



Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Aboriginal Peoples

# Peuples autochtones

*Chair:*

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

---

*Président :*

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

---

Tuesday, June 22, 2010

---

Le mardi 22 juin 2010

---

### Issue No. 9

### Fascicule n° 9

#### First (final) meeting on:

Bill C-24, An Act to amend the  
First Nations Commercial and Industrial Development Act  
and another Act in consequence thereof

and

#### Eighteenth meeting on:

The federal government's constitutional, treaty,  
political and legal responsibilities to  
First Nations, Inuit and Metis peoples and  
other matters generally relating to  
the Aboriginal Peoples of Canada  
(Issues concerning First Nations Education)

---

#### Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-24, Loi modifiant la  
Loi sur le développement commercial et industriel des  
premières nations et une autre loi en conséquence

et

#### Dix-huitième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,  
politiques et juridiques du gouvernement fédéral  
à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis  
et d'autres questions générales relatives  
aux peuples autochtones du Canada  
(Questions concernant l'éducation des Premières nations)

---

#### INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-24)

THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Special Study Budget 2010-11 — Examination  
of federal government's constitutional and legal  
responsibilities to Aboriginal peoples)

---

#### Y COMPRIS :

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-24)

LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget pour étude spéciale 2010-2011 — Examen des  
diverses responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard  
des Autochtones du Canada)

---

WITNESSES:

*(See back cover)*

TÉMOINS :

*(Voir à l'endos)*

THE 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	Lovell Nicholas
Campbell	Patterson
* Cowan	Poirier
(or Tardif)	Raine
Demers	Sibbeston
Hubley	Stewart Olsen
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

\* Ex officio members

(Quorum 4)

LE 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	Lovell Nicholas
Campbell	Patterson
* Cowan	Poirier
(ou Tardif)	Raine
Demers	Sibbeston
Hubley	Stewart Olsen
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, June 17, 2010:

Second reading of Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof.

The Honourable Senator Poirier moved, seconded by the Honourable Senator Braley, that the bill be read the second time.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Poirier moved, seconded by the Honourable Senator Runciman, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 17 juin 2010 :

Deuxième lecture du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et une autre loi en conséquence.

L'honorable sénateur Poirier propose, appuyée par l'honorable sénateur Braley, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénateur Poirier propose, appuyée par l'honorable sénateur Runciman, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 22, 2010  
(20)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Dyck, Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Poirier, Raine and Stewart Olsen (9).

*In attendance:* Tonina Simeone and Jodi Bruhn, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Ceri Au, Communications Officer, Communications Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 17, 2010, the committee started its consideration of Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof.

**WITNESSES:**

*Indian and Northern Affairs Canada:*

Kris Johnson, Associate Director General, Lands Management Services.

*Department of Justice Canada:*

Paul Salembier, General Counsel.

*Department of Finance Canada:*

Annie Carrier, Principal Manager, Aboriginal Tax Policy Section.

Mr. Johnson made a statement and, together with Mr. Salembier and Ms. Carrier, responded to questions.

At 10:29 a.m. the committee suspended.

At 10:34 a.m., the committee resumed. It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 22 juin 2010  
(20)

[*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 Lillian Eva Dyck (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Dyck, Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Poirier, Raine et Stewart Olsen (9).

*Également présents :* Tonina Simeone et Jodi Bruhn, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Ceri Au, agente de communications, Direction des communications.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 juin 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des Premières nations et une autre loi en conséquence.

**TÉMOINS :**

*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Kris Johnson, directeur général délégué, Services de la gestion des terres.

*Ministère de la Justice Canada :*

Paul Salembier, avocat général.

*Ministère des Finances Canada :*

Annie Carrier, gestionnaire principale, Section de la politique fiscale autochtone.

M. Johnson fait un exposé puis, avec l'aide de M. Salembier et de Mme Carrier, répond aux questions.

À 10 h 29, la séance est suspendue.

À 10 h 34, la séance reprend. Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des Premières nations et une autre loi en conséquence.

Il est convenu de réserver titre.

Il est convenu de réserver l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 6.

Il est convenu d'adopter l'article 7.

Il est convenu d'adopter l'article 8.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the bill be reported to the Senate by the deputy chair.

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

At 10:38 a.m., the committee, pursuant to rule 92(2)(e), resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

At 10:44 a.m., the committee suspended.

At 10:45 a.m., the committee resumed in public and, pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (Issues concerning First Nations Education). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

The committee considered a draft budget application.

It was agreed that the following special study budget application (federal government's responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples) be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$ 4,000
Transportation and Communications	206,440
All Other Expenditures	<u>9,560</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 220,000</b>

At 10:46 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est convenu d'adopter l'article 9.

Il est convenu d'adopter l'article 10.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que la vice-présidente fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 10 h 35, la séance est suspendue.

À 10 h 38, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour examiner l'ébauche d'un programme.

Il est convenu d'autoriser la présence de membres du personnel des sénateurs durant la partie de la séance qui se tient à huis clos.

À 10 h 44, la séance est suspendue.

À 10 h 45, la séance publique reprend et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (Questions concernant l'éducation des Premières nations). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Le comité examine une ébauche de budget.

Il est convenu que le budget suivant pour l'étude spéciale (les responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis) soit approuvé et présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

**Résumé des dépenses**

Services professionnels et autres	4 000 \$
Transport et communications	206 440
Autres dépenses	<u>9 560</u>
<b>TOTAL</b>	<b>220 000 \$</b>

À 10 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Marcy Zlotnick

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 22, 2010

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

**FIFTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof, has, in obedience to the order of reference of Thursday, June 17, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*La vice-présidente,*

LILLIAN EVA DYCK

*Deputy Chair*

---

Wednesday, July 7, 2010

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

**SIXTH REPORT**

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, respectfully requests supplementary funds for the fiscal year ending March 31, 2011 and requests, for the purpose of such study, that it be empowered:

- (a) to adjourn from place to place within Canada; and
- (b) to travel inside Canada.

The first budget application submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee were printed in the *Journals of the Senate* on April 22, 2010. On April 27, 2010, the Senate approved the release of \$7,500 to the committee.

A second budget application was submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and this budget application and the report thereon of that committee were printed in the *Journals of the Senate* on June 17, 2010. On June 22, 2010, the Senate approved the release of \$13,520 to the committee.

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 22 juin 2010

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et une autre loi en conséquence a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 17 juin 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

---



---

Le mercredi 7 juillet 2010

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

**SIXIÈME RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mars 2010 à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, demande respectueusement que des fonds supplémentaires lui soient approuvés pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2011 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

- a) s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada; et
- b) voyager à l'intérieur du Canada.

Le premier budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration et le rapport de ce comité ont été imprimés dans les *Journaux du Sénat* le 22 avril 2010. Le 27 avril 2010, le Sénat a approuvé un débloqué de fonds de 7 500 \$ au comité.

Un deuxième budget a été présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration et ce budget et le rapport de ce comité ont été imprimés dans les *Journaux du Sénat* le 17 juin 2010. Le 22 juin 2010, le Sénat a approuvé un débloqué de fonds de 13 520 \$ au comité.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, another supplementary budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, un autre budget supplémentaire présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GERRY ST. GERMAIN

*Chair*

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ABORIGINAL PEOPLES**

**EXAMINATION OF FEDERAL GOVERNMENT'S  
CONSTITUTIONAL AND LEGAL RESPONSIBILITIES TO  
ABORIGINAL PEOPLES**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2011**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
March 16, 2010:

The question was put on the motion of the Honourable  
Senator St. Germain, P.C., seconded by the Honourable  
Senator Greene:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal  
Peoples be authorized to examine and report on the  
federal government's constitutional, treaty, political and  
legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis  
peoples and on other matters generally relating to the  
Aboriginal Peoples of Canada;

That the papers and evidence received and taken and  
work accomplished by the Committee on the subject during  
the Second Session of the Fortieth Parliament be referred to  
the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than  
December 31, 2011, and that the Committee retain all  
powers necessary to publicize its findings until 180 days after  
the tabling of the final report.

The motion was adopted on division.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PEUPLES AUTOCHTONES**

**EXAMEN DES DIVERSES RESPONSABILITÉS DU  
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À L'ÉGARD DES  
AUTOCHTONES DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS, 2011**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mars 2010 :

La question est mise aux voix sur la motion de  
l'honorable sénateur St. Germain, C.P., appuyée par  
l'honorable sénateur Greene,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples  
autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en  
faire rapport, les responsabilités constitutionnelles,  
conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement  
fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des  
Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples  
autochtones du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les  
travaux accomplis par le comité sur ce sujet durant la  
deuxième session de la quarantième législature soient  
renvoyés au comité;

Que le comité présente son rapport final au plus tard  
le 31 décembre 2011 et qu'il conserve tous les pouvoirs  
nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours  
suivant le dépôt du rapport final.

La motion est adoptée avec dissidence.



**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$4,000
Transportation and Communications	\$206,440
All Other Expenditures	\$9,560
<b>TOTAL</b>	<b>\$220,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	4 000 \$
Transports et communications	206 440 \$
Autres dépenses	9 560 \$
<b>TOTAL</b>	<b>220 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on Tuesday, June 22, 2010.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le mardi 22 juin 2010.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Senator Lillian Eva Dyck  
Deputy Chair, Standing Senate Committee  
on Aboriginal Peoples

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable sénateur Lillian Eva Dyck  
Vice-présidente du Comité sénatorial  
permanent des peuples autochtones

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Senator David Tkachuk  
Chair, Standing Senate Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable sénateur David Tkachuk  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES**  
**EXAMINATION OF FEDERAL GOVERNMENT'S CONSTITUTIONAL AND**  
**LEGAL RESPONSIBILITIES TO ABORIGINAL PEOPLES**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS**  
**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION**  
**FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2011**

**ACTIVITY 1: Saskatchewan & Alberta (September)**

**PUBLIC HEARINGS - 12 senators, 9 staff (1 committee clerk, 1 administrative assistant, 1 analyst, 1 communications officer, 3 interpreters & 2 reporters, 1 locally engaged) & FACT-FINDING - 6 senators, 6 staff (1 committee clerk, 1 analyst, 1 communications officer, 3 interpreters)**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1. Hospitality - general (0410)	500
2. Reporting/transcribing (0403)	2,750
<i>(1 day, \$2,750/day)</i>	
Sub-total	\$3,250

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**TRAVEL**

1. Air transportation	82,000
<i>12 senators x \$4,100 (0224)</i>	
<i>8 staff x \$4,100 (0227)</i>	
2. Hotel accommodation	16,000
<i>6 senators, \$250/night, 4 nights (0222)</i>	
<i>6 senators, \$250/night, 2 nights (0222)</i>	
<i>6 staff, \$250/night, 4 nights (0226)</i>	
<i>2 staff, \$250/night, 2 nights (0226)</i>	
3. Per diem	7,225
<i>6 senators, \$85/day, 5 days (0221)</i>	
<i>6 senators, \$85/day, 3 days (0221)</i>	
<i>6 staff, \$85/day, 5 days (0225)</i>	
<i>1 staff, \$85/day, 1 days (0225)</i>	
<i>2 staff, \$85/day, 3 days (0225)</i>	
4. Working meals (travel) (0231)	1,000
5. Ground transportation - taxis	2,400
<i>12 senators x \$120 (0223)</i>	
<i>8 staff x \$120 (0232)</i>	
6. Ground transportation - bus rental (0228)	3,000
<i>(3 days, \$1,000/day)</i>	
7. Charter flight - sole source (0233)	19,000
Sub-total	\$130,625

**ALL OTHER EXPENDITURES****OTHER**

- |   |       |
|---|-------|
| 1. Advertising (0319)                   | 3,000 |
| 2. Miscellaneous costs on travel (0229) | 1,000 |

**RENTALS**

- |   |       |
|---|-------|
| 3. Rental office space (meeting rooms) (0540)<br><i>(1 day, \$860/day)</i>  | 860   |
| 4. Reporting/interpretation equipment (0500)<br><i>(1 day, \$3,000/day)</i> | 3,000 |

Sub-total	\$7,860
-----------	---------

**Total of Activity 1****\$141,735****ACTIVITY 2: New Brunswick & Nova Scotia (October)****FACT-FINDING****11 participants: 6 Senators, 5 staff****(1 committee clerk, 1 analyst, & 3 interpreters)****PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

- |                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 1. Hospitality - general (0410) | 500 |
|---------------------------------|-----|

Sub-total	\$500
-----------	-------

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS****TRAVEL**

- |   |        |
|---|--------|
| 1. Hotel accommodation<br><i>6 senators, \$200/night, 2 nights (0222)</i><br><i>5 staff, \$200/night, 2 nights (0226)</i> | 4,400  |
| 2. Per diem<br><i>6 senators, \$85/day, 3 days (0221)</i><br><i>5 staff, \$85/day, 3 days (0225)</i>                      | 2,805  |
| 3. Ground transportation - taxis<br><i>6 senators x \$120 (0223)</i><br><i>5 staff x \$120 (0232)</i>                     | 1,320  |
| 4. Working meals (travel) (0231)  | 900    |
| 5. Ground transportation - bus rental (0228)<br><i>(2 days, \$1,000/day)</i>  | 2,000  |
| 6. Charter flight - sole source (0233)  | 30,000 |

Sub-total	\$41,425
-----------	----------

**ALL OTHER EXPENDITURES****OTHER**

- |   |       |
|---|-------|
| 1. Miscellaneous costs on travel (0229) | 1,000 |
|---|-------|

Sub-total	\$1,000
-----------	---------

**Total of Activity 2****\$42,925**

**ACTIVITY 3: Northern Ontario (November)****FACT-FINDING**

**11 participants: 6 Senators, 5 staff  
(1 committee clerk, 1 analyst & 3 interpreters)**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1. Hospitality - general (0410)	250	
Sub-total		\$250

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS****TRAVEL**

1. Charter flight - sole source (0233)	27,000	
2. Hotel accommodation	2,200	
<i>6 senators, \$200/night, 1 night (0222)</i>		
<i>5 staff, \$200/night, 1 night (0226)</i>		
3. Per diem	1,870	
<i>6 senators, \$85/day, 2 days (0221)</i>		
<i>5 staff, \$85/day, 2 days (0225)</i>		
4. Ground transportation - taxis	1,320	
<i>6 senators x \$120 (0223)</i>		
<i>5 staff x \$120 (0232)</i>		
5. Ground transportation - bus rental (0228)	2,000	
<i>(2 days, \$1,000/day)</i>		
Sub-total		\$34,390

**ALL OTHER EXPENDITURES****OTHER**

1. Miscellaneous costs on travel (0229)	500	
---	-----	--

**RENTALS**

2. Rental office space (meeting rooms) (0540)	200	
<i>(1 day, \$200/day)</i>		
Sub-total		\$700

**Total of Activity 3** **\$35,340**

**Grand Total** **\$ 220,000**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk,  
Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Nicole Proulx, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES**  
**EXAMEN DES DIVERSES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**  
**À L'ÉGARD DES AUTOCHTONES DU CANADA**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES**  
**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR**  
**L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2011**

**ACTIVITÉ 1 : Saskatchewan & Alberta (septembre)**

**AUDIENCES PUBLIQUES – 12 sénateurs, 9 employés (1 greffier de comité, 1 adjointe administrative, 1 analyste, 1 agent de communications, 3 interprètes & 2 sténographes, dont un sténographe engagé en région) & MISSION D'ÉTUDE – 6 sénateurs & 6 employés (1 greffier de comité, 1 analyste, 1 agent de communications, 3 interprètes)**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1. Frais d'accueil - divers (0410)	500
2. Sténographie/transcription (0403)	2 750
<i>(1 jour, 2 750 \$/jour)</i>	
Sous-total	3 250 \$

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**DÉPLACEMENTS**

1. Transport aérien	82 000
<i>12 sénateurs x 4 100 \$ (0224)</i>	
<i>8 employés x 4 100 \$ (0227)</i>	
2. Hébergement	16 000
<i>6 sénateurs, 250 \$/nuit, 4 nuits (0222)</i>	
<i>6 sénateurs, 250 \$/nuit, 2 nuits (0222)</i>	
<i>6 employés, 250 \$/nuit, 4 nuits (0226)</i>	
<i>2 employés, 250 \$/nuit, 2 nuits (0226)</i>	
3. Indemnité journalière	7 225
<i>6 sénateurs, 85 \$/jour, 5 jours (0221)</i>	
<i>6 sénateurs, 85 \$/jour, 3 jours (0221)</i>	
<i>6 employés, 85 \$/jour, jours (0225)</i>	
<i>1 employé, 85 \$/jour, 1 jours (0225)</i>	
<i>2 employés, 85 \$/jour, 3 jours (0225)</i>	
4. Repas de travail (voyage) (0231)	1 000
5. Transport terrestre - taxis	2 400
<i>12 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>	
<i>8 employés x 120 \$ (0232)</i>	
6. Transport terrestre - location d'autobus (0228)	3 000
<i>(3 jours, 1 000 \$/jour)</i>	
7. Vol nolisé - fournisseur unique (0233)	19 000
Sous-total	130 625 \$

**AUTRES DÉPENSES****AUTRES**

- |  |       |
|--|-------|
| 1. Publicité (0319)                          | 3 000 |
| 2. Divers coûts liés aux déplacements (0229) | 1 000 |

**LOCATIONS**

- |  |       |
|--|-------|
| 3. Location d'espace (salles de réunion) (0540)<br><i>(1 jour, 860 \$/jour)</i>        | 860   |
| 4. Équipement de transcription/interprétation (0500)<br><i>(1 jour, 3 000 \$/jour)</i> | 3 000 |

Sous-total	7 860 \$
------------	----------

**Total de l'Activité 1****141 735 \$****ACTIVITÉ 2 : Nouveau-Brunswick & Nouvelle-Écosse (octobre)****MISSION D'ÉTUDE**

**11 participants: 6 sénateurs, 5 employés  
(1 greffier de comité, 1 analyste & 3 interprètes)**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

- |                                    |        |
|------------------------------------|--------|
| 1. Frais d'accueil - divers (0410) | 500    |
| Sous-total                         | 500 \$ |

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

- |   |           |
|---|-----------|
| 1. Hébergement<br><i>6 sénateurs, 200 \$/nuit, 2 nuits (0222)</i><br><i>5 employés, 200 \$/nuit, 2 nuits (0226)</i>         | 4 400     |
| 2. Indemnité journalière<br><i>6 sénateurs, 85 \$/jour, 3 jours (0221)</i><br><i>5 employés, 85 \$/jour, 3 jours (0225)</i> | 2 805     |
| 3. Transport terrestre - taxis<br><i>6 sénateurs x 120 \$ (0223)</i><br><i>5 employés x 120 \$ (0232)</i>                   | 1 320     |
| 4. Repas de travail (voyage) (0231)   | 900       |
| 5. Transport terrestre - location d'autobus (0228)<br><i>(2 jours, 1 000 \$/jour)</i>                                       | 2 000     |
| 6. Vol nolisé - fournisseur unique (0233)   | 30 000    |
| Sous-total  | 41 425 \$ |

**AUTRES DÉPENSES****AUTRES**

- |  |          |
|--|----------|
| 1. Divers coûts liés aux déplacements (0229) | 1 000    |
| Sous-total                                   | 1 000 \$ |

**Total de l'Activité 2****42 925 \$**

**ACTIVITÉ 3 : Nord de l'Ontario (novembre)****MISSION D'ÉTUDE****11 participants: 6 sénateurs, 5 employés****(1 greffier de comité, 1 analyste & 3 interprètes)****SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1. Frais d'accueil - divers (0410)	250	
Sous-total		250 \$

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

1. Vol nolisé (0233)	27 000	
2. Hébergement	2 200	
<i>6 sénateurs, 200 \$/nuit, 1 nuit (0222)</i>		
<i>5 employés, 200 \$/nuit, 1 nuit (0226)</i>		
3. Indemnité journalière	1 870	
<i>6 sénateurs, 85 \$/jour, 2 jours (0221)</i>		
<i>5 employés, 85 \$/jour, 2 jours (0225)</i>		
4. Transport terrestre - taxis	1 320	
<i>6 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>		
<i>5 employés x 120 \$ (0232)</i>		
5. Transport terrestre - location d'autobus (0228)	2 000	
<i>(2 jours, 1 000 \$/jour)</i>		
Sous-total		34 390 \$

**AUTRES DÉPENSES****AUTRES**

1. Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500	
--	-----	--

**LOCATIONS**

2. Location d'espace (salles de réunion) (0540)	200	
<i>(1 jour, 200 \$/jour)</i>		
Sous-total		700 \$

**Total de l'Activité 3** **35 340 \$****Grand Total** **220 000 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

---

 Heather Lank, greffière principale,  
 Direction des comités

---

 Date

---

 Nicole Proulx, directrice des Finances

---

 Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, July 6, 2010

The Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering Committee) of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2011 for the purpose of its special study on the examination of federal government's constitutional and legal responsibilities to Aboriginal Peoples, as authorized by the Senate on Tuesday, March 16, 2010. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 4,000
Transportation and Communications	206,440
All Other Expenditures	<u>9,560</u>
TOTAL	\$ 220,000

(includes funds for public hearings, factfinding missions as well as approval for sole source for charter flights)

Respectfully submitted,

*Le président,*

DAVID TKACHUK

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 6 juillet 2010

Le Sous-comité du programme et de la procédure (Comité directeur) du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2011 aux fins de leur étude spéciale sur l'examen des diverses responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des autochtones du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mars 2010. Le budget approuvé se lit comme suit :

Services professionnels et autres	4 000 \$
Transports et communications	206 440
Autres dépenses	<u>9 560</u>
TOTAL	220 000 \$

(y compris des fonds pour des audiences publiques, des missions d'étude ainsi que l'approbation pour un fournisseur unique pour des vols nolisés)

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 22, 2010

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill; to examine the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues concerning First Nations Education); and to consider a draft budget.

**Senator Lillian Eva Dyck** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair:** Welcome to all honourable senators, members of the public and others across the country who are listening to these proceedings on the web. My name is Lillian Dyck. I am from Saskatchewan. I am deputy chair of the committee and presiding today at the request of the chair, Senator Gerry St. Germain, who could not be present today.

The purpose of today's meeting is to study Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof. This bill was introduced in the House of Commons on May 12, 2010 and is usually referred to by its short title, the First Nations Certainty of Land Title Act.

Bill C-24 will enable participating First Nations communities to request that the Government of Canada make regulations respecting the establishment and operation of a system for the registration of interests and rights in reserve lands that will replicate the provincial land title or registry system.

For the record, the clerk of the committee received a letter from Chief Gibby Jacob of the Squamish First Nation addressed to Senator St. Germain and me in which Chief Jacob urged that we support Bill C-24. I will read a couple of sentences from his letter:

I write to you today to seek your support of Bill C-24 — An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act and another Act in consequence thereof.

He concludes:

Legislative initiatives such as this are an example of the positive things that we can achieve when First Nations, Local Governments, Provincial Governments and the Federal Government work together.

That is a good indication of the support from the Squamish First Nation for Bill C-24.

This morning we have as witnesses representatives from Indian and Northern Affairs Canada and the Department of Justice Canada. Before hearing our witnesses, however, I will introduce the members of the committee. On my left, we have Senator Sandra

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 22 juin 2010

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et une autre loi en conséquence, pour examiner les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions concernant l'éducation des Premières nations), ainsi que pour étudier l'ébauche d'un budget.

**Le sénateur Lillian Eva Dyck** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La vice-présidente :** Bienvenue à tous les honorables sénateurs, aux membres du public et aux autres partout au pays qui écoutent ces délibérations sur le web. Je m'appelle Lillian Dyck. Je viens de la Saskatchewan. Je suis vice-présidente du comité et je préside aujourd'hui à la demande du président, le sénateur Gerry St. Germain, qui ne pouvait pas être présent.

La réunion d'aujourd'hui vise à étudier le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et une autre loi en conséquence. Le projet de loi a été présenté à la Chambre des communes le 12 mai 2010 et on l'appelle généralement par son titre abrégé, Loi sur la certitude des titres fonciers des premières nations.

Le projet de loi C-24 permettra aux Premières nations participantes de demander au gouvernement du Canada d'établir des règlements au sujet de l'établissement et de l'exploitation d'un système d'enregistrement des intérêts et des droits sur les terres de réserve qui reproduira le système provincial de titres fonciers ou d'enregistrement.

À titre d'information, la greffière du comité a reçu une lettre du chef Gibby Jacob, de la Première nation Squamish, adressée au sénateur St. Germain et à moi; dans cette lettre, le chef Jacob nous enjoint d'appuyer le projet de loi C-24. Je vous lis quelques phrases tirées de cette lettre :

Je vous écris aujourd'hui pour vous demander votre appui au projet de loi C-24 — Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et une autre loi en conséquence.

Il conclut en disant ce qui suit :

Les initiatives législatives comme celle-ci sont un exemple des réussites positives que nous pouvons atteindre lorsque les Premières nations, les gouvernements locaux, les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral travaillent ensemble.

Cela indique bien l'appui de la Première nation Squamish au projet de loi C-24.

Ce matin, nous recevons des témoins d'Affaires indiennes et du Nord Canada et du ministère de la Justice. Avant d'entendre nos témoins, toutefois, je tiens à présenter les membres du comité. À ma gauche, nous avons le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du

Lovelace Nicholas from New Brunswick, Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island and Senator Larry Campbell from the province of British Columbia. On my right, we have Senator Carolyn Stewart Olsen from New Brunswick, Senator Patrick Brazeau from Quebec, Senator Nancy Greene Raine, also from British Columbia, and Senator Rose-May Poirier from New Brunswick.

Members of the committee, please help us in welcoming our witnesses. From Indian and Northern Affairs Canada, we have Kris Johnson, Associate Director General, Lands Management Services; and from the Department of Justice Canada, we have Paul Salembier, General Counsel.

Witnesses, I ask that you keep your presentations brief so there is time for a full exchange with the members during the question and answer period. I ask all honourable senators as well to keep their questions to the point as much as possible and please keep in mind that there will be a second in-camera portion of the meeting to discuss future business, once the exchange with the witnesses is complete.

Please begin, Mr. Johnson.

**Kris Johnson, Associate Director General, Lands Management Services, Indian and Northern Affairs Canada:** Thank you for the invitation to appear before this committee to discuss Bill C-24.

[Translation]

I would like to introduce my colleague, Paul Salembier, who is senior counsel at the Department of Justice. Fostering business development and job opportunities for Aboriginal people is one of the department's top priorities and is also the number one priority of most Aboriginal people.

[English]

This is also the number one priority of most Aboriginal people.

This was clear based on the results of the department's engagement with Aboriginal groups from August 2008 to early 2009 when the new Federal Framework for Aboriginal Economic Development was developed. We heard repeatedly — as Chief Clarence Louie, Chair of the National Aboriginal Economic Development Board is often quoted as saying — that the single-most important key to First Nations self-reliance is economic development.

Probably the next most frequent thing we are told is that there is a pressing need to address the barriers that the Indian Act poses to on-reserve economic development.

[Translation]

This is precisely what Bill C-24 is designed to do.

Nouveau-Brunswick, le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, et le sénateur Larry Campbell, de la Colombie-Britannique. À ma droite, nous avons le sénateur Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Patrick Brazeau, du Québec, le sénateur Nancy Greene Raine, aussi de la Colombie-Britannique, et le sénateur Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

Je demanderais aux membres du comité de se joindre à nous pour souhaiter la bienvenue à nos témoins. D'Affaires indiennes et du Nord Canada, nous recevons Kris Johnson, directeur général délégué des Services de la gestion des terres; de plus, du ministère de la Justice Canada, nous accueillons Paul Salembier, avocat général.

Messieurs les témoins, je vous demanderais de faire des déclarations brèves pour que les membres du comité aient le temps d'échanger avec vous pendant la période de questions et de réponses. Je demande aussi à tous les honorables sénateurs de poser des questions aussi directes que possible et de garder en tête qu'il y aura une deuxième partie à la réunion, qui se tiendra à huis clos, pour discuter des travaux futurs, une fois que la discussion avec les témoins sera terminée.

Vous avez la parole, monsieur Johnson.

**Kris Johnson, directeur général délégué, Services de la gestion des terres, Affaires indiennes et du Nord Canada :** Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant ce comité pour discuter du projet de loi C-24.

[Français]

J'aimerais vous présenter mon collègue Paul Salembier est avocat général au ministère de la Justice Canada. L'une des priorités du ministère est de favoriser les occasions de développement commercial et d'emploi pour les peuples autochtones.

[Traduction]

C'est également la grande priorité de la plupart des Autochtones.

C'est ce qui a été clairement établi d'après les résultats des consultations que le ministère a tenues auprès des groupes autochtones entre août 2008 et le début de 2009, lorsque le nouveau Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones a été élaboré. Nous avons maintes fois entendu la phrase souvent citée du chef Clarence Louie, président du Conseil national de développement économique : « La clé la plus importante pour l'autosuffisance des Premières nations est le développement économique. »

Ensuite, ce qu'on nous dit probablement le plus souvent, c'est qu'il est urgent d'abolir les obstacles que pose la Loi sur les Indiens pour le développement économique dans les réserves.

[Français]

C'est précisément ce que vise le projet de loi C-24.

[English]

Honourable senators, so that we can appreciate why this legislation is so important, I will now touch upon briefly some of the roadblocks to First Nations economic development.

Under the Indian Act, property rights on reserve land are registered in a deeds-type registry that does not provide the same level of certainty as many provincial land titles systems. To determine if a title to land is true, it is necessary to trace all the previous owners and verify the legality of each transfer of title. This process is slow and costly, and most importantly, it does not provide certainty of title to buyers and investors.

In contrast, under the Torrens land title system, which many provinces use, the act of registering land title itself provides certainty of title. In the event of a dispute, the last recorded owner maintains the title to the land, and a title assurance fund compensates any previous owners who lost their title due to fraud. The Torrens land title system provides the greatest certainty of title, and allows property purchasers to buy and invest with confidence.

[Translation]

Since the Indian Act does not provide the same level of certainty that buyers and investors enjoy off-reserve, this puts First Nations at a disadvantage in two important ways.

[English]

First, without certainty of land title, on-reserve commercial real estate property has a lesser value compared to similar property off-reserve. There is often a 5 per cent to 10 per cent discount applied to property on reserve when compared to an identical property off the reserve.

[Translation]

Secondly, the lack of certainty leads some interested investors to believe that the risks of doing business on-reserve are just too great to take. So, they invest elsewhere and First Nations miss out on an economic development opportunity.

[English]

Unfortunately, this scenario is not theoretical. Too many communities have found themselves in this exact situation.

The department recognizes that there are many gaps between the Indian Act and provincial regimes. The First Nations Commercial and Industrial Development Act was originally developed to address regulatory gaps that hinder on-reserve commercial development.

[Traduction]

Honorables sénateurs, afin de saisir l'importance de cette disposition législative, je vais parler brièvement de certaines entraves au développement économique des Premières nations.

En vertu de la Loi sur les Indiens, les droits de propriété dans les terres de réserve sont enregistrés dans un registre des actes qui ne fournit pas le même degré de certitude que de nombreux régimes d'enregistrement de titres fonciers provinciaux. Pour déterminer si un titre foncier est véritable, il serait nécessaire de retrouver tous les propriétaires précédents et de vérifier la légalité de chaque transfert de titre. Ce processus est lent et coûteux et, qui plus est, il ne fournit pas de certitude aux acheteurs et aux investisseurs.

En revanche, en vertu du régime des titres Torrens que de nombreuses provinces utilisent, l'acte d'enregistrement du titre foncier proprement dit assure la certitude du titre. En cas de litige, le dernier propriétaire enregistré conserve le titre foncier et un fonds d'indemnisation des titres fonciers dédommage des propriétaires antérieurs qui ont perdu leur titre en raison de fraude. Le régime des titres Torrens offre la plus grande certitude à ce chapitre et permet aux acheteurs de propriétés d'acheter et d'investir en toute confiance.

[Français]

Étant donné que la Loi sur les Indiens n'offre pas le même degré de certitude dont bénéficie les acheteurs et les investisseurs en dehors des réserves, les Premières nations sont désavantagées de deux manières importantes.

[Traduction]

Premièrement, sans la certitude du titre foncier, une propriété immobilière commerciale située dans une réserve a une valeur moindre qu'une propriété semblable située en dehors d'une réserve. Il y a souvent un escompte de 5 à 10 p. 100 appliqué à une propriété dans une réserve, comparativement à une propriété identique en dehors de la réserve.

[Français]

Deuxièmement, le manque de certitude amène certains investisseurs potentiels à croire qu'il est trop risqué de faire des affaires dans les réserves. Par conséquent, ils investissent ailleurs et privent les Premières nations d'occasions de développement économique.

[Traduction]

Malheureusement, ce scénario est bien réel. Trop de collectivités se sont retrouvées exactement dans cette situation.

Le ministère reconnaît qu'il y a de nombreuses lacunes entre la Loi sur les Indiens et les régimes provinciaux. La Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations a été élaborée à l'origine pour pallier les lacunes réglementaires qui font obstacle au développement économique dans les réserves.

*[Translation]*

It is optional and available to any community that has a commercial or industrial proponent and a province willing to participate.

*[English]*

The legislation was developed in consultation with five partnering First Nations: Squamish Nation in British Columbia, Fort McKay First Nation and Tsuu T'ina Nation in Alberta, Carry the Kettle First Nation in Saskatchewan, and Fort William First Nation in Ontario. It was passed with all-party support in late 2005 and came into force on April 1, 2006.

While the legislation was a good start, Squamish Nation came back asking for further changes. They discovered that the First Nations Commercial and Industrial Development Act, in its current form, does not allow them to capitalize fully on a commercial condominium development on their reserve land in West Vancouver. The market value of this commercial real estate project has been estimated at \$10 billion, but this economic opportunity can be fully realized only if certain regulatory hurdles can be overcome.

The amendments proposed under Bill C-24 will enable a First Nation to establish a title assurance fund and to register land title in a Torrens title system. Without these amendments, buyers and investors will not enjoy the same level of certainty that they enjoy off-reserve.

*[Translation]*

That prospect was not considered when the original legislation was developed five years ago.

*[English]*

At the time, no large-scale commercial real estate projects were advanced enough to reveal the need for the amendments now proposed. This legislation is required to provide the certainty needed to proceed with large scale commercial real estate development projects.

*[Translation]*

With so much money at stake, neither the Squamish Nation nor its private sector partner is willing to proceed with the project unless the issue is resolved.

*[English]*

Passage of this legislation sets the stage for significant job creation and economic stimulus, both on reserve and in neighbouring Greater Vancouver.

With the passage of the First Nations certainty of land title act and regulations to be made under it, the necessary provincial laws will be replicated.

*[Français]*

Optionnelle, elle est accessible à toutes les collectivités qui peuvent compter sur la participation d'un promoteur commercial ou industriel et du gouvernement provincial.

*[Traduction]*

La loi a été élaborée en consultation avec cinq Premières nations partenaires : la nation des Squamish en Colombie-Britannique, la Première nation de Fort McKay et la nation des Tsuu T'ina en Alberta, la Première nation de Carry the Kettle en Saskatchewan et la Première nation de Fort William en Ontario. Elle a été adoptée avec le soutien de toutes les parties à la fin de 2005 et elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2006.

Bien que la loi ait été un bon départ, la nation des Squamish a demandé d'autres changements. Elle a découvert que dans sa forme actuelle, la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations ne lui permet pas de tirer pleinement profit d'un projet de développement commercial de copropriétés dans sa réserve de Vancouver Ouest. La valeur marchande de ce projet immobilier commercial a été estimée à dix milliards de dollars, mais cette possibilité économique ne peut être pleinement réalisée qu'en surmontant certains obstacles réglementaires.

Les modifications proposées dans le cadre du projet de loi C-24 permettraient à une Première nation d'établir un fonds d'indemnisation des titres fonciers et d'enregistrer les titres fonciers en vertu d'un régime des titres Torrens. Autrement, les acheteurs et les investisseurs ne bénéficieraient pas du même degré de certitude que ceux à l'extérieur des réserves.

*[Français]*

Cette perspective n'a pas été prise en considération lorsque la loi originale a été élaborée il y a cinq ans.

*[Traduction]*

À l'époque, aucun projet immobilier commercial à grande échelle n'était suffisamment avancé pour qu'il s'avère nécessaire d'apporter les modifications maintenant proposées. Cette mesure législative permettra de fournir la certitude requise pour mettre en œuvre les projets de développement immobilier commercial à grande échelle.

*[Français]*

Vu les énormes sommes en jeu, ni la nation des Squamish ni son partenaire du secteur privé ne veulent aller de l'avant avec le projet à moins que le problème ne soit réglé.

*[Traduction]*

L'adoption de cette loi ouvre la voie à une importante relance économique et à la création d'emplois dans la réserve et dans la région de Vancouver.

Avec l'adoption de la Loi sur la certitude des titres fonciers des premières nations et des règlements qui seront pris en application de cette loi, les lois provinciales nécessaires seraient reproduites.

[Translation]

This would allow First Nations to move confidently ahead with large scale commercial housing development projects on-reserve.

[English]

In the case of Squamish Nation in B.C., the proposed amendments will set the stage for the construction of between 700 and 900 commercial housing units, with gross sales estimated from \$560 million to \$720 million. Of that amount, Squamish Nation will receive as much as \$108 million. That is only for the first phase of the project. Over the course of the next 10 years to 15 years, a total of 12,500 commercial housing units can be completed.

[Translation]

I should also point out that several other communities have indicated their interest in seeing this bill become law.

[English]

Kamloops and Musqueam First Nations in British Columbia, Tsuu T'ina in Alberta and Carry the Kettle in Saskatchewan are monitoring Bill C-24 with interest.

There is a growing interest within the private sector to partner with First Nations. As a June 2009 report by TD Bank Financial Group noted:

There is a rising recognition among Canadian companies that employing Aboriginal people and partnering with Aboriginal Communities is a smart business strategy.

The First Nations Commercial and Industrial Development Act and Bill C-24 facilitate these partnerships by providing private investors with familiar regulatory regimes.

[Translation]

Bill C-24 addresses an important barrier to economic development on reserves.

[English]

Its passage will foster immediate job opportunities and further support economic development opportunities for First Nations.

**The Deputy Chair:** Mr. Salembier, please proceed with your presentation.

**Paul Salembier, General Counsel, Department of Justice Canada:** I am only here to answer questions you might have. Thank you.

**The Deputy Chair:** I shall pose the first question and then we will ask honourable senators to indicate if they wish to ask questions.

[Français]

Ainsi, les Premières nations pourraient mettre en œuvre, en toute confiance, des projets de développement résidentiel et commercial à grande échelle dans les réserves.

[Traduction]

Dans le cas de la nation des Squamish en Colombie-Britannique, les modifications proposées ouvrent la voie à la construction de 700 à 900 unités d'habitation commerciales, avec des ventes brutes estimées entre 560 et 720 millions de dollars. De ce montant, la nation des Squamish recevrait quelque 108 millions de dollars. Et ce n'est que pour la première phase du projet. Au cours des 10 à 15 prochaines années, un total de 12 500 unités d'habitation commerciale seraient construites.

[Français]

Je dois également mentionner que plusieurs autres collectivités souhaitent l'adoption du projet de loi.

[Traduction]

Les Premières nations de Kamloops et de Musqueam en Colombie-Britannique, et les nations des Tsuu T'ina en Alberta et de Carry the Kettle en Saskatchewan suivent la situation de près.

Il y a un intérêt croissant dans le secteur privé pour la création de partenariats avec les Premières nations. En juin 2009, un rapport du groupe financier Banque TD indiquait ceci :

Il y a dans les entreprises canadiennes une reconnaissance croissante que l'emploi des Autochtones et le partenariat avec les collectivités autochtones sont une stratégie d'affaires intelligente.

La Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et le projet de loi C-24 facilitent ces partenariats en offrant aux investisseurs privés un cadre réglementaire connu.

[Français]

Le projet de loi C-24 permet de franchir un obstacle important au développement économique dans les réserves.

[Traduction]

Son adoption encouragera les occasions d'emploi immédiates et d'autres occasions de soutien au développement économique pour les Premières nations.

**La vice-présidente :** Monsieur Salembier, veuillez faire votre exposé.

**Paul Salembier, avocat général, ministère de la Justice Canada :** Je ne suis ici que pour répondre à vos questions. Merci.

**La vice-présidente :** Je vais poser la première question, puis nous demanderons aux honorables sénateurs s'ils ont eux aussi des questions à poser.

Bill C-24 provides that, for the purposes of registration, reserve lands will be deemed to be fee simple lands. Can you tell us how, if at all, this provision will affect the Crown's underlying title to First Nations land? What is the purpose and effect of this provision?

I think some people might wonder how this provision will affect the reserve itself, with the lands that are being put up for commercial development and still, in the long term, belonging to the reserve. Will that land somehow be lost to the reserve? Will ownership be by someone else who is not a First Nations person? Can you explain how that provision works?

**Mr. Salembier:** That is a good question. In some jurisdictions, in order to fit well within a land title regime, it might be beneficial to start with what is called a fee simple title. That is the same kind of title that you or I would have if we were to buy land off-reserve. If we buy a house, we have a fee simple title. It is something that everyone understands, and it is something that the land title systems are designed to handle.

In those cases, yes, regulations made under the act can deem the title of either Her Majesty or, if a First Nation is operating under the First Nations Land Management Act, can deem the title of the First Nation to be fee simple.

Doing so, however, will not affect the underlying title of Her Majesty in the reserve land, nor will it affect the Indian interest in the reserve land. Those titles stay exactly the same as they are. It is simply a creation of an interest in the land that is suitable for registration in a land title system. Everything else stays the same and the land definitely stays as reserve land.

**Senator Lovelace Nicholas:** Welcome. You said Bill C-24 addresses an important barrier to economic development on reserves, and its passage will give job opportunities, but what happens in poorer communities that are in remote areas? Some communities do not have enough land to lease out or partner up with non-native industries. Therefore, they will give up land that should go to the next generation of children. What happens with the taxes? Who pays the taxes? Who receives the taxes?

**Mr. Johnson:** The application of the current First Nations Commercial and Industrial Development Act, as well as the proposed amendments under this act, are designed to be specific to certain projects. It will not necessarily apply to every reserve in Canada. It is designed to allow the realization of benefits when there is a circumstance of a particular development in a community that requests it, as I mentioned in my remarks, with the cooperation of a private sector investor and the cooperation of the provincial government.

Le projet de loi C-24 dispose qu'aux fins de l'enregistrement des titres fonciers, les terres des réserves seront assimilées à des terres en fief simple. Pouvez-vous nous dire si cette disposition aura un effet quelconque sur le droit de propriété sous-jacent de la Couronne à l'égard des terres des Premières nations? Quels sont le but et l'effet de cette disposition?

Certains pourraient se demander si cette disposition aura un effet sur la réserve elle-même, puisque les terres qui serviront au développement commercial continueront d'appartenir à la réserve, à long terme. La réserve perdra-t-elle ses terres d'une façon quelconque? Une personne autre qu'un citoyen des Premières nations pourrait-elle en avoir la propriété? Pourriez-vous nous expliquer comment cette disposition s'applique?

**M. Salembier :** C'est une bonne question. Dans certaines provinces, il pourrait être avantageux d'avoir comme point de départ ce qu'on appelle un titre en fief simple, afin de tenir compte du régime foncier existant. Il s'agit du même genre de titre que vous et moi pourrions avoir si nous achetions des terres à l'extérieur d'une réserve. Quand nous achetons une maison, nous avons un titre en fief simple. C'est le genre de titre que tout le monde peut comprendre, et les systèmes de titre foncier sont conçus en fonction de ces titres.

Dans de tels cas, effectivement, aux termes des règlements pris en vertu de la loi, le titre peut soit appartenir à Sa Majesté, ou si une Première nation est assujettie à la Loi sur la gestion des terres des premières nations, le titre peut appartenir en fief simple à la Première nation.

Cela n'a toutefois aucun effet sur le droit de propriété sous-jacent de Sa Majesté sur les terres de la réserve, et cela ne touche pas non plus l'intérêt de la Première nation dans les terres de la réserve. Ces titres demeurent exactement comme ils étaient. Le but est simplement de créer par rapport à ces terres un intérêt qui permet l'enregistrement dans un système de titres fonciers. Pour le reste, tout demeure identique, et les terres continuent d'être des terres de la réserve.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Bienvenue. Vous avez dit que le projet de loi C-24 permet de franchir un obstacle important au développement économique dans les réserves et que son adoption encouragera les occasions d'emploi. Mais qu'en est-il des communautés plus pauvres, dans les régions isolées? Certaines communautés n'ont pas suffisamment de terres pour en louer ou pour créer des partenariats avec des industries non autochtones. Par conséquent, elles vont devoir céder des terres qui auraient dû être transmises à la génération suivante. Et qu'en est-il des impôts? Qui paie ces impôts et qui les reçoit?

**M. Johnson :** La Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations et les amendements qui sont proposés dans ce projet de loi sont conçus pour s'appliquer expressément à certains projets. Ces mesures ne viseront pas nécessairement toutes les réserves au Canada. Elles visent à permettre l'obtention de certains avantages lorsque c'est nécessaire, compte tenu des circonstances d'un projet particulier dans une communauté, comme je l'ai dit dans mes remarques, avec la coopération d'un investisseur du secteur privé et du gouvernement provincial.

The existing act is not limited to commercial real estate development. Other types of projects can occur. Already we had developed regulations for an oil sands refinery, I believe, for Fort McKay First Nation in Alberta and for the operation of a commercial sawmill for Fort William First Nation in Ontario. There are other types of projects that may be suitable for some of the other types of communities that you spoke of.

In terms of the question of taxation, I believe, as Mr. Salembier mentioned, nothing changes. Once they apply this piece of legislation and the regulations to be made under it, the land will still be reserve land. The current system of taxation will apply in the same manner.

**Senator Lovelace Nicholas:** If the commercial building or whatever is developed is set in the First Nation community, what happens if it does not work out? Do they sell the land back to the people?

**Mr. Johnson:** In the case of a situation like that with on-reserve land, they would be selling an interest in the land. Therefore, they can potentially negotiate an early termination of a lease or a permit, depending on what is required, to enable that interest.

As Mr. Salembier mentioned in his response to the first question, the underlying title remains the same. In such an event, it will return back to the community's interest.

**Senator Stewart Olsen:** I am having a bit of difficulty with this question. The band, as a community, negotiates this sale. They have title to the land, and this title allows them to sell the land?

**Mr. Salembier:** No, that is not what will happen. What will happen is, for example, if a First Nation is operating under the Indian Act, the title to the land will be registered often in many jurisdictions in fee simple in the name of Her Majesty. That is what happens under the Indian Act right now.

Then they would issue something like a 99-year lease to a developer. That lease would be a lease from Her Majesty, on behalf of the First Nation, to the developer. That same thing normally happens under the Indian Act. The difference is, however, because you are not registered in a land title system, that lease is more valuable because the title is guaranteed.

In a case like the Squamish development, the plan will be to issue a 99-year or 100-year lease to the developer, who will then create a condominium setup in British Columbia, a strata title corporation. Then hundreds of different people will purchase condominium units in those buildings. The real addition of value comes because now, when they go to their lawyer down the street that they have always dealt with, and that lawyer looks at the development, it looks exactly the same as a leasehold condominium development would look on off-reserve land. In half an hour, their lawyer can say, Yes, everything is fine, go ahead and buy that.

La loi actuelle ne se limite pas aux projets de développement fonciers commerciaux. Il peut y avoir d'autres types de projets. Nous avons déjà élaboré un règlement pour permettre la construction d'une raffinerie de sables bitumineux pour la Première nation de Fort McKay, en Alberta, de même que pour l'exploitation d'une scierie commerciale pour la Première nation de Fort William, en Ontario. Les communautés dont vous avez parlé pourraient bénéficier d'autres types de projets.

En ce qui a trait aux impôts, comme M. Salembier l'a dit, rien n'a changé. Une fois que cette mesure législative et les règlements y afférant seront appliqués, les terres continueront d'appartenir à la réserve. Le régime d'imposition actuel continuera de s'appliquer de la même manière.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Qu'il s'agisse de construction de bâtiments commerciaux ou d'autre chose, si le projet entrepris dans la communauté des Premières nations échoue, que se passe-t-il? Revendra-t-on les terres à la population?

**M. Johnson :** Si un tel cas se présentait sur des terres qui n'appartiennent pas à une réserve, on vendrait un intérêt dans les terres. Par conséquent, il est possible de négocier la résiliation d'un bail ou d'un permis, selon ce qui est nécessaire, pour autoriser cet intérêt.

Comme M. Salembier l'a dit dans sa réponse à la première question, le droit de propriété sous-jacent demeure intouché. Dans un tel cas, l'intérêt reviendra à la communauté.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Cette question me pose aussi un problème. C'est la banque qui négocie la vente pour la communauté. Le titre qu'elle possède sur les terres lui permet-il de vendre ces terres?

**M. Salembier :** Non, cela ne se passera pas de cette façon. Par exemple, si une Première nation est assujettie à la Loi sur les Indiens, les titres fonciers sont souvent enregistrés dans plusieurs provinces, en fief simple, au nom de Sa Majesté. C'est ce que prévoit actuellement la Loi sur les Indiens.

On signera ensuite un bail d'une durée de 99 ans, par exemple, avec un promoteur. Ce bail sera assimilé à un bail signé par Sa Majesté, au nom de la Première nation, avec le promoteur. C'est ce qui se fait déjà normalement aux termes de la Loi sur les Indiens. La différence, cependant, c'est que puisque les terres ne sont pas enregistrées dans un système de titre foncier, le bail a plus de valeur parce que le titre est garanti.

Dans le cas d'un projet comme celui de la Première nation de Squamish, on signera un bail de 99 ou 100 ans avec le promoteur, qui construira ensuite des condominiums en Colombie-Britannique, en vertu d'un régime de copropriété. Puis des centaines de personnes différentes achèteront des condominiums dans ces immeubles. C'est là qu'arrive la valeur ajoutée, car lorsque ces personnes iront consulter leur avocat habituel, au coin de la rue, et que cet avocat examinera le projet, la situation sera exactement la même que s'il s'agissait d'un projet de condominiums sur des terres à l'extérieur de la réserve. Leur avocat pourra confirmer rapidement que les titres sont bons et que l'acheteur peut mener la transaction.

Because there is this lack of uncertainty, there is a certainty given and the title assurance and everything looks the same, they will get a higher price for that land.

If they are under the Indian Act, the same lawyer would say, Hold on a minute, I need about a week to research this; I have to research the whole title and I have to satisfy myself that there are no claims; and I am not that acquainted with the Indian Act, so I will have to spend \$2,000 or \$3,000 of my time just researching it.

At the end of the day, the lawyer will tell the client, I am pretty sure it is a good deal, but I cannot give you the same type of title assurance that I could if it is registered in the land titles system.

**Senator Stewart Olsen:** Does this work in the same way as Crown land leases?

**Mr. Salembier:** No, not exactly; Canada has administration control over Crown land leases, and we issue them under a different statute. They are not issued under the Indian Act.

Yes, we can issue leases, but they are not registered in a land titles system. There is probably a little more guarantee because people figure that the Crown, being the owner, probably holds title, and if they do not, we can recover. I think it is a different situation, but it is not a land titles system for leases of Crown land.

**Senator Stewart Olsen:** It offers a developer a bit more security. Is that right?

**Mr. Salembier:** It offers a developer more security, but beyond that, it offers the second level of buyer far more security, and that is where the added value comes in.

In the case of the Squamish project, the developer, which was Larco, a big firm, has lawyers and it does not mind if it has to spend \$50,000 researching the title to satisfy itself. It is the 10,000 other buyers that Larco will sell condominium units to that are the ones who will not want to spend \$10,000 or \$20,000 or \$50,000 researching title. They are the ones who want to see something they can recognize, and because they can recognize it, they will pay top dollar for it. That is where the added value for this comes in.

**Senator Campbell:** The Squamish Nation is in British Columbia, but more specifically, it is in Vancouver. Perhaps as a little background to this issue, the land that is involved here was taken from them by the railways. They were loaded onto barges and shipped across the Burrard Inlet to the North Shore where they were given a reserve.

They fought and won this land back. It is not big. For some reason, people see this land as a huge piece of land. It is not big, but it is incredibly valuable. It sits at the south end of the Burrard

En raison de cette absence d'incertitude, et parce que le titre sera garanti et que pour le reste, les choses seront comme pour n'importe quelle autre transaction, ces terres se vendront à un prix plus élevé.

Par contre, si c'est le régime de la Loi sur les Indiens qui s'applique, le même avocat dira qu'il a besoin d'une semaine pour faire des recherches sur le titre s'il ne connaît pas la Loi sur les Indiens, et il devra consacrer de 2 000 à 3 000 \$ en temps à ses recherches.

Au bout du compte, l'avocat dira au client que la transaction est peut-être sûre, mais qu'il ne peut pas garantir le titre de la même façon que si ce titre était enregistré dans un système de titre foncier.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Cela fonctionne-t-il de la même façon que pour les baux sur les terres publiques?

**M. Salembier :** Non, pas exactement; le Canada a le contrôle administratif des baux sur les terres publiques, et ces baux sont signés en vertu d'une loi différente. Ils ne sont pas signés en vertu de la Loi sur les Indiens.

Nous pouvons effectivement signer de tels baux, mais ils ne sont pas enregistrés dans un système de titre foncier. Ces transactions offrent peut-être une garantie légèrement supérieure, car si la Couronne est propriétaire des terres, elle en possède probablement les titres, et sinon, il est possible de recouvrer l'argent de la transaction. Dans ce cas-ci, c'est un peu différent, mais il ne s'agit pas d'un système de titre foncier applicable aux baux sur les terres publiques.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Ce régime offre une garantie supérieure au promoteur, n'est-ce pas?

**M. Salembier :** Il offre une plus grande garantie au promoteur, mais il offre de plus une garantie supérieure à l'acheteur de second degré, et c'est là qu'il y a valeur ajoutée.

Dans le cas du projet de la Première nation de Squamish, le promoteur, Larco, qui est une énorme firme, a déjà ses propres avocats. Peu lui importe de dépenser 50 000 \$ à faire des recherches sur les titres. Par contre, les 10 000 acheteurs à qui Larco vendra les condominiums ne veulent pas, eux, dépenser 10 000, 20 000 ou 50 000 \$ pour des recherches sur les titres. Ils veulent des titres qu'ils peuvent reconnaître, et parce que ce sera possible, ils paieront de fortes sommes pour cela. C'est là qu'intervient la valeur ajoutée.

**Le sénateur Campbell :** La Première nation de Squamish est en Colombie-Britannique, mais plus précisément à Vancouver. Pour vous situer un peu le contexte, les terres en cause avaient été retirées à la Première nation par les chemins de fer. La Première nation avait été transportée par barges de l'autre côté de la baie Burrard, sur la côte nord, et placée dans une réserve.

La Première nation s'est battue pour récupérer ses terres et elle a obtenu gain de cause. Ce ne sont pas des terres immenses. Les gens s'imaginent qu'il s'agit d'une grande étendue de terre. Ce



Street Bridge. If anyone is familiar with the Molson's brewery, this land is sometimes referred to by that name. It goes over to the other side where they have the docks.

This bill is hugely important to the Squamish Nation and I believe, as was stated by the witnesses, it is hugely important to other First Nations who find themselves in the same kind of position where they have property that, in and of itself, is not worth that much because of the way it is set up. With this bill, it becomes very valuable. This bill is important to the Squamish Nation and, by extension, to other First Nations.

I know that was not a question, but if people know Vancouver, they will understand exactly where the land is and why it is so important.

I might add that there was some concern in Vancouver about this land. It consists of scrub brush, blackberry bushes and nothing especially large. Some of the residents there thought it should be considered green space. It was pointed out by Chief Jacob that he thought the Musqueam Nation had contributed to the green space in Vancouver; Stanley Park, Kitsilano Beach and the Pacific Spirit Park are owned by them. In his opinion, he thought they did a fairly good job in keeping Vancouver green. I will end it at that.

**The Deputy Chair:** Thank you, Senator Campbell. It has come to my attention that at one point not long ago, the Musqueam First Nation had rental property on their reserve that was leased out. In that case, the lease was apparently negotiated by the Crown, so the conditions of the lease were not as favourable to the Musqueam Nation as they could have been.

With Bill C-24, then, who will negotiate the lease? Will the Crown be involved? I believe you said that the Crown still holds the title to the land. How is it set out within the bill that if something is negotiated, which parties will be involved in the negotiations?

**Mr. Salembier:** This bill will not change the way the Squamish Nation, for example, or other First Nations in British Columbia or elsewhere, will handle the leases.

Right now, the Squamish Nation, if we can use them as an example, is under the Indian Act, but they are in the process of orchestrating a move to the First Nations Land Management Act. There are two different scenarios, depending upon which of those acts they are under. Under the Indian Act, in theory, the Crown is responsible for the lease of the land. At the end of the day, when they see the lease, it will say from Her Majesty the Queen to the eventual lessee.

However, in fact, under the Indian Act, it will be the Squamish Nation and their lawyers who will negotiate all the commercial aspects of the lease with the developer. They will then approach the Department of Indian and Northern Affairs and the

n'est pas le cas, mais ce sont des terres d'une valeur incroyable. Elles sont situées du côté sud du pont de la rue Burrard. Si vous connaissez la Brasserie Molson, c'est l'appellation qu'on utilise parfois pour désigner ces terres. Elles vont jusqu'à l'autre côté, là où sont les quais.

Ce projet de loi revêt une énorme importance pour la Première nation Squamish et, comme l'ont dit des témoins, pour d'autres nations également qui se trouvent dans la même situation, qui possèdent des terres qui, en soi, n'ont pas une grande valeur en raison du régime actuel. Grâce à ce projet de loi, ces terres deviendront très précieuses. Ce projet de loi est important pour la nation Squamish et, également, pour d'autres Premières nations.

Je sais que ce n'est pas une question, mais les gens qui connaissent Vancouver comprendront exactement où les terres se trouvent et pourquoi la mesure est si importante.

J'ajouterai qu'il y a eu des préoccupations à Vancouver au sujet de ces terres. On y trouve surtout de la broussaille et des ronces, et pas vraiment de grandes végétations. Certains des habitants estimaient qu'il fallait considérer ces terres comme un espace vert. Le chef Jacob a souligné qu'à son avis, la nation Musqueam avait déjà fourni des espaces verts à Vancouver : le parc Stanley, la plage Kitsilano et le parc Pacific Spirit appartiennent à cette nation. À son avis, la nation avait déjà fait beaucoup pour la verdure à Vancouver. Je vais m'arrêter là.

**La vice-présidente :** Merci, sénateur Campbell. On m'a signalé qu'à un moment donné, il n'y a pas très longtemps, la Première nation Musqueam louait une partie de ses terres dans la réserve. Il a été négocié par la Couronne, et les conditions du bail n'étaient pas aussi favorables qu'elles auraient dû l'être pour la nation Musqueam.

Une fois le projet de loi C-24 adopté, qui négociera les baux? La Couronne interviendra-t-elle? Vous avez dit, je crois, que la Couronne détiendra encore les titres sur les terres. Dit-on dans le projet de loi qui s'occupera des négociations, quelles parties y participeront?

**M. Salembier :** Ce projet de loi ne modifiera en rien la façon dont la Première nation Squamish, par exemple, ou d'autres Premières nations de la Colombie-Britannique ou d'ailleurs, traiteront les baux.

À l'heure actuelle, si on peut utiliser l'exemple de la Première nation Squamish, celle-ci est régie par la Loi sur les Indiens, mais elle est en train de s'orienter vers le régime de la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Il y a deux possibilités différentes, selon lesquelles ces deux lois s'appliquent. Aux termes de la Loi sur les Indiens, en théorie, c'est la Couronne qui est responsable des baux sur les terres. On pourra lire sur le bail qu'il a été signé par Sa Majesté la Reine et par l'éventuel locataire.

En fait, aux termes de la Loi sur les Indiens, c'est la Première nation Squamish et ses avocats qui négocieront tous les aspects commerciaux du bail avec le promoteur. Ils communiqueront ensuite avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord

Department of Justice, who together will put together the lease from the Crown for the developer. Even under the Indian Act, a First Nation like Squamish is the one in charge of all negotiations.

If they were to move under the First Nations Land Management Act, the key difference is that the Department of Indian Affairs and the Department of Justice will have nothing to do with the lease in the end. Then they will go and negotiate all the commercial elements of the lease, but once that is done, their own lawyers will draw up the lease and the lease will be issued by the Squamish Nation itself directly to the developer. It will then be registered federally in Ottawa, but that is the limit of any involvement of the government. In fact, with respect to the registration, there is no discretion on the part of government officials. It is simply like any other registry under the First Nations Land Management Act; they register the document.

What I will point out, since I have thrown the First Nation land registry in there, is that this is not a land title registry, so it does not give the assurance of title that this act will give. Even for First Nations under the First Nations Land Management Act, using the amendments to the First Nations Commercial and Industrial Development Act will constitute a real advance and a real increase in value.

**Senator Hubley:** Good morning and welcome. Although the Squamish First Nation has spearheaded the proposed amendments to — I will not use the acronym — the First Nations Commercial and Industrial Development Act, and views the introduction of Bill C-24 as a significant step forward in promoting economic development on reserve lands, Chief Gibby Jacob of the Squamish First Nation has expressed concerns that the legislative amendments did not go far enough. In particular, he is asking the federal government also to allow the Squamish First Nation to enact a property transfer tax, which will be similar to the province's rates.

Can you explain to our committee how that property tax transfer will function and, if indeed, this property tax transfer will help enable development projects on First Nations reserves?

**Mr. Johnson:** I have with me my colleague from the Department of Finance, Annie Carrier. This is a matter of Aboriginal tax policy, which is the responsibility of the Department of Finance, and I ask permission from the committee that she be permitted to respond to the question.

**Hon. Senators:** Agreed.

**Annie Carrier, Principal Manager, Aboriginal Tax Policy Section, Department of Finance Canada:** I will try to answer your question. A property transfer tax is a sales tax. Basically, it is a tax levied on the transaction if someone purchases a house or condominium. This tax occurs when there is a change of

canadien, ainsi qu'avec le ministère de la Justice, qui ensemble, élaboreront le bail entre la Couronne et le promoteur. Même sous le régime de la Loi sur les Indiens, c'est la Première nation Squamish qui sera chargée de toutes les négociations.

Si elle décidait d'être régie par la Loi sur la gestion des terres des premières nations, la principale différence serait que le ministère des Affaires indiennes et le ministère de la Justice n'auront rien à voir avec le bail. La Première nation négociera tous les éléments commerciaux du bail, mais une fois que ce sera terminé, ses propres avocats rédigeront le bail, qui liera directement la Première nation Squamish et le promoteur. Ce bail sera ensuite enregistré sous le régime fédéral, à Ottawa, mais ce sera la seule intervention du gouvernement. En fait, les fonctionnaires du gouvernement n'auront aucune discrétion en ce qui concerne l'enregistrement. Il s'agira d'un enregistrement comme tous les autres sous le régime de la Loi sur la gestion des terres des premières nations; ils se contenteront d'enregistrer le document.

Ce que j'aimerais signaler d'abord, étant donné que j'ai évoqué le Bureau d'enregistrement foncier des Premières nations, c'est qu'il ne s'agit pas d'un bureau d'enregistrement de titre foncier, de sorte que cela ne donne pas le type d'assurance relativement au titre foncier que donnerait cette loi. Même pour les membres des Premières nations visés par la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, le fait d'avoir recours aux modifications apportées à la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations constituera un véritable pas en avant et une réelle augmentation de la valeur.

**Le sénateur Hubley :** Bonjour et bienvenue. Même si la Première nation Squamish a été le fer de lance des modifications proposées à — je n'utiliserai pas l'acronyme — la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations, et qu'elle perçoit le dépôt du projet de loi C-24 comme étant une étape importante pour la promotion du développement économique sur les terres de réserve, le chef Gibby Jacob, de la Première nation Squamish, a exprimé des préoccupations, à savoir que les modifications législatives n'allaient pas suffisamment loin. En particulier, il demande au gouvernement fédéral de permettre à la nation Squamish d'édicter une taxe sur le transfert de la propriété qui serait semblable aux taux provinciaux.

Pouvez-vous expliquer à notre comité comment fonctionnera cette taxe, et nous dire si en fait cette taxe sur le transfert de propriété permettra de lancer des projets de développement sur les réserves des Premières nations?

**M. Johnson :** Je suis accompagné de Mme Annie Carrier, ma collègue du ministère des Finances. Il s'agit ici d'une politique portant sur l'impôt des Autochtones qui relève du ministère des Finances, et c'est pourquoi je demande au comité la permission pour qu'elle puisse répondre à cette question.

**Des voix :** C'est d'accord.

**Annie Carrier, gestionnaire principale, Section de la politique fiscale autochtone, ministère des Finances Canada :** Je vais essayer de répondre à votre question. Une taxe sur le transfert de propriété est essentiellement une taxe de vente. Il s'agit en général d'une taxe imposée sur une transaction lorsque quelqu'un achète une maison ou

ownership, so it is different than the real property tax that we all pay for garbage services and snow removal. Property transfer tax is a sales tax collected on the transfer of ownership.

In Canada, those property transfer taxes are collected mostly by provinces, and some provinces delegate some of those powers to municipalities but rarely. Most often, provinces levy those taxes.

Yes, there was some discussion at the time of preparation for this bill that Squamish had shown an interest in, and wanted to discuss, property transfer tax authority. It became clear that, because those tax fields are occupied by the provinces, we needed to engage in dialogue and discussions with British Columbia and provinces because it is a tax field that is occupied, and currently British Columbia occupies that tax field within the province.

We did not want to delay the passage of this bill. Discussions with provinces at that time were not advanced enough and British Columbia was not supportive at that time, so in the future, the federal government remains willing to discuss further interests of First Nations. However, at this time, for the passage of the bill, there is no element of property transfer tax without full and clear support of the provincial government.

**Mr. Salembier:** If I can add a comment and clarify one of the comments made by Ms. Carrier, technically, the concept of occupying a field is a concept of constitutional law, but it does not apply in the situation of provinces vis-à-vis the federal government.

The province does not occupy the field in this tax. There are no taxes at all issued by provinces; no property transfer taxes imposed by provinces on any transfers of reserve land. If both levels of governments want, they can tax in this area, but neither level of government has chosen to do so. Technically, the concept of occupying a field does not apply. The Department of Finance has its other reasons, but I want to clarify the legal reason. This is not a case of occupying the field.

**Senator Patterson:** In principle, this is progress. The Nunavut Land Claims Agreement signed in 1993 basically says there shall be no fee simple title in municipalities in Nunavut unless there is a referendum held in that municipality. The first is to be held within 21 years of the signing of the claim, so it will not happen quickly or easily in Nunavut.

un condominium. Cette taxe est perçue lorsqu'il y a un changement de propriété, de sorte qu'elle diffère des impôts fonciers que nous payons tous pour les services de collecte des ordures et de déneigement. La taxe sur le transfert de propriété est une taxe de vente perçue au moment du transfert de la propriété d'un bien.

Au Canada, ces taxes sont pour la plupart perçues par les provinces, et certaines provinces délèguent certains de ces pouvoirs à des municipalités, mais c'est plutôt rare. La plupart du temps, ce sont les provinces qui perçoivent ces taxes.

Oui, il y a eu des discussions au moment de la préparation de ce projet de loi selon lesquelles les Squamishs avaient démontré un intérêt, et qu'ils voulaient discuter du champ de compétence lié à la taxe sur le transfert de propriété. Il est devenu évident, étant donné que ces domaines fiscaux sont occupés par les provinces, que nous devons entamer un dialogue et des discussions avec la Colombie-Britannique et les provinces parce qu'il s'agit d'un domaine fiscal qu'elles occupent et, qu'à l'heure actuelle, c'est la Colombie-Britannique qui occupe ce champ d'imposition au sein de la province.

Nous ne voulions pas reporter l'adoption de ce projet de loi. Les discussions avec les provinces à ce moment-là n'étaient pas suffisamment avancées, et la Colombie-Britannique ne soutenait pas suffisamment cette initiative à cette époque, de sorte qu'à l'avenir, le gouvernement fédéral reste prêt à discuter d'autres intérêts des Premières nations. Toutefois, à l'heure actuelle, pour l'adoption de ce projet de loi, il n'y a aucun élément concernant la taxe sur le transfert de propriété qui peut être fait sans l'accord précis et inconditionnel du gouvernement provincial.

**M. Salembier :** J'aimerais faire une observation et préciser ce qu'a dit Mme Carrier; techniquement, le concept d'occupation d'un champ d'imposition est un concept de droit constitutionnel, mais il ne s'applique pas dans une situation où les provinces se trouvent vis-à-vis du gouvernement fédéral.

La province n'occupe pas le champ d'imposition relativement à cette taxe. Les provinces ne perçoivent pas de taxes à cet égard; il n'y a aucune taxe de transfert de propriété qui est imposée par les provinces sur n'importe quel transfert concernant les terres de réserve. Si les deux ordres de gouvernement le désirent, ils peuvent percevoir une taxe dans ce champ d'imposition, mais aucun ordre de gouvernement n'a choisi de le faire. Techniquement, le concept consistant à occuper un champ d'imposition ne s'applique pas. Le ministère des Finances agit en fonction d'autres raisons, mais je veux clarifier les raisons juridiques. Il ne s'agit pas ici d'occuper un champ d'imposition.

**Le sénateur Patterson :** En principe, c'est du progrès. L'accord sur les revendications territoriales du Nunavut signé en 1995 stipule essentiellement qu'il n'y aura pas de titre en fief simple dans les municipalités du Nunavut, à moins que l'on tienne un référendum dans la municipalité en question. Le premier référendum devra avoir lieu dans les 21 ans suivant la signature de l'accord, ainsi cela ne se produira pas rapidement ni facilement au Nunavut.

There has been no problem, generally, involving banks to finance on leased land, so we should not be afraid of that concept in principle. I suggest there have been large commercial developments built in Nunavut on leased land, as well as individual homes. Banks adjust.

I find this issue complicated, and the last exchange about tax is an example of only one of the many complexities and nuances. To be simple about this issue, or to try to understand this issue simply, the bill we are considering allows the federal government to establish an improved land registry system by regulation.

I am thinking about all these busy beavers making regulations. Does the regulation that will cover, say, the Squamish that will be made under this legislation cover only that specific First Nation, or will the registry be established for the whole province of B.C. so that others can benefit? Is the registry created on a province-wide basis?

**Mr. Salembier:** Yes; any regulations would almost certainly be made on a province-wide basis, and the regulations that are being developed in anticipation of passage of legislation of this sort are province-wide. Any First Nation in British Columbia, once the regulations are in place, can opt into the registry simply by their counsel advising Ottawa that they wish to come into the registry and identifying the land they want to bring in under it. It will be open to all of B.C., and it should be a quick and simple system to come under.

**Senator Patterson:** That is good. Thank you.

The other question relates to what you said about the underlying title of the Crown or First Nation not being affected. I think that title will probably be important because I believe that when we legislate relating to land that there are many vigilant Aboriginal rights advocates who will want to ensure that we are not eroding Aboriginal title.

Can you elaborate a little more? Is this situation comparable to the fee simple title in a conventional provincial land registry system where you say the Crown ultimately holds the title? Is it now comparable to the Crown interest in fee simple in a provincial system?

**Mr. Salembier:** It is comparable only in the most limited sense. In a provincial system, individuals will end up holding the fee simple title. In this system, the only two entities that can hold a fee simple title will be Her Majesty in Right of Canada or the First Nation, depending on whether the First Nation is under the Indian Act or under the First Nations Land Management Act. Individuals who, for example, purchase condominiums will buy a leasehold condominium. These leasehold condominiums exist off reserve land as well. Right next door to the Lions Gate Bridge in West Vancouver there are two towers that I believe are owned by the City of West Vancouver, and those towers are leasehold condominiums. When someone buys a condominium there, they

En général, il n'y a eu aucun problème concernant les banques pour ce qui est du financement lié à des terres louées, de sorte que ce concept ne devrait pas nous effrayer en principe. Je signale qu'il y a eu d'importants immeubles commerciaux de construits au Nunavut sur des terres louées, ainsi que des maisons unifamiliales. Les banques s'ajustent.

C'est une question complexe, et les derniers échanges sur les impôts ne sont qu'un exemple des nombreuses complexités et nuances. Pour simplifier la question, ou pour essayer de comprendre cette question le plus simplement possible, il faut savoir que le projet de loi dont nous sommes saisis permet au gouvernement fédéral d'établir un régime d'enregistrement foncier amélioré au moyen d'un règlement.

Je pense à tous ceux et celles qui sont très occupés à établir des règlements. Est-ce que le règlement visant, disons, les Squamish, et qui découlera de cette loi, s'appliquera uniquement à cette Première nation, ou bien le registre sera-t-il établi pour toute la province de la Colombie-Britannique afin que d'autres puissent en profiter? Ce registre sera-t-il établi pour l'ensemble de la province?

**M. Salembier :** Oui; tout règlement s'appliquera fort probablement à l'ensemble de la province, et les règlements qui sont en cours d'élaboration en prévision de l'adoption de ce type de loi visent l'ensemble de la province. Une fois que le règlement sera mis en œuvre, toutes les Premières nations de la Colombie-Britannique pourront choisir d'opter pour ce registre, tout simplement en demandant à leur avocat d'aviser Ottawa qu'elles veulent en faire partie et en recensant quelles terres doivent être inscrites. Cela s'appliquera à l'ensemble de la Colombie-Britannique et il devrait être simple de s'inscrire à ce système.

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

Mon autre question porte sur ce que vous avez dit concernant le fait que le droit de propriété sous-jacent de la Couronne ou de la Première nation ne sera pas visé. Je pense que ce droit de propriété sera probablement important, parce que je pense que lorsque nous légiférons en matière foncière, il y a de nombreux défenseurs vigilants des droits des Autochtones qui voudront s'assurer qu'on ne sape pas un droit de propriété autochtone.

Pouvez-vous nous en parler davantage? Cette situation se compare-t-elle au titre en fief simple dans le cadre d'un système d'enregistrement foncier provincial où vous dites qu'au bout du compte, c'est l'État qui détient le droit de propriété? Est-ce que c'est maintenant comparable à l'intérêt de l'État dans un titre en fief simple dans un système provincial?

**M. Salembier :** C'est comparable uniquement dans un sens très limité. Dans un système provincial, ce sont les particuliers qui détiennent le titre en fief simple. Dans ce système, les deux seules entités qui peuvent détenir un titre en fief simple seront Sa Majesté du droit du Canada ou bien la Première nation, selon que cette Première nation est visée par la Loi sur les Indiens ou bien par la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Les particuliers qui, par exemple, feront l'acquisition de condominiums achèteront en fait un condominium à bail. Ces condominiums à bail existent également hors réserve. Juste à côté du pont Lions Gate, à Vancouver Ouest, il y a deux tours qui, je pense, sont la propriété de la ville de Vancouver Ouest, et ces deux tours sont des

are buying a 99-year interest in the property. The price, though, for a 99-year interest is virtually the same as if they were buying leasehold, but they are buying a leasehold interest. In that sense, the condominium owners here will be different from most condominium owners who will have a fee simple interest in their condominium.

Yes, it is more technical, but it is a type of interest that is known off-reserve, and there are several other places in Vancouver where there are leasehold condominiums, so there will be something that to buyers will at least be a recognizable interest.

**Senator Patterson:** This is probably a naive question, but we have provincial land registry systems that are well functioning and efficient. They use the Torrens system, I believe. In designing this legislation, did you consider piggybacking onto, or integrating with, the existing provincial land registry system?

I do not know how elaborate the registry will be, but we have to set up a parallel bureaucracy for these provincial land registries under Bill C-24. Was there any thought about working with the existing registries to save money and be more efficient?

**Mr. Salembier:** Yes, we considered it, definitely. To achieve the type of legal certainty we need, the regulations and the system have to operate under a federal statute, which is what we have here. However, in British Columbia, the system that will be put in place by regulation essentially will replicate in almost identical detail the provincial system. In fact, the land title and survey authority of British Columbia will run the system for the federal government. We will avail ourselves of their expertise and even their computer systems. This system will be run in an identical manner, and will be run under contract by the Province of British Columbia. When a lawyer outside logs into the system, that lawyer will log into the provincial system. This land will show up. There will be a little asterisk saying, by the way, this is federal land, but everything will be done through the provincial system. They will implement the federal regulations for us. That approach will be much more cost effective, as you point out, than the federal government establishing, staffing and running its own registry.

**The Deputy Chair:** If I can follow up on that line of questioning, will that same sort of system apply to other provinces? You said that, in British Columbia, you will use the system that is set up in that province. In Saskatchewan, Carry the Kettle First Nation is one of the First Nations that was involved in setting up this act. Is the Saskatchewan government willing to work in partnership with the federal government to allow this act to operate within that province?

condominiums à bail. Lorsque quelqu'un achète un condominium dans ces tours, il acquiert un intérêt emphytéotique de 99 ans sur la propriété. Par contre, le prix pour cet intérêt échelonné sur 99 ans est en quelque sorte le même que si on achetait une tenure à bail, mais ils achètent un intérêt à bail. Dans ce sens, les propriétaires de ces condominiums seront différents de la plupart des autres propriétaires de condominiums qui détiendront un intérêt en fief simple dans leur condominium.

Oui, c'est plus technique, mais il s'agit d'un type d'intérêt qui est connu hors réserve, et il y a bien d'autres endroits à Vancouver où il y a des condominiums à bail, ainsi ce sera quelque chose qui, pour les acheteurs, sera au moins un intérêt pouvant être reconnu.

**Le sénateur Patterson :** Il s'agit probablement d'une question naïve, mais nous avons des régimes d'enregistrement fonciers provinciaux qui fonctionnent bien et qui sont efficaces. Ils ont recours au régime Torrens, je pense. En établissant cette loi, avez-vous considéré un jumelage ou une intégration avec le régime d'enregistrement foncier existant dans les provinces?

Je ne sais pas quelle sera la complexité de ce régime, mais il faudra mettre sur pied une bureaucratie parallèle pour ces régimes d'enregistrement fonciers provinciaux en vertu du projet de loi C-24. Avez-vous pensé à travailler avec ces régimes existants afin d'économiser de l'argent et d'être plus efficaces?

**M. Salembier :** Oui, il ne fait aucun doute que nous en avons tenu compte. Pour en arriver au type de certitude juridique dont nous avons besoin, les règlements et les régimes doivent fonctionner sous une loi fédérale, et c'est ce que nous avons ici. Toutefois, en Colombie-Britannique, le système qui sera mis en place au moyen de règlements reproduira essentiellement presque au détail près le régime provincial. En fait, l'entité responsable des titres fonciers et de l'arpentage de la Colombie-Britannique administrera le système pour le gouvernement fédéral. Nous profiterons de son savoir-faire et même de ses systèmes informatiques. Ce régime sera géré de façon identique, dans le cadre d'un contrat, par la province de la Colombie-Britannique. Lorsqu'un avocat à l'extérieur de cette entité entrera en communication avec le système, il entrera en fait dans le système provincial. Les terres visées y seront inscrites. Il y aura un petit astérisque pour indiquer qu'il s'agit, soit dit en passant, de terres du gouvernement fédéral, mais que tout se fera par l'entremise du régime provincial. L'entité veillera à l'application des règlements fédéraux pour nous. Cette approche sera beaucoup plus rentable, comme vous le signalez, que si le gouvernement fédéral devait établir, doter et gérer son propre régime d'enregistrement foncier.

**La vice-présidente :** J'aimerais approfondir un peu cette question. Est-ce que le même genre de régime s'appliquera aux autres provinces? Vous avez dit, qu'en Colombie-Britannique, vous utiliserez le régime établi par cette province. En Saskatchewan, la Première nation Carry the Kettle est une des Premières nations ayant contribué à l'établissement de cette loi. Est-ce que le gouvernement de la Saskatchewan est prêt à travailler en partenariat avec le gouvernement fédéral pour faire en sorte que cette loi fonctionne au sein de cette province?

**Mr. Johnson:** That is the intention. I will clarify one point. Carry the Kettle has not been a proponent of this particular set of amendments, but they are monitoring the amendments with some interest.

The way the current First Nations Commercial and Industrial Development Act operates, to accept a regulatory project, and that is how we view it, we need, as I mentioned earlier, a private-sector partner and a willing provincial government. Then we will enter into discussions to establish a tripartite agreement. In the scenario you described, we will approach the provincial government and discuss with them their willingness to operate registry services and other needed services, much the same as is intended in British Columbia.

**The Deputy Chair:** Who will pay for setting up the new system? Does the federal government pay for it?

**Mr. Johnson:** The costs are borne by various parties. In terms of their participation in developing regulations and negotiating these agreements, each party is responsible for their own costs. The costs of operating the registry service will be a subject of negotiation between the federal government, the provincial government, the First Nation and the private sector partner. In British Columbia, I do not believe the federal government will bear any of the costs of operating the registry.

**Senator Lovelace Nicholas:** What will happen where there are disputed lands? Will it affect them from being in partnership? If there is a land dispute, this bill will not benefit these First Nations, will it?

**Mr. Salembier:** The type of land that will go under a system like this registry will not be land that is subject to a dispute. First, it has to be reserve land for this act to apply. By virtue of that requirement, the land that is subject to this act will have to be within a reserve and, of course, an individual reserve is always a reserve that is assigned to an individual First Nation. If it were to happen, as has happened on rare occasions, that the actual ownership of a particular reserve is disputed by two different First Nations, then obviously that land will not be a good candidate for this registry, because the whole idea behind the registry is to give certainty of title to improve property values, and they will not have that certainty if the land is subject to a dispute.

**Senator Lovelace Nicholas:** Communities that are in a land claim dispute will not have access to Bill C-24?

**Mr. Salembier:** The vast majority of land claim disputes we have either involve land that used to be reserve land that was lost by the First Nations sometime in the past and they are seeking to regain it or lands that were subject to treaty or Aboriginal rights claims that are currently registered in the name of a third party and are not federal or reserve lands. In any of those cases, if the claim was settled and the land became reserve land, then this act

**M. Johnson :** C'est ce que nous souhaitons. Laissez-moi m'expliquer. La Première nation Carry the Kettle n'a pas proposé cet ensemble particulier d'amendements, mais elle suit ces amendements avec un certain intérêt.

La façon dont la Loi actuelle sur le développement commercial et industriel des premières nations fonctionne fait en sorte que pour accepter un projet de réglementation, et c'est ainsi que nous le percevons, nous devons, comme je l'ai mentionné plus tôt, avoir recours à un partenaire du secteur privé et faire affaire avec un gouvernement provincial qui accepte de collaborer. Ensuite, nous entamons des discussions pour établir un accord tripartite. Dans le scénario que vous avez décrit, nous entrerons en communication avec le gouvernement provincial et nous discuterons avec lui de son consentement à gérer des régimes d'enregistrement et à assurer les services connexes, comme on a l'intention de faire en Colombie-Britannique.

**La vice-présidente :** Qui paiera pour la mise sur pied du nouveau régime? Est-ce que ce sera le gouvernement fédéral?

**M. Johnson :** Les coûts seront assumés par les diverses parties. Pour ce qui est de leur participation à l'élaboration des règlements et à la négociation de ces ententes, chaque partie est responsable de ses propres coûts. Les coûts de fonctionnement du régime d'enregistrement seront sujets à négociation entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, la Première nation visée et le partenaire du secteur privé. En Colombie-Britannique, je ne pense pas que le gouvernement fédéral n'assumera aucun des coûts de fonctionnement du régime d'enregistrement.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Qu'arrivera-t-il dans le cas de terres contestées? Est-ce que cela les empêchera d'être visées par le partenariat? Lorsqu'il y a une terre en litige, le projet de loi ne sera pas utile pour les Premières nations visées, est-ce exact?

**M. Salembier :** Le type de terre visé par un système comme un régime d'enregistrement foncier ne sera pas le type de terre faisant l'objet d'un litige. D'abord, il doit s'agir de terres de réserve pour que la loi s'applique. En vertu de cette exigence, les terres visées par cette loi devront faire partie d'une réserve et, bien sûr, une réserve individuelle est toujours une réserve qui est affectée à une Première nation distincte. Si cela se produisait, comme c'est arrivé à de rares occasions, qu'il y ait un différend entre deux Premières nations concernant la propriété actuelle d'une réserve en particulier, évidemment, cette terre ne serait pas une bonne candidate à l'inscription, parce que toute l'idée qui sous-tend le régime d'enregistrement vise à apporter une certitude relativement au droit de propriété afin d'améliorer la valeur des propriétés, et on ne peut pas obtenir cette certitude si la terre fait l'objet d'un litige.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Les collectivités visées par une revendication territoriale n'auront pas accès aux dispositions du projet de loi C-24?

**M. Salembier :** La grande majorité des revendications territoriales concerne des terres qui étaient autrefois des terres de réserve qui ont été perdues par la Première nation à un moment donné dans le passé et que cette Première nation essaie de récupérer, ou bien il s'agit de terres ayant fait l'objet d'un traité ou d'une réclamation en vertu de droits ancestraux et qui sont actuellement inscrites au nom d'une tierce partie et qui ne sont pas

will be available to it. Until that time, the land will not be reserve land. This act will apply on reserve, and it will not have any impact on claimed lands until they become reserve.

**Senator Lovelace Nicholas:** If it is a disputed land, that means it does belong to First Nations. It is only a matter of settling the land claim. Thank you.

**Senator Patterson:** The Chief Commissioner of the First Nations Tax Commission, Manny Jules, has talked about improving legislation relating to First Nation property ownership. I believe he has proposed a First Nations property act patterned on changes enacted by the Nisga'a government. Are you familiar with that initiative and, if so, can tell us in what way the proposal from the First Nations Tax Commission may be met by Bill C-24 or may be different from what is proposed?

**Mr. Johnson:** We are aware of the proposal put forth by Chief Commissioner Jules on behalf of the First Nations Tax Commission. The two are quite different, though both will be voluntary legislation as First Nations will have the choice to opt in. The bill we are discussing today, the First Nations Certainty of Land Title Act, will provide certainty of title to allow specific economic projects to proceed, primarily on collectively held land that is reserve land. The proposal to develop legislation concerning property ownership, the proposal from Mr. Jules, is intended to provide certainty of title for both collectively held and individually held lands. There is no direct link to economic development projects other than potentially reducing costs and transaction delays that deter investors.

In terms of the legal environment, Bill C-24, as my colleague has explained, will not change the underlying land title and will create a seamless regime within the province on and off reserve. The proposal to develop legislation concerning First Nations property ownership, on the other hand, will affect the underlying title in the sense that the underlying title will be deemed to belong to the First Nation and not to either the provincial or federal Crown, and will create fee simple interest and a Canada-wide Torrens system of land title registration. Such a system exists in only seven provinces and three territories. In at least three provinces, the proposed regime will not be seamless on and off reserve.

**Senator Patterson:** I anticipate the support we will want to see for this bill when we give our recommendation to the Senate.

une terre de la Couronne ou une terre de réserve. Dans l'un ou l'autre de ces cas, si la revendication a été réglée et que la terre est devenue une terre de réserve, à ce moment-là, elle peut être assujettie à cette loi. Jusqu'à ce que cela se produise, la terre ne sera pas une terre de réserve. Cette loi ne s'applique qu'aux terres de réserve, et elle n'aura aucune répercussion sur les terres visées par des revendications territoriales tant et aussi longtemps qu'elles ne deviennent pas terres de réserve.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Si c'est une terre faisant l'objet d'un litige, cela signifie que la terre appartient à une Première nation. Il s'agit simplement de régler la revendication territoriale. Merci.

**Le sénateur Patterson :** Le commissaire en chef de la Commission de la fiscalité des premières nations, Manny Jules, a parlé d'améliorer les lois ayant trait à la propriété foncière des Premières nations. Je crois qu'il a proposé l'adoption d'une loi sur la propriété des Premières nations basée sur les changements édictés par le gouvernement niska'a. Êtes-vous au courant de cette initiative et, si c'est le cas, pouvez-vous nous dire de quelle façon on peut répondre aux propositions de la Commission de la fiscalité des premières nations au moyen du projet de loi C-24, ou bien en quoi il diffère de cette proposition?

**M. Johnson :** Nous connaissons la proposition présentée par le commissaire en chef Jules au nom de la Commission de la fiscalité des Premières nations. Il s'agit de deux choses tout à fait différentes, bien que les deux lois soient à titre facultatif, étant donné que les Premières nations auront le choix de s'inscrire. Le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui, la Loi sur la certitude des titres fonciers des premières nations, assurera la certitude des titres fonciers afin de permettre à des projets économiques particuliers d'aller de l'avant, essentiellement sur des terres détenues en collectivité qui sont des terres de réserve. La proposition visant à établir une loi concernant la propriété de biens fonciers, soit la proposition de M. Jules, vise à assurer la certitude des titres fonciers à la fois pour les terres détenues en collectivité et pour les terres appartenant à des particuliers. Il n'y a aucun lien direct à des projets de développement économique, à part la possibilité de réduire les coûts et les retards dans les opérations qui éloignent les investisseurs.

Pour ce qui est de l'environnement juridique, le projet de loi C-24, comme mon collègue l'a expliqué, ne modifiera pas le droit de propriété sous-jacent tout en créant un régime sans interruption au sein d'une province à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves. La proposition visant à établir une loi concernant la propriété foncière des Premières nations, d'autre part, touchera le droit de propriété sous-jacent, puisqu'il sera réputé appartenant à la Première nation plutôt qu'à la province ou à la Couronne fédérale, et qu'il créera un intérêt en fief simple et un régime Torrens pancanadien d'enregistrement foncier. Un tel régime n'existe que dans sept provinces et trois territoires. Dans au moins trois provinces, le régime proposé ne sera pas sans heurt sur et hors réserve.

**Le sénateur Patterson :** Je prévois que ce projet de loi obtiendra les appuis que nous cherchons lorsque nous présenterons notre recommandation au Sénat.

If I understand correctly, the proposal by Manny Jules will be the next evolution or, if it were to gain currency, will be a further step in giving Aboriginal title. Would you say that this bill, if we recommend it for passage, will not prejudice the Manny Jules proposal? I wonder whether someone will say that Bill C-24 undermines what is envisioned with more radical property legislation reform. Will Bill C-24 get in the way of that reform?

**Mr. Johnson:** I do not foresee that. We view them as quite distinct because they serve to achieve different objectives, primarily as relates to the nature of the underlying title. The amendments that we propose are practical and meant to enable specific types of development. The scope and intended purpose of the proposal by Mr. Jules is much more extensive. We will assess it on those merits and not within the narrow scope of these amendments.

**Senator Patterson:** That is helpful, thank you.

**Senator Stewart Olsen:** I have a quick question on consumer protection from any resulting litigation or problems with the implementation of this bill. A good many things can go wrong, for example, a band may reverse its decision. Who will be the final decision-maker and ultimately responsible? Will the federal government bear the costs of any failed experiments? I am not sure where consumers are protected?

**Mr. Salembier:** No, the federal government will not bear any costs. These amendments ensure that by virtue of the fact of registering, it cannot give rise to any claims. The situation essentially in the commercial world will be the same with or without this legislation. If a First Nation were to proceed under the Indian Act, designate land and sign a 99-year lease with a developer and put up apartments or condominiums, a First Nation council cannot thereafter reverse and back out of a deal. The interest will have transferred to the other party, so they will hold a legal interest. Trying to back out of a deal will constitute a breach of contract.

In either case, whether under this bill, the Indian Act or the First Nations Land Management Act, a change of heart by a future council likely will not have any impact on the actual deal. It can give rise to litigation between the developer and the First Nation but in either case, Her Majesty will not have any particular liability.

**Senator Stewart Olsen:** I hear what you are saying about the developer but, in the end, generally speaking it comes down to the consumer — the little guy who bought the condominium — what happens if things fall through?

Si j'ai bien compris, la proposition de Manny Jules sera la prochaine étape; si beaucoup de gens s'y rallient, elle nous rapprochera de l'attribution du titre ancestral. Si nous recommandons son adoption, d'après vous, ce projet de loi évitera-t-il de nuire à la proposition de Manny Jules? Je me demande en effet si quelqu'un va affirmer que le projet de loi C-24 va miner d'autres projets de loi ayant pour objectif des refontes plus radicales de la législation foncière. Est-ce que le projet de loi C-24 risque d'entraver une telle réforme?

**M. Johnson :** Je ne le crois pas. De toute manière, à nos yeux, ces deux questions sont très distinctes car elles poursuivent des objectifs différents, surtout en ce qui a trait au droit de propriété sous-jacent. Nos amendements sont pratiques et sont conçus pour favoriser certains types de mise en valeur. Par contre, la portée et l'objectif de la proposition soumise par M. Jules sont beaucoup plus vastes. Nous l'évaluerons en fonction de ces mérites et non par rapport à la portée très limitée de ces amendements.

**Le sénateur Patterson :** Votre remarque est fort utile, je vous en remercie.

**Le sénateur Stewart Olsen :** J'ai une brève question à poser au sujet de la possibilité de protéger le consommateur de toute poursuite ou de problèmes résultant de la mise en œuvre de ce projet de loi. Beaucoup de choses peuvent aller de travers, par exemple, une bande peut revenir sur sa décision. Qui aura l'autorité suprême dans ce genre de cas et qui sera tenu responsable? Le gouvernement fédéral va-t-il assumer les coûts des entreprises qui ont échoué? Je ne suis pas sûre que les consommateurs soient protégés, n'est-ce pas?

**M. Salembier :** Non, le gouvernement fédéral n'assumera aucun coût. Ces amendements ne peuvent pas ouvrir la porte à quelques revendications que ce soit, une fois qu'il y aura eu enregistrement. Le monde commercial continuera de fonctionner comme il le fait avec ou sans ce projet de loi. Si une Première nation décide d'aller de l'avant en vertu de la Loi sur les Indiens, si elle choisit une terre et accorde un bail emphytéotique à un promoteur immobilier puis permet qu'on construise un immeuble d'habitation ou une tour de logements en copropriété, le conseil de la Première nation ne pourra pas se dédire et annuler l'entente déjà signée. Le bien aura été transféré à l'autre partie, et cette dernière détiendra alors un titre juridique. Essayer d'annuler une entente déjà signée constituera une rupture de contrat.

De toute manière, si, à l'avenir, un conseil de bande se ravise, qu'il ait transigé en vertu de la Loi sur les Indiens ou de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, il n'aura pas d'incidence sur l'entente s'il changeait d'avis. Il peut toujours y avoir un litige entre le promoteur immobilier et la Première nation, mais Sa Majesté n'aura aucune obligation à cet égard, quelle que soit la loi ayant mené à l'entente.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Je comprends vos propos au sujet du promoteur immobilier mais, en règle générale, c'est le consommateur, c'est-à-dire Monsieur ou Madame Tout-le-monde qui a acheté le condominium, qui sera touché dans le cas d'un échec, n'est-ce pas?



**Mr. Salembier:** The little guy, as you put it, will be far more protected because there will be a title assurance fund. The title assurance fund is in place if anything goes wrong or there is a defect in the title. The end purchaser will be able to claim and receive full value for their property.

In that sense, end purchasers who will occupy the land, as opposed to the developer, have far more certainty under the system that we propose to put in place than under the systems of the Indian Act or the First Nations Land Management Act.

**Senator Raine:** Following up on that point, I want to be clearer on the assurance fund. Is that set up by the First Nation, the developer or the federal government under the Torrens land registration system?

**Mr. Salembier:** The assurance fund is established by the regulations. How it will be funded will be subject to negotiations between Canada, the province and the First Nation, which have not been completed. Perhaps Mr. Johnson can elaborate.

**Mr. Johnson:** As Mr. Salembier said, that is the subject of discussions for the tripartite agreement that will be needed to operate under this proposed act. That point is still under discussion. We are looking for the greatest economies to fill that fund, and various options are being explored.

**Senator Raine:** Will each project have its own fund?

**Mr. Salembier:** No, a single fund will be established. Under the regulations contemplated for British Columbia, each person who registers a property has to pay a registration fee. Currently, the title assurance fund in British Columbia is covered completely by the registration fee of \$60. It covers all the operations of the land title and survey authority and leaves enough to maintain the fund and provide revenue to the Province of British Columbia. The fee in British Columbia has been sufficient to operate the system completely.

**Senator Raine:** Setting up this Torrens system of land registration for these projects will be done in the same way. The registration fee will cover the cost and build a pool of money for more assurance in terms of title.

**Mr. Salembier:** We hope so. There will be start up costs, as there are to anything like this system. With the tripartite agreement between Squamish, Canada and the Province of British Columbia, Squamish is contemplating borrowing money to cover its start-up costs, which will be recouped later from the fees collected.

**The Deputy Chair:** On behalf of all members of the committee, I thank our witnesses for appearing this morning, for their excellent presentations and for answering all questions from senators.

**M. Salembier :** Monsieur ou Madame Tout-le-monde, de la façon vous le décrivez, sera bien mieux protégé parce qu'il existera alors un fonds d'assurance du titre de propriété. Ce fonds sera disponible si quelque chose va de travers ou si le titre de propriété est défectueux. Le dernier acheteur sera autorisé à réclamer des dommages et à se faire indemniser la valeur intégrale de sa propriété.

À cet égard, on peut donc dire que les derniers acheteurs à occuper la terre, par opposition au promoteur immobilier, seront beaucoup mieux protégés en vertu du système que nous proposons qu'en vertu de la Loi sur les Indiens ou de la Loi sur la gestion des terres des premières nations.

**Le sénateur Raine :** J'aimerais poursuivre sur ce point car j'aimerais mieux comprendre ce qu'on entend par le fonds d'assurance du titre de propriété. Sera-t-il mis sur pied par la Première nation, par le promoteur immobilier ou par le gouvernement fédéral en vertu du régime Torrens d'enregistrement foncier?

**M. Salembier :** Le fonds d'assurance du titre de propriété a été mis sur pied par le truchement des règlements. Quant à la manière dont il sera doté, cela fera l'objet de négociations entre le Canada, la province et la Première nation, et d'ailleurs, des négociations sont en cours. M. Johnson pourra peut-être vous donner plus de détails sur cette question.

**M. Johnson :** Comme l'a indiqué M. Salembier, c'est matière à discussion par rapport à l'entente tripartite qui sera essentielle dans le cadre de ce projet de loi. Les discussions à cet égard se poursuivent. Nous cherchons les économies les plus importantes afin de combler le fonds, et nous explorons différentes options.

**Le sénateur Raine :** Chaque projet aura-t-il son propre fonds?

**M. Salembier :** Non, un seul fonds sera établi. En vertu des règlements envisagés pour la Colombie-Britannique, tout particulier qui cherche à enregistrer un bien doit s'acquitter des droits d'inscription. À l'heure actuelle, en Colombie-Britannique, le fonds d'assurance du titre de propriété est complètement couvert par les droits d'inscription de 60 \$. Ces droits couvrent toutes les activités de l'autorité en matière de droits immobiliers et d'arpentage, l'excédent assure le maintien de la caisse et du revenu pour la province de la Colombie-Britannique. Ces droits en Colombie-Britannique suffisent à assurer l'exploitation du système.

**Le sénateur Raine :** La mise en œuvre du régime Torrens d'enregistrement des biens sera faite de la même façon pour ces projets. Les droits d'inscription vont couvrir les coûts et démarrer un fonds dans toute autre opération semblable.

**M. Salembier :** Nous l'espérons. Il y aura des frais de lancement, comme c'est toujours le cas pour mettre sur pied des systèmes comme celui-ci. Grâce à cette entente tripartite entre les Squamish, le Canada et la province de la Colombie-Britannique, les Squamish considèrent emprunter les fonds nécessaires pour couvrir les coûts de démarrage, lesquels seront récupérés plus tard à même les droits perçus.

**La vice-présidente :** Au nom de tous les membres du comité, je remercie nos témoins de leur comparution ce matin, de leur excellent exposé et de leurs réponses à toutes les questions des sénateurs.

We will move to our second item of business. Honourable senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-24, An Act to amend the First Nations Commercial and Industrial Development Act?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 8 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 9 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 10 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall clause 1, which contains the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Carried. Does the committee wish to consider appending observations to the report?

**Some Hon. Senators:** No.

**The Deputy Chair:** Is it agreed that I report the bill to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** We will now proceed to the in-camera portion of the meeting.

Nous allons passer à notre deuxième point. Chers collègues, est-il convenu que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Est-ce que le titre peut être reporté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** L'article 1, qui contient le titre abrégé, peut-il être reporté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 6 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 7 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 8 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 9 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 10 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Adopté. Le comité souhaite-t-il considérer ajouter des observations au rapport?

**Des voix :** Non.

**La vice-présidente :** Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Nous allons maintenant entamer la partie de notre réunion qui se fera à huis clos.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

Honourable senators, you have before you a budget that contemplates travel for our study of First Nations education. The total requested is \$220,000. Is there a mover for adoption of this budget?

**Senator Campbell:** I so move.

**The Deputy Chair:** It is moved by Senator Campbell that the budget before you in the amount of \$220,000 be adopted. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chair:** Thank you very much. The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Chers collègues, vous êtes saisis d'un budget sur les voyages éventuels que nous pourrions faire dans le cadre de notre étude sur l'éducation des Autochtones. Le total demandé est de 220 000 \$. Quelqu'un veut-il proposer l'adoption du budget?

**Le sénateur Campbell :** Je le propose.

**La vice-présidente :** Il est proposé par le sénateur Campbell que le budget dont vous êtes saisis au montant de 220 000 \$ soit adopté. Est-il convenu?

**Des voix :** D'accord.

**La vice-présidente :** Merci beaucoup. La séance est levée.

(La séance est levée.)

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

*Indian and Northern Affairs Canada:*

Kris Johnson, Associate Director General, Lands Management Services.

*Department of Justice Canada:*

Paul Salembier, General Counsel.

*Department of Finance Canada:*

Annie Carrier, Principal Manager, Aboriginal Tax Policy Section.

TÉMOINS

*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Kris Johnson, directeur général délégué, Services de la gestion des terres.

*Ministère de la Justice Canada :*

Paul Salembier, avocat général.

*Ministère des Finances Canada :*

Annie Carrier, gestionnaire principale, Section de la politique fiscale autochtone.