maintenant en 2011. Combien de temps aurait-il fallu pour élaborer ce projet de loi et le faire adopter? La rédaction prend un certain temps, mais le projet de loi adopte la solution la moins prisée dans notre rapport d'experts — les méthodes réglementaires provinciales. On présume ainsi de ces méthodes. C'est le cas à Ottawa, à Toronto et dans les grandes villes. Sortez des grands centres, allez dans les petites communautés rurales de n'importe quelle province et je ne crois pas que vous en viendrez à la conclusion que les choses fonctionnent bien. En conséquence, je ne crois pas que l'adoption de ce projet de loi est la réponse au problème.

Le sénateur Brazeau : Monsieur Louttit, vous avez répondu à la question du sénateur Dallaire sur les ressources et les fonds. Vous avez confirmé que votre évaluation fait état d'une insuffisance de fonds pour les réseaux d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées.

I will ask the flip question. Are you in a position to confirm that those communities that run water and waste water systems spend 100 per cent of the funding they currently receive for that purpose?

Mr. Louttit: Of course. The minimal funding they get to maintain their plants is used to maintain those old plants and to pay three or four times the cost to bring parts into the remote communities where the only access is by air. They cannot drive down to the Canadian Tire store, pick up a part and only spend \$10 on gas. You know that.

In our remote communities, the cost of doing business in terms of maintaining our facilities and the time it takes is anywhere from half to three quarters more than anywhere else. Therefore, yes, the funding received by the First Nations from INAC to operate those plants is used exactly for that purpose.

Senator Brazeau: Mr. Hruddy, often legislation is introduced as a solution to a problem. There is a regulatory gap with respect to clean and safe water. The premise of this legislation concerns the health and safety of First Nations citizens with respect to safe and clean drinking water. Legislation is introduced and passed, and then regulations are developed. The government has indicated that if this bill is passed those regulations will be done in a joint consultation with First Nations peoples. By the same token, budgets and funding discussions happen after legislation is passed.

This committee has heard the fair concerns with respect to resources. It is easy to pass legislation. As you have said, if proper resources are not put in place for the proper infrastructure, training, certification, et cetera, then there will be problems.

You said that this legislation needs reworking. Having said that, if the proper resources with respect to infrastructure, et cetera, do follow and are put in place should this bill pass, does this bill still need reworking?

Mr. Hruddy: Yes. This bill, as compared with other legislation that is effective, has a four-paragraph preamble that basically sets up some background. There is no vision in this document. My previous answer in terms of the situation we are dealing with was that it has been almost five years since our panel report, and yet this is what has come back. In the meantime, Indian and Northern Affairs have been doing largely what they were doing before. They have not accepted a direction from Parliament as to what needs to be done. This bill does not give them that direction and does not focus them on the problem. It simply provides a means to establish regulations.

Je vais poser la question à l'envers. Êtes-vous en mesure de confirmer que les collectivités qui font fonctionner les réseaux d'alimentation en eau et les systèmes de traitement des eaux usées dépensent 100 p. 100 des fonds qu'ils reçoivent à cette fin?

M. Louttit : Naturellement. Les fonds très modestes qu'elles reçoivent pour leurs usines servent à l'entretien de ces vieilles installations et servent également à payer les coûts de l'acheminement des pièces dans ces collectivités éloignées accessibles seulement par la voie des airs, qui s'élèvent à trois ou quatre fois les coûts engagés ailleurs. Les gens ne peuvent pas se rendre au Canadian Tire, prendre une pièce et payer seulement 10 \$ d'essence. Vous savez cela.

Dans nos collectivités éloignées, le coût et le temps nécessaires pour l'entretien des installations sont d'environ la moitié ou les trois quarts plus élevés que partout ailleurs. En conséquence, oui, les fonds que reçoivent les Premières nations du MAINC pour faire fonctionner leurs usines servent exactement à cette fin.

Le sénateur Brazeau : Monsieur Hruddy, les lois sont souvent adoptées pour résoudre un problème. Il y a un vide réglementaire concernant l'approvisionnement en eau propre et salubre. Le principe de base de ce projet de loi concerne l'approvisionnement des citoyens des Premières nations en eau potable propre et salubre. Les lois sont présentées et adoptées, et les règlements suivent. Le gouvernement a fait savoir que si ce projet de loi est adopté, le règlement sera élaboré en consultation avec les gens des Premières nations. De la même façon, les discussions sur les budgets et le financement suivront l'adoption de la loi.

Notre comité a entendu les préoccupations légitimes concernant les ressources. C'est facile d'adopter une loi. Comme vous l'avez dit, si les ressources appropriées ne sont pas fournies pour la mise en place d'une infrastructure convenable, la prestation de la formation requise, l'accréditation, et cetera, il y aura des problèmes.

Vous avez dit que le projet de loi doit être reformulé. Cela étant, si les ressources appropriées pour l'infrastructure, et cetera, suivent et sont mises en place advenant l'adoption du projet de loi, y aurait-il encore des passages du texte à reformuler?

M. Hruddy : Oui. Le projet de loi, comparativement à d'autres lois efficaces, comporte un préambule de quatre paragraphes qui ne fournit essentiellement qu'un peu de contexte. Il n'y a aucune vision dans le document. Ma première réponse concernant la situation qui nous occupe était que presque cinq ans se sont écoulés depuis la présentation du rapport de notre groupe et nous en sommes toujours là. Entre-temps, Affaires indiennes et du Nord Canada a continué de fonctionner comme il le faisait auparavant. Il n'a accepté aucune orientation du Parlement sur ce qui devait être fait. Le projet de loi ne donne aucune orientation au ministère et ne l'amène pas à se pencher sur le problème. Il fournit simplement une façon de prendre des règlements.

If you do not give INAC direction, they will continue to do what they have been doing. It is not just a matter of passing this bill and fiddling with regulations; there needs to be some vision and leadership in this bill, which are not there.

Senator Brazeau: That is a fair answer. You have told us what Indian and Northern Affairs Canada has not done. Specifically, what should they do to improve upon this bill?

Mr. Hruddy: If nothing else, they need to show in the preamble a set of vision statements as to how to achieve providing safe drinking water for people. It is not simply a matter of building plants or signing an agreement with a province to adopt their regulatory regime, which is all that this bill offers.

Senator Dallaire: Your report was in 2006. The government created a clean water project, but I forget its official name. The government has poured up to \$1.3 billion into the project since then. We have seen significant improvements in the number of drastic cases as well as in the number of cases that have become reasonable, although not resolved. In the current budget, the government is planning to put more money into that continuum.

However, in 2009, the need for legislation appears. I do not understand. If the program was advancing and things were improving under the old plan, why do you think the government needed this bill to continue and advance a program that it has been working on for the last five years?

Mr. Hruddy: I cannot pretend to know the inner workings of government, but I understand that the impetus for our expert panel was the report of the Auditor General in the previous year that said there was no regulatory regime for First Nations. That has not been dealt with. Presumably this bill is an attempt to deal with that item from back then.

If I could just address that, I fully acknowledge the amount of money that has been invested in trying to improve things, but is it being invested in the right things? This bill provides an opportunity to set some direction as to where future investments will go; but it is not doing what it needs to do.

Senator Raine: My question is directed to Grand Chief Louttit. I understand that this bill is enabling legislation. It would enable the communities and the regions to develop regulations that would work for them. I would think there would be a possibility in the regulations to insist on the level of training required. With that in place, there would be pressure to provide funding for that training. Currently without that in place, perhaps INAC cannot put the resources where they should be. Do you see any possibility of putting regulations in place in your area that would help your capacity building?

Si vous ne donnez pas une orientation au MAINC, le ministère continuera de faire ce qu'il a toujours fait. Il ne s'agit pas simplement d'adopter le projet de loi et d'y ajouter des règlements, il faut y inclure une certaine vision et une orientation, qui ne sont pas là.

Le sénateur Brazeau : C'est une réponse légitime. Vous nous avez dit ce que Affaires indiennes et du Nord Canada ne fait pas. Que devrions-nous faire pour améliorer le projet de loi, alors?

M. Hruddy : Il faut tout au moins inclure dans le préambule un énoncé de vision sur la façon de fournir aux gens une eau potable salubre. Il ne s'agit pas simplement de construire des usines ou de signer un accord avec les autorités d'une province pour adopter leur régime réglementaire, ce qui est tout ce que le présent projet de loi offre.

Le sénateur Dallaire : Votre rapport remonte à 2006. Le gouvernement a élaboré un projet d'assainissement de l'eau, dont j'oublie le nom officiel. Le gouvernement a versé quelque 1,3 milliard de dollars dans le projet. Nous avons vu une amélioration importante de cas qui étaient très problématiques et une augmentation du nombre de cas qui, sans avoir été vraiment résolus, ont néanmoins été améliorés sensiblement. Dans le budget actuel, le gouvernement planifie d'investir encore plus d'argent pour ce projet.

Toutefois, en 2009, la nécessité d'une mesure législative a fait son apparition. Je ne comprends pas. Si le programme fonctionnait et que la situation progressait avec l'ancien plan, pourquoi croyez-vous que le gouvernement avait besoin de ce projet de loi pour aller de l'avant avec un programme qui fonctionne bien depuis cinq ans?

M. Hruddy : Je ne prétends pas connaître les rouages du gouvernement, mais je sais que c'est le rapport de la vérificatrice générale de l'année précédente qui a mené à la création du groupe d'experts. La vérificatrice générale notait que les Premières nations n'avaient pas de cadre réglementaire. Cet aspect n'a toujours pas été corrigé. Je présume que ce projet de loi se veut un moyen de le faire.

Permettez-moi d'en parler. Je reconnais tout à fait que de l'argent a été investi pour essayer d'améliorer la situation, mais est-il investi aux bons endroits? Ce projet de loi permet de diriger d'une certaine manière les futurs investissements, mais il n'accomplit pas ce qu'il devrait accomplir.

Le sénateur Raine : Ma question s'adresse au grand chef Louttit. Je comprends que ce projet de loi est une loi habilitante. Il permettrait aux collectivités et aux régions d'élaborer des règlements qui fonctionneraient sur leur territoire. J'ose croire que les règlements permettraient d'insister sur le niveau de formation requis, ce qui forcerait l'attribution de financement en ce sens. Actuellement, ce n'est pas le cas, et peut-être qu'AINC ne peut pas allouer des ressources où il en faut. Croyez-vous qu'il soit possible de mettre en place des règlements dans votre région pour développer vos capacités?

Mr. Louttit: I could see that possibility if we were part of that process.

Senator Raine: The intent of the legislation is for you to draw up the regulations; the devil is in the details, so to speak. This is a framework that would allow the regulations developed at the local level to be enacted nationally. Every locality is different. There is so much difference in the geography and the types and sizes of communities. People have different problems. When I look at this bill, I see all kinds of opportunities for each community to be involved in designing their framework. This bill provides the global framework, and inside that framework would be solutions for your community's priorities.

Mr. Louttit: The framework is important, but why are we not part of the design of that framework? I know it is important, after the fact, to collaborate and consult on the design of the regulations. I agree with that, but doing the framework in isolation does not make any sense to me.

Is there any reference in this framework bill to what we heard from the expert panel on the status of our people, our relationship with water, our treaty rights and the constitutional entrenchment of our status? Is there anything in the bill about building that capacity, not adopting the bill until those things are met, and fixing those plants before this becomes law? Is there anything about those things in the framework?

That is what I mean. This bill was developed in isolation. Let us put it on hold for awhile and review it together to develop something that will work. Then, we can further the partnership by sitting together to design the regulations. Right now, there is no reference at all, from what I can gather, to those key points that I talked about.

Mr. Hruddy: A framework is fine because that is often how things are moved forward. However, this framework is lacking the direction that will solve the problem. This framework reflects minimalist thinking to simply pass a bill to say we have a regulatory framework for First Nations. It does not set any direction for the civil servants who will implement this through regulations. If you do not give them that direction, I guarantee you will not get the result that we are talking about.

The Chair: Thank you Professor Hruddy and Grand Chief Louttit. We appreciate your expertise.

Grand Chief Louttit, you are living the experience; and Professor Hruddy, your credentials are huge. We thank you for your clarity and for your responses to senators' questions. We look forward to working with you in the future.

Our second panel, colleagues, is comprised of three organizations. We welcome Vice-Chief Lyle Whitefish from the Federation of Saskatchewan Indian Nations. Joining us on behalf of the Mohawk Council of Akwesasne are Grand Chief Michael

M. Louttit : Je crois que ce serait possible si nous étions inclus dans le processus.

Le sénateur Raine : L'objectif de la mesure législative est de vous permettre de rédiger des règlements; le diable est dans les détails, comme on dit. Ce cadre réglementaire permettrait au gouvernement fédéral d'adopter les règlements élaborés dans les collectivités. Chaque collectivité est différente. La géographie, la taille et le type de collectivités varient beaucoup, et les gens ont des problèmes différents. Lorsque j'examine ce projet de loi, je vois beaucoup de possibilités pour chaque collectivité de participer à la rédaction de son cadre réglementaire. Le projet de loi fournira le cadre général à l'intérieur duquel se trouvent des solutions pour régler les problèmes que vivent les collectivités.

M. Louttit : Le cadre est important, mais pourquoi ne participons-nous pas à sa conception? Je sais qu'il est important de collaborer et de se consulter, après coup, pour élaborer les règlements. Je suis d'accord, mais je trouve insensé de concevoir le cadre sans nous.

Ce projet de loi sur le cadre réglementaire mentionne-t-il les conclusions du groupe d'experts sur le statut des Premières nations, notre relation avec l'eau, nos droits issus des traités et la constitutionnalisation de notre statut? Le projet de loi parle-t-il de renforcer nos capacités et de ne pas adopter le projet de loi avant d'avoir atteint les objectifs et réparé les usines? Est-ce qu'on parle de ces éléments?

C'est ce que je veux dire. Ce projet de loi a été rédigé sans nous. Arrêtons le processus un certain temps et étudions le projet de loi ensemble pour concevoir quelque chose qui fonctionnera. Ensuite, nous pourrions poursuivre notre collaboration en élaborant ensemble les règlements. Actuellement, selon ce que je comprends, le projet de loi n'aborde aucunement les points essentiels que j'ai mentionnés.

M. Hruddy : Un cadre réglementaire est correct, parce que c'est souvent ainsi que les choses se font. Toutefois, ce cadre n'offre pas la direction qui résoudra le problème. Il révèle une pensée minimaliste : celle de simplement adopter un projet de loi pour pouvoir se dire que le Canada dispose d'un cadre réglementaire pour les Premières nations. Il n'oriente aucunement les fonctionnaires qui devront le mettre en oeuvre par voie de règlements. Si vous ne leur donnez pas cette orientation, je vous garantis que vous n'obtiendrez pas les résultats escomptés.

Le président : Merci monsieur Hruddy et grand chef Louttit. Nous vous remercions de nous avoir fait part de votre expertise.

Grand chef Louttit, vous vivez l'expérience et monsieur Hruddy, vous avez une feuille de route imposante. Nous vous remercions d'avoir répondu avec clarté aux questions des sénateurs. Nous avons hâte de travailler de nouveau avec vous.

Chers collègues, le deuxième groupe de témoins compte trois organismes. Nous accueillons Lyle Whitefish, le chef adjoint de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, la FNIS. Représentant le Conseil mohawk d'Akwesasne, nous entendrons

Mitchell and Jay Benedict. Representing Ontario First Nations Technical Services Corporation are Executive Director Bob Howsam and Senior Circuit Rider Trainer Jason Henry.

We will start with the FSIN and Vice-Chief Whitefish.

Lyle Whitefish, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations: I thank the Senate committee for the opportunity to present our views and position on the bill itself. I understand that much work has been done. I will read a prepared statement for the Senate this morning.

The Chair: Please keep it as tight as possible because we have many witnesses and questions.

Mr. Whitefish: The land and air are gifts for First Nations from the Creator. It is from this position that we agreed to share these with the newcomers when treaties were signed with the Crown. We never ceded those gifts in the treaty process. We were stewards of those gifts during treaty making and will be for generations to come. However, since treaties were signed with the Crown, federal and provincial governments have assumed and legislated themselves as stewards and even owners of the land, air and water. We never agreed with these actions. This legislation, Bill S-11, is another form of infringement of the treaty process.

Senators, the legal and treaty reviews were prepared by our international lawyer, Sharon Venne. These are a few of her reflections.

When our ancestors entered into the treaty with the British Crown, water was included in the treaty. "For as long as the rivers flow" were the words spoken at the time the treaty was made. In any discussion on water and those regarding use of water, our treaties must be considered. Bill S-11 clearly calls into question the honour of the Crown.

The honour of the Crown comes from the Royal Proclamation of 1763 that has been included in the Constitution of Canada. The settlers of the Crown were not to interfere with the indigenous peoples unless there was an agreement or treaty in place. The Crown entered into peace and friendship treaties to ensure that her settlers would be able to live amongst our peoples in peace. Our ancestors have kept these treaty commitments.

When Canada repatriated the Constitution in 1982, treaty rights were protected by section 35. We hold a unique legal and constitutional position as a result of the Royal Proclamation of 1763, the treaty-making process and the Constitution Act of Canada.

We have been told by federal government representatives that this is an enabling bill. What does that mean? The bill's opening summary, preamble and text speak well and are well intended.

le grand chef Micheal Mitchell et Jay Benedict. La Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario sera représentée par son directeur exécutif, Bob Howsam, et le formateur principal, Jason Henry.

Nous commencerons par la FNIS et le chef adjoint Whitefish.

Lyle Whitefish, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan : Je vous remercie de nous donner l'occasion de vous exposer nos points de vue sur le projet de loi. Je suis conscient que beaucoup de travail a été fait. Ce matin, je vous lirai une déclaration préparée.

Le président : Je vous demanderais s'il vous plaît d'être le plus bref possible, parce que nous avons beaucoup de témoins et de questions.

M. Whitefish : La terre et l'air sont des cadeaux du Créateur aux Premières nations. C'est en nous appuyant sur cette notion que nous avons accepté de laisser les nouveaux arrivants les utiliser en ratifiant des traités avec la Couronne. Nous n'avons jamais cédé ces cadeaux dans le processus des traités. Nous en étions les gardiens au temps de la signature des traités et nous le serons pour des générations à venir. Toutefois, depuis la signature des traités avec la Couronne, les gouvernements provinciaux et fédéral ont assumé le rôle de gardiens et même de propriétaires de la terre, de l'air et de l'eau et l'ont inscrit dans la loi. Nous n'avons jamais donné notre accord à ce sujet. Cette mesure législative, le projet de loi S-11, est une autre forme d'action qui porte atteinte au processus des traités.

Sénateurs, l'examen juridique et l'examen des traités ont été préparés par notre avocate internationale, Sharon Venne. Voici quelques-unes de ses réflexions.

L'eau faisait partie des traités signés entre nos ancêtres et la Couronne britannique. « Pour aussi longtemps que les rivières couleront » étaient les mots utilisés. Dans toute discussion sur l'eau et son utilisation, il faut tenir compte des traités. Le projet de loi S-11 met clairement en cause l'honneur de la Couronne.

Le tout remonte à la Proclamation royale de 1763 qui a été depuis consacrée dans la Constitution canadienne. Les colons britanniques ne devaient pas perturber les activités des peuples indigènes à moins qu'un accord ou un traité soit en place. La Couronne a donc signé des traités d'amitié et de paix pour s'assurer que ses colons pourraient vivre en paix parmi nous. Nos ancêtres ont continué de respecter leurs engagements.

Dans la foulée entourant le rapatriement de la Constitution en 1982, l'article 35 a reconnu les droits issus des traités. Nous détenons un statut juridique et constitutionnel unique en raison de la Proclamation royale de 1763, du processus de conclusion des traités et de la Loi constitutionnelle du Canada.

Les représentants du gouvernement fédéral nous ont dit que c'est un projet de loi habilitant. Qu'est-ce que ça veut dire? Le sommaire, le préambule et le texte du projet de loi sont bien

However, from clause 3 onward, the bill starts to define the regulations and to give the minister and cabinet more authority.

This bill also assigns responsibility and liability to the chiefs and councillors of communities. How can this be done with no dollars or resources committed to meet these requirements?

The bill also relieves the government of any liability. Of particular concern is that the bill gives the minister and cabinet, over the treaty, an ability to unilaterally define the responsibility of the treaty. This is not the equal partnership our ancestors envisioned. The matter of treaty is significant, as the abrogation clause looks to give the minister and cabinet more unilateral say regarding the treaty. Also, referring to where the regulations are addressed further diminishes the equal relationship that First Nations and the Crown have in the treaty process.

There should be no treaty implementation process impacted by this bill or the regulations. The treaty implementation process is another table that should be left external to all of this.

I have been informed that INAC made a presentation to this committee at the start of these hearings. Just because Saskatchewan has an interest in pursuing the development of a regulatory regime and INAC has made a submission does not mean we agree with the bill in its current form and the manner of its introduction in the parliamentary process. The implications are too significant to ignore when we talk about resources and funding to maintain and sustain water delivery systems in First Nations communities.

I want to be very clear: We do not agree with the bill. There is an issue of the bill being tied to the First Nations water action plan processes. The proposal process regarding the development of regulations is also tied to Bill S-11. If the bill dies and gets delayed, so does the process of developing regulations. Any bill and any development of regulations need to be independent, not tied to any First Nations water action plan process.

Any bill that comes about will require regulations. These regulations need to be developed in the regions by and for First Nations. Our proposal to INAC speaks to the structure we intend to establish in order to create a Saskatchewan regulatory regime by First Nations.

In June 2010, we had an FSIN all-chiefs assembly. The chiefs rejected the bill on the basis of lack of consultation. Both First Nations and governments need to use the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples to strengthen our relationship as we go forward together. Redrafting the bill together can be a starting point.

formulés et dénotent de belles intentions. Cependant, à partir de l'article 3, le projet de loi commence à définir les règlements et à accorder au ministre et au Cabinet plus de pouvoirs.

Ce projet de loi met aussi la responsabilité sur les épaules des chefs et des conseils. Comment arriverons-nous à remplir les exigences s'il n'y a pas de ressources investies?

Le projet de loi dégage également le gouvernement de toute responsabilité. Un élément nous inquiète beaucoup : le projet de loi accorde au ministre et au Cabinet, en dépit des traités, le pouvoir de définir unilatéralement la responsabilité des traités. Ce n'est pas le partenariat d'égal à égal que nos ancêtres avaient imaginé. La question des traités est importante, étant donné que la disposition abrogative semble accorder au ministre et au Cabinet un pouvoir décisionnel plus unilatéral au sujet des traités. De plus, en ce qui concerne les règlements, cela mine encore plus la relation d'égal à égal entre les Premières nations et la Couronne dans le processus des traités.

Ce projet de loi ou les règlements ne devraient pas influencer sur la mise en oeuvre des traités; il s'agit d'un tout autre sujet qui ne devrait pas être inclus.

J'ai appris qu'AINC vous a présenté un exposé au début de votre étude. La Saskatchewan peut bien souhaiter poursuivre l'élaboration d'un cadre réglementaire et AINC peut bien vous avoir présenté un mémoire, mais cela ne veut pas pour autant dire que nous approuvons ce projet de loi sous sa forme actuelle et la manière dont le processus parlementaire a été lancé. Les conséquences sont trop importantes pour ignorer ce que nous disons au sujet des ressources et du financement pour maintenir et assurer la durabilité des systèmes d'acheminement de l'eau dans les collectivités des Premières nations.

Je tiens à le dire très clairement : nous n'approuvons pas ce projet de loi. Le problème, c'est que les procédures du plan d'action relatif à l'eau sont incluses dans le projet de loi. Le processus de propositions sur l'élaboration des règlements se trouve aussi dans le projet de loi S-11. Si le projet de loi reste en plan à la fin de la session ou est retardé, il en va de même pour le processus d'élaboration des règlements. Chaque projet de loi et chaque élaboration de règlements doivent être indépendants; ils ne doivent pas être rattachés aux procédures du plan d'action relatif à l'eau.

Tout projet de loi nécessitera des règlements qui devront être élaborés dans les régions par les Premières nations et pour leurs membres. Nous avons présenté à AINC la structure que nous avons l'intention de mettre en place pour créer un régime réglementaire pour les Premières nations en Saskatchewan.

En juin 2010, nous avons tenu une assemblée de tous les chefs de la FNIS. Les chefs ont rejeté le projet de loi en raison du manque de consultations. Les Premières nations et les gouvernements devraient se servir de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones pour renforcer leur relation à l'avenir. Collaborer à la refonte du projet de loi pourrait être un bon point de départ.

If the government is going to make a chief and council responsible and liable for the delivery of water in communities, it must involve them in the development of legislation and regulations as part of the consultation.

In Saskatchewan, we have had a number of communities under boil-water advisories, with orders going on for years in some cases — never mind days, weeks or months. As of February 4, 2011, we have had 16 advisories involving 13 communities. We seem to be around 13 to 18 advisory orders at any given time, and we update that statistic often. This is not acceptable. Imagine the people living in homes under those conditions, piled on top of inadequate housing, mould, chronic illnesses, poverty, low employment and welfare. I am not sensationalizing the situation. That is a reality in the communities; it is very real.

Had we continued to work together as a result of the 2006 expert panel on water, I believe we would now be in a much better place with respect to safe drinking water. The option was there for the federal government to work with First Nations in crafting a bill for safe drinking water, truly enabling First Nations to access safe drinking water.

Had we continued consultation using the findings of the panel, we would have a bill that would be much more agreeable to First Nations than this bill. One example of a current situation is the Circuit Rider Program, which was established in partnership between the Province of Saskatchewan and INAC on behalf of First Nations. There are benefits to this program, but I will add that there are misgivings as well.

One of the things the program is intended to provide is training and expertise to the operations in the communities, and there are some benefits to that. That is obvious in the situation of a junior operator or one who is just starting out in the field. However, the shortcomings appear when there is an operator who has been around for a while in communities where the technologies that are in operation are not used in non-First Nations communities. Some First Nations communities utilize membrane technology in the water treatment process, and those are not used elsewhere. A Circuit Rider trainee for the province may come out to one of those communities and have no knowledge of the technology, meaning that roles can be reversed. A provincial person will be learning from the First Nations operator instead of the other way around. As well, a First Nations person may be a level 2 operator and the provincial person may be a level 1 operator. The problem is self-evident.

Another misgiving is that when the provincial person comes to the reserve and does their work, they go back to the office and send an invoice to INAC and they pay. Nothing in this process allows First Nations to sign off and say that the work being invoiced benefited the community.

That concludes my presentation to the committee.

Si le gouvernement fédéral veut accorder aux chefs et aux conseils la responsabilité du système d'acheminement de l'eau dans les collectivités, ces gens doivent être consultés pendant l'élaboration de la mesure législative et des règlements.

En Saskatchewan, des avis d'ébullition de l'eau ont été émis pour un certain nombre de collectivités, et ces avis peuvent être en vigueur des années dans certains cas — ou encore des jours, des semaines, des mois. Au 4 février 2011, 16 avis étaient en vigueur dans 13 collectivités. Il semble toujours y en avoir environ entre 13 et 18 en vigueur en même temps, et nous mettons souvent à jour cette statistique. C'est inacceptable. Imaginez les gens qui vivent dans ces conditions, auxquelles il faut ajouter un logement inadéquat, la moisissure, les maladies chroniques, la pauvreté, un faible taux d'emploi et l'aide sociale. Je n'essaie pas de faire du sensationnalisme; c'est la réalité de ces collectivités. C'est très réel.

Si nous avons poursuivi notre collaboration à la suite du groupe d'experts sur l'eau de 2006, je crois que la situation de l'eau potable se porterait beaucoup mieux. Le gouvernement avait l'option de collaborer avec les Premières nations à l'élaboration d'un projet de loi sur l'eau potable qui aurait vraiment permis aux Premières nations d'y avoir accès.

Si nous avons poursuivi les consultations en nous servant des conclusions du groupe d'experts, nous aurions aujourd'hui un projet loi beaucoup plus acceptable pour les Premières nations que celui devant nous. Je vous donnerai l'exemple concret du Programme de formation itinérante qui a été mis en place dans le cadre d'un partenariat entre la Saskatchewan et AINC au nom des Premières nations. Ce programme comporte des avantages, mais il suscite aussi des inquiétudes.

L'objectif de ce programme est notamment de fournir de la formation et de l'expertise aux opérateurs des collectivités. Cette initiative a du bon et c'est évident dans le cas d'un opérateur débutant dans le domaine. Cependant, les problèmes commencent à paraître lorsque l'opérateur travaille depuis longtemps dans des collectivités où les technologies en place ne sont pas utilisées en dehors des collectivités des Premières nations. Certaines collectivités des Premières nations utilisent la technologie membranaire pour procéder au traitement de l'eau, et cette technologie n'est pas utilisée ailleurs. Il est possible qu'un formateur itinérant provincial arrive dans une collectivité et qu'il ne connaisse pas cette technologie. Les rôles sont alors inversés : le formateur provincial apprendra de l'opérateur des Premières nations au lieu d'être le contraire. De plus, l'opérateur des Premières nations pourrait être de niveau 2 tandis que le formateur provincial pourrait être de niveau 1. Le problème est évident.

Un autre problème, c'est que, après être venu dans la réserve et avoir fait son travail, le représentant provincial retourne à son bureau et envoie une facture au MAINC, qui paie. Le processus ne permet pas aux Premières nations d'approuver la facture et de dire que le travail facturé a été bénéfique à la collectivité.

C'est sur ces propos que se termine mon exposé.

Michael Mitchell, Grand Chief, Mohawk Council of Akwesasne:

[The witness spoke in his native language.]

Our delegation is from the Mohawk territory of Akwesasne. We are here on behalf of the Mohawks of Akwesasne as the elected Mohawk Council of Akwesasne. Akwesasne is one of the largest First Nations communities in Canada, with a population of 18,000, of which 11,000 are on our membership roll.

The territory of Akwesasne is artificially divided by an international boundary between Canada and the United States, as well as the interprovincial border between Ontario and Quebec. Indian and Northern Affairs Canada has categorized the territory of Akwesasne as Reserve No. 15 Quebec and Reserve No. 59 Ontario, and completely ignores a portion of our territory categorized as within New York State. The complexity of our geographic location has forced us to develop creative solutions, as the people of Akwesasne still consider themselves one family, in one community.

In the 1960s, Akwesasne was considered one of the most polluted communities in North America. It was polluted by the neighbouring industries. Over the past 20 years, the Mohawk Council of Akwesasne, MCA, has steadily advanced its capabilities and capacity to protect the environment and its peoples. For the past 18 years, MCA's Departments of Technical Services, Environment, Health and the environmental program have looked at best practices and standards to ensure the people have access to safe drinking water. Those responsible for effluent management have worked in partnership with outside agencies such as Health Canada and INAC to maintain and enforce diligent water testing.

Certification of water treatment operators is the utmost standard and has been applied consistently for 15 years. Currently, the Department of Technical Services employs one manager with a Class 4 designation and standing as a professional engineer; two Class 3 operators; one Class 2 operator; two Class 1 operators; two operators currently in training.

Observations: Akwesasne has been approached by INAC to participate as one of the pilot communities in a newly proposed legislative framework development initiative currently under consideration. The Mohawk Council of Akwesasne is in the midst of negotiating a nation-building agreement for self-government and an alliance and sectoral agreement with Canada that would recognize Akwesasne's jurisdiction over water and waste water management and would remove Akwesasne lands from management under the Indian Act. The multi-jurisdictional nature of Akwesasne lands and waterways in Ontario, Quebec and New York State makes the problems associated with differing standards, regimes and enforcement mechanisms more pronounced.

Michael Mitchell, grand chef, Conseil des Mohawks d'Akwesasne :

[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]

Notre délégation vient du territoire mohawk d'Akwesasne. Nous sommes ici au nom des Mohawks d'Akwesasne à titre de Conseil élu des Mohawks d'Akwesasne. Akwesasne, qui compte 18 000 habitants, dont 11 000 sont inscrits sur notre liste des membres, est une des plus importantes collectivités des Premières nations au Canada.

Le territoire d'Akwesasne est artificiellement divisé par une frontière internationale entre le Canada et les États-Unis de même que par une frontière interprovinciale entre l'Ontario et le Québec. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien considère le territoire d'Akwesasne comme la réserve numéro 15 (Québec) et la réserve numéro 59 (Ontario) et ne tient aucunement compte de la portion de notre territoire considéré comme faisant partie de l'État de New York. La complexité de notre situation géographique nous a forcés à trouver des solutions créatives, puisque les habitants d'Akwesasne se considèrent toujours comme une seule famille vivant dans une seule collectivité.

Dans les années 1960, Akwesasne était considérée comme une des collectivités les plus polluées en Amérique du Nord. Elle a été polluée par les industries voisines. Au cours des 20 dernières années, le Conseil des Mohawks d'Akwesasne, ou CMA, a constamment amélioré ses aptitudes et sa capacité de protéger l'environnement et son peuple. Au cours des 18 dernières années, par l'intermédiaire des départements des services techniques, de l'environnement et de la santé du CMA et le programme environnemental ont examiné les pratiques exemplaires et les normes afin de s'assurer que les gens ont accès à de l'eau potable salubre. Les responsables de la gestion des effluents ont travaillé en collaboration avec des ministères comme Santé Canada et le MAINC pour maintenir et mettre en oeuvre des contrôles rigoureux de la qualité de l'eau.

L'accréditation des opérateurs au traitement des eaux est un critère essentiel qui est appliqué vigoureusement depuis 15 ans. Actuellement, le département des services techniques emploie un gestionnaire de catégorie 4 qui agit à titre d'ingénieur professionnel, deux opérateurs de catégorie 3, un opérateur de catégorie 2, deux opérateurs de catégorie 1 et deux opérateurs en formation.

Voici quelques observations : le MAINC nous a demandé si Akwesasne voulait être une des collectivités participantes à un projet pilote lié à l'élaboration d'un nouveau cadre législatif actuellement à l'étude. Le Conseil des Mohawks d'Akwesasne participe en ce moment à des négociations sur l'édification d'une nation par l'autonomie gouvernementale et sur un partenariat et une entente sectorielle avec le Canada qui reconnaîtraient la compétence d'Akwesasne sur la gestion de l'eau et des eaux usées et qui feraient en sorte que les terres d'Akwesasne ne seraient plus assujetties à la Loi sur les Indiens. La nature plurigouvernementale des terres et des voies navigables d'Akwesasne — en Ontario, au Québec et dans l'État de New York — exacerbe les problèmes liés aux normes, aux cadres réglementaires et aux mécanismes d'application de la loi.

Infrastructure needs of First Nations will need to be addressed and government envelopes will need to be increased to facilitate compliance to the regulatory regime being proposed. Bill S-11 fails to recognize the jurisdiction of First Nations in water and waste water management and standards. It also fails to offer an alternative approach of any delegated management role for First Nations.

An alternative approach would provide a greater role for First Nations with real responsibility and would build capacity, as has been done in other areas such as health transfers. Provincial involvement in First Nations territories has been mutually agreed upon and has the potential for conflict.

Conclusions: It is our intention to seek an exemption to Bill S-11 due to the fact that this bill in its current form does not adequately address the unique multi-jurisdictional situation in Akwesasne. At this time, Akwesasne intends on exercising jurisdiction over drinking water standards. However, due to the development and transition period, Akwesasne would like to continue to strive to meet or beat existing drinking water protocols and best practices. Akwesasne intends to continue to work with Indian and Northern Affairs Canada to build an effective system for regulated safe drinking water standards within a community. This would allow the development of a regulatory model that would address matters such as governance, monitoring, enforcement, appeal mechanisms, reporting, emergency planning and source water protection. Akwesasne is concerned that Bill S-11 in its current form will impact First Nations rights and jurisdiction. As such, Akwesasne supports the presentations and submissions provided by the Chiefs of Ontario and the Assembly of First Nations.

Bob Howsam, Executive Director, Ontario First Nations Technical Services Corporation: Thank you for the invitation, senators. When I spoke to your analysts about what you wanted to hear from the Ontario First Nations Technical Services Corporation, she indicated that you wanted to hear from a technical organization about the implementation challenges of regulations on the ground. I thought it best to let someone who has actually operated a plant and is our senior trainer do the talking, so I will turn it over to Jason Henry.

Jason Henry, Senior Circuit Rider Trainer, Ontario First Nations Technical Services Corporation:

[The witness spoke in his native language.]

Mr. Chair, honourable senators, thank you for the warm welcome and for inviting the Ontario First Nations Technical Services Corporation, OFNTSC, to attend the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples regarding Bill S-11 and for

Il faudra s'occuper des besoins en infrastructures des Premières nations et il faudra augmenter les enveloppes budgétaires du gouvernement pour faciliter la conformité au cadre réglementaire proposé. Le projet de loi S-11 ne reconnaît pas la compétence des Premières nations sur la gestion de l'eau et des eaux usées ni sur l'établissement de normes en la matière. Il ne prévoit pas non plus de solution de rechange concernant le transfert d'un rôle de gestion aux Premières nations.

Une telle solution de rechange permettrait aux Premières nations de jouer un rôle plus important, d'avoir des responsabilités réelles et permettrait d'augmenter la capacité comme ce fut le cas dans d'autres domaines, comme les transferts en santé. Nous nous sommes entendus sur le rôle des provinces dans les territoires des Premières nations et il y a là des conflits potentiels.

En conclusion, nous avons l'intention de demander l'inclusion d'une exemption au projet de loi S-11 parce que dans sa forme actuelle, le projet de loi ne tient pas compte du caractère plurigouvernemental unique d'Akwesasne. À ce moment-ci, Akwesasne a l'intention d'exercer son autorité sur l'établissement des normes sur l'eau potable. Cependant, en cette période de développement et de transition, Akwesasne aimerait poursuivre ses efforts en vue d'atteindre ou de surpasser les normes et les pratiques exemplaires existantes en matière d'eau potable. Nous avons l'intention de continuer à travailler avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada afin de créer un cadre réglementaire efficace pour l'établissement de normes en vue d'assurer à la collectivité une eau potable sécuritaire. On créerait ainsi un cadre réglementaire qui permettrait de régler des questions comme la gouvernance, la surveillance, l'application de la loi, les mécanismes d'appel, l'établissement de rapports, la planification en cas d'urgence et la protection des sources d'eau potable. Akwesasne est préoccupée par le fait que dans sa forme actuelle, le projet de loi S-11 aura une incidence sur les droits et les compétences des Premières nations. En l'occurrence, Akwesasne souscrit aux exposés et mémoires de Chiefs of Ontario et de l'Assemblée des Premières Nations.

Bob Howsam, directeur exécutif, Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario : Mesdames et messieurs les sénateurs, merci de l'invitation. Quand j'ai parlé à votre analyste pour savoir ce que vous vouliez entendre de la part de la Société de services techniques des Premières nations de l'Ontario, elle m'a dit que vous vouliez qu'un organisme technique vous parle des difficultés liées à la mise en oeuvre de la réglementation sur le terrain. J'ai pensé qu'il était préférable de laisser à quelqu'un qui a de l'expérience pratique en usine et qui est notre formateur principal le soin de vous parler; je cède donc la parole à Jason Henry.

Jason Henry, formateur principal, Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario :

[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre accueil chaleureux. Merci d'avoir invité la Société de services techniques des Premières nations de l'Ontario, ou SSTPNO, à participer à la séance du Comité sénatorial permanent

giving us the opportunity to provide our technical perspective and highlight some of the challenges First Nations encounter when delivering safe drinking water. Please allow me to confirm that our presentation is from the technical perspective only and will not supersede the perspectives of the Assembly of First Nations, Chiefs of Ontario or Ontario First Nations leaders regarding consultation, financial issues or Aboriginal land and treaty rights.

In cooperation with Ontario First Nations communities and affiliated First Nation tribal council technical units, the OFNTSC delivers quality advice on infrastructure and provides operator training to address the evolving needs of First Nations. This is carried out through our water and waste water quality assurance and operator training, environmental services, project planning and development, fire safety and protection, and housing infrastructure programs.

This presentation will highlight the current issues and background information, summarize the current realities and recommend options that will allow First Nations to maintain the delivery of safe drinking water.

Bill S-11 defines the roles and responsibilities of both First Nations and government. There are critical elements that will need to support a First Nation, such as the transfer of risk, funding and capacity development needs. As First Nations in Ontario presently strive to apply the provincial Safe Drinking Water Act and its regulations, First Nations water operations and support staff have become very aware of the risks of operating under-resourced, non-compliant facilities.

The Ontario Drinking Water Quality Management System, DWQMS, provides detailed operational and funding templates for both small and large drinking water systems in the province. These templates can be applied to First Nation sites. However, the resources to support these templates are currently not available.

With the introduction of Bill S-11, there is a perception that First Nations cannot manage their facilities, and rather than provide First Nations with proper resources and funding to operate them, there is a perception that enforcement and penalties may be more suitable. However, if we were to invest the time needed to standardize the design and construction applications and advance operational training, a different working environment can be achieved. The ongoing development of the legislation suggests that a system that relies on enforcement and

des peuples autochtones portant sur le projet de loi S-11 et de nous donner l'occasion de parler des aspects techniques et de vous indiquer quels sont les problèmes auxquels les Premières nations sont confrontées dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable salubre. Permettez-moi de confirmer que notre exposé ne traitera que des aspects techniques et ne remplacera pas le point de vue de l'Assemblée des Premières Nations, de Chiefs of Ontario ou des dirigeants des Premières nations de l'Ontario sur la consultation, les questions financières ou les droits territoriaux ou issus de traités des Autochtones.

Notre organisme offre, en collaboration avec les collectivités des Premières nations de l'Ontario et les services techniques des conseils de bande des Premières nations affiliées, des services-conseils de qualité sur les infrastructures et de la formation pour les opérateurs afin de répondre aux besoins en constante évolution des Premières nations. Nous réalisons cela grâce à notre programme d'assurance de la qualité dans le domaine de l'eau et des eaux usées, la formation des opérateurs, les services environnementaux, l'élaboration et la planification de projets, la sécurité-incendie et les programmes de logement et d'infrastructure.

Dans mon exposé, je vous parlerai des problèmes actuels et les situerai dans leur contexte, je ferai un résumé de la situation actuelle et je ferai des recommandations sur les solutions qui permettront aux Premières nations de maintenir l'approvisionnement en eau potable salubre.

Le projet de loi S-11 établit le rôle et les responsabilités des Premières nations et du gouvernement. Pour soutenir une Première nation, certains éléments essentiels sont nécessaires, comme le transfert de risques, le financement et le besoin de développement de la capacité. Comme les Premières nations de l'Ontario s'efforcent actuellement d'appliquer la loi provinciale sur la salubrité de l'eau potable et ses règlements, les opérateurs des usines de traitement de l'eau des Premières nations et leur personnel de soutien sont très conscients des risques associés à l'exploitation d'installations sous-financées et non conformes.

Le système de gestion de la qualité de l'eau potable de l'Ontario, ou SGQEP, procure un cadre opérationnel et financier détaillé pour les systèmes d'eau potable de la province, qu'ils soient de petite ou de grande taille. Ces cadres peuvent être appliqués aux installations des Premières nations. Cependant, les ressources pour les mettre en oeuvre ne sont pas encore disponibles.

Avec la présentation du projet de loi S-11 vient la perception que les Premières nations ne peuvent pas gérer leurs installations, et plutôt que de fournir aux Premières nations les ressources et le financement nécessaires pour les exploiter, il y a un point de vue selon lequel il serait peut-être préférable d'avoir recours à des mesures d'application de la loi et à des sanctions. Pourtant, si nous investissons le temps nécessaire pour normaliser la conception et la construction et pour faire la promotion de la formation en milieu de travail, nous pourrions créer un environnement de travail

penalties may be the solution. Due to the large investment by government and these communities, the risk and liabilities must continue to be shared by government and First Nations.

The elements of Bill S-11 and the subsequent regulations will define these gaps and the critical roles and responsibilities of delivering safe drinking water. First Nations have a desire to be part of the solution of delivering clean drinking water to their communities. However, the development of these solutions will not be achieved by transferring this initiative to the existing First Nation programming structure. The allocation of additional resources and funding are essential to the sharing of responsibilities to delivering safe drinking water to First Nations. The current trend to expand INAC protocols for central and decentralized systems indicates that First Nations continue to reference design standards and best practices that reflect Ontario regulations. Despite protecting funding reductions, First Nations hope that budgetary restrictions for capital investment will not continue to be the primary factor for future projects.

In Ontario, the geographic locations, populations and cultural uniqueness among First Nations add to the challenges that will need to be addressed in the development of a regulatory framework derived by First Nations.

Upon reviewing the 2010-11 INAC First Nations Infrastructure Investment Plan, First Nations capital funding reductions are projected for the next five years from a high of \$274 million this fiscal year to \$145 million in 2014-15. A particular concern is the planned expiration of the First Nations Water and Wastewater Action Plan, or FNWAP, in March of next year.

FNWAP currently provides additional funding for First Nation water programs such as additional operation and maintenance funding, the Circuit Rider Training Program, the Safe Water Operations Program, the Operator Training Subsidy and 24-hour emergency support services. With the potential implementation of the safe drinking water regulations for First Nations and the projected funding reductions, the resources to support this initiative will have to be implemented in an environment that will be further stretched and under-resourced.

With the completion of the National Engineering Assessment, First Nations await the release of the final report findings and recommendations. The consultant's assessment of First Nations infrastructure will not reveal any unknown issues but will confirm the magnitude of the needs. The findings will also be a useful tool

différent. L'élaboration continue des mesures législatives semble indiquer qu'un système qui s'appuie sur des mesures d'application de la loi et des sanctions puisse être la solution. En raison des investissements importants du gouvernement et de ces collectivités, le risque et les obligations doivent continuer à être assumés par le gouvernement et les Premières nations.

Les dispositions du projet de loi S-11 et les règlements qui en découleront détermineront ces écarts et les rôles et les responsabilités essentiels permettant de fournir de l'eau potable salubre. Les Premières nations veulent faire partie de la solution et aider à fournir de l'eau potable salubre à leurs collectivités. Cependant, on ne réussira pas à mettre en oeuvre ces solutions dans le cadre des programmes actuels des Premières nations. De nouvelles ressources et du nouveau financement sont essentiels au partage des responsabilités si l'on veut approvisionner les Premières nations en eau potable salubre. La tendance actuelle qui consiste à étendre les protocoles du MAINC aux systèmes centralisés et décentralisés indique que les Premières nations continuent de prendre comme modèles les normes de conception et les pratiques exemplaires conformes à la réglementation de l'Ontario. Malgré qu'elles aient empêché la réduction du financement, les Premières nations espèrent que les compressions budgétaires des dépenses en immobilisations ne continueront pas à être un facteur déterminant pour les projets à venir.

En Ontario, la situation géographique et les différences démographiques et culturelles des Premières nations ajoutent aux difficultés qui doivent être surmontées si l'on veut créer un cadre réglementaire inspiré par les Premières nations.

Quand on examine le Plan national d'investissements en infrastructure des Premières nations 2010-2011 du MAINC, on constate qu'on projette une réduction des dépenses en immobilisations des Premières nations pour les cinq prochaines années. Ces dépenses passeront de 274 millions de dollars — un sommet — pour l'année financière en cours à 145 millions en 2014-2015. Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est qu'on a prévu mettre un terme au Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières nations, ou Plan d'action pour l'eau, en mars 2012.

Le Plan d'action pour l'eau fournit actuellement du financement supplémentaire pour les programmes d'eau des Premières nations, comme du financement supplémentaire pour l'exploitation et l'entretien, le Programme de formation itinérante, le Programme des opérations de salubrité de l'eau, la subvention pour la formation des opérateurs et les services de soutien d'urgence 24 heures sur 24. Étant donné qu'on prévoit à la fois la mise en oeuvre d'une réglementation sur la salubrité de l'eau potable pour les Premières nations et la réduction du financement, mener à bien cette initiative devra se faire dans un contexte de rareté des ressources.

Maintenant que l'évaluation technique nationale est terminée, les Premières nations attendent la publication des conclusions et des recommandations du rapport. L'évaluation de l'infrastructure des Premières nations faite par l'expert-conseil ne révélera pas de nouveaux problèmes, mais confirmera l'ampleur des besoins. Les

to define the ongoing training opportunities and benchmarks for future capital investment and promote strategic growth in First Nations.

The OFNTSC Circuit Rider Training Program is one of the leading First Nation operator training programs and places primary focus on assessment, identification of gaps and timely response to First Nation needs. Through the delivery of this program, it is continually evident that the needs of First Nations water operations are unique and evolving. Our program has been well-received due to our ability to react and adapt to those needs.

Our training program continues to invest in the piloting of several operational support initiatives in order to build a structure that will support First Nations in managing and supporting their own systems. In addition to the Circuit Rider Training Program, the OFNTSC is finalizing an infrastructure needs assessment. The information collected will allow First Nations to forecast and plan their community development.

The current realities in First Nations in Ontario are that First Nations continue to encourage their membership to become professionals or attract professionals, but success is limited due to a history of programs and initiatives that were not fully resourced when implemented. This negative trend extends to the operations and management programs of First Nations and an understanding of how to resolve these issues, but they do not have the resources necessary to troubleshoot. This constant cycle of under-resourced programs has extended to the poor maintenance and operational practices in First Nations buildings and infrastructure.

Also, the high-level governance and community-based issues that First Nations leadership are expected to respond to every day create an environment where daily crisis issues become the priority. The maintenance and upkeep of these facilities then becomes the lesser priority and gives way to health and social priorities within the communities. Due to limited administration and the management structure in the communities, First Nations leadership has to assume some of these roles so that essential services can continue.

Typically, only short-term relief has been provided to First Nations through additional funding programs. This provides only temporary support and does not encourage community self-sufficiency. Despite good intentions, it does not prevent the burnout that will occur eventually. The development and ongoing investment of highly skilled technical advisers is critical to the elimination of these cyclical occurrences.

conclusions seront aussi un outil utile pour déterminer les domaines dans lesquels il faut offrir une formation continue. Elles permettront aussi d'établir des points de repère pour les dépenses en immobilisations à venir et de favoriser la croissance stratégique au sein des Premières nations.

Le programme de formation itinérante de la SSTPNO est un des principaux programmes de formation des Premières nations. Il met l'accent sur l'évaluation, la détermination des lacunes et les mesures à adopter pour répondre rapidement aux besoins des Premières nations. Grâce à la prestation de ce programme, on constate que les besoins des Premières nations dans le domaine des eaux et des eaux usées sont uniques et en constante évolution. Notre programme a été bien accueilli en raison de notre capacité de réagir et de nous adapter à ces besoins.

Par l'intermédiaire de notre programme de formation, nous dirigeons plusieurs initiatives de soutien opérationnel. L'objectif est de construire une structure qui aidera les Premières nations à gérer et à soutenir leurs propres systèmes. En plus du Programme de formation itinérante, la SSTPNO met la touche finale à une évaluation des besoins en infrastructure. L'information recueillie permettra aux Premières nations de prévoir et de planifier le développement de leurs collectivités.

En Ontario, les Premières nations continuent d'encourager leurs membres à devenir des professionnels ou à attirer des professionnels, mais le succès est limité en raison d'un historique de programmes et de projets pour lesquels on n'a pas fourni toutes les ressources nécessaires à leur mise en œuvre. Cette tendance négative s'étend aux programmes d'opération et de gestion des Premières nations ainsi qu'aux mesures à prendre afin de résoudre ces problèmes. Or, les Premières nations n'ont pas les ressources nécessaires pour le faire. Ce cycle continu de programmes en manque de ressources s'est étendu, de sorte que l'entretien et les pratiques opérationnelles des bâtiments et des infrastructures des Premières nations font défaut.

En outre, on s'attend à ce que les dirigeants des Premières nations règlent au jour le jour les problèmes liés à la gouvernance aux échelons supérieurs et aux questions communautaires, ce qui crée un climat où les situations de crise quotidienne deviennent la priorité. Au sein des collectivités, la maintenance et l'entretien de ces installations sont alors relégués au second plan pour faire place aux priorités en matière de santé et de programmes sociaux. Puisque l'administration et la gestion sont peu structurées au sein des collectivités, les dirigeants des Premières nations doivent assumer certains de ces rôles pour que les services essentiels puissent être fournis.

En règle générale, on n'a fourni aux Premières nations qu'une aide à court terme par le biais de programmes de financement supplémentaires. Cela ne procure qu'un soutien temporaire et ne favorise pas l'autonomie des collectivités. Malgré les bonnes intentions, cela n'empêche pas les éventuels cas d'épuisement professionnel. Les investissements constants dans la formation de conseillers techniques hautement qualifiés sont essentiels si on veut mettre fin à ce cycle.

The sustainability of water quality in First Nations is dependent on the investment in appropriate infrastructure and on the use of industry standards and best practices for the upgrading and construction of new facilities. We can reverse the current trend, but only with the allocation of additional funding will First Nations be able to meet these benchmarks.

The continued investment in existing First Nations organizations and their professional technical advisory services must be continued with long-term sustainability and 10-year plan benchmarks. A joint partnership between First Nations and government, possibly through a First Nations technical working group, will complement the government's next step regarding proposed legislation. First Nations operators and technical advisers generally do an excellent job of delivering potable water to their communities in spite of significant challenges. Solutions will only come with more and consistent funding, continued training and assessment, and better maintenance in parallel with the completion of meaningful consultation and accommodation processes that will support First Nations-generated regulatory framework and success.

Senator Dallaire: Chief Mitchell, today we meet in a friendlier atmosphere than the one in which we met in 1990. I am glad that we are able to meet in a milieu such as this.

It has been mentioned several times by different chiefs and leaders that Canada signed the convention on Aboriginal Peoples. As well, there is an international reference in respect of the responsibility to Aboriginal peoples. The government finally signed that four years after so many other countries signed, although we led the charge on creating that convention. However, we have not put it into law. Canada signed the convention but has not enacted it in the laws of our nation. There it sits, much like the optional protocol on children's rights that Canada signed in 2000 and has not put into law. It might be a useful reference to moral standing, but it has no legal standing. I hope that someone will pursue this and that the government will put it into law.

Another one is more specific to this issue: the UN convention on the human right to water, which this government has not signed. Forgive me for saying this, but when I read Bill S-11, I wonder whether there might be some hidden agenda to meet the requirements of safe water. Is there truly goodwill in wanting to advance a solution for clean, safe water and sustain that into the future?

Mr. Whitefish: It is true that Canada is dragging its feet in acknowledging the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, which is very unfortunate at this time.

La pérennité de la qualité de l'eau pour les Premières nations dépend de l'investissement dans des infrastructures appropriées et de l'adoption des normes et des pratiques exemplaires de l'industrie pour la mise à niveau des installations existantes et la construction de nouvelles installations. Nous pouvons inverser la tendance actuelle, mais des fonds supplémentaires sont nécessaires pour que les Premières nations puissent satisfaire à ces exigences.

Pour assurer la viabilité à long terme, il faut continuer de financer les organismes des Premières nations en place et leurs services professionnels de conseillers techniques en mettant en place des plans décennaux. Le gouvernement devrait conclure un partenariat avec les Premières nations, possiblement sous la forme d'un groupe de travail technique, pour l'aider dans la prochaine étape de ce projet de loi. Malgré les obstacles de taille, les exploitants des installations et les conseillers techniques des Premières nations font habituellement un excellent travail pour approvisionner leurs collectivités en eau potable. Pour régler véritablement les problèmes, il faut un financement permanent plus élevé, de la formation et des évaluations continues, un meilleur entretien des installations ainsi que des consultations approfondies et un régime réglementaire conçu par et pour les Premières nations qui soit propice au succès.

Le sénateur Dallaire : Chef Mitchell, l'ambiance d'aujourd'hui est plus amicale que lorsque nous nous sommes rencontrés en 1990. Je suis heureux que nous puissions nous voir dans ces circonstances.

À plusieurs reprises, différents chefs et dirigeants ont mentionné que le Canada a ratifié la convention sur les peuples autochtones. La responsabilité envers les peuples autochtones s'étend aussi à l'échelle internationale. Le gouvernement a mis quatre ans avant d'emboîter le pas aux nombreux pays qui avaient signé la déclaration, alors que nous avons joué un rôle de premier plan dans sa création. Toutefois, nous ne l'avons toujours pas intégrée à nos lois. Le Canada a signé la déclaration, mais ne l'a pas mise en vigueur dans ses lois. La déclaration a été mise de côté, tout comme le protocole facultatif relatif aux droits de l'enfant, que le Canada a signé en 2000 sans jamais l'intégrer à ses lois. Bien que le protocole puisse être un rappel utile à une prise de position morale, il n'est doté d'aucune capacité juridique. J'espère que quelqu'un s'en chargera pour qu'il se traduise dans la loi.

Sur le sujet à l'ordre du jour, les Nations Unies ont adopté une résolution sur le droit à l'eau, que le gouvernement n'a pas signée. Pardonnez ma franchise, mais à la lecture du projet de loi S-11, je me demande si la volonté de satisfaire aux exigences en matière d'eau potable ne cache pas d'autres intentions. Veut-on sincèrement régler pour de bon le problème de l'alimentation en eau salubre et propre?

M. Whitefish : Il est vrai que le Canada tarde à réagir à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; c'est très malheureux.

On your other question about Bill S-11, our main concern in Saskatchewan is the lack of consultation. We are tired of federal government bureaucrats dictating, writing and drafting proposed legislation that they think is good for First Nations. We want to draft our own legislation on what is good for First Nations from our First Nations' perspective, from our First Nations territories. We see the issues with drinking water in First Nations communities. Of course, how are we to maintain infrastructure and regulate something if we have not begun to address the level of standards? It is very hard to regulate something if you do not have standards in place; and, of course, those standards have to be up to par. Capital dollars must include infrastructure to address those issues before regulation can begin.

Our position in Saskatchewan is that we have to hold this bill at bay so we can go back and start in the communities to draft a bill that comes directly from First Nations and addresses the entire issue.

Senator Dallaire: Mr. Henry, you presented a succinct, clear, logical and convincing presentation on the technical aspects. I bring to your attention clause 4(1)(g), which speaks to ownership of the facilities. It states:

4(1) The regulations may

(g) deem a first nation, for the purposes of this Act, to be the owner of a drinking water system or waste water system located on its first nation lands

What does "to be the owner" mean to you? Does it mean that you will take over some derelict system that the federal government used to run? Does it mean that you will have to create and build your own system? Does it mean that you simply have to sustain that system? What does "ownership" mean in this bill?

Mr. Henry: In my mind, and purely from an operational standpoint, in Ontario municipalities the owners of a system would be the mayor and council of a town. The operating authority would be someone like the Ontario Clean Water Agency or their own public utilities commission or a consultant on First Nations. I am not sure where the ownership issue would lie, so I would have to refer it to Mr. Howsam or to one of the chiefs. As an operator, that is how it is today in Ontario.

Mr. Howsam: In advance of this bill passing, the current ownership is unclear. Certainly, the chief and council are responsible for what goes on within their community, but the money for the plant is provided by the federal government through Indian and Northern Affairs Canada. The operations and maintenance budget is supplied through that and/or through user fees.

Pour répondre à votre autre question sur le projet de loi S-11, ce qui nous préoccupe le plus en Saskatchewan, c'est l'absence de consultation. Nous en avons assez des bureaucrates du gouvernement fédéral qui imposent aux Premières nations les projets de loi et les libellés qu'ils croient bons pour eux. Nous voulons rédiger nous-mêmes nos propres lois sur ce qui est bon pour les Premières nations, dans la perspective qui nous est propre, dans nos territoires. Nous connaissons les problèmes d'eau potable avec lesquels sont aux prises les collectivités de Premières nations. Naturellement, comment pouvons-nous entretenir l'infrastructure et régler le système si nous n'avons même pas commencé à penser aux normes? Il est très difficile de réglementer sans normes. De plus, ces dernières doivent être d'un niveau satisfaisant, bien entendu. Il faut investir dans l'infrastructure avant de pouvoir s'attaquer à la réglementation.

En Saskatchewan, nous croyons qu'il faut rejeter ce projet de loi, puis laisser les collectivités des Premières nations rédiger elles-mêmes le projet de loi qui réglerait le problème dans son ensemble.

Le sénateur Dallaire : Monsieur Henry, vous nous avez présenté un exposé concis, clair, logique et convaincant sur les aspects techniques. J'attire votre attention sur l'alinéa 4(1)(g), qui porte sur la propriété des installations. Voici ce qu'il dit :

4(1) Les règlements peuvent notamment :

(g) prévoir qu'une première nation est, pour l'application de la présente loi, réputée être propriétaire de tout système d'alimentation en eau potable ou de tout système de traitement des eaux usées situé sur des terres de la première nation [...]

Pour vous, que signifie « être propriétaire »? Est-ce que cela signifie que la Première nation prendra possession d'un ancien système désaffecté du gouvernement fédéral? Cela signifie-t-il qu'elle devra concevoir et construire son propre système? Devra-t-elle simplement le soutenir? Que signifie « être propriétaire » en vertu du projet de loi?

M. Henry : À mon avis, sur le strict plan opérationnel, les systèmes appartiennent au maire et au conseil municipal, en Ontario. L'autorité responsable de l'exploitation serait probablement un organisme comme l'Agence ontarienne des eaux, ou bien la commission des services publics de la municipalité ou à une société d'experts-conseils des Premières nations. Puisque je ne sais pas vraiment ce qu'il en est de la propriété des installations, je m'en remets à M. Howsam ou à l'un des chefs. C'est ainsi que les choses fonctionnent en Ontario.

M. Howsam : Actuellement, puisque le projet de loi n'est pas adopté, la propriété est une question nébuleuse. Le chef et le conseil de bande sont bien sûr responsables de ce qui se passe dans leur collectivité, mais le gouvernement fédéral accorde des fonds pour les installations par l'intermédiaire d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Le budget pour l'exploitation et l'entretien provient du ministère et des frais imposés aux usagers.

I do not pretend to speak for leadership, but the concern is that this is an attempt to solidify the liability with chief and council as opposed to a shared ownership and, therefore, shared liability.

Senator Dallaire: Can it be legal for the bill to state that you would be the owner while the government would be the provider of the funds to keep the thing standing, let alone operating? Is that ethically right?

Mr. Howsam: I cannot speak to the legal aspects of it, but it is challenging from an ethical point of view. Once again, I would defer to the leadership on this question.

Mr. Henry: Think about this in terms of a rental car. The rental agency owns the car, and we are just able to use it. Currently, the federal government partially funds these facilities and First Nations are left to operate them. Ownership is a grey area.

Senator Dallaire: Does anyone else want to say anything on that?

Mr. Mitchell: We have two water plants in Akwesasne. For the past 15 to 20 years, we have taken firsthand involvement in the operations, delivery of services, setting regulations and getting people to participate.

We said a while ago that to run and operate the facility, we would train our own people; they are fully involved. I listed their credentials. In terms of obtaining funds to build it, it is just a system that we have been under for a long time.

Akwesasne is negotiating a self-government process. We look forward to the day when we will own it and take care of it and be responsible for it.

They label us as a progressive community. We do not know what that is supposed to mean. All we are concerned about is the ownership. We welcome it. We will tackle the challenge and train our people on the delivery of the services and get them to participate in something that is ours.

All I can share with you is that we have had successes.

Senator Dallaire: Your funding comes from where?

Mr. Mitchell: The Department of Indian Affairs.

The Chair: You made reference, grand chief, to a pilot project you are working on with INAC at the present time. Did I hear you correctly?

Mr. Mitchell: Yes.

Jay Benedict, Director, Department of Technical Services, Mohawk Council of Akwesasne: I can speak to that.

Je ne prétends pas parler au nom des chefs, mais ce qui est inquiétant, c'est que le projet de loi tente de consolider la responsabilité du chef et du conseil de bande plutôt que de partager propriété et responsabilité.

Le sénateur Dallaire : Légalement, le projet de loi pourrait-il stipuler que les Premières nations sont propriétaires, mais que le gouvernement accorde les fonds nécessaires à l'entretien et à l'exploitation des installations? Serait-ce correct d'un point de vue éthique?

M. Howsam : Je ne peux pas parler de l'aspect légal, mais je peux vous dire qu'une telle disposition poserait problème sur le plan éthique. Je m'en remets encore une fois aux chefs pour cette question.

M. Henry : Imaginez qu'il s'agit d'une voiture de location. L'agence de location est propriétaire de la voiture, et le client peut seulement l'utiliser. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral finance partiellement les installations, et les Premières nations ont la charge de les exploiter. La propriété est une zone floue.

Le sénateur Dallaire : Quelqu'un d'autre aimerait-il intervenir?

M. Mitchell : À Akwesasne, nous avons deux stations d'épuration des eaux. Au cours des 15 ou 20 dernières années, nous avons joué un rôle direct dans les activités d'exploitation, la prestation de services, l'élaboration de règlements et la participation de la population.

Il y a quelque temps, nous avons dit que nous formerions des gens pour gérer et exploiter les installations; je vous ai énuméré leurs qualifications. Pour ce qui est de l'obtention des fonds dont nous avons besoin à cette fin, nous vivons la même situation depuis longtemps.

Akwesasne est en cours de négociation pour obtenir l'autonomie gouvernementale. Nous attendons avec impatience le jour où nous serons les seuls responsables de la gestion de nos affaires.

On qualifie notre collectivité de progressiste. Nous ignorons ce que cela est censé vouloir dire. La propriété est tout ce qui nous intéresse. Nous l'accepterons volontiers. Nous allons relever le défi et former nos gens pour qu'ils s'occupent de la prestation des services, et pour qu'ils participent à la gestion de quelque chose qui nous appartient.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous comptons déjà des réussites à notre actif.

Le sénateur Dallaire : D'où provient le financement?

M. Mitchell : Il provient du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le président : Grand chef, vous avez mentionné un projet pilote auquel vous travaillez actuellement en collaboration avec AINC. Ai-je bien compris?

M. Mitchell : Oui.

Jay Benedict, directeur, Département des services techniques, Conseil des Mohawks d'Akwesasne : Je peux en parler.

Mr. Benedict: The water and waste water management program is within our department.

We are currently speaking with the department and actually trying to establish our roles on how we move forward and the support that the department can provide us. We would like to begin by holding what we are calling a think tank to look at surrounding jurisdictions like New York State, their standards, regulations and philosophy behind the laws that govern their drinking water, and to do the same for Ontario and Quebec.

Those surrounding jurisdictions, we think, have good aspects to their regimes. We would like to assess and evaluate them. It is a bit early to tell, but perhaps we can cherry-pick and customize standards and regulations that would work in Akwesasne. As the grand chief said, our community is divided by the border.

Currently, the community members do not understand why the southern portion of our community abides by one standard and the northern portion of our community another, and you can see the water intakes. Our community does not understand why we are using two different standards. That makes sense from that perspective.

We are looking for the ability to go through that process and perhaps come up with a standard set of regulations that will apply to the entire community.

Senator Brazeau: Chief Whitefish, would you agree that INAC has been consulting with respect to water and waste water since 2006?

Mr. Whitefish: Since 2006, work has been done in terms of providing safe water. What we are referring to today is Bill S-11, and there has been no consultation with First Nations on drafting this bill.

Senator Brazeau: Since 2006, has INAC approached the FSIN with respect to any discussion surrounding Bill S-11?

Mr. Whitefish: I have not been around the FSIN that long, but there has been work under lands and resources with INAC. From that, we have drafted our own Saskatchewan position on the issue of safe drinking water for First Nations. That matter is separate from what we are discussing today.

Senator Brazeau: Since 2006, has the FSIN received funding from INAC to talk about water systems and waste water management?

Mr. Whitefish: We have not received any funding for moving forward on the water issue.

Senator Brazeau: My next question is for Mr. Henry. Thank you for your presentation. I agree with my colleague Senator Dallaire. It was very succinct, precise and concise.

M. Benedict : Le programme de gestion de l'eau et des eaux usées relève de notre service.

À l'heure actuelle, nous essayons de déterminer avec le ministère nos rôles respectifs pour la suite des choses et le soutien qu'il peut nous apporter. Pour commencer, nous voulons former un groupe de réflexion qui examinera les régimes en vigueur dans les régions avoisinantes, comme l'État de New York, afin de connaître les normes, la réglementation et la vision derrière leurs lois en matière d'eau potable. Nous procéderons ensuite de la même façon pour le Québec et l'Ontario.

Nous croyons que les mesures législatives des régions avoisinantes comportent de bons éléments. Nous aimerions les évaluer. Il est un peu tôt pour se prononcer, mais nous pourrions peut-être sélectionner avec soin et adapter les normes et les règlements qui fonctionneraient à Akwesasne. Comme l'a dit le grand chef, notre collectivité est scindée par la frontière.

À l'heure actuelle, les membres de la collectivité ne comprennent pas pourquoi la norme qui s'applique au sud du territoire est différente de celle du nord. Il suffit de regarder les prises d'eau. La collectivité ne saisit pas pourquoi deux normes différentes sont en vigueur, et c'est légitime.

Nous voulons avoir le pouvoir de passer en revue le processus, et peut-être d'établir un ensemble de règlements officiels pour toute la collectivité.

Le sénateur Brazeau : Chef Whitefish, diriez-vous que depuis 2006, AINC a mené des consultations sur l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées?

M. Whitefish : Depuis 2006, AINC a fait avancer les choses sur le plan de la salubrité de l'eau. Ce que nous disons aujourd'hui, c'est que les Premières nations n'ont aucunement été consultées lors de la rédaction du projet de loi S-11.

Le sénateur Brazeau : Depuis 2006, AINC a-t-il fait appel à la FSIN pour toute question entourant le projet de loi S-11?

M. Whitefish : Je ne fais pas partie de la FSIN depuis si longtemps, mais je sais que du travail est effectué avec AINC concernant les terres et les ressources. Nous nous en sommes inspirés pour définir la position de la Saskatchewan au sujet de la salubrité de l'eau potable pour les Premières nations. C'est un dossier différent de ce qui nous intéresse aujourd'hui.

Le sénateur Brazeau : Depuis 2006, la FSIN a-t-elle reçu du financement d'AINC pour discuter des systèmes d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées?

M. Whitefish : Nous n'avons reçu aucun financement sur la question de l'eau.

Le sénateur Brazeau : Ma prochaine question s'adresse à M. Henry. Je vous remercie de votre exposé. Je suis d'accord avec mon collègue le sénateur Dallaire pour dire qu'elle était très succincte, précise et concise.

Given the expertise of the corporation that you work for and the important work that you do, if this bill were to pass, would you see a role for your corporation to assist the Government of Canada and other First Nations in developing, enforcing and monitoring the regulations?

Mr. Howsam: We have been approached by Chiefs of Ontario, a regional political body, to work in the development of regulations for First Nations water legislation. I certainly see that there will probably be a role in the future, which is the express desire of the political leadership.

My reading of the bill is that it talks more about capital facilities as opposed to operations, maintenance and training, which are some of the points the professor made earlier. I certainly think there would be a role for us, yes.

Mr. Henry: In my opinion, if this legislation goes forward, the corporation will have a large role to play. . Currently, we are working on operations that will aid First Nations in meeting the needs of this proposal.

Being the largest and most advanced First Nation in Canada in the areas of water and waste water, Akwesasne can still attest to difficulties. They have struggles daily.

In the areas of training and operational assistance, we are also working on operator profiling, testing the level of their understanding and knowledge in the areas of water and waste water and creating real-time training plans based on what they know and do not know, as well as site assessments and remedial action plans to bring the plants up to standard.

To answer, yes, I do see a big part in that.

Senator Brazeau: I understand the challenges and the jurisdictional and border issues with respect to the community in Akwesasne. However, the expert panel basically had three options: federal regulations, looking at incorporating provincial regulations or a hybrid of looking at different jurisdictions. If passed, this legislation would allow any community to develop regulations with the Government of Canada, while looking at all these transcending regulations depending on jurisdiction. This would be an opportunity for your community, and every other community, that would allow that to happen.

Senator Dyck: We have heard repeatedly from Aboriginal organizations across the country that they are not happy or satisfied with this bill. Apparently, the government is saying it is willing to make amendments to modify it.

To your knowledge, has anyone been approached with respect to amendments? Also, if the bill were to be amended, should not the First Nation governments and leaders be involved in making those amendments?

Étant donné son savoir-faire et l'importance de son rôle, votre société pourrait-elle aider le gouvernement et les Premières nations à créer une réglementation, à la mettre en vigueur et à en assurer la surveillance, si le projet de loi était adopté?

M. Howsam : L'organisme politique régional Chiefs of Ontario nous a demandé d'élaborer la réglementation qui accompagnerait les mesures législatives entourant l'approvisionnement en eau potable des Premières nations. Je pense bien sûr que nous pourrions jouer un rôle à cet égard, puisque c'est la volonté des dirigeants politiques.

D'après ce que je comprends, le projet de loi porte davantage sur les installations fixes que sur l'exploitation, l'entretien et la formation, ce que M. Hrudehy disait aussi plus tôt. Oui, je crois certainement que nous aurons un rôle à jouer.

M. Henry : À mon avis, notre organisation aura un grand rôle à jouer advenant l'adoption du projet de loi. Nous sommes actuellement en train de mettre au point des mesures pour aider les Premières nations à satisfaire aux exigences du projet de loi.

Akwesasne est la collectivité de Premières nations la plus importante et moderne du Canada sur le plan des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Or, elle rencontre toujours des difficultés. Les obstacles font partie de son lot quotidien.

Pour ce qui est de la formation et de l'aide à l'exploitation, nous nous employons aussi à établir le profil des exploitants des installations. Pour ce faire, nous évaluons leur niveau de compréhension et de connaissance des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Cette évaluation nous permet aussi de concevoir des plans de formation en temps réel, d'évaluer les installations et d'élaborer un plan d'assainissement pour s'assurer que les stations correspondent aux normes.

Je crois donc que nous jouerons un rôle important.

Le sénateur Brazeau : Je comprends les défis que doit relever la collectivité d'Akwesasne, étant donné les frontières qui la traversent. Toutefois, le groupe d'experts avait trois options : une réglementation fédérale, des règlements provinciaux, ou bien une solution hybride provenant de différentes instances. S'il est adopté, le projet de loi permettra à toute collectivité d'élaborer des règlements avec le gouvernement fédéral, tout en examinant les règlements régissant ce domaine dans la province concernée. Ainsi, votre collectivité pourrait le faire, ainsi que toutes les autres.

Le sénateur Dyck : Des organismes autochtones d'un océan à l'autre nous ont dit à maintes reprises ne pas être heureux ou satisfaits du projet de loi. Apparemment, le gouvernement serait prêt à y apporter des modifications.

À votre connaissance, est-ce que quelqu'un a été consulté au sujet des amendements? Et si on modifiait le projet de loi, les gouvernements des Premières nations et leurs chefs ne devraient-ils pas y participer?

Mr. Whitefish: From our perspective, we in Saskatchewan think we ought to set aside the bill. We should start over. We should start talking about First Nations infrastructure and what we have currently. We need to bring the standards up to an acceptable level and then begin to work on regulation of the system.

The other important thing is to work region by region. We all have unique situations. In Saskatchewan, we have the Far North as well. Every province has issues with isolation and related concerns.

The other thing is infrastructure that requires maintenance and upkeep, and having a backup plan in some instances. In Saskatchewan, a water treatment plant went up in flames. Many things occurred, and there was a health issue when that happened. The delivery of water became very problematic because there was no backup plan.

We need to work from the ground up in terms of establishing a regulatory regime that will suffice. It is very important to take those steps, region by region, to ensure that each community is considered with regard to drafting a new and informed bill.

Senator Dyck: Does anyone else have a comment to make?

Mr. Mitchell: At times, it is hard for us to speak nationally or regionally because Akwesasne is such a unique and complicated geographic situation. We try to do everything we can to protect our interests, involvement, responsibility and jurisdiction.

When other First Nations ask us about some of our successes, part of it is our relationship with Canada. In 2000, we signed a political protocol on jurisdiction with the federal government. It was signed with Her Majesty in the right of Canada as represented by the Minister of Indian Affairs and Northern Development. I will quote three passages from the agreement: "Whereas the Mohawk Council of Akwesasne is the community government for the Mohawks of Akwesasne that has been mandated to seek and identify areas where Akwesasne may exercise true negotiations, expanded jurisdiction and assume greater control and responsibility for the delivery of programs and services to the people of Akwesasne; whereas the parties agree that the Mohawk people of Akwesasne have experienced ongoing difficulties directly attributed to the location of the Ontario/Quebec interprovincial boundary and the Canada/United States international border within the Mohawk territory of Akwesasne; whereas the parties here agree to work together under this political protocol to support the social and economic development of the community of Akwesasne and to negotiate arrangements to facilitate the exercise of jurisdiction by the Mohawk Council of Akwesasne as agreed to by the parties . . ." That gave us some leeway to get in there and get involved. We do not want to be silent parties until it is finished. When this starts, we get in and talk about the expertise

M. Whitefish : Nous pensons, en Saskatchewan, que le projet de loi devrait être mis de côté et qu'on devrait repartir à zéro. Nous devrions commencer à examiner l'infrastructure des Premières nations et travailler avec ce qui est déjà en place; il faut amener les normes à un niveau acceptable et ensuite commencer à travailler sur la réglementation du système.

Il est aussi important de travailler par région, car la situation est différente dans chacune. Par exemple, une zone de la Saskatchewan fait partie du Grand Nord. On trouve, dans chaque province, des problèmes relatifs à l'isolement et les préoccupations qui s'ensuivent.

Il y a aussi l'infrastructure, qu'on doit entretenir et pour laquelle on doit prévoir une solution de rechange, si nécessaire. Par exemple, une usine de traitement des eaux a brûlé en Saskatchewan, ce qui a entraîné des conséquences, certaines liées à la santé. En effet, l'approvisionnement en eau est devenu un problème grave, étant donné qu'on n'avait prévu aucune solution de rechange.

Si on veut établir un régime de réglementation adéquat, il faut commencer au tout début. Il est très important de suivre les étapes, région par région, afin d'inclure chaque collectivité dans la rédaction d'un nouveau projet de loi éclairé.

Le sénateur Dyck : Est-ce que quelqu'un d'autre aimerait commenter à ce sujet?

M. Mitchell : La situation géographique unique et compliquée d'Akwesasne fait en sorte qu'il nous est parfois difficile d'envisager les choses dans un contexte national ou régional. Nous faisons tout en notre pouvoir pour protéger nos intérêts, notre participation, notre responsabilité et notre compétence.

Lorsque nous essayons de parler de nos réussites avec les autres Premières nations, nous expliquons que nous les devons en partie à notre relation avec le Canada. En effet, en l'an 2000, nous avons conclu avec le gouvernement fédéral un protocole politique portant sur la compétence, qui a été signé par Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Voici trois extraits de cette entente : « Attendu que le Conseil des Mohawks d'Akwesasne est le gouvernement communautaire des Mohawks d'Akwesasne mandaté pour repérer et dégager des domaines où Akwesasne peut exercer, par voie de négociation, une plus grande compétence et assumer un plus grand contrôle et un surcroît de responsabilités pour l'exécution de programmes et la prestation de services à la population d'Akwesasne; attendu que les parties reconnaissent que les Mohawks d'Akwesasne ont éprouvé de constantes difficultés directement attribuées à la présence de la frontière interprovinciale Ontario-Québec et de la frontière internationale Canada-États-Unis au sein du territoire mohawk d'Akwesasne; attendu que les parties présentes conviennent de travailler de concert dans le cadre du présent protocole politique afin d'appuyer le développement économique et social de la collectivité d'Akwesasne et de négocier des modalités facilitant l'exercice du gouvernement par le Conseil des Mohawks

and ability we have and how we want to see the program start from the ground up. We insist that we get in from the beginning, not at the end of the process.

With respect to the finished product, they say there was consultation. Indian Affairs would be the first to admit, in our situation, that we should have complete ownership and jurisdiction in this area because we work cooperatively with Indian Affairs and Health Canada and they ask for our advice. They say, "How would you do this?" They will come back and ask if we have room for other First Nations to come to Akwesasne to train. The gentleman sitting right here is regularly on loan to Ontario First Nations Technical Services Corporation, and we send other people to share and help build capacity for other First Nations.

The only thing I would say that can be regional or national in nature is that we try to do our share to help other First Nations or help Canada, but we also want them to see where we come from. If we can get a partnership with them, we are the better for it. That is our objective.

Senator Dallaire: How have you done with Bill S-11? How much have you been engaged in using the extraordinary political work you have done in the drafting of Bill S-11?

Mr. Mitchell: We have had very little involvement.

Senator Dallaire: That makes no sense, does it? If you built such an extraordinary link with INAC, why would they produce that without you being significantly engaged?

Mr. Mitchell: We gave our expertise and involvement to the department regarding questions about how we would do it as it pertains to us. Given what I said earlier, the message would be the same concerning Bill S-11. No, we were not asked to be involved when it started. They had forums.

I have been grand chief for the majority of the last 26 years. If I was not the grand chief, then I was the chief. I encourage our council and our community to get out there and get involved in anything we take an interest in that might affect First Nations or ourselves. Some of you will know that when you have standing committee hearings on something that involves us, we will be there to give our point of view. However, we did not have a great involvement on this matter.

Senator Sibbeston: We are faced with what to do with Bill S-11. It is a bill that deals with the regulation of water and the disposal of sewage. Some clauses deal with the Governor-in-Council making regulations on the advice of the Minister of Indian Affairs or the Minister of Health. Some deal with the cabinet making

d'Akwesasne tel qu'il en a été convenu par les parties [...] ». Nous avons profité, grâce à cette entente, d'une certaine marge de manœuvre qui nous a permis de participer plus activement, car nous ne voulons pas être une partie silencieuse jusqu'à sa conclusion. Dès le début, nous faisons valoir notre expertise, nos compétences et notre désir de concevoir le programme à partir du commencement. Nous insistons pour participer dès le début du processus, et non à la fin.

En ce qui a trait à l'entente, on dit qu'il y a eu des consultations. Affaires indiennes serait le premier à admettre que nous devrions avoir entière compétence dans ce domaine puisque nous collaborons avec le ministère et Santé Canada. Ils nous consultent sur la façon de procéder et nous demandent d'accueillir des représentants d'autres Premières nations à Akwesasne pour les former. Le monsieur assis juste ici collabore régulièrement avec l'Ontario First Nations Technical Services Corporation et nous envoyons bien d'autres gens aider les autres Premières nations à acquérir des compétences.

À mon avis, nos tentatives pour aider les autres Premières nations ou le Canada est la seule chose qui est de nature régionale ou nationale, mais nous voulons aussi qu'on comprenne notre situation. Notre objectif est d'établir un partenariat avec eux, ce qui peut que nous être bénéfique.

Le sénateur Dallaire : Comment vous en êtes-vous tirés avec le projet de loi S-11? Dans quelle mesure avez-vous participé à son élaboration en utilisant le travail fantastique que vous avez accompli sur le plan politique?

M. Mitchell : Nous y avons très peu participé.

Le sénateur Dallaire : Cela n'a aucun sens, n'est-ce pas? Si vous entretenez de si bons rapports avec AINC, pourquoi s'engagerait-il dans une telle entreprise sans vous y faire participer pleinement?

M. Mitchell : Pour ce qui est de savoir comment nous nous y prendrions, nous avons fait part de notre expertise au ministère et nous avons participé au processus. Si on tient compte de ce que j'ai dit plus tôt, la même chose s'applique pour le projet de loi S-11. On ne nous a pas demandé de participer au début. Ils ont organisé des forums.

J'ai été grand chef pour la majeure partie des 26 dernières années; si je ne l'étais pas, c'était parce que j'étais chef. J'encourage les membres de notre conseil et de notre collectivité à participer à tout ce qui pourrait avoir des répercussions sur les Premières nations ou sur nos vies. Certains d'entre vous savent que nous assistons à vos séances chaque fois qu'elles nous concernent afin d'y donner notre avis. Nous n'avons cependant pas beaucoup participé au sujet qui nous occupe.

Le sénateur Sibbeston : Nous devons maintenant décider de la suite des événements en ce qui a trait au projet de loi S-11, qui concerne la prise de règlements relatifs à l'eau potable et au traitement des eaux usées. Certains articles traitent du pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements sur

recommendations regarding water and disposal of sewage in First Nations communities. Others deal with limits on liability defences and immunities.

You gentlemen and your people deal with water and sewage issues on a day-to-day basis. Will you be adversely affected by this bill, or will you just go on doing your work, trying to do the best job you can to provide good, safe drinking water for your people?

When you read this bill, are you concerned about the extent of the power the federal government has over First Nations' water? If this bill passes, do you think your work will in any way be impeded or adversely affected?

Mr. Henry: We will keep on working and forging ahead with our work on First Nation water and waste water facilities. However, I believe there will be an initial adverse effect if the legislation goes forward and regulations are developed. That will happen due to the resource gap regarding underfunded facilities, under-paid operators and untrained operators.

I will share a story. I was speaking with an operator two years ago about training. His was in a community next to mine and I offered him training for free. I told him, "You are running a water facility and you are under a boil-water order; do you want some free training?" He said, "Listen, Jason: If I was trained, I would know something and I would be responsible. I do not want to be responsible. I do not get paid enough to be responsible for this water, truly, so please do not offer me training again."

I feel that if these laws were in place and our operators were not equipped to deal with them, it would make our job very difficult. Operators would fear the liability. They might give up their jobs and drive school buses instead, which is a common trend in First Nation communities already.

Mr. Howsam: Another focus of the legislation is around penalties and dealing with situations of noncompliance in relation to whatever the regulations ultimately will be. Presumably, it gives the government the ability to bring in non-First Nation companies to run the water systems. That will only exacerbate the situation of lack of training, lack of young people getting involved, et cetera. The potential is for things to become worse, not better.

Mr. Mitchell: Our involvement starts with the Great Lakes international water commission. It deals with the Great Lakes down to the St. Lawrence River, which passes through our territory. We sit on that commission with other water experts. Our thoughts, concerns and advice are valued by authorities from the U.S. We complained a lot because most of our pollution was

recommandation du ministre des Affaires indiennes ou du ministre de la Santé. D'autres traitent de recommandations du Cabinet au sujet de l'eau et de l'élimination des eaux usées dans les collectivités des Premières nations. D'autres enfin traitent des limites de responsabilité, de moyens de défense et d'immunités.

Vous et votre collectivité vous occupez quotidiennement des questions relatives à l'eau et aux eaux usées. Ce projet de loi aura-t-il des conséquences néfastes pour vous, ou vous contenterez-vous de continuer votre travail, qui est d'essayer de faire de votre mieux pour pouvoir offrir aux gens de vos collectivités de l'eau potable salubre et sécuritaire?

Lorsque vous lisez ce projet de loi, êtes-vous préoccupés par l'étendue du pouvoir accordé au gouvernement fédéral au sujet de l'eau des Premières nations? Si le projet de loi est adopté, croyez-vous qu'il aura des conséquences négatives sur votre travail?

M. Henry : Nous allons continuer notre travail sur l'eau des Premières nations et sur le traitement des eaux usées. Je crois cependant que si le projet de loi est adopté et que des règlements sont pris, cela aura d'abord un effet négatif, en raison du manque de ressources pour les installations et leurs opérateurs sous-payés et non formés.

Je vais vous raconter une histoire. Il y a deux ans, je parlais de formation avec un opérateur. Il vivait dans une collectivité voisine et je lui ai offert de le former gratuitement. En effet, comme il était chargé d'une usine de traitement des eaux et que sa collectivité faisait l'objet d'une obligation de faire bouillir l'eau, je lui ai offert de le former gratuitement. Il m'a répondu : « Écoute, Jason : si j'avais une formation, je serais au courant de certaines choses et je devrais assumer des responsabilités, ce que je ne veux pas faire. On ne me paie vraiment pas assez pour que je sois responsable de cette eau, alors s'il te plaît, ne m'offre plus de formation. »

Il me semble que si la loi était adoptée et que nos opérateurs n'étaient pas outillés pour s'y conformer, notre travail deviendrait très difficile, car ils auraient peur de la responsabilité. Ils pourraient alors démissionner pour devenir conducteurs d'autobus, ce qui arrive souvent de nos jours dans les collectivités des Premières nations.

M. Howsam : Le projet de loi se penche aussi sur les sanctions et les cas où les règles, peu importe ce qu'elles seront, ne sont pas respectées. On peut présumer que le projet de loi permet au gouvernement d'embaucher des entreprises qui n'appartiennent pas aux Premières nations pour gérer les réseaux d'alimentation en eau, ce qui ne ferait qu'empirer les problèmes liés au manque de formation, au manque de participation des jeunes, et cetera. Les choses semblent donc empirer au lieu de s'améliorer.

M. Mitchell : Notre participation remonte à la Commission mixte internationale des Grands Lacs, qui s'occupe de l'eau des Grands Lacs jusqu'au fleuve St-Laurent, qui traverse notre territoire. Nous faisons partie de cette commission en compagnie d'autres spécialistes de la gestion des ressources en eau et nos idées, nos préoccupations et notre avis sont pris en compte par les

coming from industries on the American side. We fought against that throughout the 1960s and 1970s, right up to the 1980s. Now our advice is valued.

Native Americans have greater involvement in terms of having jurisdiction than we have here. They have greater ownership and are more widely consulted. They sit with equals from the onset. In Canada, there is still the mindset that rules must be made on behalf of First Nations, the father and son attitude.

When we become full partners, things like this will get off the ground much more easily. Some of us step up to give our views, but then we find out that it does not mean much because of the system that is in place. We want to have greater involvement and a greater say, and we also want to take ownership.

Mr. Whitefish: My colleague raised the issue of the environment. We have the same issue in Saskatchewan. Clause 3 speaks about the environment and contaminated water. It is very difficult for First Nations to protect their water from outside contaminants. We have the tar sands to the west of us in Alberta, and, of course, wind blows from the west. Many scientific studies show that Northern Saskatchewan is being affected by acid rain. Lake Athabasca is being affected as well. It would be very difficult for chief and council to address the issue of contamination or safe water through regulations under Bill S-11.

The Chair: I thank all of you for your excellent presentations this morning. We look forward to working with you in the future. Keep up the good work of trying to bring safe drinking water not only to First Nations but to everyone in the country.

Senator Sibbeston: Do not lose hope.

The Chair: Yes. There is light at the end of the tunnel.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, March 2, 2011

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands, met this day at 6:45 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, either on CPAC or the World Wide Web.

autorités américaines. Nous nous sommes beaucoup plaints, car la plus grande partie de la pollution qui nous affectait venait des industries américaines. Nous nous sommes battus à ce sujet pendant les années 1960 et 1970, jusqu'aux années 1980. Notre avis est maintenant pris en considération.

Les Autochtones des États-Unis sont beaucoup plus actifs que nous pour ce qui est d'avoir compétence. Ils ont un plus grand pouvoir de gestion et ils sont consultés beaucoup plus souvent. On les considère comme des partenaires égaux dès le début. On pense encore, au Canada, qu'on doit établir les règles pour les Premières nations, comme un parent le ferait avec son enfant.

Lorsque nous serons des partenaires égaux, des projets de ce genre vont se mettre en branle beaucoup plus facilement. Certains d'entre nous se font entendre, mais nous nous rendons compte que le système étouffe nos voix. Nous voulons participer plus activement et être entendus plus souvent. Nous voulons aussi gérer nous-mêmes nos affaires.

M. Whitefish : Mon collègue a soulevé la question de l'environnement. Nous avons le même problème en Saskatchewan. L'article 3 porte sur l'environnement et la contamination de l'eau. Il est très difficile, pour les Premières nations, de protéger l'eau des contaminants extérieurs. Nous avons les sables bitumineux de l'Alberta à l'ouest de notre province et, bien sûr, les vents soufflent de l'ouest. De plus, un grand nombre d'études scientifiques démontrent que les pluies acides ont des effets négatifs sur le Nord de la Saskatchewan et sur le lac Athabasca. Les règlements pris en vertu du projet de loi S-11 compliqueraient beaucoup la tâche du chef et de son conseil de s'occuper de la question de contamination ou de salubrité de l'eau.

Le président : Je vous remercie tous de vos excellents exposés ce matin. Nous avons hâte de travailler avec vous à l'avenir. Continuez votre bon travail en vue d'améliorer l'accessibilité à une eau potable salubre non seulement pour les Premières nations, mais aussi pour toute la population du pays.

Le sénateur Sibbeston : Ne perdez pas espoir.

Le président : Oui. La lumière est au bout du tunnel.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 2 mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations, se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Soyez les bienvenus, honorables sénateurs et membres du public qui suivez cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet.

I am Gerry St. Germain from British Columbia, and it is my honour to chair this wonderful committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. A number of reports have highlighted key challenges in the delivery of safe drinking water in First Nations communities, including aging water systems, certification and training of operators, lack of independent resources to properly fund system operations and maintenance, and the lack of clarity with regard to roles and responsibilities.

This evening we continue our study of legislation designed to address this subject matter; Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands.

We have a busy evening ahead, as we will be hearing from seven organizations. Before hearing our witnesses, I would like to introduce the members of the committee here this evening.

Present are Senator Sibbeston from the Northwest Territories; Senator Dyck from Saskatchewan, who is the deputy chair of this committee; Senator Campbell from British Columbia; Senator Tommy Banks from Alberta; Senator Dallaire from Quebec; Senator Greene from Nova Scotia; Senator Poirier from New Brunswick; Senator Stewart Olsen from New Brunswick; Senator Greene Raine from British Columbia; Senator Brazeau from Quebec, and Senator Demers from Quebec.

Members of the committee, please join me in welcoming our first panel, which is comprised of three organizations. From the Centre for Indigenous Environmental Resources, we have Merrell-Anne Phare, Executive Director and Legal Counsel; from the Federation of Saskatchewan Indian Nations, Jim Bruce, member, and Nancy Goucher, Program Coordinator; and from the First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group, Vaughn Paul, Chief Executive Officer, and Clayton Leonard, Legal Counsel.

Merrell-Ann Phare, Executive Director and Legal Counsel, Centre for Indigenous Environmental Resources: The Centre for Indigenous Environmental Resources is a national charitable non-political First Nations organization that was created by chiefs in 1994. We work on 20 to 30 environmental projects with First Nations across the country every year dealing with climate change, lands, waters, biodiversity and sustainability.

I have worked with the Assembly of First Nations as a legal adviser on water for about five years, working closely on the drinking water file. I was an invited presenter to the Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations and was referenced in their final report.

To protect drinking water, you need an act that is not enabling framework legislation. The bottom line is that you must set out the actual regime. Enabling legislation is great when you want to

Je suis Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider ce merveilleux comité. Notre comité a pour mandat d'examiner les projets de loi ainsi que toute autre affaire au sujet des peuples autochtones du Canada en général. Divers rapports font état de difficultés importantes liées à la distribution d'une eau potable salubre dans les Premières nations, notamment le vieillissement des systèmes d'alimentation en eau, la formation et l'accréditation des exploitants, le manque de ressources indépendantes pour financer convenablement l'exploitation et l'entretien des réseaux et le manque de précision au sujet des rôles et des responsabilités.

Ce soir, nous poursuivons notre étude d'un projet de loi destiné à corriger ces problèmes : le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières nations.

Nous avons un programme chargé, car nous accueillons sept organisations. Avant de passer à nos témoins, j'aimerais présenter les membres du comité qui sont ici ce soir.

Il y a d'abord le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Dyck, de la Saskatchewan, qui est vice-présidente du comité, le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique, le sénateur Tommy Banks, de l'Alberta, le sénateur Dallaire, du Québec, le sénateur Greene, de la Nouvelle-Écosse, le sénateur Poirier, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Greene Raine, de la Colombie-Britannique, le sénateur Brazeau, du Québec, et le sénateur Demers, du Québec.

Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez accueillir avec moi notre premier groupe, formé de représentants de trois organisations. Du Centre autochtone de ressources environnementales, nous entendrons Mme Merrell-Anne Phare, directrice exécutive et conseillère juridique; de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, M. Jim Bruce, membre, et Mme Nancy Goucher, coordonnatrice des programmes; du Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta, M. Vaughn Paul, président-directeur général, et M. Clayton Leonard, conseiller juridique.

Merrell-Ann Phare, directrice exécutive et conseillère juridique, Centre autochtone de ressources environnementales : Le Centre autochtone de ressources environnementales est un organisme caritatif national apolitique des Premières nations qui a été créé par les chefs en 1994. Chaque année, nous collaborons avec les Premières nations de tout le pays dans 20 ou 30 dossiers environnementaux qui portent sur le changement climatique, les terres, les eaux, la biodiversité et la durabilité.

J'ai travaillé pendant environ cinq ans avec l'Assemblée des Premières Nations, à titre de conseillère juridique sur les dossiers de l'eau et en particulier le dossier de l'eau potable. Le Groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations m'a invitée à lui présenter un exposé et il me cite dans son rapport final.

Pour protéger l'eau potable, il vous faut une loi qui ne soit pas un cadre habilitant. Essentiellement, vous devez définir le régime qui sera appliqué. Une loi habilitante convient parfaitement pour

do things that are nice, maybe beneficial, but not critical, immediate or mandatory in nature. If you think about the Species at Risk Act, the Canadian Environmental Assessment Act, the Fisheries Act, the Criminal Code or the Income Tax Act, it becomes clear that when we care about something we create laws that make it clear what must, will, can, and cannot be done. This is mandatory legislation and is effective for the goals. Critical aspects of our society and our environment are meant to be protected, rules followed, and they are not optional. I hope we all agree that in this country safe drinking water fits into this “not optional” category.

On the financing issue, when you create mandatory legislation, you create the impetus for financing because, at the very minimum, you have created liability for not financing. There is a ticking clock; there are obligations that the legislation has created that must be met by the federal government. For example, there are reports to cabinet.

Right now, there is limited or no liability for not financing because what governs the decision to finance safe water is INAC's internal decision-making risk assessment framework or the national engineering assessment, of which you have heard. Because there is no law that mandates that these deplorable situations not be allowed to persist and that water quality standards be met, Canada addresses each situation guided by the risk assessment. “We will look at the resources we have available and approach the higher risk first,” is the testimony from Christine Cram, and this is why you have also heard from First Nations, some of whom have been waiting eight years or longer. I know of First Nations who have been waiting over 10 years for a water treatment facility. A mandatory law would change that, but the enabling law that you have before you would not change that.

An enabling law allows you to say that you have a law, but you still do not have standards or anything requiring you to provide safe drinking water to people. With enabling legislation such as this, you can wait as long as you want. In fact, you never have to do anything at all under this law. You might be able to respond to critics who say there is a regulatory gap by showing them the paper that the law is written on, but you will not be able to respond to critics who say to you, “Show me the safe drinking water that has resulted from the legislation.”

If you want to provide safe drinking water, you need a regime enshrined in law with at least these characteristics. The bill needs to set out the water quality standards and create the actual enforcement regime. The bill must provide a non-derogation clause, not a derogation clause, as this one does and have a time period for implementation. It must provide a review period clause, for example, as provided in the Canadian Environmental Protection Act and the Canadian Environmental Assessment Act, and then provide regulation-making powers that are specifically and directed only at achieving the requirements of the law.

faire de bonnes choses, des choses peut-être bénéfiques, mais non pas des choses essentielles, à caractère immédiat ou obligatoire. Prenez la Loi sur les espèces en péril, la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, la Loi sur les pêches, le Code criminel ou la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est clair que pour les questions importantes nous formulons des lois qui précisent bien ce qui doit, peut et ne peut pas être fait. Ce sont des lois contraignantes, efficaces pour atteindre les buts visés. Les aspects essentiels de notre société et de notre environnement doivent être protégés, les règles doivent être suivies et ne sont pas facultatives. J'espère que nous convenons tous que dans notre pays la salubrité de l'eau potable s'inscrit dans la catégorie « non facultatif ».

Pour le financement, si vous créez une loi contraignante, vous créez les conditions nécessaires au financement parce qu'au minimum, vous imposez une responsabilité en cas de non-financement. Il y a une contrainte; il y a des obligations que la loi a créées et dont le fédéral doit s'acquitter. Par exemple, il y a les rapports au Cabinet.

À l'heure actuelle, le non-financement n'entraîne pas vraiment de responsabilité, car la décision de financer la salubrité de l'eau est régie par le cadre interne d'évaluation du risque décisionnel à AINC ou par l'évaluation technique nationale dont on vous a parlé. Faute de lois qui interdisent de laisser ces situations déplorables perdurer et qui créent l'obligation de respecter des normes en matière de qualité de l'eau, le Canada gère chaque situation en fonction de son évaluation du risque. « Nous évaluerons les ressources disponibles, puis nous apporterons d'abord des correctifs dans les régions qui courent le plus de risques », a déclaré Christine Cram lors de sa comparution, et c'est pourquoi vous avez aussi entendu des Premières nations, dont certaines attendent depuis huit ans et même plus. Je sais qu'il y a des Premières nations qui attendent depuis plus de 10 ans une usine de traitement de l'eau. Une loi contraignante changerait cette situation, mais pas la loi habilitante que vous examinez actuellement.

Une loi habilitante vous permet de dire que vous avez adopté une loi, mais vous n'avez toujours pas de normes ni rien pour fournir de l'eau potable à la population. Une loi habilitante comme celle-ci vous permet d'attendre aussi longtemps que vous le voulez. Concrètement, cette loi ne vous oblige à rien du tout. Vous pourrez répondre aux critiques qui vous signalent une carence de réglementation en leur montrant le document, la loi, mais vous ne pourrez rien leur répondre s'ils vous disent : « Montrez-moi l'eau potable produite grâce à cette loi. »

Si vous voulez assurer la salubrité de l'eau potable, il vous faut un régime ancré dans une loi qui a au moins les caractéristiques suivantes. La loi doit fixer les normes de qualité de l'eau et créer un régime d'application. La loi doit comporter une clause de non-dérogation, et non pas une clause de dérogation comme ici, et prévoir un calendrier de mise en oeuvre. Elle doit comprendre des dispositions sur un examen périodique, comme le font la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, par exemple, et des pouvoirs décisionnels exclusivement axés sur l'exécution de la loi.

This is what people have been saying to you about needing the government to show leadership and set a vision with this legislation. This is what is needed to provide safe drinking water. Let me be clear: The bill before you cannot be amended enough to fix its flaws; they are fatal. You need a new bill.

This is where rights and consultation come in. With effective legislation, there is a chance that First Nation rights may be impacted by that legislation because it needs to and sets out powers and obligations regarding water. The lawyer from the Department of Justice who was here before you earlier said that he could see already that the part of the legislation that deals with source water protection could impact First Nation rights. In his testimony on February 2, he said:

To the extent that you deal with limiting the use of land, yes, it would probably be considered to affect the Aboriginal or treaty right related to the use of their own lands.

As an aside, the fact that the Department of Justice already knows that rights may be impacted shows why consultation and accommodation of First Nation concerns, as set out by the Supreme Court of Canada, should have occurred with rights holders already.

Here are other examples of First Nation rights that might be impacted: water rights regarding domestic, commercial, navigation and other uses; rights to govern and make decisions regarding water decision making; cultural and spiritual rights to water; environmental protection rights; land use rights. To avoid these impacts as much as possible, the Supreme Court says you should take a cooperative approach. That is what is coming out of the Supreme Court in their Aboriginal rights cases — negotiate, is what they are saying.

Here, this means joint drafting of the legislation by First Nations and INAC and all their lawyers. As an example, the Northwest Territories did this with their Species at Risk Act. It took two years and INAC paid for it. There was a committee of First Nations, Métis and Inuvialuit that did the work, and the Department of Justice was not in control of the pen; everyone around the table was in control of the pen. This jurisdiction has also done this with their approach on their water strategy, which they finished only a few months ago.

The collaborative negotiation process avoids rights infringements altogether. That is the benefit of doing it that way. When you adopt this approach, it is not about consultation any longer; it is actually about rights implementation, negotiation, developing capacity, defining what that means, identifying resources and everything else that can happen when governments collaborate to achieve a common goal. This can be done, and you have heard INAC acknowledge that they are

C'est ce que les témoins vous ont dit quand ils ont parlé de la nécessité pour le gouvernement de faire preuve de leadership et de vision dans la rédaction de cette loi. C'est ce qu'il faut pour assurer la salubrité de l'eau potable. Je n'irai pas par quatre chemins : il est impossible de modifier suffisamment le projet de loi pour corriger ses faiblesses; elles sont fatales. Il faut une nouvelle loi.

C'est ici qu'interviennent les droits et les consultations. Avec une loi efficace, il se pourrait que les droits des Premières nations soient touchés parce que c'est nécessaire et que la loi établit des pouvoirs et des obligations dans le domaine de l'eau. L'avocat du ministère de la Justice qui a comparu devant vous a déclaré qu'il anticipait déjà que la partie du projet de loi portant sur la protection des sources puisse se répercuter sur les droits des Premières nations. Dans son témoignage, le 2 février, il a affirmé :

Dans la mesure où on limite l'utilisation des terres, oui, on pourrait considérer que cela a une incidence sur les droits ancestraux ou issus de traités des Autochtones liés à l'utilisation de leurs propres terres.

En passant, le fait que le ministère de la Justice sache déjà que les droits pourraient être touchés illustre pourquoi il aurait déjà fallu prendre des mesures pour consulter les Premières nations et tenir compte des préoccupations des titulaires de droits, comme le prévoit la Cour suprême du Canada.

Voici d'autres exemples de droits des Premières nations qui pourraient être touchés : les droits sur l'eau utilisée à des fins domestiques, commerciales, de navigation et autres; les droits de régir l'eau et de prendre des décisions en la matière; les droits culturels et spirituels relatifs à l'eau; les droits de protection environnementale; les droits fonciers. Pour éviter ces effets le plus possible, la Cour suprême a déclaré que vous deviez adopter une approche de collaboration. C'est ce qu'a dit la Cour suprême dans les affaires touchant les droits autochtones — il faut négocier, c'est ce qu'elle a décrété.

En l'occurrence, cela signifie rédiger la loi en collaboration avec les Premières nations et AINC et tous leurs avocats. C'est ce qu'ont fait les Territoires du Nord-Ouest, par exemple, pour leur Loi sur les espèces en péril. Il leur a fallu deux ans, et AINC a payé. Un comité formé de membres des Premières nations, de Métis et d'Inuvialuits a fait le travail, et le ministère de la Justice ne tenait pas le stylo; ceux qui étaient à la table tenaient le stylo. Cette compétence a fait la même chose pour sa stratégie sur l'eau, qu'elle vient de terminer il y a quelques mois.

Le processus de négociation en collaboration permet d'éviter d'empiéter sur les droits. C'est l'avantage de cette façon de procéder. Lorsque vous adoptez cette approche, vous allez au-delà de la consultation; vous exercez concrètement les droits, vous négociez, vous renforcez les capacités, vous définissez ce que cela signifie, vous allouez des ressources et vous faites tout ce qui peut être fait quand des gouvernements décident de collaborer pour atteindre un but commun. Cela est faisable, AINC a reconnu

prepared to do this collaborative approach. The question is, when and about what. Collaboration should be now regarding creating effective legislation, not later regarding regulations.

I presented to the Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations on the need for a staged five- to eight-year process that moved in the direction of recognizing First Nation rights and governance in water and water management. It was about meeting short-term needs for immediate protection of health and safety and the environment while moving toward a long-term politically and legally acceptable solution. This time frame, by the way, is within the 10-year time frame of the national engineering assessment, which will happen anyway.

Here, briefly, is what I presented. I talked about Phase 1 being a one- to two-year process looking at immediate First Nation involvement in all critical core aspects of safe drinking water, some of which they are already involved in, but an comprehensive way to address short-term immediate needs. At the same time, Phase 2 begins a medium term process of one to four years that is the creation of an intergovernmental political process, First Nation, federal and provincial, with the goal of reaching a national accord or framework agreement on safe drinking water for First Nations. I called that “the bridge to self-government.” It would focus on jurisdiction, program creation and delivery, institutional development, and strategy and policy decisions.

Phase 3 is the longer-term response on a five- to eight-year horizon. The goal of this phase is full implementation of First Nation jurisdictional responsibility for the provision of safe drinking water to their members based on First Nation “Walkertonese” principles, but those would be defined in the process. In this phase, INAC discharges its fiduciary obligation by providing resources.

This model is tried and true. It is the approach recently used to transfer all authority and responsibility for all aspects of water management to the Navajo Nation in the United States. We could learn a great deal from that example.

Since that time, I and others have worked with the AFN on developing a triad structure that would have regulatory financial and operational responsibilities. We have worked on scoping out a First Nation water commission that would have regulatory enforcement and accountability responsibilities; a First Nation water trust that would deal with the financial aspects of safe drinking water. It would have nested operating authorities from the national down to the regional. The AFN in partnership with others has been working on this and they have done quite a bit of work on the operating authority side. This was based upon an assumption of First Nations and federal legal authorities, and

devant vous qu’il était disposé à adopter cette approche. La question, c’est de savoir quand et dans quel dossier. La collaboration, c’est maintenant qu’il nous la faut, pour créer une loi efficace, et non pas par la suite, pour adopter des règlements.

J’ai présenté devant le Groupe d’experts sur la salubrité de l’eau potable dans les collectivités des Premières nations un exposé sur un processus graduel étalé sur cinq à huit ans pour reconnaître les droits et la compétence des Premières nations dans le domaine de l’eau et de la gestion de l’eau. J’ai parlé de combler les besoins à court terme en matière de protection immédiate de la santé, de la sécurité et de l’environnement tout en progressant sur le plan politique, à long terme, pour trouver une solution juridique acceptable. Cet échéancier, d’ailleurs, respecte la limite de 10 ans fixée pour l’évaluation technique nationale, qui se fera de toute façon.

Voici, brièvement, l’essentiel de mon exposé. J’ai parlé de la phase 1 qui durerait un ou deux ans et viserait à examiner la participation immédiate des Premières nations à tous les éléments essentiels pour assurer la salubrité de l’eau potable, ce qu’elles font déjà dans certains cas, mais de façon globale, pour répondre aux besoins immédiats. Parallèlement, la phase 2 mettrait en œuvre un processus à moyen terme, d’une durée de un à quatre ans, pour instaurer un processus politique intergouvernemental entre les Premières nations, le gouvernement fédéral et les provinces en vue de conclure une entente ou d’adopter un cadre national sur la salubrité de l’eau des Premières nations. J’ai parlé de solutions qui mèneraient à l’autonomie gouvernementale. L’accent porterait sur la compétence, la mise sur pied et l’exécution de programmes, le développement institutionnel et la prise de décisions stratégiques et politiques.

La phase 3 est la réponse à long terme, avec un horizon de cinq à huit ans. Elle vise une mise en œuvre complète de la responsabilité des Premières nations en matière d’alimentation en eau potable pour leurs membres, d’après des principes que les Premières nations dériveraient de la crise de Walkerton, mais ces principes seraient définis dans le cadre du processus. À cette étape, AINC s’acquitte de son obligation fiduciaire en fournissant des ressources.

Ce modèle a fait ses preuves. C’est l’approche qui a été récemment utilisée aux États-Unis pour transférer à la nation Navajo l’ensemble des responsabilités et des pouvoirs relatifs à tous les aspects de la gestion de l’eau. Nous aurions beaucoup à apprendre de cet exemple.

Depuis, moi-même et d’autres avons travaillé avec l’APN pour définir une triade qui assumerait des responsabilités de réglementation financière et opérationnelle. Nous avons défini le mandat d’une commission sur l’eau des Premières nations qui aurait des responsabilités d’exécution et de reddition de comptes, une fiducie de l’eau des Premières nations qui traiterait des aspects financiers liés à l’eau potable. Il y aurait des organismes d’exploitation imbriqués au niveau national et au niveau régional. L’APN, en partenariat avec d’autres, collabore à ce projet, et ses travaux sur les organismes d’exploitation sont fort avancés. Ce projet reposait sur l’hypothèse que les Premières

envisioned partnerships with provinces and municipalities chosen by the First Nation. These kinds of things could be created by drafting a statute together. It could be codified in federal law and customary law in partnership. INAC has known about this approach because they funded the first stage of the analysis in 2007.

The expert panel saw the benefits to this approach because it would give the opportunity to draft a legal statute that raises the bar for the nation as a whole.

. . . The federal government could provide a regulatory framework that was better than any now in existence, a matter of pride for First Nations and for the federal government in its presentation of Canada internationally.

The benefits of this process include collaboration with First Nations directly and consistently to build an effective regime that is not about consultation in that context. This process would produce reconciliation, not rights infringement, which the Supreme Court of Canada says is the goal that we face as a country. It would jointly plan to build capacity. It would explore additional non-legislative options like best practices approaches. It would achieve a rational structure to ensure safe drinking water for First Nations, which is the actual goal, or should be the goal.

Jim Bruce, member, Forum for Leadership on Water: Honourable senators, FLOW is the Forum for Leadership on Water. We are an independent collaborative of water experts from across Canada. We encourage government action to protect our critical fresh water resources. Many of the members, as I have done, have spent a long career dealing with water issues in Canada and abroad. We believe that all levels of government in Canada must work together to address effectively the current and emerging threats to fresh water security. We need legislation that protects drinking water quality for First Nations and for all Canadians, but we think that Bill S-11, in its present form, would be a step backward. Why do we think that?

The bill relates to two of our priority issues outlined in our foundational document called, *Changing the Flow: A Blueprint for Federal Action on Freshwater*. First, we are concerned about securing safe drinking water for all Canadians; and second, we are concerned with protecting water rights for indigenous people. We evaluated Bill S-11 from two perspectives: first, as water policy; and second, as a potential for increasing First Nations' access to safe drinking water. From both perspectives, Bill S-11 is cause for serious concern.

At its broadest level, the proposed legislation would result in the Government of Canada failing to recognize its responsibilities for water issues that are clearly within its jurisdiction and are of national significance. A closer look reveals major concerns with

nations et le fédéral avaient des pouvoirs législatifs, et l'on envisageait des partenariats avec les provinces et des municipalités choisies par les Premières nations. Ce genre de choses peut se faire au moyen d'une loi. Cela peut être codifié dans la loi fédérale et dans le droit coutumier, en partenariat. AINC est au courant de cette approche parce qu'il a financé la première étape de l'analyse, en 2007.

Le groupe d'experts reconnaît les avantages de cette approche qui fournirait l'occasion de rédiger une loi de meilleure tenue pour l'ensemble de la nation.

[...] Le gouvernement fédéral pourrait établir un cadre de réglementation meilleur que tous ceux en place actuellement, ce qui susciterait la fierté des Premières nations et mettrait en valeur le Canada sur la scène internationale.

L'avantage de ce processus est notamment d'instaurer une collaboration directe et cohérente avec les Premières nations pour établir un régime efficace qui ne porte pas sur la consultation dans ce contexte. Ce processus produirait une conciliation des droits plutôt qu'un empiètement, ce qui pour la Cour suprême constitue l'objectif visé dans notre pays. Il renforcerait conjointement la capacité. Il explorerait des options non législatives supplémentaires, par exemple le recours à des pratiques exemplaires. Il créerait une structure rationnelle pour assurer la salubrité de l'eau potable des Premières nations, ce qui constitue le but réel de l'exercice, du moins en principe.

Jim Bruce, membre, Forum for Leadership on Water : Honorables sénateurs, FLOW est l'acronyme de Forum for Leadership on Water. Nous sommes un regroupement de spécialistes de l'eau indépendants qui viennent de partout au Canada. Nous encourageons le gouvernement à protéger nos ressources essentielles en eau douce. Nombre d'entre nous, comme moi, ont fait carrière dans le domaine de l'eau au Canada et à l'étranger. Nous pensons que tous les ordres de gouvernement au Canada doivent travailler de concert pour lutter efficacement contre les menaces actuelles et émergentes à la sécurité de notre approvisionnement en eau douce. Il nous faut une loi pour protéger la qualité de l'eau potable des Premières nations et des Canadiens, mais nous pensons que le projet de loi S-11, dans sa forme actuelle, représente un recul. Pourquoi?

La loi touche deux des priorités définies dans notre document de base, *Changing the Flow : A Blueprint for Federal Action on Freshwater*. Premièrement, nous craignons pour l'alimentation des Canadiens en eau potable; deuxièmement, nous nous inquiétons de la protection des droits à l'eau des Autochtones. Nous avons évalué le projet de loi S-11 de deux points de vue : premièrement, comme politique de l'eau, deuxièmement, comme outil pour améliorer l'accès des Premières nations à l'eau potable. De ces deux points de vue, le projet de loi S-11 suscite de graves préoccupations.

En termes généraux, la loi proposée entraînerait l'échec du gouvernement du Canada à reconnaître ses responsabilités relativement à des questions d'eau qui relèvent clairement de sa compétence et qui sont d'envergure nationale. Un examen plus

the details of the bill, including possible infringements of First Nation rights, lack of collaboration and the absence of a plan or vision to provide resources and support to address water infrastructure operation and maintenance issues.

As you have heard a lot about the details of the bill in the hearings so far, I will focus primarily on what Bill S-11 presents for the management of Canada's water nationally.

The first thing is that unlike other federated jurisdictions, such as the United States and the European Union, Canada does not have national legally binding drinking water standards. Canada has water guidelines only. The absence of such standards has led to a patchwork of fragmented policies across Canada, which means that the level of protection for your drinking water depends on where you live. Bill S-11 proposes to entrench this fragmentation further, leaving First Nations with different levels of security across the country. To illustrate how fragmented drinking water policies are across the country, I remind you that only four provinces have fully adopted the national drinking water guidelines. Monitoring requirements vary widely from province to province. Few provinces have source water protection regulations, and most provinces still do not require mandatory reporting on performance of water systems.

Many studies have shown that Canada's situation severely limits our ability to manage and develop strong environmental legislation, while many other federated countries are strengthening their regulations through central action. For example, in the United States, national standards have contributed to reversing the water quality declines evidenced throughout the United States in the 1970s and early 1980s. I am very familiar with this because I worked on the Great Lake's Water Quality Agreement. In Switzerland, environmental quality dramatically improved after centralized policy-making was forced by referenda in 1953 and in 1971. In the European Union, countries are racing to the top on water quality as environmental decision making migrates to the level of the overall union. In the EU, central coordination and standard setting have saved resources, improved transboundary relationships, enhanced the understanding of water resources and provided support for jurisdictions with less capacity than others; all of this has led to improved drinking water qualities. If the EU can do it with their different countries, why can Canada not do it with our different provinces? These jurisdictions, many of them at least as complex as Canada, have demonstrated that strong legislation can lead to improved water quality. There is no reason why Canada cannot implement a national approach to drinking water legislation with standards that protect all.

minutieux soulève de sérieuses préoccupations liées aux détails du projet de loi, dont l'empiètement possible sur les droits des Premières nations, l'absence de collaboration et l'absence de plan ou de vision afin de fournir les ressources et l'appui nécessaires dans les dossiers d'exploitation et d'entretien des infrastructures d'alimentation en eau.

Vous avez beaucoup entendu parler des détails du projet de loi dans le cadre de vos audiences, et je vais donc m'en tenir principalement à ce que le projet de loi S-11 propose relativement à la gestion de l'eau à l'échelle nationale.

Premièrement, contrairement à d'autres compétences fédérales, dont les États-Unis et l'Union européenne, le Canada n'a pas de norme nationale contraignante en matière d'eau potable. Le Canada n'a que des lignes directrices. L'absence de normes a créé une mosaïque de politiques fragmentées au Canada, et le degré de protection de notre eau potable est donc fonction du lieu où nous vivons. Le projet de loi propose d'enchâsser cette fragmentation, ce qui maintient des niveaux de sécurité différents pour les Premières nations au pays. Pour illustrer la fragmentation des politiques sur l'eau potable au Canada, je vous rappelle que seulement quatre provinces ont adopté intégralement les lignes directrices nationales sur l'eau potable. Les exigences de surveillance varient largement selon la province. Seulement quelques provinces ont des règlements pour protéger les sources d'eau, et la majorité n'exige toujours pas de rapports sur le rendement des systèmes d'alimentation en eau.

De nombreuses études ont montré que la situation au Canada limite sérieusement notre capacité de gérer et d'élaborer des dispositions législatives solides en matière d'environnement, alors que de nombreux autres pays fédérés renforcent leur réglementation grâce à une action centralisée. Aux États-Unis, par exemple, l'adoption de normes nationales a contribué à relever la qualité de l'eau qui était nettement en déclin partout au pays dans les années 1970 et au début des années 1980. Je connais très bien ce cas parce que j'ai travaillé sur l'Accord sur la qualité de l'eau des Grands Lacs. En Suisse, la qualité de l'environnement s'est radicalement améliorée après que les citoyens ont décrété par référendum, en 1953 et en 1971, qu'il fallait centraliser la prise de décisions. Dans l'Union européenne, les pays ne cessent d'améliorer la qualité de l'eau, car les décisions environnementales sont prises au niveau de l'union. Dans l'Union européenne, la coordination et l'établissement de normes centralisées ont permis de sauver des ressources, d'améliorer les relations transfrontalières, de mieux comprendre les ressources en eau et d'aider les compétences qui ont moins de capacité que les autres. Tout cela a entraîné une amélioration de la qualité de l'eau potable. Si l'Union européenne, qui est un rassemblement de pays distincts, peut le faire, pourquoi le Canada n'y arrive-t-il pas avec ses provinces? Ces compétences, qui sont souvent au moins aussi complexes que le Canada, ont montré qu'une loi solide peut améliorer la qualité de l'eau. Le Canada n'a aucune raison de ne pas mettre en œuvre une approche nationale en matière d'eau potable, avec des normes pour protéger tous les citoyens.

Coming back to the First Nations issue, Canada could implement something like a First Nation water commission as outlined by Ms. Phare. Such a commission could assist in applying national standards in a locally appropriate way. It could be used as a tool to support watershed and community planning through water laws and water management. As well, it could facilitate capacity building in communities to support traditional indigenous approaches to water management.

In summary, those suffering most from the fragmentation in Canada and the absence of legally enforceable national standards are those who live in rural and remote areas, including many indigenous communities. Incorporation by provincial reference as proposed by Bill S-11 would entrench the present broken and inadequate system.

Why should the federal government enact better legislation? First, the federal government clearly has responsibilities related to the health and safety of First Nations. Second, many threats to drinking water quality are not confined to one province; they are interprovincial and international in character and must be dealt with by the national government. For example, airborne toxic substances, including mercury and many carcinogens, that settle in water bodies can come from the United States, China, Japan and upwind provinces. Chemicals in products imported into Canada and made in Canada often include harmful substances that enter water. They can include endocrine disrupters, which mimic human hormones and can lead to a host of diseases and gender imbalance in populations, as we have seen. Contaminants from upstream jurisdictions, provincial or the United States in transboundary and boundary waters can confound any local attempts to deal with water.

A national approach to managing real and imminent threats to drinking water is required. Coordination is needed between an upgraded national chemicals management system, which is now under way, and enforceable drinking water standards. Applying the proposed Bill S-11 system on First Nations reserves makes addressing the larger problem more difficult and that is a lack of federal action to protect the health and safety of all Canadians from these forms of pollution. Similarly, waste water treatment through reference to provincial regulation cannot adequately address the need for clean drinking water because of the pervasive threats mentioned earlier. A national approach is clearly needed to address these complex risks.

I want to address a couple of the specific aspects of the bill that are deeply troubling to the FLOW members. First, it is completely unacceptable to abrogate or derogate from constitutionally protected Aboriginal rights. Second, in terms of resources, Bill S-11 is premature in that it attempts to solve a problem

Revenons à la question des Premières nations. Le Canada pourrait mettre en œuvre quelque chose comme une commission sur l'eau des Premières nations, comme le disait Mme Phare. Une telle commission collaborerait à l'imposition de normes nationales de façon appropriée sur le plan local. Elle pourrait servir d'outil pour appuyer la gestion des bassins versants et la planification communautaire grâce à des lois sur l'eau et à la gestion de l'eau. En outre, elle favoriserait le renforcement des capacités communautaires pour appuyer les approches traditionnelles en matière de gestion de l'eau.

Bref, ceux qui souffrent le plus de la fragmentation et de l'absence de normes nationales exécutoires au Canada sont ceux qui vivent dans les régions rurales et éloignées, notamment de nombreuses collectivités autochtones. L'incorporation par renvoi que propose le projet de loi S-11 consacrerait le système fragmenté et inadéquat qui existe actuellement.

Pourquoi le gouvernement fédéral adopterait-il une meilleure loi? Premièrement, la santé et la sécurité des Premières nations sont clairement du ressort fédéral. Deuxièmement, nombre des menaces qui planent sur l'eau potable ne sont pas limitées à une province; elles sont interprovinciales et internationales par nature et elles doivent être éliminées au niveau national. Par exemple, les substances toxiques aéroportées — entre autres le mercure et de nombreux agents cancérigènes — qui se déposent dans les plans d'eau peuvent venir des États-Unis, de la Chine, du Japon et des provinces en amont. Les produits chimiques utilisés dans les biens importés ou fabriqués au Canada comprennent souvent des substances nocives qui s'infiltrent dans l'eau. Je pense par exemple aux modulateurs endocriniens qui imitent les hormones humaines et peuvent provoquer une foule de maladies et de déséquilibres sexuels dans les populations, comme nous l'avons vu. Des contaminants libérés dans les eaux transfrontalières et frontalières des compétences en amont — et ce peut être une province ou les États-Unis — peuvent annuler tous les efforts locaux pour améliorer la qualité de l'eau.

Il faut adopter une approche nationale pour gérer les menaces réelles et imminentes qui intéressent l'eau potable. Il faut assurer la coordination entre un système amélioré de gestion national des produits chimiques, qui est en cours d'établissement, et des normes exécutoires en matière d'eau potable. La mise en œuvre du système proposé dans le projet de loi S-11 dans les réserves des Premières nations complique la solution du problème plus vaste, c'est-à-dire l'inaction du gouvernement fédéral pour protéger la santé et la sécurité de tous les Canadiens contre ces formes de pollution. De même, la réglementation du traitement des eaux usées par renvoi aux règlements provinciaux ne peut combler adéquatement le besoin d'eau potable en raison des menaces omniprésentes dont je viens de parler. Il est évident qu'il nous faut une approche nationale pour lutter contre ces risques complexes.

Je veux traiter de deux ou trois aspects précis du projet de loi qui inquiètent profondément les membres de FLOW. Premièrement, il est totalement inacceptable d'abroger des droits protégés par la Constitution ou d'y déroger. Deuxièmement, pour ce qui est des ressources, le projet de loi S-11 est prématuré, car il tente de régler

that the Government of Canada has yet to fully understand. Until the national assessment, now under way, is complete, we do not know the true seriousness of the problem, let alone know how much it will cost to address the challenges.

Finally, regarding collaboration or consultation, FLOW supports the approach outlined by CIER and Ms. Phare requiring the government to engage positively First Nations in a collaborative process. The Government of Canada must work with First Nations to define meaningful, adequate consultation before engaging in a process to develop a legal regime that affects the management of water on their lands.

In conclusion, FLOW believes that there is a need to move toward a comprehensive regulatory framework for First Nations that provides the same level of protection for First Nations across Canada. The framework proposed by Bill S-11 will not do that. It would impose a system without the support of the First Nations. This bill would also be a step backwards from trying to achieve safe drinking water for all Canadians.

We spend a lot of time, energy and money on security. What could be more important to security of Canadians than the dependability and quality of the water that we and our families drink every day? Thank you.

Vaughn Paul, Chief Executive Officer, First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group: Honourable senators, thank you for providing us with this opportunity to speak to you on this critically important issue. Before I start, I would like to tell you a bit about our organization.

The First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group, or TSAG, is a not-for-profit corporation created by the chiefs of Alberta in 1998 to increase the capacity of First Nation technical service providers. We provide direct technical services like asset condition reporting, fire protection, information technology, environmental management and training specific to those areas to all First Nations in Alberta.

We have a particular focus and expertise in water management at the grassroots level in First Nation communities. We operate the Circuit Rider Training Program which trains First Nation water and waste water system operators. TSAG works with First Nation operators to produce, first and foremost, safe drinking water and to develop training plans, maintenance management plans, and emergency response plans for those specific plants. This is accomplished through our dedicated staff of seven trainers, a troubleshooter, and an adult educator who assists operators in obtaining certification and general equivalency diplomas, if required.

un problème que le gouvernement du Canada ne comprend pas encore pleinement. Tant que l'évaluation nationale ne sera pas terminée, nous ignorerons la gravité réelle du problème et, surtout, ce qu'il en coûtera de relever ces défis.

Finalement, en ce qui concerne la collaboration et la consultation, FLOW appuie l'approche définie par le Centre autochtone de ressources environnementales et Mme Phare, qui exige du gouvernement qu'il fasse participer positivement les Premières nations à un processus coopératif. Le gouvernement du Canada doit travailler avec les Premières nations pour définir une consultation valable et adéquate avant de lancer un processus destiné à élaborer un régime juridique qui touchera la gestion des eaux sur leurs terres.

En dernier lieu, FLOW croit qu'il faut aller de l'avant et adopter un cadre de réglementation détaillé pour les Premières nations et y prévoir le même degré de protection pour les Premières nations de tout le Canada. Le cadre proposé dans le projet de loi S-11 n'est pas adéquat. Il imposerait un système qui n'aurait pas été entériné par les Premières nations. Ce projet de loi constitue un recul dans le dossier de l'eau potable, pour tous les Canadiens.

Nous avons consacré beaucoup de temps, d'énergie et d'argent à la sécurité. Est-ce qu'il y a quelque chose de plus important pour la sécurité des Canadiens que la fiabilité et la qualité de l'eau que nous et nos familles buvons tous les jours? Merci.

Vaughn Paul, président-directeur général, Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta : Mesdames et messieurs les sénateurs, merci de nous donner l'occasion de vous parler de cette question si importante. Avant de commencer, j'aimerais vous présenter brièvement notre organisation.

Le Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta, TSAG, est un organisme sans but lucratif créé par les chefs de l'Alberta en 1998 pour renforcer la capacité des fournisseurs de services techniques des Premières nations. Nous offrons directement à toutes les Premières nations de l'Alberta des services techniques, par exemple des rapports sur l'état des actifs, la protection incendie, la technologie de l'information ainsi qu'une gestion de l'environnement et une formation adaptées aux régions.

Nous nous intéressons en particulier à la gestion de l'eau au niveau communautaire dans les collectivités des Premières nations. Nous administrons le Programme de formation itinérante qui forme les exploitants des systèmes d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées des Premières nations. TSAG collabore avec les exploitants des Premières nations pour produire, d'abord et avant tout, de l'eau potable et pour élaborer des plans de formation, des plans de gestion et de maintenance et des plans d'intervention d'urgence destinés à des usines précises. Pour ce faire, nous comptons sur un personnel dévoué composé de sept formateurs, d'un dépanneur et d'un spécialiste de l'éducation des adultes qui aident les exploitants à obtenir leur accréditation et leurs diplômes d'équivalence générale, au besoin.

TSAG is currently in the process of connecting water treatment plants to the Internet, which will enable us to remotely monitor water quality. We also run other important water-related services and programs with Alberta First Nations, such as the Aboriginal Inland Habitat Program, in conjunction with the Department of Fisheries and Oceans.

As you may be aware, in 2009, Indian and Northern Affairs Canada provided funding to the various regions of Canada for the purpose of analyzing the potential issues that First Nations and their water system operators might face if Canada introduced new drinking water legislation using the incorporation by reference of provincial water laws.

INAC's terms of reference said that the purpose of the impact analysis was to provide INAC with input from First Nations. This was supposed to be done on a budget of \$468 per Alberta First Nation, \$22,000 in total. However, because of TSAG's working with First Nations, the Alberta chiefs directed us to lead the impact analysis, which we agreed to do despite our concerns about the insufficient funding and the two-month time frame imposed by INAC. The process included a review and consideration of the five provincial statutes and 19 regulations, codes and guidelines, approximately 149 pages of regulatory requirements that make up the provincial regime for drinking water and waste water in Alberta. We sought input from 47 First Nation communities in Alberta and their water system operators. Finally, we brought together all of that information in the impact analysis report which was submitted to INAC on April 6, 2009.

Disappointingly, INAC has not responded to any of the concerns and issues identified within the impact analysis. This void has left Alberta First Nations wondering why INAC requested and funded the impact analysis if they never intended to review, respond or meet with First Nations to discuss the concerns raised within the document. We understand there is a legal obligation to consult; however, we are more concerned about the practical implications of INAC's failure to consider the impact analysis.

Bypassing the impact analysis report depicts that Bill S-11 has been developed without meaningful input from First Nations' leaders, communities or water system operators in Alberta.

To ensure this committee understands the importance of the results provided in the impact analysis, we want to provide a brief summary of the main concerns identified by Alberta First Nations. For your reference, we have posted the entire document to our website at www.TSAG.net.

The overriding and persistent concern identified by First Nations and water system operators in Alberta is inadequate funding for drinking water systems. Yes, INAC has invested over \$2 billion in recent years, but that money only tackled trouble

TSAG s'efforce actuellement de raccorder les usines de traitement de l'eau à l'Internet, ce qui nous permettra de surveiller à distance la qualité de l'eau. Nous assurons aussi aux nations de l'Alberta d'autres services d'eau importants et nous administrons des programmes, notamment le Programme autochtone de gestion de l'habitat dans les régions intérieures, de concert avec Pêches et Océans Canada.

Vous le savez peut-être, Affaires indiennes et du Nord Canada a octroyé en 2009 à diverses régions du pays des fonds pour analyser d'éventuels problèmes auxquels les Premières nations et leurs exploitants de systèmes d'alimentation en eau pourraient être confrontés si le Canada adoptait une nouvelle loi sur l'eau potable avec incorporation par renvoi des lois provinciales sur l'eau.

Le mandat d'AINC précisait que l'analyse d'impact visait à présenter au ministère le point de vue des Premières nations. Cela devait être fait avec un budget de 468 \$ par Première nation de l'Alberta, soit 22 000 \$ en tout. Toutefois, parce que TSAG travaille avec les Premières nations, les chefs de l'Alberta nous ont demandé de diriger l'analyse d'impact, et nous avons accédé à leur demande malgré nos préoccupations au sujet du manque de financement et de l'échéancier de deux mois imposé par AINC. Le processus comprenait l'examen de cinq lois et de 19 règlements, lignes directrices et codes provinciaux, c'est-à-dire quelque 149 pages d'exigences réglementaires qui forment le régime provincial applicable à l'eau potable et au traitement des eaux usées en Alberta. Nous avons consulté 47 collectivités des Premières nations en Alberta ainsi que les exploitants de leurs systèmes d'alimentation en eau. Finalement, nous avons compilé toute cette information dans le rapport d'analyse d'impact qui a été présenté à AINC le 6 avril 2009.

Hélas, AINC n'a pas répondu aux préoccupations et problèmes mis en lumière dans notre analyse d'impact. Les Premières nations de l'Alberta se demandent donc pourquoi AINC a demandé et financé une analyse d'impact s'il n'avait pas l'intention de l'examiner, d'y répondre ni de rencontrer les Premières nations pour discuter des préoccupations exposées dans le document. Nous savons que la consultation est une obligation légale, mais nous nous inquiétons surtout des conséquences pratiques du fait qu'AINC ne tienne pas compte de l'analyse d'impact.

L'absence d'intérêt relativement au rapport d'analyse d'impact montre que le projet de loi S-11 a été élaboré sans contribution véritable des dirigeants, des collectivités ni des exploitants des systèmes d'alimentation en eau des Premières nations de l'Alberta.

Pour que le comité comprenne bien l'importance des résultats de l'analyse d'impact, nous voulons résumer les principales préoccupations exposées par les Premières nations de l'Alberta. À titre d'information, le document est publié en entier sur notre site web, à l'adresse www.TSAG.net.

La grande préoccupation dégagée par les Premières nations de l'Alberta et les exploitants de leurs systèmes d'alimentation en eau est le financement inadéquat des systèmes d'alimentation en eau potable. C'est vrai, AINC a investi plus de deux milliards de

spots in First Nation communities across Canada. More funding, perhaps much more, is required in order to bring all First Nation water systems up to acceptable standards. Those costs are being studied by the national engineering assessment, which we will not have until Bill S-11 is well on its way to becoming law.

INAC currently funds 80 per cent of the estimated rather than actual operation and maintenance costs of First Nations' drinking water systems. In 2005, the Commissioner of the Environment and Sustainable Development found that the cost estimates underlying this percentage had neither been revisited nor updated for several years. Many First Nation water technicians told TSAG that the practical result for their communities is that they often must operate and maintain their drinking water systems on budgets that fall far short of their actual costs. By the third quarter of their fiscal year, many First Nations are struggling to pay water operators, buy chemicals, and undertake basic maintenance on their water systems.

The expert panel stressed that meeting regulatory:

... requirements depend on adequate investment in both human resources and physical assets. Regulation without the investment needed to build capacity may even put drinking water safety at risk by diverting badly needed resources into regulatory frameworks and compliance costs.

No one wants new drinking water legislation to make the situation worse than it already is. Nothing in Bill S-11, INAC's discussion paper, or its plans for implementing the bill addresses this critically fundamental issue.

Dr. Harry Swain, the chair of the expert panel, hit the nail on the head when he said that if we want to get good water on Indian reserves, then we should worry about the basic resources and then about a regulatory regime. Alberta First Nations uniformly communicated the same concern to TSAG during our work on the impact analysis.

First Nations are also concerned about the staggering cost implications of Bill S-11 placing them under Alberta's new water market system, where even small allocations of water are being sold for millions of dollars. These added costs will make a bad funding situation simply horrendous. It is worth noting that INAC has made no commitment to purchasing water market allocations for First Nations.

On a similar note, First Nations and their water technicians said they are concerned that INAC has not determined which government agencies will be responsible for regulatory monitoring, enforcement and compliance. It is a big leap of faith to be asked to accept Bill S-11 without knowing who the

dollars ces dernières années, mais cet argent était destiné uniquement aux collectivités des Premières nations qui éprouvaient de graves problèmes au pays. Il faudra plus d'argent, peut-être beaucoup plus, pour que tous les systèmes d'alimentation en eau des Premières nations répondent à des normes acceptables. Ces coûts sont examinés dans le cadre de l'évaluation technique nationale, qui ne sera pas terminée avant que le projet de loi S-11 ne soit pratiquement adopté.

AINC finance actuellement 80 p. 100 des coûts estimatifs plutôt que des coûts réels de l'exploitation et de l'entretien des systèmes d'alimentation en eau potable des Premières nations. En 2005, le commissaire à l'environnement et au développement durable a constaté que les coûts estimatifs utilisés pour calculer ce pourcentage n'avaient pas été révisés ni modernisés depuis plusieurs années. De nombreux techniciens des eaux des Premières nations ont dit à TSAG que cela avait pour conséquence qu'il fallait souvent exploiter et entretenir les systèmes d'alimentation en eau potable avec des budgets bien inférieurs aux coûts réels. Dès le troisième trimestre de l'exercice financier, de nombreuses Premières nations ont de la difficulté à payer les exploitants, à acheter des produits chimiques et à assurer une maintenance de base des systèmes d'alimentation en eau.

Le groupe d'experts a souligné que les règlements :

[...] demandent un investissement adéquat en ressources humaines et en biens matériels. L'instauration d'une réglementation qui ne serait pas accompagnée d'un investissement nécessaire pour renforcer les capacités pourrait même mettre en péril la salubrité de l'eau, car les ressources si rares serviraient pour financer le cadre de réglementation et les coûts de sa mise en application.

Personne ne veut qu'une loi sur l'eau potable ne fasse qu'empirer la situation. Il n'y a rien dans le projet de loi S-11, dans le document de travail d'AINC ni dans ses plans en vue de mettre le projet de loi en œuvre qui traite de cette question essentielle.

M. Harry Swain, président du groupe d'experts, l'a bien dit quand il a affirmé que si nous voulons de l'eau propre dans les réserves indiennes nous devons nous soucier d'abord des ressources fondamentales, puis du régime de réglementation. Les Premières nations de l'Alberta ont toutes exprimé la même préoccupation devant TSAG quand nous avons mené notre analyse d'impact.

Les Premières nations s'inquiètent également des coûts faramineux que leur imposerait le projet de loi S-11, compte tenu du nouveau système albertain de commercialisation de l'eau, où même une petite allocation d'eau coûte des millions de dollars. Ces coûts supplémentaires rendront intenable une situation déjà précaire. Il convient de signaler qu'AINC ne s'est pas engagé à acheter d'eau pour les Premières nations.

Parallèlement, les Premières nations et leurs techniciens de l'eau ont déclaré qu'ils s'inquiétaient du fait qu'AINC n'ait pas indiqué quel organisme gouvernemental serait chargé de la surveillance et de l'exécution des règlements ainsi que de la vérification de la conformité. Il faudrait être fou pour accepter le

regulator will be. Many First Nation leaders and water technicians look to TSAG's successes in water management and have indicated that their preferred solution is the creation of a First Nation entity to regulate water on reserve lands.

We are all for solutions, but First Nations are really concerned that INAC has not assessed whether Alberta's regulatory regime is an effective option and whether it makes sense for First Nations. The expert panel found that provincial law was the weaker option. Alberta Environment's 2007-08 annual report raised significant doubts about the effectiveness of the province's drinking water regime, finding that it "lags far behind on its own performance goals on drinking water safety," and that the system suffered from a one-third "increase in the number of incidences of . . . breaches of water quality health standards."

There are also serious issues with source water protection under Alberta's regulatory regime. The Alberta government says they have no obligation to include First Nations in watershed management planning which is intended to protect source water.

Alberta also lacks enforceable source water protection legislation, like Ontario's Clean Water Act. Alberta's watershed management plans are not legally binding and only set out unenforceable water quality objectives. As a result, Bill S-11 will lead to drastically better source water protection for Ontario First Nations than for Alberta First Nations. Is that effective or fair?

For these reasons, Alberta First Nations and water technicians are very worried that INAC has not carefully considered the provincial regulatory regime and whether it is a real solution for First Nations' drinking water.

TSAG agrees with the long held position of the Assembly of Treaty Chiefs of Alberta that there is a regulatory gap in First Nation drinking water and wastewater that needs to be filled, but First Nations must have a central role in a truly collaborative effort with Canada to develop legislation to fill that gap. However, based on significant concerns and issues raised by Alberta First Nations and their water technicians in the impact analysis, we respectfully submit that Bill S-11, as presently drafted, is likely to create as many or more problems than it fixes.

We recommend that the bill be returned to the Government of Canada for further work, particularly more direct input from First Nations, failing which, the bill has to be materially amended to address its serious shortcomings, which will not be easy.

projet de loi S-11 sans savoir qui sera l'organisme de réglementation. Nombre de dirigeants et de techniciens de l'eau des Premières nations constatent la réussite de TSAG en matière de gestion de l'eau et ils ont indiqué qu'ils préfèrent créer un organisme des Premières nations qui sera chargé de réglementer l'eau sur les terres de réserve.

Tout le monde veut des solutions, mais les Premières nations s'inquiètent vraiment qu'AINC n'ait pas évalué si le régime de réglementation de l'Alberta constituait une option efficace et logique pour les Premières nations. Le groupe d'experts a conclu que les lois provinciales étaient l'option la moins intéressante. Dans son rapport annuel 2007-2008, Environnement Alberta soulevait des doutes sérieux quant à l'efficacité du régime provincial d'alimentation en eau potable et concluait que ce régime accusait du retard relativement à ses objectifs de rendement en matière de salubrité de l'eau et que le système avait constaté une augmentation de 30 p. 100 du nombre des infractions aux normes de salubrité de l'eau.

La protection des sources d'eau dans le régime réglementaire albertain suscite de graves préoccupations. Le gouvernement de l'Alberta affirme qu'il n'est pas tenu d'inclure les Premières nations dans la gestion des bassins versants, une activité qui vise à protéger les sources d'eau.

La loi de l'Alberta ne contient pas non plus de dispositions pour protéger les sources, contrairement à la Loi sur l'eau saine de l'Ontario. Les plans de gestion des bassins versants albertains ne sont pas exécutoires et fixent uniquement des objectifs inapplicables en matière de qualité de l'eau. Par conséquent, le projet de loi S-11 assurera une bien meilleure protection des sources pour les Premières nations ontariennes que pour celles de l'Alberta. Est-ce que cela est efficace et juste?

Pour ces raisons, les Premières nations et les techniciens de l'eau de l'Alberta sont très inquiets qu'AINC n'ait pas soigneusement étudié le régime de réglementation provincial ni déterminé s'il constituait une véritable solution pour alimenter les Premières nations en eau potable.

TSAG reconnaît avec l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité en Alberta qu'il existe une carence de réglementation dans le domaine de l'eau potable et du traitement des eaux usées pour les Premières nations et qu'il faut la combler, mais les Premières nations doivent jouer un rôle de premier plan dans un effort mené en collaboration avec le Canada pour élaborer une loi qui corrigera cet écart. Toutefois, compte tenu des sérieuses préoccupations soulevées par les Premières nations de l'Alberta et leurs techniciens de l'eau dans l'analyse d'impact, nous croyons que le projet de loi S-11, dans sa version actuelle, créera autant sinon plus de problèmes qu'il n'en réglera.

Nous vous recommandons de renvoyer le projet de loi au gouvernement du Canada, notamment pour qu'il sollicite l'avis des Premières nations, sinon il faudra le modifier pour corriger de sérieuses lacunes, ce qui sera difficile.

Senator Banks: I do not want to bore honourable senators by reminding them that I am unalterably opposed to this bill for some of the reasons you discussed. I want to ask Ms. Phare's legal advice because she has paid attention to this bill.

I would like to be corrected if I am wrong in my reading of this bill, which says that First Nations who have not signed self-government agreements can be by administrative decision, put on to list one of this bill. In other words, it is not something to which First Nations can opt in or decide to participate in the plan, but one in which they can be obliged to be covered under the provisions of this act, if it becomes an act, without an option of saying, no.

Do you think that is correct or do you think I am wrong?

Ms. Phare: Senator Banks, I hesitate to give legal advice on short notice.

Senator Banks: You are a lawyer.

Ms. Phare: Yes, I know.

Senator Banks: You said yes. Perhaps you can consider that and I will ask another question and come back.

Mr. Bruce, the Senate and several of its committees have been concerned about the question of safe drinking water for many years and have urged different things to take into account — not just for Aboriginal peoples but also for everyone because many of the problems you talked about are the same, no matter the colour of your skin. Sadly, they are egregiously worse on some First Nations than for some of the rest of us.

Can you imagine a situation in which the purveyance for public consumption of meat or bread or breakfast cereal or bubble gum or bottled water would not be federally regulated, and in which the purveyors of those things would not be susceptible of universally applicable sanctions if they did something in their manufacture and purveyance of those things to the public for consumption that made them ill? Can you imagine such a thing?

Mr. Bruce: No, I cannot; I think that we all have a right to expect that government actions will prevent harm through food and water.

I cited the European Union, which requires each country to report not only on the quality of their drinking water, but also on the quality of the water that is used in food production. This is a very powerful tool to ensure the continued good health of Europeans.

Senator Banks: As I have said many times before, we could live without meat — many of us do. We could live without wheat. We could certainly live without bubble gum, but humans cannot stay alive without water.

What is your view of the fact that the only thing that Canadians consume without which they cannot live is the only consumable that is not susceptible of federal regulation?

Le sénateur Banks : Je ne veux pas ennuyer les honorables sénateurs en leur rappelant que je suis un indéfectible opposant de ce projet de loi pour certaines des raisons mentionnées. Je veux demander l'avis juridique de Mme Phare, car elle a étudié le projet de loi.

Je me trompe peut-être dans mon interprétation de ce projet de loi, qui dit que les Premières nations qui n'ont pas signé d'entente sur l'autonomie gouvernementale peuvent être inscrites, par décision administrative, dans la colonne un du projet de loi. Autrement dit, ce n'est pas quelque chose que les Premières nations peuvent choisir, un régime auquel elles peuvent décider de participer, c'est une obligation créée par les dispositions de la loi, si le projet devient loi, sans possibilité de refus.

Pensez-vous que ce soit bien cela, est-ce que j'ai tort?

Mme Phare : Sénateur Banks, je ne peux pas formuler d'avis juridique au pied levé.

Le sénateur Banks : Vous êtes avocate.

Mme Phare : Oui, je sais.

Le sénateur Banks : Vous avez dit oui. Vous pourriez peut-être y réfléchir? Je vais poser une autre question et vous revenir.

Monsieur Bruce, le Sénat et plusieurs de ses comités s'intéressent à la question de l'eau potable depuis des années et ils ont préconisé diverses mesures pour tenir compte non seulement des Autochtones, mais aussi de tous ceux qui connaissent les problèmes dont vous avez parlé, quelle que soit la couleur de leur peau. Malheureusement, ces problèmes sont beaucoup plus marqués pour certaines Premières nations que pour le reste de la population.

Pouvez-vous vous imaginer une situation où la vente de viande ou de pain destinés à la consommation publique, la vente de céréales pour le petit déjeuner, de gomme à mâcher ou d'eau embouteillée ne serait pas réglementée par le fédéral et où les fournisseurs de ces produits ne s'exposeraient pas à des sanctions universellement appliquées s'ils vendaient un produit qui rendrait les citoyens malades? Pouvez-vous imaginer cela?

M. Bruce : Non, c'est impossible; je crois que nous sommes tous en droit d'attendre que des mesures gouvernementales nous protègent contre la mauvaise qualité des aliments et de l'eau.

J'ai cité l'Union européenne, qui exige que chaque pays produise des rapports non seulement sur la qualité de l'eau potable, mais aussi sur la qualité de l'eau utilisée dans la production alimentaire. C'est un instrument très puissant pour protéger la santé des Européens.

Le sénateur Banks : Comme je l'ai dit bien souvent, nous pouvons vivre sans viande — nous sommes nombreux à le faire. Nous pouvons vivre sans blé. Nous pouvons certainement vivre sans gomme à mâcher, mais nous ne pouvons pas vivre sans eau.

Que pensez-vous du fait que la seule chose que les Canadiens consomment et qui est essentielle à la vie soit le seul produit de consommation qui ne soit pas assujéti à un règlement fédéral?

Mr. Bruce: I think it is a serious gap in federal regulations.

Senator Banks: You would agree that federal legislation with federal standards that are enforceable is a laudable goal.

Mr. Bruce: I think it is a necessary goal if we are going to ensure safe drinking water for all Canadians.

Senator Banks: This bill purports to do that. I understand you to say that while that goal is laudable, this is not the way to go about it; is that correct?

Mr. Bruce: As I read the bill, I do not think it does that at all. It tends to enshrine the present fragmented approach to drinking water and foists it on the First Nations.

Senator Banks: Ms. Phare, have you had a chance to look at that provision?

Ms. Phare: I hesitate because I know you have received conflicting testimony on that particular clause and I did not turn my attention to it in my presentation. I would prefer to undertake to get you an answer to that question, from my opinion.

Senator Banks: Of your opinion?

Ms. Phare: Certainly, I would do that.

Senator Banks: As soon as you possibly can.

Ms. Phare: I will do that very quickly.

Senator Banks: Mr. Paul, it is my opinion that this is — to put it crudely — a downloading of a long disregarded federal responsibility upon people who are ill equipped to meet the responsibilities that it contains.

Is that a fair statement? I am asking you because you are the person who ensures that people are equipped to do this, and by “equipped,” I mean resources.

Mr. Paul: The problem we have with respect to training our Circuit Rider operators is that they fear the responsibility of taking on facilities that are not adequate. Given their choice, they would much rather be doing something else than looking after some of these antiquated facilities, using your reference, the bubble gum patchwork of putting them back together. Unfortunately, there are not enough resources in our region or nationally to do the kinds of upgrades that are required.

They are very well equipped. Our staff does a remarkable job with what they have to work with. The problem we have is trying to maintain those facilities with some of the pressures we have with respect to the source water and the size of the populations that are coming on. The plants are working full tilt. They are machines and will break down now and then. That triggers a number of other issues and concerns that need to be addressed.

M. Bruce : Je crois que c'est une grave lacune de la réglementation fédérale.

Le sénateur Banks : Vous conviendrez avec moi qu'une loi fédérale assortie de normes fédérales applicables constitue un but louable.

M. Bruce : Je crois que c'est un but nécessaire si nous voulons que tous les Canadiens aient accès à une eau potable.

Le sénateur Banks : Le projet de loi prétend le faire, et vous nous dites que c'est un but louable, mais que ce n'est pas ainsi qu'on peut l'atteindre; c'est bien cela?

M. Bruce : D'après ce que j'ai vu, je ne crois pas que cela permette d'y arriver du tout. Le projet de loi consacre plutôt l'approche actuelle, fragmentée, en matière d'eau potable, et il l'impose aux Premières nations.

Le sénateur Banks : Madame Phare, avez-vous pu examiner cette disposition?

Mme Phare : J'hésite, car je sais que vous avez entendu des témoignages contradictoires sur cette clause, et je n'en ai pas parlé dans mon exposé. Je préférerais m'engager à vous fournir une réponse, un avis.

Le sénateur Banks : Votre avis?

Mme Phare : Certainement, je le ferai.

Le sénateur Banks : Le plus tôt possible.

Mme Phare : Très rapidement.

Le sénateur Banks : Monsieur Paul, je crois que cela constitue, pour tout dire, le délestage d'une responsabilité fédérale longtemps négligée aux dépens de gens mal équipés pour l'assumer.

Est-ce que j'ai raison? Je vous le demande, parce que c'est vous qui veillez à ce que les gens soient équipés pour cela, et quand je dis « équipé », je parle de ressources.

M. Paul : Notre problème, en ce qui a trait à la formation de nos exploitants dans le cadre du programme de formation itinérante, c'est qu'ils hésitent à assumer la responsabilité de s'occuper d'installations inadéquates. S'ils ont le choix, ils aimeraient mieux faire quelque chose d'autre que d'entretenir ces installations désuètes, de travailler, comme vous dites, avec de la gomme à mâcher. Malheureusement, il n'y a pas suffisamment de ressources dans notre région ni au pays pour effectuer le genre de modernisation qui s'impose.

Ils sont très bien équipés. Notre personnel fait un travail remarquable avec les outils dont il dispose. Notre problème, c'est d'entretenir ces installations malgré les pressions que nous supportons relativement à la source d'eau et à l'évolution démographique prévue dans nos collectivités. Les usines tournent à plein régime. Ce sont des machines, elles brisent de temps à autre. Cela crée divers autres problèmes et préoccupations qu'il faut régler.

Virtually all our facilities and all our operators, trainers and trainees in the First Nations in Alberta are equipped to handle the facilities they have, but they certainly need more resources, either financial or human.

Senator Dallaire: This is a question for all the witnesses. We have heard in direct terms that this bill is unsalvageable with regard to what it purports to achieve, that no matter how many amendments you make, you will never achieve any enhancement on what exists now.

There was the First Nations Water Management Strategy in 2003 and then the Plan of Action for Drinking Water in First Nations Communities in 2006. We have expert panels going on. It is even unusual that this bill, a government bill was introduced here in the Senate. This committee stated on May 31, 2007, that the delivery of safe drinking water should be dedicated by INAC and should be a precondition to legislation, that is to say the identified resource needs for First Nation communities. We even said that we should not touch any of the legislation until that assessment is complete. We have been given this piece of legislation and we said we should not even look at it.

On June 8, 2009, in the fourth annual progress report released by INAC, we have statements such as the following: Since 2006, the number of high-risk water systems is down from 193 to 49; only three of the identified priority communities remained on the list and aggressive plans were in place to address these communities. More than 60 per cent of water treatment operators had received the first level of certification or greater.

This report is rather positive. They have invested a lot of money. Then all of a sudden, in September 2009, we get this proposed legislation initiative, which had been raised in the engagement sessions and within the impact analysis and correspondence.

If you have invested a lot of money, it is getting better. No one said it is not getting better. We have achieved that. There are certainly problems of operations and maintenance, and of course training and sustaining it, but it is getting better. The government is prepared to invest even more money. In fact, the current budget, I think, is \$330 million. Then all of a sudden they want this legislation. Why do they want this legislation? What do you believe is the ultimate aim — and I am not talking Machiavellian here — of bringing in this legislation?

Ms. Phare: At the risk of speculating, Canada has been criticized soundly for the lack of a mandatory regime that protects safe drinking water for First Nations people. The Auditor General's report and many other reports have been very hard on the federal government for the regime or lack of regime that is operating in First Nation communities. To me, when I look at this, this helps to say that now we have a law. It does not necessarily require that anything be done right away; it is

Pratiquement toutes nos installations et tous nos exploitants, nos formateurs et nos stagiaires des Premières nations en Alberta sont équipés pour exploiter les installations qu'ils ont, mais il leur faudrait certainement plus de ressources, financières ou humaines.

Le sénateur Dallaire : Ma question s'adresse à tous les témoins. On nous a dit ouvertement que le projet de loi était irrécupérable et ne pourrait jamais atteindre son but officiel. Quelles que soient les modifications apportées, nous n'arriverons jamais à améliorer ce que nous avons là.

Il y a eu la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, en 2003, puis le Plan d'action pour la gestion de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, en 2006. Nous avons des groupes d'experts qui travaillent. Il est même inhabituel que ce projet de loi, un projet de loi du gouvernement, ait été déposé ici, au Sénat. Notre comité a déclaré, le 31 mai 2007, que l'alimentation en eau potable devrait être confiée à AINC et qu'elle devrait constituer une condition préalable à l'adoption d'une loi, c'est-à-dire que les besoins en ressources des collectivités des Premières nations devaient être définis. Nous avons même dit qu'il ne fallait envisager aucune disposition législative tant que l'évaluation ne serait pas terminée. Ce projet de loi nous a été soumis, et nous avons dit que nous ne devrions même pas l'examiner.

Le 8 juin 2009, le quatrième rapport d'étape annuel publié par AINC contenait des déclarations comme les suivantes : depuis 2006, le nombre de réseaux d'eau présentant un risque élevé est passé de 193 à 49; seules trois collectivités demeurent sur la liste des collectivités dites prioritaires, et des plans ambitieux sont en place pour régler les problèmes qui subsistent. Plus de 60 p. 100 des opérateurs de station de traitement de l'eau ont reçu leur premier niveau de certification, au minimum.

Ce rapport est plutôt positif. Des sommes importantes ont été investies. Et tout à coup, en septembre 2009, voilà que nous recevons ce projet de loi, dont il a été question lors des séances d'engagement ainsi que dans l'analyse d'impact et la correspondance.

Quand vous investissez beaucoup d'argent, la situation s'améliore. Personne ne dit que les choses ne s'améliorent pas. Nous avons réalisé ceci et cela. Il y a certainement des problèmes relatifs à l'exploitation et à l'entretien, et aussi évidemment en matière de formation et de maintien des connaissances, mais les choses s'améliorent. Le gouvernement est disposé à investir encore plus d'argent. De fait, le budget actuel, je crois, est de 330 millions de dollars. Et tout à coup, on veut adopter cette loi. Pourquoi veut-on cette loi? Quel est le but visé par cette loi, selon vous — et je n'insinue pas qu'il y a quelque chose de machiavélique là-dessous?

Mme Phare : Je m'avance peut-être, mais je dirais que le Canada a fait l'objet de nombreuses critiques pour n'avoir pas adopté de régime contraignant afin de protéger l'eau potable des Premières nations. Le rapport du vérificateur général et de nombreux autres rapports ont durement reproché au gouvernement le régime ou l'absence de régime dans les collectivités des Premières nations. Selon moi, le fait de pouvoir dire que nous avons maintenant une loi ferait bon effet. La loi n'exige pas nécessairement que des gestes

just a permissive piece of legislation that you do not have to act on under specific time frames. It does not set standards. It does not set anything mandatory. However, it allows you to say that the legislative gap is now closed.

I have heard from government officials that they will not impose this; they will work with every First Nation individually to make this happen, and it will only happen when they are ready. I think that would allow the government to say that they have not done anything because no one is ready. It shifts the responsibility or the focus somewhat away from the government and onto the First Nation. I think it is probably for those reasons, but I am speculating, obviously.

Mr. Bruce: The other thing that I think is quite surprising is that rather than saying that all First Nation communities must meet the standards that are set out in the national drinking water guidelines, they have this provincial reference idea, which preserves the patchwork quilt of water quality standards that we have across the country. That patchwork quilt makes it such that one group receives a high level of protection and another group rather low protection.

Senator Dallaire: The national engineering assessment is not complete; it is ongoing. We do not even know the scale of the demand. The government has spent \$2.3 billion, or is about to. That seems like a lot of money, but if the requirement is \$8 billion, that is not a lot of money. We do not know what that gap is. However, there is the INAC internal risk assessment framework.

Are First Nations or Aboriginal people participating in establishing the criteria and in the decision processes with regard to the risk assessment framework and specifically on the national engineering assessment? Are Aboriginal people part of the team and are they participating in the decision and priority and listing of that?

Mr. Paul: At the outset, in the development of the terms of reference, First Nations were involved and set out the terms of reference, so they are looking at exactly what we are trying to accomplish with that national engineering assessment.

Other than that, the engineers come to the communities and go through it. We have not seen any reports. None of the communities in Alberta have seen any of the reports that speak to what is involved. In terms of Circuit Rider, from our perspective, we participated with the engineering group that came to Alberta and offered our insights and suggestions, and that is what they rolled up into their final report.

Senator Sibbeston: Mr. Chair, I want to ask you a sincere question. We have heard from approximately 20 witnesses, and apart from the government representatives, I am not aware of one witness who has been in favour of this bill. All witnesses have said that it is not a good bill and that it cannot be amended to make it acceptable.

soient posés dans l'immédiat; il s'agit simplement d'un document législatif permissif qui ne précise aucune action ni aucun échéancier. Il ne fixe pas de norme. Il n'établit rien de contraignant. Il vous permet toutefois de dire que la carence législative a été comblée.

J'ai entendu des fonctionnaires dire qu'ils ne l'imposeraient pas; ils vont travailler individuellement avec chaque Première nation pour faire avancer les choses, et cela ne sera fait que quand tous seront prêts. Je crois que le gouvernement pourrait alors dire qu'il n'a rien fait parce que personne n'était prêt. De cette façon, on se trouve à déplacer la responsabilité, l'accent, on l'éloigne du gouvernement pour l'imposer à la Première nation. Je crois que ce sont probablement les raisons à l'origine du projet de loi, mais ce ne sont que des hypothèses, évidemment.

M. Bruce : Quelque chose d'autre m'étonne. Plutôt que de dire que toutes les collectivités des Premières nations doivent respecter les normes définies dans les lignes directrices nationales sur l'eau potable, on utilise ce renvoi aux lois provinciales qui maintient la fragmentation des normes sur la qualité de l'eau dans notre pays. À cause de cette fragmentation, un groupe aura droit à une excellente protection et un autre, à très peu de protection.

Le sénateur Dallaire : L'évaluation technique nationale n'est pas terminée. Elle se poursuit. Nous ignorons jusqu'à l'échelle de la demande. Le gouvernement a dépensé 2,3 milliards de dollars, ou il le fera. Cela semble être beaucoup d'argent, mais s'il faut 8 milliards, ce n'est pas beaucoup. Nous ignorons de quel ordre est l'écart. Il y a quand même le cadre interne d'évaluation du risque d'AINC.

Est-ce que les Premières nations ou les Autochtones participent à l'établissement des critères et aux processus décisionnels concernant le cadre d'évaluation du risque et plus précisément à l'évaluation technique nationale? Est-ce que les Autochtones font partie de l'équipe et est-ce qu'ils participent à la prise de décisions et à l'établissement des priorités et des listes pour cela?

M. Paul : Au départ, pour ce qui est de l'élaboration du mandat, les Premières nations ont participé et ont défini le mandat, alors on examine ce que nous essayons d'accomplir, exactement, grâce à l'évaluation technique nationale.

Sinon, il y a les ingénieurs qui viennent visiter nos collectivités. Nous n'avons vu aucun rapport. Aucune des collectivités de l'Alberta n'a vu de rapport qui traite de ce qui se passe. Pour ce qui est du Programme de formation itinérante, selon nous, nous avons participé aux travaux du groupe technique qui est venu en Alberta et nous avons présenté nos idées et suggestions, et c'est ce qui a été utilisé dans le rapport final.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le président, je veux vous poser une question honnête. Nous avons entendu une vingtaine de témoins, et sauf les fonctionnaires fédéraux, je n'en ai vu aucun qui était en faveur du projet de loi. Tous les témoins ont dit que ce n'était pas un bon projet de loi et qu'il était impossible de le modifier pour en faire quelque chose d'acceptable.

Considering all of the testimony we have heard, what is the purpose of our hearings? This Aboriginal Committee has worked very well in a non-partisan fashion, but if it comes down to a vote, there being more people on that side of the table than on this side, despite what we have heard from the many witnesses, this bill may very well be passed in this committee and in the Senate.

I say this sincerely. What is the purpose of hearing additional witnesses when we know what they will say? What will be the end result of this exercise?

The Chair: It would be very presumptuous of me to prejudge what witnesses will say. I agree with you that this committee has operated in as non-partisan a manner as is possible in a parliamentary system, which is generally quite confrontational.

We are hearing our last witnesses tonight, and the minister is due to appear at our next meeting. It is possible that the minister will be unable to attend due to scheduling difficulties.

Some witnesses have said that the bill is not amendable, but others have said that it is, although they have said that hesitantly. I think Mr. Bruce said that.

In all fairness, I think we should continue our hearings. In addition to the minister, one other witness from one of the major Aboriginal organizations may appear, and then we will proceed according to the will of the committee. I chair this committee at the behest of its members.

I hope that I have answered your question.

Senator Dallaire: Will we have time at the end of our meeting to go in camera for a few minutes?

The Chair: If it is the wish of the committee to go in camera for a couple of minutes at the end of the meeting, I, as chair, will attempt to fulfil that request.

Senator Raine: Mr. Bruce, you say that there are no enforceable national standards in Canada. Is it that there are national standards but they are not in law?

Mr. Bruce: There is a national guideline, which is not at all enforceable and which is left up to each province and territory to adopt if they wish.

Senator Raine: Is that national guideline in a form that could fairly easily become a national standard?

Mr. Bruce: Yes.

Senator Raine: Would it make sense for that national guideline to be referenced in the legislation as a target standard? I think we all appreciate that until there is the capacity to reach the standard, it is not logical to legislate penalties. That is the chicken and egg situation that we are in.

Are the national guidelines acceptable as a standard that we should be seeking in terms of First Nations water?

Compte tenu de tous ces témoignages, à quoi servent nos audiences? Notre comité des affaires autochtones a très bien travaillé, de façon non partisane, mais au moment du vote, parce qu'il y a plus de gens de ce côté-là de la table que de ce côté-ci, il est fort possible que malgré ce que nous ont dit les nombreux témoins le projet de loi soit adopté par le comité et par le Sénat.

Je le dis franchement. À quoi sert d'écouter d'autres témoins puisque nous savons ce qu'ils vont nous dire? Quel est le but visé par cet exercice?

Le président : Je ne peux pas me prononcer sur ce que diront les témoins. Je suis d'accord avec vous, le comité a réussi autant que faire se peut dans un système parlementaire — un système généralement fort antagoniste — à travailler de façon non partisane.

Nous entendons nos derniers témoins ce soir, et en principe le ministre comparaitra à notre prochaine séance. Il se peut que le ministre soit incapable de venir, pour des raisons d'horaire.

Certains témoins ont dit que le projet de loi ne pouvait pas être modifié, mais d'autres ont affirmé que c'était possible, quoiqu'avec une certaine hésitation. Je crois que M. Bruce l'a dit.

Honnêtement, je crois que nous devrions poursuivre nos audiences. Outre le ministre, un autre témoin d'une importante organisation autochtone pourrait comparaître, puis nous ferons ce que décidera le comité. Je préside le comité suivant les instructions de ses membres.

J'espère que j'ai répondu à votre question.

Le sénateur Dallaire : Aurons-nous le temps, à la fin de la séance, de nous réunir à huis clos pendant quelques minutes?

Le président : Si le comité souhaite se réunir à huis clos pendant quelques minutes à la fin de la séance, le président tentera de satisfaire à cette requête.

Le sénateur Raine : Monsieur Bruce, vous dites qu'il n'y a pas, au Canada, de normes nationales applicables. Est-ce qu'il y a des normes nationales, mais elles ne sont pas consacrées par la loi?

M. Bruce : Il existe une ligne directrice nationale, qui est parfaitement inapplicable et que les provinces et territoires sont libres d'adopter.

Le sénateur Raine : Est-ce que cette ligne directrice nationale pourrait facilement être transformée en norme nationale?

M. Bruce : Oui.

Le sénateur Raine : Est-ce qu'il serait logique que cette ligne directrice nationale soit incorporée à la loi par renvoi, pour en faire une norme cible? Je crois que nous reconnaissons tous que tant que nous n'aurons pas la capacité de respecter la norme, il faut éviter d'instituer des pénalités dans la loi. C'est un de ces problèmes d'œuf et de poule.

Est-ce que les lignes directrices nationales sont acceptables, est-ce que nous pourrions les utiliser dans la réglementation de l'eau des Premières nations?

Mr. Bruce: The Commissioner of the Environment and Sustainable Development complained rather bitterly recently that the guidelines have not been modernized and kept up to date. They do not include a level that cannot be exceeded for some of the more exotic chemicals that we now find in our water supplies.

Conceptually, I think that would be fine if the guidelines were brought up to date with modern science. I believe it would be fine if all the people responsible for water in First Nations communities adopted the standards.

Mr. Paul: Senator Raine, all of our communities adhere to that guideline. There are parameters with respect to levels of turbidity, chlorine residual and things of that nature that communities strive for. That is the minimum that we try to achieve. We are having some difficulty achieving that right now due to source water issues that we have in Alberta. It makes it a little onerous, but it is certainly a good idea to start. As you said, if we put the cart before the horse, it will be very difficult for our communities to achieve the objective.

Senator Raine: I was very surprised to hear that you have to purchase source water from the Alberta government. That is new to me.

Clayton D. Leonard, Legal Counsel, First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group: That is not clear in law yet. The Alberta government very aggressively takes the official position that it has jurisdiction and ownership over water resources within First Nation lands. First Nations say that it does not, that it is either our jurisdiction or jurisdiction shared with the federal government and that those resources came with our reserve lands and are part of the treaty agreement. They are worlds apart, which is one issue that Alberta has stressed. If you have that sort of relationship with a provincial government, what will regulation with them as the regulator look like?

Mr. Paul: There is also the issue of scarcity, especially in southern Alberta. In a number of communities, the watersheds are oversubscribed. There is not enough water for new licences. One development in southern Alberta had to purchase a water licence for \$15 million for 1,000 cubic feet.

If we factor that into our growing communities, what will INAC do to help us when our communities grow and our source water areas are depleted? What will we do to recover those costs? Will we be left on our own?

Senator Brazeau: The beauty of this process is that we have draft legislation that gives people coming before this committee the opportunity to offer solutions to improve upon the bill.

M. Bruce : Le commissaire à l'environnement et au développement durable a déploré assez amèrement, il y a quelque temps, que ces lignes directrices n'aient pas été modernisées et tenues à jour. Elles ne précisent pas de niveau à ne pas dépasser pour certains produits chimiques rares que nous décelons maintenant dans nos sources d'eau.

En théorie, je crois que ce serait bien si les lignes directrices étaient modernisées. Je crois que ce serait bien si toutes les personnes chargées de l'eau dans les collectivités des Premières nations adoptaient ces normes.

M. Paul : Sénateur Raine, toutes nos collectivités utilisent ces lignes directrices. Ce sont les paramètres qui s'appliquent aux niveaux de turbidité, aux résidus de chlore et aux choses de cette nature et que les collectivités s'efforcent de respecter. C'est le minimum que nous essayons d'atteindre. Nous avons un peu de difficulté à y parvenir actuellement, en raison de l'état des sources d'eau en Alberta. C'est un peu exigeant, mais c'est certainement une bonne idée, pour commencer. Comme vous l'avez dit, si nous mettons la charrue devant les bœufs, nos collectivités auront beaucoup de difficulté à atteindre l'objectif.

Le sénateur Raine : J'ai été étonnée d'apprendre que vous devez acheter la source d'eau du gouvernement de l'Alberta. Je l'ignorais totalement.

Clayton D. Leonard, conseiller juridique, Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta : Cela n'est pas encore clairement établi dans la loi. Le gouvernement de l'Alberta a déclaré de façon très péremptoire et officiellement qu'il avait compétence sur les ressources en eau des terres des Premières nations et qu'il en était propriétaire. Les Premières nations soutiennent le contraire, ces ressources sont de notre compétence ou de compétence partagée avec le gouvernement fédéral et elles font partie de nos terres de réserve et sont visées par le traité. Ce sont des positions absolument opposées, ce que l'Alberta a fait remarquer. Si vous avez des relations de ce genre avec le gouvernement provincial, à quoi ressemblera la réglementation qu'il pourrait vous imposer?

M. Paul : Il y a aussi la question de la rareté, surtout dans le Sud de l'Alberta. Dans un certain nombre de collectivités, les bassins versants sont surexploités. Il n'y a pas assez d'eau pour octroyer de nouveaux permis. Un lotissement dans le sud albertain a dû payer 15 millions de dollars un permis d'eau pour 1 000 pieds cubes.

Si nous tenons compte des prévisions de croissance démographique, qu'est-ce qu'AINC pourra faire pour nous aider quand nos collectivités auront grandi et que nos ressources en eau seront épuisées? Que ferons-nous pour recouvrer ces coûts? Est-ce qu'on va nous abandonner?

Le sénateur Brazeau : La beauté du processus est que nous avons un projet de loi qui donne aux gens qui témoignent devant le comité l'occasion de proposer des solutions pour améliorer le projet de loi.

Since we started this process, we have heard the concerns of many witnesses, but, in my opinion, we have heard very few solutions.

I have heard many comments. I never raised this before with any other witness, but some people said there was a lack of leadership with respect to water, a lack of consultation, a lack of resources, the potential infringement on Aboriginal and treaty rights and perhaps we should look at non-legislative options.

Much of what we are hearing is a process question — process, process, process — but we are not talking about the health and safety of First Nation citizens living on reserve with respect to clean and safe drinking water.

I was born in the municipality of Maniwaki, Quebec; and 1,000 metres from where I lived — I had the municipal drinking water, which is regulated — First Nations citizens on reserve did not have any running water. As a matter of fact, Indian Affairs still to this day funds my community, of which I am a member, with respect to bottled water.

When I hear statements such as lack of leadership, to put facts on the table, this government is the only government that has acted to try to fix the problem of clean and safe drinking water on reserves. As a matter of fact, with respect to some of the resources in the past budgets, my community of Kitigan Zibi partnered up with the municipality of Maniwaki so that a portion of the community could have clean and safe drinking water.

As a First Nations person, I understand there are Supreme Court decisions with respect to consultation. I also understand that consultation is important, but when we are talking about the health and safety of First Nations citizens, what more consultations are really needed?

My community did not consult with me when they decided to go to the municipality of Maniwaki to get the infrastructure built so that there would be clean and safe drinking water. If this bill passes, I can assure you that the majority of the residents of Kitigan Zibi will have clean and safe drinking water.

If there are communities that are moving forward and want to move forward with this legislation, what do you have to say with respect to your opposition to this current piece of legislation?

Ms. Phare: There are a number of things embedded in your comment. I will try to deal with a few of them.

First, I do not feel that this bill, as drafted, will get to the thing that you are trying to accomplish with safe drinking water, because it is enabling legislation that does not provide any specifics. Even if it were enabling in the structure and said we need to negotiate this with First Nations within five years — even a time period — but it does not even provide that. You literally could pass this bill and not do anything after. Then what you are left with is the same thing you have right now, which is Indian Affairs making decisions about who gets what, according to their risk assessment framework and their plan of resources, which is

Depuis le début du processus, nous avons entendu les préoccupations de nombreux témoins, mais selon moi on nous a proposé très peu de solutions.

J'ai entendu de nombreux commentaires. Je n'ai jamais abordé la question auparavant avec d'autres témoins, mais certaines personnes ont dit qu'on manquait de leadership dans le domaine de l'eau, qu'il n'y avait pas de consultation, pas de ressource, qu'on risquait d'empiéter sur les droits ancestraux et issus de traités et, peut-être, qu'il faudrait envisager des options non législatives.

Une grande partie de ce qu'on nous dit se rapporte au processus — le processus par-ci, le processus par-là —, mais nous ne parlons pas de la santé et de la sécurité des citoyens des Premières nations qui vivent dans les réserves en ce qui concerne la salubrité de l'eau potable.

Je suis né à Maniwaki, au Québec. À 1 000 mètres de chez moi — je buvais l'eau municipale, qui est réglementée —, les citoyens des Premières nations qui vivaient dans la réserve n'avaient pas l'eau courante. De fait, le ministère des Affaires indiennes finance aujourd'hui encore ma collectivité — j'en suis membre — pour acheter de l'eau embouteillée.

Il y a en a qui parlent d'un manque de leadership, mais pour tout dire notre gouvernement est le seul gouvernement qui ait posé des gestes pour essayer de régler le problème de la salubrité de l'eau potable dans les réserves. De fait, pour certaines des ressources allouées dans les derniers budgets, Kitigan Zibi, ma collectivité, a conclu un partenariat avec la municipalité de Maniwaki pour qu'une partie de ses membres puissent avoir de l'eau potable.

En tant que membre des Premières nations, je comprends les décisions de la Cour suprême relativement à la consultation. Je reconnais aussi l'importance de la consultation, mais quand il est question de la santé et de la sécurité des citoyens des Premières nations, faut-il vraiment mener d'autres consultations?

Ma collectivité ne m'a pas consulté lorsqu'elle a décidé de demander à la municipalité de Maniwaki de construire l'infrastructure pour pouvoir avoir de l'eau potable salubre. Si le projet de loi est adopté, je peux vous assurer que la majorité des résidents de Kitigan Zibi auront de l'eau potable salubre.

S'il y a des collectivités qui avancent et qui veulent progresser grâce à cette loi, comment pouvez-vous justifier votre opposition à ce projet?

Mme Phare : Votre commentaire contient plusieurs éléments. Je vais essayer d'en traiter quelques-uns.

Premièrement, je ne crois pas que le projet de loi, dans sa forme actuelle, vous permette de faire ce que vous essayez de faire pour l'eau potable, parce que c'est une loi habilitante qui ne contient aucun détail. Même si elle avait une structure habilitante et affirmait qu'il faut négocier cela avec les Premières nations d'ici cinq ans — si elle fixait une échéance —, mais elle ne le fait même pas... Vous pourriez littéralement adopter ce projet de loi et ne plus rien faire. Il vous resterait alors ce que vous avez actuellement : le ministère des Affaires indiennes prend les décisions sur qui reçoit quoi, en fonction de son cadre

exactly what they said. They said we will continue to make decisions that way, according to the structure we have internally and the money we have, and we will get to implementing this on a First Nation-by-First Nation basis when everyone is ready and the money is there.

With respect, I agree that it needs to happen, that you do need safe drinking water for First Nations. I just do not think this is the mechanism to do it, as it is currently drafted.

Senator Brazeau: Would you agree with me that basically that is how reality works. If you have First Nations communities who are ready to go — and this is why it is enabling — then that should not prevent First Nations communities from being progressive, being ready to go, start developing the regulations and moving forward.

Ms. Phare: I believe that is not the approach that is warranted in this day and age, in terms of First Nation jurisdictions — First Nations having various authorities under law, having treaty rights to water. I think that having First Nations manage their drinking water through regulations under a piece of federal legislation is just not politically or legally acceptable any longer.

That is what the Supreme Court is saying, that the way we all live together is to negotiate a solution that is based on the authorities that First Nations have under treaties, self-government agreements and everything else.

Senator Brazeau: Having said that, having every other Canadian being guided by regulations in their respective provinces, why should First Nations not be guided by regulations as well?

Ms. Phare: They should; they should just be involved in creating the laws, because they have special rights protected under the Constitution. They have the right to be involved in creating the law; that is the difference. However, I agree that all Canadians should be subject to drinking water standards that are enforceable and that protect them.

Senator Campbell: There seems to be this need to wrap this bill into safety and human welfare. Am I correct in assuming that this bill has nothing to do with safety; that nothing in this bill will change what is going on?

Ms. Phare: In my view, yes.

Senator Campbell: It is not a safety issue.

Second, in fact there are no regulations in Canada for drinking water; is that correct?

Ms. Phare: Yes, at the federal level.

Senator Campbell: Guidelines only.

Ms. Phare: Right.

d'évaluation du risque et de son plan des ressources, et c'est exactement ce qu'on a dit. AINC a dit qu'il allait continuer à prendre les décisions de cette façon, suivant sa structure interne et les fonds dont il dispose, et qu'il allait mettre cela en œuvre dans chaque Première nation à tour de rôle, quand tous seraient prêts et que les fonds seraient débloqués.

Je suis désolée, je sais qu'il faut que cela se fasse, que les Premières nations ont besoin d'eau potable salubre. Je ne crois tout simplement pas que ce mécanisme nous donnera ce résultat.

Le sénateur Brazeau : Diriez-vous comme moi qu'essentiellement, c'est une question de réalité? Si certaines collectivités des Premières nations sont prêtes — et c'est pour cela que le projet de loi est habilitant —, alors il ne faudrait pas empêcher ces collectivités des Premières nations de progresser, de commencer à élaborer une réglementation et d'avancer.

Mme Phare : Je crois que ce n'est pas l'approche indiquée à notre époque, en termes de compétences des Premières nations — des Premières nations qui auraient des pouvoirs variables en vertu de la loi, relativement aux droits à l'eau qui sont des droits issus de traités. Je crois qu'il n'est tout simplement plus acceptable, sur les plans politique et juridique, de demander aux Premières nations de gérer l'eau potable par règlement en vertu d'une loi fédérale.

C'est ce qu'a dit la Cour suprême, que pour vivre ensemble il faut négocier des solutions fondées sur les pouvoirs qu'exercent les Premières nations en vertu des traités, des ententes d'autonomie gouvernementale et du reste.

Le sénateur Brazeau : Cela dit, tous les autres Canadiens sont assujettis à une réglementation dans leurs provinces respectives, pourquoi les Premières nations ne devraient-elles pas être assujetties à une réglementation elles aussi?

Mme Phare : Elles le devraient; elles devraient simplement participer à l'élaboration des lois, parce qu'elles ont des droits spéciaux protégés par la Constitution. Elles ont le droit de participer à l'élaboration de la loi; c'est la différence. Toutefois, je reconnais qu'en matière d'eau potable, tous les Canadiens devraient être assujettis à des normes réalistes qui les protègent.

Le sénateur Campbell : On semble vouloir absolument présenter le projet de loi comme une question de bien-être et de sécurité humaine. J'ai pourtant l'impression que le projet de loi n'a rien à voir avec la sécurité; il n'y a rien dans ce projet de loi qui changera quoi que ce soit. Est-ce que j'ai raison?

Mme Phare : Selon moi, oui.

Le sénateur Campbell : Ce n'est pas une question de sécurité.

Deuxièmement, il n'y a pas de réglementation au Canada pour l'eau potable; c'est bien vrai?

Mme Phare : Oui, au niveau fédéral.

Le sénateur Campbell : Uniquement des lignes directrices.

Mme Phare : Oui.

Senator Campbell: Not regulations; there are no regulations. In fact, what we should be looking at is a bill that encompasses all Canadians — with negotiation, with recognition of Charter and treaty rights; we should have a law that covers everyone.

I live on an island; I have a well. I have never tested it. I have no idea what I am drinking. Well, I do, but it is not out of a well. We do not have to go into that.

That is my point. There are no guidelines, period, so why would we be doing this to people who have not had the opportunity for consultation. Am I correct?

Mr. Leonard: As legal counsel of the Chiefs Assembly for four years on this issue, I have to respond briefly to some of the points that Senator Brazeau has raised.

I do not know how many times you can ask someone to read what you have submitted. We have four years of resolutions and letters to the Minister of Indian Affairs and to the Prime Minister from the chiefs in Alberta saying there is a gap, we know it needs to be filled, we want it filled and we want to be collaborative partners in filling it.

It is not consultation for the sake of travelling or money for hotels, like you said on the radio in Edmonton on February 17. It is consultations so that communities and people on the ground managing water, like people who put together the impact analysis, will be listened to so that when you do a bill, you get it right.

The Chair: I do not want to get into rebuttal, Senator Brazeau. I will let you comment with the next panel.

Our second panel is composed of four groups. We welcome Verna Polson, Algonquin Nation Director, Quebec Native Women Inc.; William K. Montour, Chief, Six Nations of the Grand River Territory; and Dayle W. Bomberry, Senior Administrative Officer, Six Nations Council of the Grand River Territory; Joseph Jobin, Director of Livelihood, Treaty 8 First Nations of Alberta; and Bill Erasmus, National Chief of Dene Nation.

Verna Polson, Algonquin Nation Director, Quebec Native Women Inc.: This is my first time doing a presentation.

The Chair: Relax. We are not judging you. We came to listen to you.

Ms. Polson: All right. Greetings, chair and honourable members of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I thank you for inviting me today to address the important issue of safe drinking water on First Nations.

This health issue is near and dear to my heart as we experience some real problems with safe drinking water in many Algonquin communities. We have seen an increase of economic activity,

Le sénateur Campbell : Il n'y a pas de réglementation, il n'y a pas de règlement. De fait, ce projet de loi devrait s'appliquer à tous les Canadiens — avec des négociations, la reconnaissance de la Charte et des droits issus de traités; nous devrions avoir une loi pour tous.

Je vis sur une île. J'ai un puits. Je n'en ai jamais testé l'eau. Je n'ai aucune idée de ce que je bois. En fait, je le sais, mais ça ne vient pas du puits. Nous n'allons pas nous étendre là-dessus.

C'est ce que je dis. Il n'y a pas de lignes directrices, un point c'est tout. Alors pourquoi devrions-nous imposer cela à des gens que nous n'avons pas consultés? Est-ce que j'ai raison?

M. Leonard : Je conseille l'Assemblée des chefs depuis quatre ans dans ce dossier, je veux répondre brièvement à certains des points soulevés par le sénateur Brazeau.

J'ignore combien de fois vous pouvez demander à quelqu'un de vous lire ce qu'il vous a présenté. Nous avons quatre années de résolutions et de lettres adressées au ministre des Affaires indiennes et au premier ministre par les chefs de l'Alberta, qui disent qu'il y a un écart, que nous savons qu'il faut le combler, que nous le voulons et que nous voulons collaborer, être partenaires, pour trouver des solutions.

Ce ne sont pas des consultations pour le plaisir de voyager, de dormir dans des hôtels payés, comme vous l'avez dit à la radio à Edmonton, le 17 février dernier. Ce sont des consultations pour que les collectivités et les habitants qui gèrent l'eau, les gens qui ont effectué l'analyse d'impact par exemple, soient entendus de telle sorte que quand vous produisez un projet de loi, vous fassiez quelque chose qui se tient.

Le président : Je n'autorise pas de réfutation, sénateur Brazeau. Vous commenterez avec le prochain groupe.

Notre deuxième groupe est composé de quatre organisations. Nous accueillons Verna Polson, directrice de la Nation algonquine, Femmes autochtones du Québec Inc.; William K. Montour, chef, Territoire des Six Nations de la rivière Grand; Dayle W. Bomberry, administrateur principal, Territoire des Six Nations de la rivière Grand; Joseph Jobin, directeur, Moyens de subsistance, Premières nations du Traité n° 8 en Alberta; Bill Erasmus, chef national, Nation dénée.

Verna Polson, directrice de la Nation algonquine, Femmes autochtones du Québec Inc. : C'est la première fois que je comparais.

Le président : Ne vous en faites pas. Nous ne vous jugeons pas. Nous sommes venus vous écouter.

Mme Polson : D'accord. Bonjour, monsieur le président, bonjour, mesdames et messieurs membres du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Merci de m'avoir invitée aujourd'hui à traiter de l'importante question de la salubrité de l'eau potable des Premières nations.

Cette question de santé m'est très chère, car nous avons de graves problèmes de salubrité de l'eau dans de nombreuses collectivités algonquines. L'intensification de l'activité économique sur nos

namely mining and drilling in our territories, which is having a negative impact on the rivers and lakes from where we draw our drinking water. We are asking ourselves: What is being put in our water?

For this reason, my sister, Cathy Polson, who is sitting in the audience today, and I decided to organize a walk to raise awareness of the need to preserve safe drinking water. We are calling this event the Algonquin Mother Earth Water Walk. The walk will take place this spring from May 1 to May 8 throughout the nine Algonquin communities. We are looking for all the support we can get as this walk will be crucial to sensitizing and consulting all Algonquin communities about this important issue. As Aboriginal women are the caretakers of the water, and we have to fight not only for this generation's right to clean and fresh water but also for the continuous abundant supply for future generations as well. T

The name, Algonquin Mother Earth Water Walk, speaks of the need to start healing Mother Earth through her waters. Clean water is the most needed element of life. We must work together not only with indigenous people but also with all people to make small changes that will make a big difference in how we feel about Mother Earth. Access to safe water is a basic human right for all people living in Canada, including Aboriginal people and should be recognized as such.

Bill S-11, An Act respecting the safety of drinking water on first nation lands, is a small step in the right direction by filling the legislation gap that currently exists on our lands. However, with Bill S-11, the federal government has defined the legislation option of "incorporation by reference" as the sole option for Aboriginal communities. This would mean that existing provincial laws governing the provision of drinking water and the disposal waste water would now be applicable to First Nation lands. According to numerous Aboriginal organizations, including Quebec Native Women Inc., the "incorporation by reference approach" would only magnify the issues and may even create more safety problems, as the majority of Aboriginal communities are not currently equipped or trained to take over the responsibility of the water and sewage systems.

Quebec Native Women Inc. believes that the management and protection of water should fall under the jurisdiction of the Aboriginal communities.

I am sorry, but I cannot continue right now.

The Chair: Take a break, then, and I will go to Chief Montour.

terres, c'est-à-dire l'exploitation minière et les forages, a un effet négatif sur les rivières et les lacs d'où nous tirons notre eau potable. Nous nous demandons ce qu'il y a dans notre eau.

Pour cette raison, ma sœur, Cathy Polson, qui est dans l'assistance aujourd'hui, et moi-même avons décidé d'organiser une marche pour sensibiliser les gens à la nécessité de préserver l'eau potable. Nous avons appelé cette manifestation, la Algonquin Mother Earth Water Walk, une marche de l'eau pour la Terre mère. Cette marche aura lieu au printemps, du 1^{er} au 8 mai, dans neuf collectivités algonquines. Nous demandons le plus d'appui possible, car la manifestation est essentielle pour sensibiliser toutes les collectivités algonquines à cette importante question et pour les consulter. Les femmes autochtones sont les gardiennes de l'eau, et nous devons lutter non seulement pour préserver le droit de notre génération à l'eau propre, mais aussi pour préserver une source abondante et continue d'eau pour les générations futures.

Nous avons choisi le nom de la manifestation, la Algonquin Mother Earth Water Walk, pour évoquer la nécessité de guérir la mère nature au moyen de ses eaux. L'eau propre est l'élément fondamental de la vie. Nous devons collaborer non seulement avec les Autochtones, mais aussi avec tous les citoyens pour apporter de petits changements qui finiront par profondément modifier notre relation avec la Terre mère. L'accès à une eau salubre est un droit humain fondamental pour tous ceux qui vivent au Canada, y compris les Autochtones, et il devrait être reconnu comme tel.

Le projet de loi S-11, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières nations, est un petit pas dans la bonne direction pour combler le vide législatif actuel sur nos terres. Dans le projet de loi S-11, toutefois, le gouvernement fédéral a désigné l'option législative d'incorporation par renvoi comme unique option pour les collectivités autochtones. Cela signifie que les lois provinciales existantes qui régissent l'alimentation en eau potable et l'élimination des eaux usées s'appliqueraient maintenant aux Premières nations. D'après nombre d'organisations autochtones, y compris Femmes Autochtones du Québec Inc., l'incorporation par renvoi ne ferait qu'amplifier les problèmes et risque même d'en créer d'autres, car la majorité des collectivités autochtones ne sont pas équipées ni formées, à l'heure actuelle, pour assumer la responsabilité de l'eau et du traitement des eaux usées.

Femmes Autochtones du Québec Inc. croit que la gestion et la protection de l'eau devraient relever des collectivités autochtones.

Je suis désolée, mais je ne peux pas continuer.

Le président : Arrêtez-vous un instant, je vais passer au chef Montour.

William K. Montour, Chief, Six Nations of the Grand River Territory, Six Nations Council:

[The witness spoke in his native language.]

Good evening, honourable senators. In my Mohawk language I said, “Hello, and I still respect the great peace between us.”

As you know, I am the elected chief of the Six Nations of the Grand River. I want to thank the committee for meeting us today because it is important that you hear, loud and clear, that this proposed legislation is wrong and should be withdrawn.

First, with respect to the Six Nations Council water situation, Six Nations presently has 16 kilometres of water main, primarily in the village of Ohsweken, which represents only 9 per cent of our community. Therefore, the majority of the Six Nations population operates with dug wells bored wells or cisterns.

In 2004, INAC and the Six Nations Council Commission did a water geological study that indicated that 97 per cent of the wells that were tested were undrinkable. With our current limited water facility, we can no longer expand any more subdivisions for housing, additional institutional facilities, commercial or industrial projects.

Today, as we speak, Six Nations is without any fire-flow protection. If a structural fire erupted within the village that forced our volunteer fire department to connect to a hydrant, they would deplete our elevated water storage within three hours, leaving the community without water. Additionally, if this happened it would take our present water-treatment plant a week, if not more, to produce enough water to start providing potable water to the people again. In other words, honourable senators, our current water-treatment plant only produces 66 per cent of its designed capacity for potable water — 460 per cent below what is required for fire-flow protection — and this particular plant works 400 per cent beyond its normal operating standards. It runs 24\7.

Six Nations are arguing with the Ontario regional office of INAC to begin the construction phase of our new water-treatment plant, which we hope will increase our current production by five times in the worst water conditions. The Grand River is one of the worst streams in North America to make potable. It should decrease the 24-hour production time frame back down to normal production of four to six hours a day and will provide our community with proper fire flow protection.

This proposed new plant will allow the Six Nations to meet and exceed the highest standards in North America. For future planning, our plant has been designed in such a fashion to allow us to add additional water treatment units without a major building renovation. We thank our local Member of Parliament, Mr. Phil McColeman, for his help in getting us to where we are today.

We are hoping to produce high-quality, potable water in 18 months, but we have some difficulties with the regional bureaucracy regarding moving forward.

William K. Montour, chef, Territoire des Six Nations de la rivière Grand, Conseil des Six Nations :

[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]

Bonsoir, honorables sénateurs. En mohawk, je vous ai dit : « Bonjour, et je respecte la grande paix entre nous. »

Comme vous le savez, je suis le chef élu des Six Nations de la rivière Grand. Je remercie le comité de bien vouloir nous rencontrer aujourd'hui parce qu'il est important que nous vous disions clairement que le projet de loi proposé est inacceptable et devrait être retiré.

Premièrement, le Conseil des Six Nations possède actuellement 16 kilomètres de conduites d'eau, surtout au village d'Ohsweken, où vivent seulement 9 p. 100 des membres de notre collectivité. Donc, la majorité des habitants des Six Nations tire son eau de puits creusés ou forés et de citernes.

En 2004, AINC et le Conseil des Six Nations ont réalisé une étude géologique qui indiquait que l'eau de 97 p. 100 des puits testés était non potable. Compte tenu des limites actuelles de notre usine de traitement, nous ne pouvons plus agrandir notre collectivité et ajouter des habitations, des institutions, des commerces ni des industries.

Aujourd'hui, les Six Nations n'ont pas de protection incendie pleine et entière. En cas d'incendie au village, si notre service de pompiers bénévoles devait se raccorder à une borne-fontaine, il viderait en trois heures notre réservoir d'eau surélevé et la collectivité n'aurait plus d'eau. Par ailleurs, si cela devait se produire, il faudrait à notre usine de traitement une semaine, sinon plus, pour produire assez d'eau pour recommencer à alimenter la population en eau potable. Autrement dit, honorables sénateurs, notre usine actuelle ne produit que 66 p. 100 de sa capacité nominale d'eau potable — 460 p. 100 de moins que ce qui est nécessaire à la protection incendie — et elle tourne à 400 p. 100 au-delà des normes d'exploitation normale. Elle fonctionne en permanence, jour et nuit.

Les Six Nations demandent au bureau régional d'AINC en Ontario de commencer la construction d'une nouvelle usine de traitement pour quintupler notre production actuelle dans les pires conditions d'eau. La rivière Grand est l'une des pires rivières d'Amérique du Nord pour produire de l'eau potable. Ce projet devrait ramener la production continue à un rythme normal, soit de quatre à six heures par jour, et permettre d'assurer à notre collectivité une protection incendie adéquate.

La nouvelle usine proposée permettra aux Six Nations de dépasser les normes les plus strictes d'Amérique du Nord. Aux fins de planification, notre usine est conçue pour nous permettre d'ajouter des unités de traitement sans qu'il soit nécessaire de réaliser d'importants travaux de rénovation. Nous remercions notre député local, M. Phil McColeman, de l'aide qu'il nous a fournie pour arriver au point où nous en sommes.

Nous espérons produire une eau potable de qualité dans 18 mois, mais nous avons des difficultés avec la bureaucratie régionale, qui freine nos progrès.

While a new water plant is good news for the village of Ohsweken, the majority of the population is still without potable water. Six Nations had a boil water advisory in place for several years. According to the 2004 hydrogeological study, 97 per cent of the wells tested reaffirmed that they were still not suitable for consumption, which is still an outstanding issue that we have with the department. In 2004, along with the hydrogeological study, INAC commissioned another study outlining options for the potable water solution on Six Nations. The options ranged from \$5 to \$6 million dollars annually to provide bottled water to constructing a new water plant and water mains throughout the territory, at an estimated cost of \$150 million to \$170 million. You can see the important role this new resource will play. We will have a state-of-the-art facility that will serve the Six Nations community's needs well into the future for our citizens.

In 2006, INAC established an Expert Panel on Safe Drinking Water for First Nations. This panel travelled across Canada to hear oral testimony and written statements on its proposed concept of water legislation and regulations. Six Nations of the Grand River presented in Toronto, Ontario, along with a number of other First Nations. We did not and still do not object to the regulations that would ensure potable water for consumption of First Nation communities. I want to be clear: We are not opposed to regulations and standards. We are opposed to the fact that we do not have the facilities to make potable water at that standard.

What Six Nations objects to is the paternalistic approach of INAC in implementing this proposed legislation to the federal government without first ensuring capital resources and training needed is provided to enable First Nations' water treatment operators to deliver what this new act demands with water treatment plants that can meet these proposed standards that I stated previously.

The expert panel specifically voiced its concern that INAC must first ensure that First Nations have adequate capacity — that is, capital equipment and human resources — before any regulatory regime is implemented. Passing this bill will not magically allow the First Nation community water plants to start producing safe, potable water.

Additionally, the expert panel stated, "it would not be credible to go forward with any regulatory regime without adequate capacity to satisfy the regulatory requirements." Not only would a regulatory regime take time to create and enforce, but the panel also concluded that the attention and money invested might be "better invested in systems, operators, management and governance." Panel members also expressed that if additional funding were provided to cover only the cost of the regulatory regime, the resource gap would continue. Honourable senators may recall that since 1996, First Nations have lived and continue

Une nouvelle usine, c'est excellent pour le village d'Ohsweken, mais la majorité des habitants n'a toujours pas d'eau potable. Un avis d'ébullition est en vigueur sur le territoire des Six Nations depuis plusieurs années. D'après l'étude hydrogéologique de 2004, l'eau de 97 p. 100 des puits testés n'était pas propre à la consommation, et la question est encore en suspens au ministère. En 2004, avec l'étude hydrogéologique, AINC a commandé une étude afin de définir les options en ce qui concerne l'eau potable des Six Nations. Il y avait un éventail d'options, depuis l'affectation annuelle de 5 à 6 millions de dollars pour fournir de l'eau embouteillée jusqu'à la construction d'une nouvelle usine et à l'installation de conduites d'eau sur tout le territoire, au coût estimatif de 150 à 170 millions de dollars. Vous pouvez voir quel rôle important cette nouvelle ressource jouera. Nous aurons des installations perfectionnées qui combleront pendant des années les besoins des membres de la collectivité des Six Nations.

En 2006, AINC a créé le Groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations. Ce groupe s'est rendu partout au Canada pour recueillir des témoignages verbaux et écrits au sujet du projet de dispositions législatives et de règlements sur l'eau. Les Six Nations de la rivière Grand ont comparu à Toronto, en Ontario, avec diverses autres Premières nations. Nous ne nous sommes pas opposés à une réglementation qui garantirait une eau potable salubre aux collectivités des Premières nations et nous n'y sommes toujours pas opposés. Qu'on me comprenne bien : Nous ne sommes pas contre la réglementation ni contre les normes. Nous protestons parce que nous n'avons pas d'installations pour produire de l'eau potable dans ce contexte.

Les Six Nations s'opposent à l'approche paternaliste adoptée par AINC pour mettre en œuvre la loi proposée au gouvernement fédéral sans d'abord faire en sorte que les exploitants des systèmes d'alimentation en eau des Premières nations aient les ressources financières et la formation nécessaires pour se conformer à cette nouvelle loi, avec des usines capables de respecter les normes dont j'ai parlé.

Le groupe d'experts a bien dit qu'AINC devait d'abord doter les Premières nations de la capacité voulue — c'est-à-dire l'équipement et les ressources humaines — avant de mettre en place un quelconque régime de réglementation. L'adoption de ce projet de loi ne permettra pas comme par magie aux usines de traitement de l'eau des Premières nations de commencer à produire une eau potable salubre.

En outre, le groupe d'experts a déclaré « qu'il ne serait pas crédible de mettre un régime de réglementation en place sans avoir les capacités adéquates pour répondre aux exigences du régime. » Non seulement il faut du temps pour créer et faire respecter un régime de réglementation, mais encore le groupe a également conclu que l'attention et l'argent investis seraient plus utiles « dans les réseaux, les opérateurs, la gestion et la gouvernance. » Les membres du groupe ont par ailleurs déclaré qu'un financement supplémentaire qui ne couvrirait que les coûts du régime de réglementation maintiendrait l'écart en matière de ressources.

to live with a 2 per cent funding cap. This government needs to stop and listen to its own expert panel: No regulations without adequate resources.

We feel that the duty to consult was not met. This is not optional. The Supreme Court has clearly stated that a duty exists when Aboriginal or treaty rights are affected. Water is a fundamental and integral part of our inherent Aboriginal rights. Recently, Canada publicly endorsed the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, which recognizes this obligation. I will read Article 32, section 2 of the declaration:

States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands or territories and other resources, particularly in connection with the development, utilization or exploitation of mineral, water or other resources.

We therefore call on Canada to uphold its endorsement, respect the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, and obtain free, prior and informed consent of our communities before enacting this legislation.

The most offensive aspect of this bill is that of liability. This bill saves and keeps harmless Her Majesty in the case of catastrophe, yet does not provide the same necessary resources for First Nations to build to the standards imposed on them. This is just wrong and has to be stopped; it goes against the rules of natural justice. The fiduciary relationship and obligations of the Crown must be maintained until First Nations agree otherwise and this includes no shifting of liability.

Clause 6(2) of this bill states:

. . . this Act and the regulations prevail over the land claims agreement or self-government agreement to which the aboriginal body is a party. . .

Clause 4(1) provides for the relationship between the regulation and Aboriginal treaty rights referred to in section 35 of the Constitution Act, 1982.

Quite simply, this is unbelievable. This bill proposes that the regulations made under it may abrogate or derogate from the Aboriginal treaty rights that are recognized and protected by the Constitution of Canada. This would make the law null and void, and is a good reason to withdraw it completely. We therefore recommend that this bill be withdrawn as it is in violation of Canada's Constitution Act, 1982, section 35.

Let me make some recommendations. First, Bill S-11 should be withdrawn until such a time as full consultation is conducted with the rights-holders, the First Nations of Canada, to obtain their free, prior and informed consent. Second, provide the capital

Honorables sénateurs, vous savez bien que depuis 1996 les Premières nations vivent avec un plafond du financement de 2 p. 100. Le gouvernement doit écouter son propre groupe d'experts : pas de réglementation sans ressources adéquates.

Nous croyons que l'obligation de consulter n'a pas été respectée. Cela n'est pas facultatif. La Cour suprême a clairement établi qu'il existe une obligation quand des droits ancestraux ou issus de traités sont en jeu. L'eau est un élément fondamental et fait partie intégrante de nos droits ancestraux inhérents. Récemment, le Canada a publiquement appuyé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui reconnaît cette obligation. Je vous lis l'article 32, paragraphe 2 :

Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.

Nous demandons donc au Canada de tenir parole, de respecter la Déclaration sur les droits des peuples autochtones et d'obtenir le consentement libre et éclairé des peuples autochtones avant d'adopter cette loi.

L'aspect le plus détestable du projet de loi est celui de la responsabilité. Ce projet de loi dégage Sa Majesté de toute responsabilité en cas de catastrophe, mais il ne prévoit pas même les ressources nécessaires pour que les Premières nations puissent construire en fonction des normes qui leur sont imposées. Cela est inacceptable; cela va à l'encontre de la justice naturelle. La relation fiduciaire et les obligations de la Couronne doivent être maintenues jusqu'à ce que les Premières nations acceptent un autre régime, y compris pour le transfert de responsabilités.

Le paragraphe 6(2) du projet de loi stipule :

[...] la présente loi et les règlements l'emportent [...] sur tout accord sur des revendications territoriales ou tout accord sur l'autonomie gouvernementale auquel un groupe autochtone [...] est partie [...].

Le paragraphe 4(1) prévoit le rapport entre les règlements et les droits ancestraux ou issus de traités visés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

C'est tout simplement incroyable. Le projet de loi propose que des règlements puissent abroger ou ignorer des droits ancestraux ou issus de traités qui sont reconnus et protégés par la Constitution du Canada. Cela rendrait la loi sans effet, et c'est une bonne raison de retirer le projet de loi. Nous recommandons que ce projet de loi soit retiré, car il contrevient à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Permettez-moi de formuler quelques recommandations. Premièrement, le projet de loi S-11 devrait être mis de côté en attendant qu'une consultation détaillée ait été réalisée auprès des titulaires de droits, les Premières nations du Canada, pour obtenir

infrastructure investment and resources to make the First Nation water treatment plants of equitable standards as required by the Crown fiduciary before this act comes into effect. We are waiting to hear the final report, INAC commissioned Neegan Burnside to complete on First Nations' capital needs. We recommend the federal government adhere to the expert panel recommendations, including the establishment of First Nations water commission. Four, we recommend that Canada adhere to the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples based on its national, public endorsement of this declaration. Five, we recommend that Canada ensure that any new legislation affecting First Nations be in full compliance with the Canada Constitution Act, 1982, section 35, and withdraw this bill until it complies with First Nations Aboriginal and treaty rights.

If this bill goes through, we believe it becomes a human rights issue, not only for the Government of Canada but for First Nations governments across this country. In June of this year, the Human Rights Act takes effect. If somebody says to me, "The people in a nearby First Nation have water and we do not, I am taking you to human rights." Where do we as the Six Nations government go to get the resources to fight this kind of action? I think we are dealing with a two-edged sword. I thank you for listening to us today.

Joseph Jobin, Director of Livelihood, Treaty 8 First Nations of Alberta: It is a great honour to have the opportunity to present to you today. On behalf of Grand Chief Arthur Noskey, who was unfortunately called back to his First Nation, I bring greetings on behalf of the Treaty 8 First Nations of Alberta.

On June 21, 1899, the Treaty 8 between the Indians of North America and the Queen of England was signed. The signatories of Treaty 8 agreed to its terms for reasons of peace and friendship, ensuring what they thought would be a partnership. Treaty 8 was the most comprehensive treaty, encompassing a landmass of approximately 840,000 kilometres and is home to 39 First Nations communities, covering areas of what is now Northern Alberta, Northwestern Saskatchewan, Northeastern British Columbia and the southwest portion of the Northwest Territories.

Our people view Treaty 8 as a sacred covenant, to live in peace and share use of indigenous lands and resources with foreigners to our lands. Within the treaty relationship, the Crown agreed that Treaty 8 peoples retained the right to continue our way of life. The inherent right of governance includes the right of First Nation governance to make decisions related to First Nations stewardship. It includes the allocation and use of water resources associated with our way of life and conduct of our usual vocations within the treaty area.

leur consentement libre et éclairé. Deuxièmement, fournissez des capitaux et des ressources pour l'infrastructure, afin que les usines de traitement de l'eau des Premières nations puissent respecter les normes conformément à l'obligation fiduciaire de la Couronne avant l'entrée en vigueur de la loi. Nous attendons le rapport final qu'AINC a commandé à Neegan Burnside sur les besoins d'immobilisations des Premières nations. Nous recommandons au gouvernement fédéral de mettre en œuvre les recommandations du groupe d'experts, y compris l'établissement d'une commission sur l'eau des Premières nations. Quatrièmement, nous recommandons au Canada d'adhérer à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones puisqu'il lui a déjà accordé publiquement son appui national. Cinquièmement, nous recommandons au Canada de ne pas adopter de loi touchant les Premières nations qui ne respecterait pas pleinement l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et de retirer le projet de loi jusqu'à ce qu'il reconnaisse les droits ancestraux et issus de traités des Premières nations.

Si ce projet de loi est adopté, nous croyons que cela devient une question de droits de la personne non seulement pour le gouvernement du Canada, mais aussi pour les gouvernements des Premières nations du pays. En juin, la Loi sur les droits de la personne entrera en vigueur. Si quelqu'un nous dit : « Les citoyens de la Première nation voisine ont de l'eau et nous n'en avons pas, je vous poursuis devant le tribunal des droits de la personne », où le gouvernement des Six Nations trouvera-t-il les ressources nécessaires pour se défendre? Selon moi, c'est une arme à deux tranchants. Je vous remercie de nous avoir écoutés aujourd'hui.

Joseph Jobin, directeur, Moyens de subsistance, Premières nations du Traité n° 8 en Alberta : Je suis honoré de pouvoir comparaître aujourd'hui. Au nom du grand chef Arthur Noskey, qui a malheureusement été rappelé dans sa Première nation, je vous salue au nom des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta.

Le 21 juin 1899, les Indiens d'Amérique du Nord et la Reine d'Angleterre signaient le Traité n° 8. Les signataires du Traité n° 8 ont convenu de ses conditions pour des raisons de paix et d'amitié, pour créer ce qu'ils croyaient être un partenariat. Le Traité n° 8 était le plus vaste des traités, il visait un territoire d'environ 840 000 kilomètres sur lequel vivaient 39 collectivités des Premières nations, dans ce qui forme maintenant le Nord de l'Alberta, le Nord-Ouest de la Saskatchewan, le Nord-Est de la Colombie-Britannique et la partie Sud des Territoires du Nord-Ouest.

Nos citoyens considèrent le Traité n° 8 comme un pacte sacré conclu pour vivre en paix et partager l'utilisation des terres et ressources autochtones avec les étrangers sur nos terres. Dans la relation établie par traité, la Couronne acceptait que les Autochtones du Traité n° 8 conservent leur mode de vie. Le droit inhérent à la gouvernance comprend le droit pour les Premières nations de prendre des décisions concernant la gouvernance des Premières nations. Cela englobe l'allocation et l'utilisation des ressources hydriques liées à notre mode de vie et à nos occupations usuelles dans la zone visée par le traité.

I am here today to share the viewpoint of the Treaty 8 First Nations of Alberta and support the position of the Assembly of Treaty Chiefs, which was presented to this Senate committee on February 15, 2011, by Chief Cameron Alexis.

The committee should be aware that Alberta First Nations and representatives from the Minister of Indian Affairs' office are currently in negotiations without prejudice on possible changes to Bill S-11. We are cautiously optimistic but there are many unresolved issues. I am here to address Bill S-11 as it is currently drafted.

Treaty 8 First Nations of Alberta have consistently communicated our willingness to work with the Minister of Indian Affairs on issues that affect our members. Our First Nation leadership wants to ensure that our member First Nations have access to safe drinking water as a basic human right and as a means to exercise our treaty rights.

The Treaty 8 chiefs of Alberta recognize the need to fill the regulatory gap and therefore, we would support legislation that respects our right to have a clear and central role in the regulation of water in our communities that presents some practical possibilities of actually improving drinking water for First Nations and respects our treaty and Aboriginal rights. We would support legislation developed in genuine consultation and collaboration with First Nations.

This bill as written creates a false choice for First Nations. It asks us to accept potential erosions of our constitutional rights as a condition to get safe drinking water. Essentially, our First Nations are being told that Canada will deliver clean water if we agree that the federal government can diminish our rights under the Constitution.

This bill is simply a blank cheque of authority. This bill provides no sense of how Canada intends to ensure the safety of First Nations drinking water. Canada has not presented a clear plan as to what it will do under the bill, how it will do it, how it will fund it — if at all — and who it intends to act as a regulator. It is so broad and lacking in detail that it effectively enables Canada to do what it wants, when it wants, with whomever it wants without regard to First Nation rights and interests.

Bill S-11 must not be the system by which Canada assists Alberta with its assertion of ownership over our water resources on our reserve lands. This bill would undermine the spirit and intent of the treaty. Allowing this to happen would significantly infringe any treaty, Aboriginal or common law water rights that First Nations may have.

We have repeatedly expressed our concern that the incorporation by reference of provincial laws may result in the imposition of provincial water allocation and licensing laws on First Nations. Treaty 8 First Nations in Alberta want significant changes to the bill to ensure it cannot be used to impose provincial

Je veux aujourd'hui vous présenter l'opinion des nations du Traité n° 8 de l'Alberta et appuyer la position de l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité, qui a été présentée au comité sénatorial le 15 février 2011 par le chef Cameron Alexis.

Le comité doit savoir que les Premières nations de l'Alberta et les représentants du ministre des Affaires indiennes participent actuellement, sous toutes réserves, à des négociations au sujet d'éventuels amendements du projet de loi S-11. Nous sommes relativement optimistes, mais il reste de nombreuses questions en suspens. Je suis ici pour parler de la version du projet de loi S-11 que vous avez sous les yeux.

Les Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta ont toujours été disposées à travailler avec le ministre des Affaires indiennes dans les dossiers qui intéressent leurs membres. Les dirigeants de notre Première nation veulent que nos Premières nations aient accès à une eau potable salubre, c'est un droit humain fondamental et une façon d'exercer nos droits issus de traités.

Les chefs du Traité n° 8 de l'Alberta reconnaissent la nécessité de combler la carence de réglementation et ils appuieraient donc une loi qui respecterait notre droit de jouer un rôle bien défini et central dans la réglementation de l'eau dans nos collectivités, de façon pratique, pour améliorer l'eau potable des Premières nations et qui respecterait nos droits ancestraux et issus de traités. Nous serions disposés à appuyer une loi élaborée en consultation véritable et en collaboration avec les Premières nations.

Ce projet de loi crée un choix illusoire pour les Premières nations. Il nous demande d'accepter une éventuelle érosion de nos droits constitutionnels pour avoir accès à une eau potable salubre. Essentially, le Canada dit aux Premières nations qu'il leur donnera de l'eau propre si elles acceptent que le gouvernement fédéral puisse limiter les droits que la Constitution leur garantit.

Ce projet de loi est un chèque en blanc. Il ne précise pas comment le Canada assurera la salubrité de l'eau potable des Premières nations. Le Canada n'a pas présenté de plan défini de ce qu'il fera aux termes de la loi, comment il le fera, comment il le financera — s'il le finance — et qui sera l'organisme de réglementation. Il est si vaste et si peu détaillé qu'il permet au Canada de faire tout ce qu'il veut quand il le veut et avec qui il veut, sans égard pour les droits et les intérêts des Premières nations.

Le projet de loi S-11 ne doit pas être un mécanisme grâce auquel le Canada aiderait l'Alberta à s'approprier les ressources en eau de nos terres de réserve. Le projet de loi minerait alors l'esprit et l'intention du traité. Autoriser cela entraînerait des empiètements considérables de tous les traités, de tous les droits ancestraux et coutumiers que les Premières nations peuvent avoir relativement à l'eau.

Nous avons à maintes reprises exprimé la crainte que l'incorporation des lois provinciales par renvoi ne mène à l'assujettissement des Premières nations aux lois provinciales sur l'allocation et les permis d'eau. Les Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta veulent que le projet de loi fasse l'objet d'importants

water allocation laws on First Nations on reserve water resources. We are also very skeptical that Bill S-11 will create an effective regulatory regime for First Nations drinking water in Alberta.

In Alberta, provincial legislation is developed without input from any First Nations in Treaty 8 Alberta, and their regulatory regime has no consideration of the realities of delivering safe drinking water and other water issues in Northern Alberta.

Simply imposing new regulatory standards will not ensure the safety of drinking water in northern First Nation communities. The fact that First Nations lack adequate resources to ensure the operation and maintenance of our water systems to meet provincial regulatory standards is something INAC is fully aware of, as their reporting requirements are quite stringent.

What is Canada's plan to address the resource gap in tandem with the regulatory gap? We do not know, and apparently neither does Canada.

Treaty 8 Alberta First Nations want to see more clarity in Bill S-11 as to how legislation will protect First Nations on-reserve source waters. Meaningful and effective source water protection requires a regulatory regime that offers some protection for the real impacts from off-reserve sources of pollution that affect the quality of water available on reserve. Bill S-11 does not address safe drinking water issue that First Nations downstream of industrial development have continually expressed.

Treaty 8 First Nations are located in areas that are currently under siege by large industrial development projects. These projects use vast quantities of water. Existing provincial regulatory systems are not intended to provide even a minimal level of protection for First Nations on-reserve source water from upstream sources of contamination.

Canada's intention to limit the application of regulations developed under the bill to First Nation lands does nothing to address downstream water issues.

Alberta First Nations view Bill S-11 as an erosion of our treaty rights and inherent rights of self-government, particularly with respect to waters within our reserve lands.

Article 19 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People asserts:

States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them.

amendements pour qu'il ne puisse pas servir à appliquer les lois provinciales sur l'allocation de l'eau aux ressources en eau des réserves des Premières nations. En outre, nous doutons fort que le projet de loi S-11 puisse créer un régime de réglementation efficace pour l'eau potable des Premières nations en Alberta.

En Alberta, la loi provinciale a été définie sans aucune collaboration de la part des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta, et le régime de réglementation ne tient pas compte de la situation concrète pour ce qui est de l'alimentation en eau potable salubre et des autres problèmes d'eau dans le Nord de l'Alberta.

La simple imposition de nouvelles normes réglementaires n'assurera pas la salubrité de l'eau potable dans les collectivités autochtones du Nord. AINC, qui a des exigences de déclaration très strictes, sait parfaitement que les Premières nations n'ont pas les ressources voulues pour exploiter et entretenir leurs systèmes d'alimentation en eau en fonction des normes réglementaires provinciales.

Qu'est-ce que le Canada projette de faire pour combler à la fois le manque de ressources et les carences de réglementation? Nous l'ignorons et, apparemment, le Canada aussi.

Les Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta veulent que le projet de loi S-11 soit plus clair au sujet de la protection qu'il offre aux sources d'eau des réserves des Premières nations. Pour vraiment protéger efficacement les sources, il faut adopter un régime de réglementation qui prévoit une protection contre les effets concrets des causes de pollution hors réserve qui influent sur la qualité de l'eau disponible dans la réserve. Le projet de loi S-11 ne traite pas des problèmes de salubrité de l'eau potable pour les Premières nations qui vivent en aval de projets de développement industriel.

Les Premières nations du Traité n° 8 habitent des régions qui sont actuellement assiégées par les grands projets industriels. Ces projets utilisent d'énormes quantités d'eau. Les systèmes de réglementation provinciaux existants ne visent pas à offrir ne serait-ce qu'un minimum de protection des sources d'eau des réserves des Premières nations contre la contamination en amont.

Le Canada veut limiter aux terres des Premières nations l'application des règlements élaborés en vertu du projet de loi, mais il ne fait rien pour régler les problèmes d'eau en aval.

Les Premières nations de l'Alberta considèrent que le projet de loi S-11 érode leurs droits issus de traités et leurs droits inhérents à l'autonomie gouvernementale, particulièrement en ce qui a trait aux eaux sur nos terres de réserve.

L'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones stipule que :

Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés — par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives — avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable donné librement et en connaissance de cause.

We have our policy on what consultation means to us. With your permission, I present the Treaty 8 First Nations of Alberta position paper on consultation.

This position paper has been provided to the Government of Canada through the Prime Minister and the Minister of Indian and Northern Affairs, without a response from either. We are asking this body to honour our relationship and instruct the Government of Canada to respond accordingly.

We are greatly concerned that the bill does not contain a non-derogation clause and rests on the assumption that First Nations have no right to a meaningful role in the governance of water on our lands and in our communities, contrary to the United Nations declaration that states in the preambular paragraph:

Recognizing also the urgent need to respect and promote the rights of indigenous peoples affirmed in treaties, agreements and other constructive arrangements with States.

Treaty 8 validates the inherent government of First Nations subject to our treaty. Therefore, Treaty 8 First Nations want the bill changed to include a strong, non-derogation clause, and we want to work with Canada to develop other fundamental changes to the bill to provide First Nations with an active and meaningful role.

As we stressed in our opening statement, the Treaty 8 chiefs of Alberta recognize the need to fill the regulatory gap and would support legislation that is developed in genuine collaboration with First Nations. We would support legislation that respects our right to have a clear and central role in the regulation of water in our communities, legislation that presents some practical possibility of actually improving drinking water for First Nations and that respects our treaty and Aboriginal rights.

Honourable senators, unless Bill S-11 is substantially altered, Treaty 8 First Nations of Alberta cannot support it. In fact, we will actively oppose it. What a shame that Indian Affairs has wasted opportunity after opportunity to work with us to make real progress on this critical issue.

We ask you to reconsider this bill in its present form. In your earlier report, *Safe Drinking Water for First Nations Communities*, this committee recommended that the Department of Indian Affairs undertake a comprehensive consultation process with First Nations communities and organizations regarding legislative options. The recommendations include those set out in the reports of the Expert Panel on Safe Drinking Water and the Assembly of First Nations with a view to developing such legislation collaboratively.

By any measure, a one-day engagement session cannot be considered a comprehensive consultation process. No response has been provided to the impact analysis prepared by Alberta

Nous avons notre propre politique en matière de consultation. Avec votre autorisation, je vous remets la déclaration de principes des Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta sur la consultation.

Ce document a été transmis au gouvernement du Canada par l'entremise du premier ministre et du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui n'y ont pas répondu. Nous demandons à votre comité d'honorer notre relation et d'exiger une réponse du gouvernement du Canada.

Nous sommes très inquiets que le projet de loi ne contienne pas de clause de non-dérogation et s'appuie sur l'hypothèse que les Premières nations n'ont pas le droit d'intervenir valablement dans la gouvernance de l'eau sur leurs terres et dans leurs collectivités, contrairement à ce qu'affirme la déclaration des Nations Unies dans son préambule :

Consciente également de la nécessité urgente de respecter et de promouvoir les droits des peuples autochtones affirmés dans les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus avec les États.

Le Traité n° 8 valide le droit à l'autonomie gouvernementale des Premières nations signataires de notre traité. Les Premières nations du Traité n° 8 veulent donc que le projet de loi soit amendé de façon à contenir une solide clause de non-dérogation, et nous voulons collaborer avec le Canada pour définir d'autres amendements fondamentaux du projet de loi pour donner aux Premières nations un rôle dynamique et véritable.

Comme nous l'avons dit dans notre déclaration préliminaire, les chefs du Traité n° 8 de l'Alberta reconnaissent la nécessité de combler le vide réglementaire et ils appuieraient une loi élaborée en collaboration avec les Premières nations. Nous appuierions une loi qui respecte notre droit de jouer un rôle clair et central dans la réglementation de l'eau dans nos collectivités, une loi qui offrirait des possibilités concrètes d'améliorer l'eau potable pour les Premières nations et qui respecterait nos droits ancestraux et issus de traités.

Honorables sénateurs, si le projet de loi S-11 n'est pas considérablement modifié, les Premières nations du Traité n° 8 de l'Alberta ne peuvent pas l'appuyer. De fait, nous nous y opposerons carrément. Il est honteux qu'Affaires indiennes ait négligé cette occasion de collaborer avec nous pour vraiment progresser dans ce dossier vital.

Nous vous demandons de revoir le projet de loi qui a été déposé. Dans votre rapport antérieur, intitulé *L'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations*, vous recommandiez qu'Affaires indiennes mène de vastes consultations auprès des collectivités et des organisations des Premières nations au sujet des options législatives. Vos recommandations comprennent celles que le Groupe d'experts sur la salubrité de l'eau potable a formulées dans son rapport et celles de l'Assemblée des Premières Nations au sujet de l'élaboration d'une loi en collaboration.

Une séance d'engagement d'une journée ne peut vraiment pas être considérée comme une vaste consultation. Personne n'a répondu à l'analyse d'impact préparée par les Premières nations

First Nations. Canada has not consulted with Alberta First Nations about legislative options. We ask this committee to consider our proposal for changes to the bill, which is included in our written submission, and we ask that you carefully review and consider the Assembly of Treaty Chiefs' impact analysis that has been ignored by Canada in the course of developing Bill S-11.

Bill Erasmus, National Chief, Dene Nation: Honourable senators, thank you for providing us the opportunity today to share our perspective on Bill S-11. Today we are presenting a shortened version of the written presentation; however, we will provide this committee with the longer print version of the presentation for your reference. I will begin by telling you what impact this bill will have on our region. For the record, I have with me Daniel T'seleie, who is also a member of the Dene Nation.

Internationally, Canada is in the process of negotiating a free trade agreement with the European Union that will include water. We are seeing the impacts of climate change, regional impacts of the tar sands, and we are very aware of the concerns of Canada regarding Arctic sovereignty.

Regionally, keep in mind that we are part of the Mackenzie water basin, with waters coming from the Yukon, British Columbia, Alberta and Saskatchewan. It all comes downstream to us and affects us.

It is not so simple to say that through this legislation we will ensure safe drinking water for First Nations in our region. How will Canada regulate upstream users to ensure we have safe drinking water?

Another important aspect of our region's unique situation is the devolution process initiated between the Government of Canada and the Northwest Territories. The reason this is important is that it directly impacts the way water will be regulated, including significant changes to the regulatory system in the territories.

On January 26, 2011, the governments of the N.W.T. and Canada, represented by INAC, signed an agreement in principle for devolution. It is expected that a devolution agreement will be finalized by January 2012. As part of this transfer, the Legislative Assembly of the Northwest Territories will get new powers, similar to provinces, to make laws including water management. The agreement in principle says that the transfer will not affect existing rights or interests at article 5.3 of the AIP respecting water.

Our concern is that there are many rights to water held by Aboriginal peoples in the N.W.T. that will not be deemed as existing in January 2012, when the proposed devolution agreement is completed. Bill S-11 has the potential to aggravate the situation. This is because consultation of Aboriginal peoples

de l'Alberta. Le Canada n'a pas consulté les Premières nations de l'Alberta au sujet des options législatives. Nous demandons au comité de tenir compte des amendements que nous proposons d'apporter au projet de loi dans notre mémoire et nous vous demandons d'examiner soigneusement l'analyse d'impact de l'Assemblée des chefs des Premières nations signataires d'un traité, dont le Canada n'a pas tenu compte pour l'élaboration du projet de loi S-11.

Bill Erasmus, chef national, Nation dénée : Honorables sénateurs, merci de nous donner l'occasion aujourd'hui d'exposer notre point de vue sur le projet de loi S-11. Nous vous présentons une version abrégée de notre mémoire, mais nous remettrons au comité la version intégrale de l'exposé, aux fins de consultation. Je vais d'abord vous expliquer l'effet qu'aurait cette loi dans notre région. Pour le compte rendu, je précise que je suis venu en compagnie de Daniel T'seleie, qui est lui aussi membre de la Nation dénée.

Sur la scène internationale, le Canada négocie avec l'Union européenne un accord de libre-échange qui englobera l'eau. Nous voyons les effets du changement climatique, les incidences régionales de l'exploitation des sables bitumineux, et nous sommes conscients des préoccupations du Canada en ce qui concerne la souveraineté dans l'Arctique.

Sur le plan régional, n'oubliez pas que nous sommes dans le bassin hydrographique du Mackenzie, avec des eaux qui viennent du Yukon, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan. Nous nous trouvons en aval, et tout passe par chez nous.

On ne peut pas simplement dire que cette loi garantit la salubrité de l'eau potable pour les Premières nations dans la région. Comment le Canada a-t-il l'intention de réglementer les utilisateurs en amont pour protéger notre eau potable?

Le processus de transfert dans lequel se sont engagés le gouvernement du Canada et celui des Territoires du Nord-Ouest est un autre facteur particulier à la région. C'est important parce que cela touche directement la réglementation de l'eau, y compris des changements sensibles du régime de réglementation dans les territoires.

Le 26 janvier 2011, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et celui du Canada, représenté par AINC, ont signé une entente de principe sur le transfert de responsabilités. On s'attend à ce qu'une entente sur le transfert de responsabilités soit conclue d'ici janvier 2012. Dans le cadre de ce transfert, l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest obtiendra de nouveaux pouvoirs législatifs, semblables à ceux des provinces, y compris dans le domaine de la gestion de l'eau. À l'article 5.3, qui porte sur l'eau, l'entente de principe prévoit que le transfert sera sans effet sur les droits et intérêts existants.

Toutefois, nombre des droits à l'eau des Autochtones des Territoires du Nord-Ouest ne seront pas reconnus en janvier 2012, quand l'entente de transfert proposée entrera en vigueur. Le projet de loi S-11 risque d'aggraver la situation. En effet, les Autochtones des Territoires du Nord-Ouest ne seront pas

in the N.W.T. may not occur in the creation of the proposed devolution agreement, and any regulations established under the proposed devolution agreement may, by extension of Bill S-11, apply to First Nations. In fact, we are so concerned regarding the agreement in principle that an emergency Dene leadership meeting was held last week, from February 23 to 25, to address the potential devolution agreement. At the leadership meeting a motion was passed to pursue legal action regarding the agreement in principle and to develop a framework that would guide the negotiations of the devolution and resource revenue sharing agreement. That motion is attached as Appendix 8.

We have one important point to state respecting the proposed devolution agreement. By entering into this process, the Government of Canada is effectively taking the position that they have unquestionable authority and jurisdiction over water. Mr. Chair, they do not. Our people do not believe that the federal government has total authority over water in the Northwest Territories, because First Nations rights and jurisdictions were never extinguished. The decision of Justice Morrow in the *Paulette* case of 1973 had a significant impact on our political and legal position. He found Treaties 8 and 11 peace and friendship treaties, and that we still have an interest in land. The consequence of that decision was the creation of a national policy on land claims, and we have had a seat at the negotiating table ever since that decision. Our jurisdiction over lands and waters needs to be recognized and implemented. Our right to self-determination includes the right to self-government. This bill obviously does not respect or make room for that right.

If First Nations were partners in the drafting of legislation respecting clean water for our communities, it would be an entirely different and better story. We have five main issues of concern respecting Bill S-11. They include resources, the constitutionality, consultation, the impacts of the bill on self-government and land claims agreements, and fifth, the customary law approach to water management and regulation.

Past witnesses have heavily canvassed the first three issues of resources, constitutionality and consultation so I will not spend too much time on them. You can find my thoughts on these issues in my written submission. I will make a quick comment on consultation and then focus on the final two issues of self-government and lands claims agreements and customary law.

Regarding the issue of appropriate consultation with respect to the bill and the potential regulations, the Crown has failed to abide by laws respecting consultation and accommodation leading up to the drafting and introduction of the bill. The government has talked about the engagement sessions that took place across Canada. The 2009 engagement session held in one community out of a total of 30 communities in the Northwest Territories had two First Nation participants, two territorial representatives and six federal representatives.

nécessairement consultés au sujet de l'instauration de l'entente de transfert proposée, et tout règlement établi en vertu de cette entente pourrait, aux termes du projet de loi S-11, s'appliquer aux Premières nations. De fait, nous sommes si inquiets de cette entente de principe que nous avons tenu une réunion d'urgence des dirigeants dénés la semaine dernière, du 23 au 25 février, pour examiner cette entente éventuelle. Au cours de cette réunion, nous avons adopté une motion en vue d'intenter des poursuites au sujet de l'entente de principe et d'élaborer un cadre qui guiderait la négociation de l'entente sur le transfert de responsabilités et le partage des revenus des ressources. Cette motion est jointe à notre document, elle figure à l'annexe 8.

Nous voulons soulever un point important au sujet de l'entente de transfert de responsabilités qui est proposée. En acceptant ce processus, le gouvernement du Canada indique effectivement qu'il considère avoir indéniablement compétence sur l'eau. Monsieur le président, tel n'est pas le cas. Notre peuple ne croit pas que le gouvernement fédéral ait une compétence exclusive en matière d'eau dans les Territoires du Nord-Ouest, parce que les droits et compétences des Premières nations n'ont jamais été abolis. La décision du juge Morrow dans l'affaire *Paulette*, en 1973, a eu une incidence considérable sur notre position politique et juridique. Elle concluait que les traités n^{os} 8 et 11 étaient des traités de paix et d'amitié, et que nous avons encore un intérêt dans la terre. Cette décision a entraîné l'adoption d'une politique nationale sur les revendications territoriales, et nous siégeons depuis en permanence à la table des négociations. Notre compétence sur les terres et les eaux doit être reconnue et respectée. Notre droit à l'autodétermination comprend l'autonomie gouvernementale. Cette loi, évidemment, ne respecte ni n'accommode ce droit.

Si les Premières nations participaient à titre de partenaires à l'élaboration de la loi sur la salubrité de l'eau pour nos collectivités, les choses seraient entièrement différentes. Le projet de loi S-11 nous inspire cinq grandes inquiétudes, qui ont trait aux ressources, à la constitutionnalité, à la consultation, aux effets sur l'autonomie gouvernementale et sur les ententes de revendications territoriales et, cinquièmement, à l'approche de droit coutumier en matière de gestion et de réglementation de l'eau.

Avant nous, des témoins ont abondamment traité des trois premières questions, soit les ressources, la constitutionnalité et la consultation. Je ne vais donc pas m'y attarder. J'ai exposé mon point de vue sur ces questions dans le mémoire. Je commenterai rapidement la question de la consultation, puis je traiterai des deux autres questions, soit l'autonomie gouvernementale et les ententes de revendications territoriales ainsi que le droit coutumier.

Pour ce qui est d'une consultation appropriée au sujet du projet de loi et des règlements éventuels, la Couronne n'a pas respecté les lois relatives à la consultation et à l'accommodement avant de rédiger et de déposer le projet de loi. Le gouvernement a parlé de séances d'engagement dans l'ensemble du Canada. La séance d'engagement de 2009 qui a été organisée dans une seule des 30 collectivités des Territoires du Nord-Ouest a réuni deux Premières nations participantes, deux représentants des territoires et six représentants fédéraux.

Mr. Chair, how can that possibly qualify as appropriate consultation on this legislation? Consultation is supposed to happen upstream of government actions or decisions that might impact Aboriginal treaty rights. It is supposed to happen in the early stages, not at the last moment.

Respecting the fourth issue of the potential impacts of the bill on existing self-government and lands claims agreements, clause 6(1) of the bill says that First Nations laws will be overridden by regulations. This seems to contradict the idea that customary law will be included in the creation of regulations under this bill. Second, clause 6(2) suggests that this bill is opt-in legislation for those First Nations who have self-government and land claims agreements. However, there has been no indication as to how this process of opting in will happen.

This may present unique challenges to those groups in my region. For example, the provincial government in my region has particular powers respecting land and water management and regulation under their agreement, including the requirement to be consulted on the management of the water basin. This is a far better position to be in than what is presented under Bill S-11 where, if regulations are incorporated by reference, the First Nations will have to incorporate them as amended from time to time, perhaps without the requirement of consultation. See clause 4(3) of the bill.

What about those First Nations that are still in negotiations? They are facing a complexity of laws and legal developments based on the precedence of other existing agreements. They are facing laws that may be developed under the proposed devolution agreement with or without their participation. Regulations proposed under this bill may override any existing First Nations laws they have respecting water. Bill S-11 suggests a way for federal and territorial governments to position themselves at the negotiating table in a way that may be detrimental to a continuation of traditional customary laws respecting water and land.

Another example of how First Nations are governing and exercising jurisdiction in the Northwest Territories is the Sahtu Land and Water Board. The Sahtu claim area covers 280,238 square kilometres including Great Bear Lake. The five communities in the region are Colville Lake, Fort Good Hope, Tulita, Deline and Norman Wells. The Sahtu Land and Water Board is the regional authority for land use permits and water licences. The Sahtu Land and Water Board is one of six boards of public government established by the Mackenzie Valley Resource Management Act. These boards provide an integrated and coordinated system of land and water management in the Mackenzie Valley.

Monsieur le président, est-ce que cela peut être considéré comme une consultation appropriée au sujet de ce projet de loi? La consultation doit être menée avant que le gouvernement pose des gestes ou prenne des décisions qui pourraient se répercuter sur les droits issus de traités. Cela doit se faire au début, pas à la fin.

Pour le quatrième point, les effets possibles du projet de loi sur les ententes sur l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales, il est précisé au paragraphe 6(1) du projet de loi que les règlements l'emportent sur les textes législatifs ou administratifs des Premières nations. Cela semble contraire à la notion d'inclusion du droit coutumier dans les règlements créés aux termes de la loi. Deuxièmement, le paragraphe 6(2) indique que la loi sera d'application facultative pour les Premières nations qui ont conclu des ententes sur l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales. Toutefois, il n'est pas question de la façon dont ce processus d'adhésion se déroulera.

Cela pourrait créer des difficultés particulières pour les groupes de ma région. En vertu de l'entente, par exemple, le gouvernement provincial exerce dans ma région des pouvoirs particuliers en matière de gestion et de réglementation des terres et des eaux, y compris l'obligation de tenir des consultations sur la gestion du bassin hydrographique. C'est une bien meilleure solution que ce que propose le projet de loi S-11, en vertu duquel, si un règlement est incorporé par renvoi, les Premières nations devront l'adopter et en intégrer les modifications de temps à autre, peut-être sans qu'il ait été nécessaire de les consulter. Prenez le paragraphe 4(3) du projet de loi.

Que se passe-t-il pour les Premières nations qui en sont encore à l'étape des négociations? Elles sont confrontées à un barrage de lois et de décisions juridiques fondées sur la présence d'autres accords existants. Elles font face à des lois qui pourraient être élaborées en vertu de l'entente de transfert de responsabilités proposée, avec ou sans leur participation. Les règlements proposés aux termes du projet de loi pourraient l'emporter sur toute loi existante des Premières nations dans le domaine de l'eau. Le projet de loi S-11 suggère au gouvernement fédéral et au gouvernement territorial d'adopter à la table des négociations une position qui pourrait nuire au maintien des lois coutumières concernant l'eau et la terre.

L'Office des terres et des eaux du Sahtu nous offre un autre exemple de la façon dont les Premières nations gouvernent et exercent leurs compétences dans les Territoires du Nord-Ouest. La zone visée par la revendication du Sahtu est de 280 238 kilomètres carrés, y compris le Grand lac de l'Ours. Il y a cinq collectivités dans la région : Colville Lake, Fort Good Hope, Tulita, Deline et Norman Wells. L'Office des terres et des eaux du Sahtu est l'autorité régionale qui délivre les permis d'utilisation des terres et des eaux. L'Office des terres et des eaux du Sahtu est l'un des six offices d'administration publique établis en vertu de la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie. Ces offices forment un système intégré et coordonné pour la gestion des terres et des eaux dans la vallée du Mackenzie.

There is also the example of the Gwich'in Land and Water Board. This is a regulatory authority established under the Gwich'in Comprehensive Land Claim Agreement and given effect by the Mackenzie Valley Resource Management Act to provide for an integrated and coordinated system of land management in the Mackenzie Valley. The act authorizes the board to regulate the use of land and water by issuing, amending, renewing and suspending land use permits and water licences throughout the Gwich'in settlement area, which includes all Crown, Gwich'in and any other private lands.

The fifth and final issue I want to speak to this evening is about empowering First Nations to develop their own water management systems, including appropriate regulations based on Dene law, which reflects Aboriginal rights and rights held pursuant to Treaties 8 and 11 and existing modern land claims agreements.

We need to recognize First Nations jurisdiction instead of taking away rights. We as First Nations can implement the necessary customary regulations to ensure safe drinking water in our own communities. First Nations governments exist. We can work in partnership with Canada either through co-drafting the appropriate legislation or through taking a customary law approach instead of an incorporated-by-reference approach.

We as First Nations have our own customary laws relating to the management of water. These legal traditions have existed from time immemorial and will continue to exist. They include not only technical and traditional knowledge respecting water management, but also include aspects of our cultural and spiritual laws, values and practices that are integral to our way of life. Trying to compartmentalize water into drinking water and other categories does not change the way water really is; a part of all of us tied into every aspect of life on earth. Our customary laws recognize a holistic understanding of water and how we should manage it through consideration of the human rights of peoples and also the rights held by the natural world; the lands, the animals, all life.

Our approach is more in line with what is advocated by numerous environmental organizations and engaged Canadians; taking a precautionary approach that recognizes an integral water management strategy. The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People recognizes the right to food security and the right to health among others, which is directly related to the way we choose to manage water, our subsistence and life ways as indigenous peoples.

In conclusion, Canada abstained from the vote to declare access to clean water and sanitation a human right at the UN General Assembly in 2010. Yet, Bill S-11 claims to offer the right to access to clean water to First Nations in Canada. At the same

Il y a aussi l'exemple de l'Office des terres et des eaux des Gwich'in. Il s'agit d'un organisme de réglementation établi aux termes de l'Entente sur la revendication territoriale globale des Gwich'in et qui a pris effet en vertu de la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie pour offrir un système global et coordonné de gestion des terres dans la vallée du Mackenzie. La loi autorise l'office à réglementer l'utilisation des terres et des eaux et pour ce faire à délivrer, à modifier, à renouveler et à suspendre des permis d'utilisation des terres et des eaux dans la zone visée par le règlement des Gwich'in, qui comprend toutes les terres de la Couronne et des Gwich'in ainsi que des terres privées.

La cinquième et dernière question dont je veux parler ce soir est l'habilitation des Premières nations pour élaborer leurs propres systèmes de gestion de l'eau, y compris des règlements appropriés fondés sur la loi dénée et qui reflètent les droits ancestraux et issus des Traités n^{os} 8 et 11 et des ententes modernes de revendications territoriales.

Il nous faut reconnaître la compétence des Premières nations plutôt que d'abolir leurs droits. Nous, les Premières nations, nous pouvons mettre en œuvre les règlements coutumiers nécessaires pour assurer la salubrité de l'eau potable dans nos collectivités. Il existe des gouvernements des Premières nations. Nous pouvons collaborer avec le Canada à la rédaction de lois appropriées ou adopter une approche basée sur le droit coutumier plutôt que l'incorporation par renvoi.

Nous, les Premières nations, nous avons nos lois coutumières en matière de gestion de l'eau. Ces traditions juridiques existent depuis toujours et elles continueront d'exister. Elles comprennent non seulement des connaissances techniques et traditionnelles en matière de gestion de l'eau, mais aussi des aspects de nos lois, de nos valeurs et de nos pratiques culturelles et spirituelles qui sont indissociables de notre mode de vie. On peut bien essayer de catégoriser l'eau selon que c'est de l'eau potable ou de l'eau d'un autre type, mais cela ne change rien à la nature de l'eau; une partie de chacun d'entre nous est liée à chaque aspect de la vie sur terre. Nos lois coutumières intègrent une compréhension holistique de l'eau et de sa gestion en tenant compte des droits de la personne et des droits du monde naturel; les terres, les animaux, toutes les formes de vie.

Notre approche s'harmonise mieux avec ce que préconisent nombre d'organisations environnementales et de Canadiens engagés : adopter une approche prudente qui reconnaît une stratégie intégrale de gestion de l'eau. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones reconnaît le droit à la sécurité alimentaire et le droit à la santé, entre autres, ce qui se rapporte directement à la façon dont nous choisissons de gérer l'eau, à nos modes de subsistance et à nos modes de vie autochtones.

Pour terminer, je veux rappeler que, en 2010, à l'Assemblée générale de l'ONU, le Canada s'est abstenu de voter pour faire de l'accès à l'eau propre et à l'assainissement un droit humain. Pourtant, le projet de loi S-11 prétend reconnaître le droit à l'eau

time, the bill also overrides First Nations' laws that might reflect the true human rights of First Nations and their constitutional protected rights in Canada.

Canada does not have the ability to extinguish our rights unilaterally. How can Canada reconcile saying one thing and doing another? Why should Canadians and First Nations across this country accept this behaviour? The UN Declaration on the Rights of Indigenous People states under Article 7 that we are distinct peoples. The more you think about it, if we agreed to the Bill S-11 provisions, what would happen to us? If you put your arm and hand in the air and say, "This is where our rights are," but we allow this bill to go ahead, where will our arm drop to? How will our rights be weighed differently? We would be different people with different rights at the end of the day were Bill S-11 to become law.

The Chair: Ms. Polson would you like to finish your remarks.

Ms. Polson: Yes, thank you.

Quebec Native Women Inc. believes that the management and protection of water should ultimately fall under the jurisdiction of Aboriginal communities once they have adequate capacity, training and infrastructure. It is important to emphasize that this process will likely take time.

For this reason, we urge the Senate committee to hold the Government of Canada accountable to its fiduciary duties to Aboriginal people by providing us with the means to develop our own water management system based on sustainable development and Aboriginal cultural value instead of a unilaterally imposed regulatory framework foreign to us.

Senator Dallaire: Chief Montour, you spoke about human rights. The international community recently signed and put into place a convention on the human right to water. I am not sure whether you realize that Canada did not sign that convention. In fact, although it signed the Aboriginal convention recently and years after, it has not put it into law.

The government gave the reason for not signing because they did not want to become caught up in having to provide water to a country like the United States if they run out of water. We do not want to sign a convention because we are worried that we will be obliged to give our water to another country, yet we have not seemingly recognized the right to safe water for Aboriginal peoples who were here before us.

Could you tell me whether you would want to use that convention in advancing your position that Bill S-11 is in fact an abuse of the human right to access safe water?

Mr. Montour: Personally, I have the same concern about the United States wanting our water. We have always had that issue. What I am referring to is this: If there are standards established without adequate equipment to meet a standard, I believe that is

propre des Premières nations du Canada. Parallèlement, le projet de loi l'emporterait sur des lois des Premières nations susceptibles de refléter les droits de la personne des Premières nations et les droits que leur garantit la Constitution au Canada.

Le Canada n'est pas en mesure d'abolir unilatéralement nos droits. Comment le Canada peut-il dire une chose et en faire une autre? Pourquoi les Canadiens et les Premières nations du pays devraient-ils accepter ce comportement? La Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones précise à l'article 7 que nous sommes des peuples distincts. Pensez-y bien. Si vous acceptez les dispositions du projet de loi S-11, qu'est-ce qui se passera? Si vous levez la main et que vous dites « Ce sont vos droits », mais que vous autorisez ce projet de loi, où retombera votre main? Comment nos droits seront-ils pondérés différemment? Nous serions un peuple différent avec des droits différents si le projet de loi S-11 était adopté.

Le président : Madame Polson, est-ce que vous voulez terminer votre intervention?

Mme Polson : Oui, merci.

Femmes Autochtones du Québec Inc. croit que la gestion et la protection de l'eau devraient en dernière analyse incomber aux collectivités autochtones lorsqu'elles auront la capacité, la formation et l'infrastructure voulues. Il importe de souligner qu'il faudra sans doute du temps pour mener à bien ce processus.

Pour cette raison, nous prions le comité sénatorial d'exiger du gouvernement du Canada qu'il respecte ses obligations fiduciaires envers les peuples autochtones en nous donnant les moyens d'élaborer notre propre système de gestion de l'eau, fondé sur un développement durable et sur les valeurs culturelles autochtones plutôt que sur un cadre de réglementation imposé unilatéralement et qui nous est étranger.

Le sénateur Dallaire : Chef Montour, vous avez parlé de droits de la personne. La communauté internationale a récemment signé et adopté une convention sur le droit humain à l'eau. Savez-vous que le Canada n'a pas signé cette convention? De fait, il a signé récemment la convention autochtone, avec des années de retard, mais il ne l'a pas intégrée à ses lois.

Le gouvernement a expliqué qu'il ne signerait pas parce qu'il ne voulait pas devoir fournir de l'eau à un pays comme les États-Unis si ceux-ci venaient à épuiser leurs réserves. Nous ne voulons pas signer une convention parce que nous nous inquiétons de devoir donner notre eau à un autre pays, pourtant nous ne semblons pas avoir reconnu le droit à une eau salubre pour les Autochtones qui étaient ici avant nous.

Pourriez-vous me dire si vous avez l'intention d'invoquer cette convention pour étayer votre position relativement au projet de loi S-11, qui contreviendrait au droit humain d'accès à une eau salubre?

M. Montour : Personnellement, je m'inquiète moi aussi de la possibilité que les États-Unis veuillent notre eau. Nous avons toujours eu ce problème. Ce dont je parle, c'est que si des normes sont établies sans qu'on prévoie l'équipement voulu pour les

putting an undue burden on First Nation governments. The Canadian Human Rights Act now, with section 67 being deleted, Canada has to come to the table under the Canadian human rights legislation to provide the adequate equipment to meet that standard.

I am also concerned that First Nation governments, after June of this year, when the Canadian Human Rights Act kicks in for us, we can be hit by the same thing from individuals within our community who are upset with us. In our case, we have only 16 kilometres of main, while we have 200 kilometres of actual roadway with people living near that roadway.

Senator Dallaire: The contention has been that once that comes into play, you may not have the resources to handle these complaints from your own people.

Have you ever, and unpretentiously, looked at all the money that we invest in our cities and villages here in the South with regard to safe drinking water? Have you looked at how much we are spending on keeping us with safe drinking water compared to how much we are investing in even trying to give you safe drinking water? In that comparison, have you ever seen a deficiency, to the extent that there is a deficiency, in terms of how we take care of ourselves and how you have the resources? Does the federal government have the responsibility to provide it to you?

Mr. Montour: This is the way I look at it: I worked for Indian Affairs for seven years, from 1995 to 2002. I remember that there was a \$600 million tranche of money to provide water and waste water, and I believe there was another \$300 million tranche of money, but I truly believe it was smoke and mirrors. Not much of it actually got out to the communities. That is where we find ourselves today. We are in the heart of the most developed part of Canada, yet we do not have good water.

I remember that as a child, I could not wait to get home to drink our water from the pump. When I was a child, springs in our community ran with pure water. Industrial waste, agricultural waste, municipal run-off, and natural run-off, have completely polluted our water table. In fact, in 1967, the Government of Canada, through the Minister of Indian Affairs, negotiated the gypsum lease with the Canadian Gypsum Company, under our territory. That depleted about 4,000 acres of our land. It took the water table right out, because it was only 90 feet down, and the water table runs through a fractured dolomite area. It completely drained it. We have been suffering since 1967.

Mr. Erasmus: That is a very good question on financing. The problem in this country — and this has been said here more than once tonight, and it has been said in these proceedings over the course of the last little while — is that Canada is not serious about working with us in terms of recognizing and having our jurisdictions implemented. I would be bold enough to say that

respecter, je crois que cela créera un fardeau indu pour les gouvernements des Premières nations. Avec la Loi canadienne sur les droits de la personne, suite à l'élimination de l'article 67, le Canada doit venir à la table et respecter sa loi sur les droits de la personne et fournir l'équipement voulu pour respecter la norme.

Je m'inquiète aussi pour les gouvernements des Premières nations. Après le mois de juin, cette année, quand la Loi canadienne sur les droits de la personne s'appliquera à nous, nous pourrions être ciblés par des membres de notre collectivité qui sont mécontents de nous. Dans notre cas, nous avons 16 kilomètres de canalisations, mais 200 kilomètres de route, et des gens qui vivent à proximité de cette route.

Le sénateur Dallaire : On a dit qu'une fois la loi adoptée, vous n'aurez pas les ressources nécessaires pour traiter des plaintes émanant de vos propres citoyens.

N'avez-vous jamais, et sans prétention, considéré tout cet argent que nous investissons dans nos villes et nos villages ici, dans le Sud, pour la salubrité de l'eau potable? Avez-vous regardé combien nous dépensons pour protéger notre eau potable, en comparaison de ce que nous investissons pour même essayer de vous alimenter en eau potable? Dans cette comparaison, est-ce que vous avez constaté une faiblesse — dans la mesure où il s'agit d'une faiblesse — en ce qui concerne les services que nous accordons et vos ressources? Est-ce que le gouvernement fédéral a la responsabilité de vous fournir cela?

M. Montour : Je vois les choses ainsi : j'ai travaillé aux Affaires indiennes pendant sept ans, de 1995 à 2002. Je me souviens qu'il y avait 600 millions de dollars pour l'alimentation en eau et le traitement des eaux usées, et je crois qu'il y avait 300 millions de plus, mais je suis convaincu que c'était une illusion. Une très petite partie de cet argent se rendait jusque dans les collectivités. Nous sommes dans cette situation aujourd'hui. Nous vivons au cœur de la région la plus développée du Canada, mais nous n'avons pas d'eau saine.

Je me souviens qu'enfant, j'étais impatient de rentrer chez moi pour boire notre eau. Quand j'étais jeune, les sources dans notre collectivité donnaient une eau pure. Les déchets industriels et agricoles, les eaux de ruissellement municipal et le ruissellement naturel ont complètement pollué notre nappe phréatique. De fait, en 1967, le gouvernement du Canada, par l'entremise du ministre des Affaires indiennes, a négocié la concession de gypse avec la Compagnie du gypse du Canada, sous notre territoire. Cela a réduit nos terres de 4 000 acres environ. La nappe phréatique a disparu parce qu'elle était à seulement 90 pieds de profondeur et qu'elle traversait une zone de dolomite fracturée. Elle a été complètement drainée. Nous en souffrons depuis 1967.

M. Erasmus : C'est une excellente question, au sujet du financement. Le problème dans notre pays — et cela a été dit plus d'une fois ce soir et dans le cadre de vos audiences depuis quelque temps —, c'est que le Canada ne collabore pas sérieusement avec nous pour reconnaître notre compétence et nous permettre de l'exercer. J'irais même jusqu'à dire qu'il y a

there is lots of money in this country. There is more than enough money to work together to develop a good system. the political will is not there. That is the problem.

Senator Dallaire: Will Bill S-11 help that?

Mr. Erasmus: Bill S-11 is opposite to that.

Senator Dallaire: Thank you very much.

Senator Banks: Thank you, witnesses, for being here.

It is my impression that First Nations that have signed self-government agreements have the option of opting in to this bill and therefore of going into the derogation of their rights and the submersion of their rights and of provisions of section 35, et cetera, with their eyes open. In other words, First Nations that have signed self-government agreements can ask to be put on the list under this bill, and having done so would know that, as you have put it, we are trading this for that. We are prepared to submerge those rights in return for this. However, other First Nations who have not yet signed self-government agreements do not have that option, and will be, or can be, according to the minister, included under the provisions of this bill.

Do any of you have comments? I want to be corrected if I am wrong in that respect.

Mr. Erasmus: That is a good question. There is no such thing as opting in or opting out, the way the bill reads, so does not make sense.

Senator Banks: In the Indian Oil and Gas Act, though, you can opt in. The reason I am asking that question is because the derogation clause, as I have called it in this bill — it is not a non-derogation clause; it is a derogation clause — also exists in the Indian Oil and Gas Act, but it is one in which the First Nation has the option of opting in.

Mr. Erasmus: For people who have negotiated land claims agreements from my area where there are three large areas, it would not make sense for them to opt in because their agreements are based on having their jurisdiction recognized. They went into agreements to manage and take care of their own lands and resources, not to have Canada override them, so it would not make sense.

Mr. Montour: I suggest that this proposed legislation incorporates by reference provincial law, so again here is another incursion of provincial law into our jurisdiction. We do not have a self-government agreement. We have not negotiated one. When this law passes, Ontario law will apply at Six Nations of the Grand River and that is distasteful for us.

Senator Banks: Is that at your option?

Mr. Montour: It will be “you are in there.”

Senator Banks: I want to make one observation for all witnesses and for all of us.

beaucoup d'argent dans notre pays. Il y en a plus qu'assez pour collaborer et établir un bon système. C'est la volonté politique qui fait défaut.

Le sénateur Dallaire : Est-ce que le projet de loi S-11 nous aidera?

M. Erasmus : Le projet de loi S-11 fait le contraire.

Le sénateur Dallaire : Merci beaucoup.

Le sénateur Banks : Je remercie nos témoins d'être venus.

J'ai l'impression que les Premières nations qui ont signé des ententes sur l'autonomie gouvernementale peuvent choisir de ne pas être assujetties au projet de loi et donc à la dérogation de leurs droits et à l'assujettissement de leurs droits et aux dispositions de l'article 35, et cetera, en toute connaissance de cause. Autrement dit, les Premières nations qui ont signé des ententes sur l'autonomie gouvernementale peuvent demander d'être inscrites sur la liste prévue par le projet de loi, et elles sauraient donc, comme vous l'avez dit, que c'est un compromis. Nous sommes disposés à céder ces droits en échange de cela. Toutefois, d'autres Premières nations qui n'ont pas encore signé d'ententes sur l'autonomie gouvernementale n'ont pas cette option et elles seront ou pourraient être, selon le ministre, visées par les dispositions du projet de loi.

Est-ce que vous avez des commentaires? Corrigez-moi si je me trompe à ce sujet.

M. Erasmus : C'est une bonne question. Il n'y a pas de choix dans le libellé du projet de loi, cela n'est pas logique.

Le sénateur Banks : Dans la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, pourtant, vous aviez le choix. Je pose la question parce que la clause de dérogation, comme je l'ai appelée dans ce projet de loi — ce n'est pas une clause de non-dérogation; c'est une clause de dérogation — existe également dans la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, mais c'est un régime auquel les Premières nations ont le choix d'adhérer.

M. Erasmus : Pour ceux qui ont négocié des ententes sur des revendications territoriales dans ma région, où il y avait trois grands secteurs, il serait illogique d'adhérer à ce régime parce que leurs ententes sont fondées sur la reconnaissance de leur compétence. Ils ont conclu des ententes pour gérer et protéger leurs terres et leurs ressources, pas pour que le Canada y déroge, alors cela serait illogique.

M. Montour : Selon moi, la loi proposée incorpore par renvoi la loi provinciale, et c'est une autre incursion de la loi provinciale dans nos compétences. Nous n'avons pas d'entente sur l'autonomie gouvernementale. Nous n'en avons pas négocié. Lorsque cette loi sera adoptée, la loi ontarienne s'appliquera aux Six Nations de la rivière Grand, et cela nous déplaît.

Le sénateur Banks : Est-ce que vous avez le choix?

M. Montour : On va nous dire : « Vous êtes visés. »

Le sénateur Banks : Je veux faire un commentaire à l'intention de tous les témoins et de nous tous.

The Chair: As long as it relates to the bill, Senator Banks.

Senator Banks: It does. We hear and talk a lot about water as a human right. That is a very dangerous thing to do. We want all Canadians to have a right to clean drinking water, but if we call it a human right it gets into the area that Chief Montour talked about. If it is a human right, then people elsewhere are entitled to our water and we have all worked very hard to stop the exportation of bulk water from Canadian watersheds.

All that goes out the window if we call water a human right; people from Missouri can make a legal claim to our water. We must be very careful about that; not about the right of Canadians to clean drinking water but it is a distinction and very much includes First Nations. We must be careful when we argue for water as a human right. It is a very dangerous thing to do.

Senator Raine: Ms. Polson, I am interested in hearing from an Aboriginal woman who is concerned about water issues.

In your community, are women being offered the opportunity to be trained as water technicians?

Ms. Polson: No.

Senator Raine: Do you think it would be a good idea for them to be trained, because they tend to be living in the communities? I see cases where young people receive training as water technicians and when they graduate, they take jobs with other municipalities and do not go home with their certifications.

Do you think it would be logical to look into the pool of people who are actually living and attached to the community and training them to be water technicians?

Ms. Polson: It would be a great idea if the women would take on this responsibility.

Senator Raine: I have seen in some reserves where women go back to school after they had their families. They receive teacher training especially in teaching their native language to the students. In effect, they are returning education. I see that as a wonderful opportunity for women to get involved and I wonder whether you thought about that at all.

Ms. Polson: Actually, no, I never thought about it.

Senator Raine: Now you can think about it.

Senator Sibbeston: Mr. Chair, I have been here in the Senate since 1999 and I have to say that I have been privileged to have dealt with First Nations legislation. All of them have been pretty progressive. When I first came here we dealt with the Nisga'a, we dealt First Nations' financial institutions and statistics, Westbank self agreement, specific claims agreement and then the Tlicho Agreement. All these acts move away from the Indian Act. The Indian Act, as people know, it is a law that reads the Governor-in-Council, as advised by the minister, shall do things. To me, this bill smacks of the Indian Act language.

Le président : Si c'est au sujet du projet de loi, sénateur Banks.

Le sénateur Banks : Oui. Nous entendons beaucoup parler de l'eau considérée comme un droit de la personne. Cela est très dangereux. Nous voulons que tous les Canadiens aient droit à une eau potable salubre, mais si nous en faisons un droit humain, cela relève du domaine dont parlait le chef Montour. Si c'est un droit de la personne, alors les gens d'ailleurs auront aussi droit à notre eau, et nous avons tous travaillé très fort pour prévenir l'exportation de l'eau en vrac du Canada.

Tous ces efforts disparaissent si nous disons que l'eau est un droit de la personne; les gens du Missouri peuvent en toute légalité exiger notre eau. Nous devons être très prudents; pas au sujet des droits des Canadiens à une eau potable salubre, mais c'est une distinction à faire et cela comprend aussi les Premières nations. Nous devons être prudents lorsque nous soutenons que l'eau est un droit de la personne. C'est très dangereux.

Le sénateur Raine : Madame Polson, j'aimerais connaître l'opinion d'une femme autochtone qui s'intéresse au dossier de l'eau.

Dans votre collectivité, est-ce que les femmes ont l'occasion de suivre une formation de technicienne?

Mme Polson : Non.

Le sénateur Raine : Pensez-vous qu'il serait bon qu'elles le fassent, parce qu'elles vivent dans les collectivités? Je vois des cas où des jeunes suivent la formation de technicien de l'eau, puis ils acceptent des emplois dans d'autres municipalités, ils ne retournent pas chez eux avec leur accréditation.

Pensez-vous qu'il serait logique de chercher des gens qui vivent dans la collectivité et de leur donner la formation de technicien de l'eau?

Mme Polson : Ce serait une excellente idée si les femmes acceptaient cette responsabilité.

Le sénateur Raine : J'ai vu dans certaines réserves que les femmes retournaient à l'école après avoir élevé leur famille. Elles suivent une formation pour devenir enseignantes, particulièrement dans les langues autochtones. En effet, elles se tournent vers l'éducation. Je crois que c'est une excellente occasion pour les femmes de s'engager et je me demande si vous y avez déjà pensé.

Mme Polson : Pour tout dire, non, je n'y ai jamais pensé.

Le sénateur Raine : Maintenant vous pouvez le faire.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le président, je suis au Sénat depuis 1999 et je dois dire que j'ai eu l'honneur d'examiner bien des dispositions législatives qui visaient les Premières nations, et elles étaient toutes fort progressistes. Quand je suis arrivé, nous avons traité des Nisga'a, des institutions financières et des statistiques des Premières nations, de l'accord de Westbank, d'ententes sur des revendications particulières, puis de l'accord Tlicho. Toutes ces lois s'éloignent de la Loi sur les Indiens. La Loi sur les Indiens, vous le savez, est une loi qui dit que le gouverneur en conseil, sur le conseil du ministre, doit faire les choses. Selon moi, ce projet de loi nous ramène à la Loi sur les Indiens.

Can you comment? You are all experienced. How do you feel about facing a law that puts all of the power into the federal government cabinet and the ministers to make regulations for you?

Mr. Montour: If we look at the Indian Act, it came to be in 1876 as the Indian Advancement Act. It is not about protecting rights. The Indian Act is about control of a certain segment of society.

Many elements of the Indian Act are very archaic. It does not read in this day and age. I look at legislation such as Bill S-11 as the modernization of the Indian Act. I do not believe the Indian Act is an embodiment of our treaties. I believe it is a belittling of our treaties by controlling who we are as individuals, what we can do, how we do it, when we do it and where we do it. I have a real concern with the modernization of an archaic act to control a certain segment of this society.

Mr. Erasmus: The question that Senator Sibbeston is asking is clear. This bill goes back many years. It is a backward step as far as we are concerned. I will not say too much more than that.

I do want to say something about the human right to water. I do not think we should be afraid to talk about the human right to water, especially in this country. When we talk about water, we talk about the question of title, jurisdiction, and so on. Our original treaties did not extinguish our right to water. We did not give that right to anyone else. We were never defeated in water; we were never conquered. There were peace and friendship agreements and the Canadian courts have agreed with that.

We have a certain degree of sovereignty over water; so does Canada, so do the provinces and maybe the territories. However, we need to work that question out amongst ourselves and we should not be afraid.

There is strength in the existing treaties because they will supersede the NAFTA agreement, for example, which talks about resources, including water, with the Americans and with Mexico.

If you abide by the treaties, they will protect this country. That is part of their design. Treaty 11 water goes to the Beaufort Sea, and because the treaty was signed with Great Britain in 1921, it is an international instrument because Canada did not have the authority to sign at the time. By extension, it goes out 200 miles into the Arctic Ocean. That question of Arctic sovereignty has been solved. Follow those treaties. We should not be afraid to talk about the human right to water because that protects us.

Mr. Jobin: I would like to say that the archaic Indian Act at least allows the chief and council to make a bylaw respecting drinking water. Bill S-11 overrides the authority of chief and councils to make those bylaws.

Qu'en pensez-vous? Vous avez de l'expérience. Que pensez-vous d'une loi qui donne tous les pouvoirs au Cabinet fédéral et aux ministres pour prendre des règlements?

M. Montour : Si vous regardez la Loi sur les Indiens, elle a été adoptée en 1876 et elle s'appelait alors Acte de l'avancement des Sauvages. Ce n'est pas une question de droits à protéger. La Loi sur les Indiens vise à contrôler un segment de la société.

De nombreux éléments de la Loi sur les Indiens sont très archaïques. Cette loi ne convient plus à notre époque. Je considère qu'une loi comme le projet de loi S-11 constitue une modernisation de la Loi sur les Indiens. Je ne crois pas que la Loi sur les Indiens consacre nos traités. Je crois qu'elle les diminue en contrôlant qui nous sommes comme personnes, ce que nous pouvons faire, comment, quand et où. Je suis très inquiet que l'on envisage de moderniser une loi archaïque pour contrôler un segment de notre société.

M. Erasmus : La question que pose le sénateur Sibbeston est claire. Le projet de loi nous ramène loin en arrière. C'est un recul, selon nous. Je n'en dirai pas plus.

Je veux ajouter quelque chose au sujet du droit humain à l'eau. Je ne pense pas qu'il faille craindre de parler d'un droit de la personne, particulièrement dans notre pays. Lorsque nous parlons d'eau, nous parlons du titre, de la compétence, et cetera. Nos traités initiaux n'abolissaient pas notre droit à l'eau. Nous ne l'avons cédé à personne. Nous n'avons jamais été vaincus dans le dossier de l'eau, nous n'avons jamais été conquis. C'était des ententes de paix et d'amitié, et les tribunaux canadiens l'ont reconnu.

Nous avons une certaine mesure de souveraineté sur l'eau; le Canada aussi ainsi que les provinces et, peut-être, les territoires. Toutefois, nous devons régler cette question entre nous, il ne faut pas avoir peur.

Les traités existants sont solides, ils l'emportent sur l'ALENA, par exemple, qui traite des ressources, y compris l'eau, avec les Américains et le Mexique.

Si vous respectez les traités, ils protégeront notre pays. Ils sont conçus pour cela. L'eau du Traité n° 11 coule vers la mer de Beaufort, et parce que le traité a été signé avec la Grande-Bretagne en 1921, c'est un instrument international, car le Canada n'avait pas l'autorité pour le signer à l'époque. Par extension, il s'applique jusqu'à une distance de 200 milles dans l'océan Arctique. Cette question de souveraineté dans l'Arctique a été réglée. Suivez les traités. Nous ne devrions pas avoir peur de parler de droit de la personne dans le dossier de l'eau, parce que cela nous protège.

M. Jobin : J'aimerais dire que la Loi sur les Indiens, même si elle est archaïque, permet au moins aux chefs et aux conseils d'adopter des règlements en matière d'eau potable. Le projet de loi S-11 enlève ce pouvoir aux chefs et aux conseils.

I would like to speak to a couple of other questions. I am sorry, but I did not understand the procedure. I did not have my hand up in time. I thought we were all afforded an opportunity to talk.

Concerning Senator Banks' question about opting in or out, our understanding is that we do not have a choice. It will be imposed upon us. No one from Indian Affairs has ever told us differently, but that may speak to the consultation process that they have undertaken, or the lack thereof.

We wait to be corrected as well. We have asked Indian Affairs that question, if that is what that means. They have never told us that we have a choice to opt in or out.

Senator Dallaire asked a question about the water and shipment to the United States. That is a worry that we have in Alberta, especially based on Alberta's movement right now to work toward water markets. Incorporation by reference would allow that to happen because it is provincial law on First Nations reserve water. Indian Affairs has never done proper research, or has never tabled Alberta's recommendations to us or to our leadership. Alberta has commissioned three different recommendations to look at water allocation, and they all talk about water markets and allowing water markets to happen. No proper research has ever been done to see the impact. What does this mean to Bill S-11? Does this mean that water markets are part of all First Nation lands? That research has never been done. That is part of what we have asked for, to take a step back and include First Nations in this discussion.

The Chair: That completes our questions. I would like to thank the panel for their excellent presentations and their straightforward answers.

Senator Dallaire, do you want to go in camera for a very short period of time?

Senator Dallaire: I would.

The Chair: Is it the wish of the committee to go in camera for a very brief period of time?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: I hear some no's.

Senator Banks: I say yes.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: Do I hear six nays?

Now the yeas.

I see five yeas. The request is denied.

Senator Sibbeston: It would help if Senator Dallaire indicated the purpose of the meeting. It may be beneficial to all of us.

J'aimerais parler de deux ou trois autres points. Je suis désolé, je n'avais pas bien compris la procédure. Je n'ai pas levé la main à ce moment. Je pensais que nous allions tous avoir l'occasion de parler.

Pour la question du sénateur Banks, au sujet du choix, si nous avons bien compris nous n'avons pas le choix. Cela nous sera imposé. Personne à Affaires indiennes ne nous a jamais dit le contraire, mais c'est peut-être en raison du processus de consultation qu'ils ont mené, ou de son absence.

Qu'on nous corrige. Nous avons posé la question à Affaires indiennes, est-ce que c'est ce que cela signifie? Ils ne nous ont pas dit que nous aurions le choix.

Le sénateur Dallaire a posé une question sur l'eau et la possibilité qu'elle soit envoyée aux États-Unis. C'est une inquiétude pour nous, en Alberta, surtout avec l'Alberta qui s'intéresse actuellement à la commercialisation de l'eau. L'incorporation par renvoi rendrait cela possible parce que c'est une loi provinciale sur l'eau des réserves des Premières nations. Affaires indiennes n'a pas bien fait les recherches ou alors il ne nous a jamais présenté les recommandations de l'Alberta, à nous ou à nos dirigeants. L'Alberta a commandé trois recommandations pour examiner l'allocation de l'eau, et toutes parlent des marchés de l'eau et d'autoriser ces marchés. Aucune étude adéquate n'a été réalisée pour déterminer les conséquences. Qu'est-ce que cela signifie pour le projet de loi S-11? Est-ce que les marchés de l'eau visent toutes les terres des Premières nations? Cette étude n'a jamais été réalisée. C'est une partie de ce que nous avons demandé, d'attendre et d'inclure les Premières nations dans la discussion.

Le président : Cela termine notre période de questions. Je tiens à remercier le groupe qui nous a présenté d'excellents exposés et qui a répondu avec franchise.

Sénateur Dallaire, vous vouliez que nous tenions une très brève rencontre à huis clos?

Le sénateur Dallaire : Oui.

Le président : Est-ce que le comité accepte cette très brève réunion à huis clos?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : Il y a des objections.

Le sénateur Banks : Je dis oui.

Des voix : Non.

Le président : Est-ce qu'il y a six membres qui sont contre?

Et en faveur?

Il y en a cinq qui sont pour. La demande est refusée.

Le sénateur Sibbeston : Il serait bon que le sénateur Dallaire nous indique le but de cette réunion. Cela nous profiterait à tous.

Senator Stewart Olsen: Sorry, we have voted. Maybe we can go in camera next meeting.

Senator Sibbeston: We have not finished the discussion.

Senator Stewart Olsen: We voted. It is finished.

The Chair: We voted on it. I counted the votes. I asked for the vote. I possibly erred in not asking for discussion before asking for the vote. I was surprised by what has happened, but that is the way life goes.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Stewart Olsen : Désolée, nous avons voté. Nous pourrions peut-être le faire à la prochaine séance.

Le sénateur Sibbeston : Nous n'avons pas fini la discussion.

Le sénateur Stewart Olsen : Nous avons voté. C'est terminé.

Le président : Nous avons voté. J'ai compté les voix. J'ai demandé le vote. Je me suis peut-être trompé en ne demandant pas une discussion avant le vote. J'ai été pris par surprise, mais c'est la vie.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, March 1, 2011

As individuals:

Stan Louttit, Grand Chief, Mushkegowuk Council;
Steve Hrudey, Professor Emeritus, University of Alberta.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Lyle Whitefish, Vice-Chair.

Mohawk Council of Akwesasne:

Michael Mitchell, Grand Chief;
Jay Benedict, Director, Department of Technical Services.

Ontario First Nations Technical Services Corporation:

Bob Howsam, Executive Director;
Jason Henry, Senior Circuit Rider Trainer.

Wednesday, March 2, 2011

Centre for Indigenous Environmental Resources:

Merrell-Ann Phare, Executive Director and Legal Counsel.

Forum for Leadership on Water:

Nancy Goucher, Program Coordinator;
Jim Bruce, Member.

First Nations of Alberta Technical Services Advisory Group:

Vaughn Paul, Chief Executive Officer;
Clayton D. Leonard, Legal Counsel.

Quebec Native Women Inc.:

Verna Polson, Algonquin Nation Director.

Six Nations Council:

William K. Montour, Chief, Six Nations of the Grand River Territory;

Dayle W. Bomberry, Senior Administrative Officer, Six Nations of the Grand River Territory.

Treaty 8 First Nations of Alberta:

Joseph Jobin, Director of Livelihood.

Dene Nation:

Bill Erasmus, National Chief.

TÉMOINS

Le mardi 1^{er} mars 2011

À titre personnel :

Stan Louttit, grand chef, Mushkegowuk Council;
Steve Hrudey, professeur Émérite, Université de l'Alberta.

Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan :

Lyle Whitefish, chef adjoint.

Conseil des Mohawks d'Akwesasne :

Michael Mitchell, grand chef;
Jay Benedict, directeur, Département des services techniques.

Société des services techniques des Premières nations de l'Ontario :

Bob Howsam, directeur exécutif;
Jason Henry, formateur principal.

Le mercredi 2 mars 2011

Centre autochtone de ressources environnementales :

Merrell-Ann Phare, directrice exécutive et conseillère juridique.

Forum for Leadership on Water :

Nancy Goucher, coordonnatrice de programmes;
Jim Bruce, membre.

Groupe consultatif sur les services techniques des Premières nations de l'Alberta :

Vaughn Paul, président-directeur général;
Clayton D. Leonard, conseiller juridique.

Femmes autochtones du Québec Inc. :

Verna Polson, directrice de la Nation algonquine.

Conseil des Six Nations :

William K. Montour, chef, Territoire des Six Nations de la rivière Grand;

Dayle W. Bomberry, administrateur principal, Territoire des Six Nations de la rivière Grand.

Premières nations du Traité n° 8 en Alberta :

Joseph Jobin, directeur, Moyens de subsistance.

Nation dénée :

Bill Erasmus, chef national.