

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

ABORIGINAL PEOPLES

*Chair:*

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

---

Wednesday, February 1, 2012  
Tuesday, February 7, 2012  
Wednesday, February 8, 2012

---

Issue No. 10

*Seventeenth, eighteenth and nineteenth  
meetings 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  
(Status of the British Columbia Treaty Process)  
(Additions to Reserves)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011-2012

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

PEUPLES AUTOCHTONES

*Président :*

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

---

Le mercredi 1<sup>er</sup> février 2012  
Le mardi 7 février 2012  
Le mercredi 8 février 2012

---

Fascicule n° 10

*Dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième  
réunions 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  
(L'état du processus des traités de la Colombie-Britannique)  
(Les ajouts aux réserves)

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ABORIGINAL PEOPLES

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

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Meredith
Campbell	Munson
* Cowan	Patterson
(or Tardif)	Raine
Demers	Sibbeston
* LeBreton, P.C.	
(or Carignan)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Dagenais (*February 7, 2012*).

The Honourable Senator Dagenais replaced the Honourable Senator Meredith (*February 7, 2012*).

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Wallace (*February 2, 2012*).

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Dagenais (*February 2, 2012*).

The Honourable Senator Wallace replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*February 1, 2012*).

The Honourable Senator Dagenais replaced the Honourable Senator Meredith (*February 1, 2012*).

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 :

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Meredith
Campbell	Munson
* Cowan	Patterson
(ou Tardif)	Raine
Demers	Sibbeston
* LeBreton, C.P.	
(ou Carignan)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 7 février 2012*).

L'honorable sénateur Dagenais a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 7 février 2012*).

L'honorable sénateur Ataullahjan a remplacé l'honorable sénateur Wallace (*le 2 février 2012*).

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 2 février 2012*).

L'honorable sénateur Wallace a remplacé l'honorable sénateur Ataullahjan (*le 1<sup>er</sup> février 2012*).

L'honorable sénateur Dagenais a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 1<sup>er</sup> février 2012*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, February 1, 2012  
(20)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:45 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Campbell, Dagenais, Demers, Patterson, Raine, St. Germain, P.C., Sibbeston and Wallace (8).

*In attendance:* Shauna Troniak and James Gauthier, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2011, 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. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Status of the British Columbia Treaty Process)

**WITNESSES:***Government of British Columbia:*

The Honourable Mary Polak, Minister of Aboriginal Relations and Reconciliation;

Steve Munro, Deputy Minister, Aboriginal Relations and Reconciliation.

*Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Joëlle Montminy, Acting Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Anita Boscarriol, Director General, Negotiations — West.

Ms. Polak and Ms. Montminy each made a statement and, together with Ms. Boscarriol, answered questions.

At 8:16 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Tuesday, February 7, 2012  
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:31 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> février 2012  
(20)

[*Traduction*]

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

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Campbell, Dagenais, Demers, Patterson, Raine, St. Germain, C.P., Sibbeston et Wallace (8).

*Également présents :* Shauna Troniak et James Gauthier, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2011, le comité poursuit son étude sur 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. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (État du processus des traités de la Colombie-Britannique)

**TÉMOINS :***Gouvernement de la Colombie-Britannique :*

L'honorable Mary Polak, ministre des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones;

Steve Munro, sous-ministre, Relations et Réconciliation avec les Autochtones.

*Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Joëlle Montminy, sous-ministre adjointe principale par intérim, Traités et gouvernement autochtone;

Anita Boscarriol, directrice générale, Négociations de l'Ouest.

Mmes Polack et Montminy font chacune une déclaration puis, avec Mme Boscarriol, répondent aux questions.

À 20 h 16, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mardi 7 février 2012  
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Campbell, Dagenais, Demers, Munson, Patterson, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (9).

*In attendance:* Tonina Simeone, Shauna Troniak and James Gauthier, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2011, 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. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Additions to Reserves)

**WITNESSES:**

*Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Margaret Buist, Director General, Lands and Environmental Management;

Andrew Beynon, Director General, Community Opportunities;

Anik Dupont, Director General, Specific Claims.

*Natural Resources Canada:*

Jean Gagnon, Deputy Surveyor General, Surveyor General Branch;

Peter Sullivan, Surveyor General and International Boundary Commissioner, Surveyor General Branch;

Brian Ballantyne, Senior Advisor, Land Tenure and Boundaries, Surveyor General Branch;

Brian Gray, Assistant Deputy Minister, Earth Sciences Sector.

Ms. Buist made a statement and, together with Mr. Beynon and Ms. Dupont, answered questions.

Mr. Gray made a statement and, together with Mr. Sullivan, answered questions.

At 11:02 a.m., the committee suspended.

At 11:10 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be permitted to stay in the room.

At 11:28 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

---

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Campbell, Dagenais, Demers, Munson, Patterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (9).

*Également présents :* Tonina Simeone, Shauna Troniak et James Gauthier, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2011, le comité poursuit son étude sur 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. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (Ajouts aux réserves)

**TÉMOINS :**

*Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Margaret Buist, directrice générale, Gestion des terres et de l'environnement;

Andrew Beynon, directeur général, Opportunités communautaires;

Anik Dupont, directrice générale, Revendications particulières.

*Ressources naturelles Canada :*

Jean Gagnon, arpenteur général adjoint, Direction de l'arpenteur général;

Peter Sullivan, arpenteur général et commissaire de la frontière internationale, Direction de l'arpenteur général;

Brian Ballantyne, conseiller principal, Régimes fonciers et limites, Direction de l'arpenteur général;

Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre.

Mme Buist fait une déclaration puis, avec M. Beynon et Mme Dupont, répond aux questions.

M. Gray fait une déclaration puis, avec M. Sullivan, répond aux questions.

À 11 h 2, la séance est suspendue.

À 11 h 10, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, la séance reprend à huis clos afin d'examiner le programme de ses travaux futurs.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la pièce pendant que le comité siège à huis clos.

À 11 h 28, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

---

OTTAWA, Wednesday, February 8, 2012  
(22)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:50 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Ataullahjan, Campbell, Demers, Lovelace Nicholas, Meredith, Patterson, Raine, Sibbeston and St. Germain, P.C. (9).

*In attendance:* Shauna Troniak and James Gauthier, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2011, 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. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Additions to Reserves)

**WITNESSES:**

*Chiefs of Ontario:*

Angus Toulouse, Ontario Regional Chief.

*Long Plain First Nation:*

David Meeches, Chief;

Vincent Perswain, Executive Director, Long Plain Trust;

Tim Daniels, Special Projects Officer;

Ernie Daniels, Elder.

Mr. Toulouse made a statement and answered questions.

Mr. Meeches made a statement and, together with Mr. Perswain and Mr. Ernie Daniels, answered questions.

At 8:15 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, le mercredi 8 février 2012  
(22)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Ataullahjan, Campbell, Demers, Lovelace Nicholas, Meredith, Patterson, Raine, Sibbeston et St. Germain, C.P. (9).

*Également présents :* Shauna Troniak et James Gauthier, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2011, le comité poursuit son étude sur 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. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (Ajouts aux réserves)

**TÉMOINS :**

*Chefs de l'Ontario :*

Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario.

*Première nation de Long Plain :*

David Meeches, chef;

Vincent Perswain, directeur exécutif, Fonds de fiducie, Première nation de Long Plain;

Tim Daniels, agent des projets spéciaux;

Ernie Daniels, aîné.

M. Toulouse fait une déclaration et répond aux questions.

M. Meeches fait une déclaration puis, avec MM. Perswain et Ernie Daniels, répond aux questions.

À 20 h 15, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Marcy Zlotnick

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 1, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:45 p.m. 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 (topic: status of the British Columbia treaty process).

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

[*English*]

**The Chair:** In the spirit of conducting our business in the usual efficient manner committee members like to operate under, I will call the meeting to order.

Good evening. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either on CPAC or the World Wide Web.

I am Senator St. Germain, from British Columbia, and I have the honour of chairing this committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada, generally. On October 25, 2011, this committee received a briefing from the British Columbia Treaty Commission on issues related to the implementation of the British Columbia treaty process. On November 1, 2011, the committee decided to produce a short report on the status of the process. In view of this objective, the committee agreed to conduct one or two further meetings to hear testimony from the three parties responsible for the creation of the process.

Today we are beginning to hear testimony updating us on the status of the of the B.C. treaty process. This evening we will hear from two of these three parties, Aboriginal Affairs and Northern Development and the Government of British Columbia. We will hear from the First Nations Summit possibly at a later date.

[*Translation*]

Before hearing from our witnesses, I would like to introduce the committee members who are here this evening.

[*English*]

We have Senator Campbell from British Columbia, Senator Sibbeston from the Northwest Territories, Senator Raine from British Columbia, and last but definitely not least is Senator Demers from the province of Quebec.

Members of the committee, please help me in welcoming our witnesses from the British Columbia provincial government, the Honourable Mary Polak, Minister, Aboriginal Relations and Reconciliation, and Steve Munro, Deputy Minister, Aboriginal

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> février 2012

Le comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour 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 (sujet : l'état du processus des traités de la Colombie-Britannique).

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

[*Traduction*]

**Le président :** Pour respecter les règles de travail efficaces que se sont données les membres du comité, je déclare la séance ouverte.

Bonsoir. Je tiens à souhaiter la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux membres du grand public qui regardent cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur la chaîne CPAC ou sur le web.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider le présent comité qui a pour mandat d'examiner les mesures législatives et autres qui se rapportent aux peuples autochtones du Canada en général. Le 25 octobre 2011, le comité a eu une séance d'information de la Commission des traités de la Colombie-Britannique sur les questions liées à la mise en œuvre du processus des traités de la Colombie-Britannique. Le 1<sup>er</sup> novembre 2011, le comité a décidé de présenter un bref rapport sur l'état du processus. En vue de cet objectif, le comité s'est entendu pour tenir une ou deux séances additionnelles afin d'entendre le témoignage des trois parties responsables de la création de ce processus.

Aujourd'hui, nous commençons à entendre des témoignages visant à nous informer sur l'état du processus des traités de la Colombie-Britannique. Ce soir, nous allons entendre des représentants de deux de ces trois parties, le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada ainsi que le gouvernement de la Colombie-Britannique. Nous entendrons peut-être le sommet des Premières nations à une date ultérieure.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

Nous avons le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique, le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique et, le dernier mais non le moindre, le sénateur Demers, du Québec.

Je demande aux membres du comité de bien vouloir se joindre à moi pour souhaiter la bienvenue aux témoins du gouvernement provincial de la Colombie-Britannique, l'honorable Mary Polak, ministre des Relations et de la Réconciliation avec les

Relations and Reconciliation. From Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, we have Joëlle Montminy, Acting Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government, and Anita Boscariol, Director General, Negotiations — West.

Witnesses, we look forward to your update on the treaty process, which will be followed by questions from the senators. Minister, would you like to lead off?

**Hon. Mary Polak, Minister of Aboriginal Relations and Reconciliation, Government of British Columbia:** Certainly. That would be fine.

**The Chair:** Welcome to Ottawa.

**Ms. Polak:** Good evening, and thank you. I would like to acknowledge my fellow British Columbians, Senator Raine and Senator Campbell.

Honourable senators, my fellow witnesses from the Government of Canada, ladies and gentlemen, joining me today on behalf of the Government of British Columbia is my deputy minister, as mentioned, Steve Munro. Of course, we both represent the Government of British Columbia in the form of the Aboriginal Relations and Reconciliation Ministry. The province certainly appreciates this opportunity to testify before this committee.

We come before you at a significant moment for treaty making in British Columbia, the dawn of the twentieth anniversary of the B.C. treaty process.

In 1992, British Columbia committed, along with the First Nations Summit and the Government of Canada, to participate in a made-in-British Columbia treaty process, a process each party believed would finally address what has long been unfinished business for a nation, that being treaties with First Nations in British Columbia.

In the years that have followed, we have in many ways realized the hope that the process first presented in the form of three final agreements. The Nisga'a Final Agreement, finalized in 2000, was the first modern treaty in British Columbia. Now, it was achieved outside of the BC Treaty Commission process, but it did establish much of the treaty model used in the province today.

There is also the Tsawwassen treaty, the first urban treaty in British Columbia and the first treaty under this process, and more recently the Maa-nulth treaty, the first rural and multi-nation treaty under the current process.

Autochtones, ainsi que Steve Munro, sous-ministre, Relations et Réconciliation avec les Autochtones. Du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord, nous accueillons Joëlle Montminy, sous-ministre adjointe principale par intérim, Traités et gouvernement autochtone, et Anita Boscariol, directrice générale, Négociations de l'Ouest.

Chers témoins, nous avons hâte d'entendre votre mise à jour sur le processus des traités, qui sera suivie des questions des sénateurs. Madame la ministre, voulez-vous commencer?

**L'honorable Mary Polak, ministre, Relations et Réconciliation avec les Autochtones, gouvernement de la Colombie-Britannique :** Certainement. C'est parfait.

**Le président :** Soyez la bienvenue à Ottawa.

**Mme Polak :** Bonsoir et merci. J'aimerais saluer mes concitoyens de la Colombie-Britannique, le sénateur Raine et le sénateur Campbell.

Honorables sénateurs, témoins du gouvernement du Canada, mesdames et messieurs, je suis accompagnée aujourd'hui, comme on l'a dit, au nom du gouvernement de la Colombie-Britannique, par mon sous-ministre, Steve Munro. Évidemment, nous représentons tous les deux le gouvernement de la Colombie-Britannique par l'intermédiaire du ministère des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones. La province est certainement reconnaissante de cette occasion qui lui est donnée de témoigner devant le présent comité.

Nous comparaissons devant vous à un moment important de la conclusion de traités en Colombie-Britannique, à l'aube du 20<sup>e</sup> anniversaire du processus des traités de la Colombie-Britannique.

En 1992, la Colombie-Britannique s'est engagée, en compagnie du Sommet des Premières nations et du gouvernement du Canada, à participer à un processus des traités conçu en Colombie-Britannique, un processus qui, de l'avis de chacune des parties, allait enfin aborder une question qui depuis longtemps a été un travail inachevé pour une nation, à savoir les traités avec les Premières nations de la Colombie-Britannique.

Dans les années qui ont suivi, nous avons, à plusieurs égards, réalisé les espoirs initialement suscités par le processus sous la forme de trois accords définitifs. L'accord définitif Nisga'a, finalisé en 2000, a été le premier traité moderne en Colombie-Britannique. Bien qu'il ait été conclu en dehors du processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, il a inspiré une grande partie du modèle de traité utilisé dans la province aujourd'hui.

Il y a également le traité de la Première nation de Tsawwassen, premier traité touchant un milieu urbain en Colombie-Britannique et premier traité ratifié en vertu de ce processus, et, plus récemment, le traité des Premières nations Maa-nulth, premier traité en milieu rural et touchant plusieurs nations ratifié en vertu du processus actuel.

These First Nations have embarked on a remarkable and unprecedented journey of independence in our province. Parliament will soon have the opportunity to approve the next treaty, which is the Yale First Nation treaty. The B.C. legislature ratified it last spring.

The B.C. government is naturally very proud of these agreements. Each treaty represents what is possible under this process when each party is willing and determined to achieve success: self-governing and self-reliant communities enjoying the same opportunities as other Canadians to build a prosperous future.

While we have realized the promise of treaty, we have also seen that promise go unfulfilled. Lheidli T'enneh is one example. The hope remains for other treaties in British Columbia, such as Yale, Tla'amin, K'ómoks and In-SHUCK-ch. After almost 20 years, the promise of the process is now being examined with understandable scrutiny.

I have often said the length of time it takes to negotiate a treaty reflects the complexity of issues a treaty intends to address, issues that go back hundreds of years and have been left to languish, in particular in British Columbia. Formalizing a new relationship under these circumstances does take time, but it should not take a generation.

For far too long, Aboriginal people in British Columbia, and indeed throughout our country, have struggled with intolerable outcomes in health, education and economic opportunities, a quality of life that is vastly different from other Canadians.

In 2005, our provincial government took a hard look at these outcomes. We committed to redefining our relationship with First Nations by finding better ways to achieve reconciliation. We now work in partnership with First Nations and Aboriginal people in education, health care and through revenue sharing and shared decision making.

The Government of British Columbia understands and shares a desire to regain a sense of urgency and purpose in the B.C. treaty process so we can continue to pursue reconciliation with First Nations.

The way to reconciliation is through negotiation. There is no doubt a modern treaty is a triumph of negotiation. Negotiated treaties legally define ownership and use of lands and resources. Treaties provide the means for self-governance for First Nations to build their own futures on their own terms. Treaties also reconcile Aboriginal rights and title. They provide a full and final answer to that tremendously difficult land question. All of these

Ces Premières nations ont entrepris un périple remarquable et sans précédent vers l'indépendance dans notre province. Le Parlement aura bientôt l'occasion d'approuver le prochain traité, à savoir le traité de la Première nation Yale. L'Assemblée législative de la Colombie-Britannique l'a ratifié le printemps dernier.

Évidemment, le gouvernement de la Colombie-Britannique est très fier de ces accords. Chacun de ces traités représente ce qu'il est possible de faire en vertu du processus lorsque chacune des parties fait preuve de volonté et de détermination face à la réussite : des collectivités autonomes, jouissant de l'autonomie gouvernementale et ayant les mêmes occasions que les autres Canadiens de construire un avenir prospère.

Bien que nous ayons réalisé la promesse de traité, nous avons également vu cette promesse rester sans lendemain. Lheidli T'enneh en est un exemple. L'espoir demeure pour d'autres traités en Colombie-Britannique, comme dans le cas des Premières nations Yale, Tla'amin, K'ómoks et In-SHUCK-ch. Après presque 20 ans, la promesse du processus fait maintenant l'objet d'un examen très minutieux, ce qui est naturel.

J'ai souvent dit que le temps qu'il faut pour négocier un traité reflète la complexité des questions qu'un traité vise à régler, des questions qui remontent à des centaines d'années et que l'on a laissé traîner, en particulier, en Colombie-Britannique. Formaliser une nouvelle relation dans ces circonstances demande du temps, mais cela ne devrait pas prendre une génération.

Pendant beaucoup trop longtemps, les peuples autochtones de la Colombie-Britannique et, effectivement, de partout au pays, ont été aux prises avec des résultats intolérables en matière de santé, d'éducation et d'occasions économiques, une qualité de vie qui est très différente de celle des autres Canadiens.

En 2005, notre gouvernement provincial a procédé à un examen attentif de ces résultats. Nous nous sommes engagés à redéfinir notre relation avec les Premières nations en trouvant de meilleures façons de réaliser la réconciliation. Nous travaillons maintenant en partenariat avec les Premières nations et les peuples autochtones dans les domaines de l'éducation, des soins de santé et par le biais du partage des recettes et de la prise de décision.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique comprend et partage le désir d'insuffler un nouveau sentiment d'urgence et de détermination dans le processus des traités de la Colombie-Britannique de sorte que nous puissions continuer le processus de réconciliation avec les Premières nations.

La réconciliation passe par la négociation. Il ne fait aucun doute qu'un traité moderne est un triomphe de négociations. Les traités négociés définissent la propriété et l'utilisation des terres et des ressources du point de vue juridique. Les traités fournissent aux Premières nations les moyens nécessaires pour accéder à l'autonomie gouvernementale qui leur permettra de bâtir leur propre avenir comme ils l'entendent. Ils permettent également de



elements bring predictability for First Nations, for governments, for business and investors, and they support continued development and economic growth throughout the province.

Over the years, the B.C. government has tried to reinvigorate treaty negotiations by pursuing incremental agreements with First Nations to build momentum in advance of treaty. British Columbia has put land and governance opportunities on the table earlier in the process of negotiations. These pre-treaty agreements are designed to be incremental. They are not intended to be an alternative to treaty, but instead are designed as building blocks that can be used to construct a full treaty in increments. They provide capacity and economic opportunities and build First Nations support as we pursue negotiation toward final agreements.

These agreements allow First Nations to realize the benefits of shared economic agreements with the province. We also believe the increased capacity within communities that result from these agreements will ultimately help to accelerate treaty negotiations with the First Nation.

However, these are bilateral agreements. Canada's participation in these agreements would greatly improve our collective ability to take these agreements and build final agreements, although we recognize that not all of these will lead to a final treaty. The treaty process is voluntary, and some First Nations in British Columbia choose not to participate.

We understand the concerns of our colleagues in the BC Treaty Commission with regard to some of our reconciliation efforts. At the same time, the province and First Nations cannot wait indefinitely for the economic benefits of final treaties. The province cannot wait indefinitely for Canada to address its impediments to treaty negotiations. Neither can First Nations and other British Columbians. We cannot exclude those First Nations who choose not to participate in the treaty process.

My cabinet colleagues and I have been tasked with ensuring British Columbians have access to the jobs and other economic opportunities needed to support their families. We are working with First Nations inside and outside the treaty process to pursue agreements that will bring benefits to their communities right now or, in the case of treaty, earlier in the process.

concilier les droits et les titres des Autochtones. Ils donnent une réponse complète et définitive à cette question extrêmement difficile des terres. Tous ces éléments apportent de la prévisibilité pour les Premières nations, pour les gouvernements, pour les entreprises et les investisseurs et appuient le développement et la croissance économique continus partout dans la province.

Au cours des années, le gouvernement de la Colombie-Britannique a tenté de donner un nouvel élan aux négociations de traité en cherchant à conclure des accords progressifs avec les Premières nations pour accélérer le mouvement avant la conclusion d'un traité. La Colombie-Britannique a mis sur la table plus tôt dans le processus de négociations des occasions sous forme de terres et de gouvernance. Ces accords avant traité sont conçus pour être progressifs. Ils ne sont pas conçus comme une solution de remplacement aux traités, mais plutôt comme des éléments de base qui peuvent être utilisés pour élaborer un traité complet par étapes progressives. Ils fournissent des capacités et des effets économiques et stimulent l'appui des Premières nations pendant que nous entreprenons des négociations en vue de conclure des accords définitifs.

Ces accords permettent aux Premières nations de profiter des avantages des ententes économiques partagées avec la province. Nous croyons également que la capacité accrue au sein des collectivités qui résulte de ces accords permettra, en fin de compte, d'accélérer les négociations de traité avec la Première nation concernée.

Toutefois, il s'agit d'accords bilatéraux. La participation du Canada dans ces accords permettrait d'améliorer substantiellement notre capacité collective d'élaborer des accords définitifs à partir de ces accords, bien que nous reconnaissons que ce ne sont pas tous les accords progressifs qui aboutiront à un traité définitif. Le processus des traités est volontaire et certaines Premières nations de la Colombie-Britannique ont décidé de ne pas y participer.

Nous comprenons les préoccupations de nos collègues de la Commission des traités de la Colombie-Britannique en ce qui concerne certains de nos efforts de réconciliation. En même temps, la province et les Premières nations ne peuvent attendre indéfiniment les avantages économiques des traités définitifs. La province ne peut attendre indéfiniment que le Canada surmonte ses obstacles à la négociation de traités. On peut en dire autant des Premières nations et des autres citoyens de la Colombie-Britannique. Nous ne pouvons pas exclure les Premières nations qui ont choisi de ne pas participer au processus des traités.

Mes collègues du Cabinet et moi avons été chargés de nous assurer que les citoyens de la Colombie-Britannique ont accès aux occasions d'emploi et aux autres occasions économiques nécessaires pour subvenir aux besoins de leur famille. Nous travaillons avec les Premières nations à l'intérieur et à l'extérieur du processus des traités pour conclure des accords qui apporteront des avantages à leurs collectivités immédiatement ou, dans le cas des traités, plus tôt au cours du processus.

The B.C. government has encouraged and continues to invite Canada to be a part of these agreements and to make a stronger link to the success of treaty negotiations. While discussions with the federal government are under way, right now Canada lacks a mandate to participate. We believe that with Canada's full participation we could make significant progress.

Treaties are the most comprehensive and final way of reaching reconciliation and, finally, of resolving the land question. The British Columbia government remains fully committed to continuing negotiations toward final agreements.

The three principals must work together to overcome the challenging status quo we face after 20 years of negotiations. We must look very hard at ways to breathe new life into the B.C. treaty process. We must also examine ways to reinvigorate our own participation in the process and remove barriers to success. The parties must work together in the same spirit in which the process was born, a spirit of action. We have a responsibility to First Nations, to all British Columbians and indeed to future generations of Canadians to continue on this path of reconciliation with First Nations and to finish this unfinished business.

**The Chair:** Thank you, Madam Minister. Now over to the department.

**Joëlle Montminy, Acting Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** Good evening, honourable senators. I am here with Anita Boscarion, Director General, Treaties and Aboriginal Government, Negotiations — West.

It is a privilege to be here. We welcome the opportunity to appear before a committee of federal lawmakers to discuss issues that are so critical to Canada.

The negotiation of modern treaties is a key cornerstone of Canada's vision for the future of First Nations. In British Columbia, Canada's approach to comprehensive claims is manifested in the B.C. treaty process. It is through the B.C. treaty process that Canada endeavours to conclude what is frequently described as the unfinished business of treaty making.

Throughout most of Canada, early governments entered into historical treaties with the Aboriginal communities that populated the land prior to the arrival of our ancestors. For a number of reasons, treaty making never really took hold in B.C. As a result, and as the courts have repeatedly affirmed, the vast majority of the province is subject to claims of outstanding Aboriginal rights

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a encouragé le Canada, et continue de le faire, à participer à ces accords et à établir un lien plus solide pour le succès des négociations de traités. Bien qu'il y ait actuellement des discussions avec le gouvernement fédéral, le Canada n'a pas de mandat pour participer en ce moment. Nous croyons qu'avec la participation entière du Canada, nous pourrions faire des progrès substantiels.

Les traités constituent le moyen le plus complet et définitif de parvenir à la réconciliation et de régler enfin la question des terres. Le gouvernement de la Colombie-Britannique demeure fermement engagé à poursuivre les négociations en vue de conclure des accords définitifs.

Les trois parties doivent travailler ensemble pour briser le difficile statu quo auquel nous faisons face après 20 ans de négociations. Nous devons faire tous les efforts nécessaires pour donner un nouveau souffle au processus des traités de la Colombie-Britannique. Nous devons également examiner des façons de revigorer notre propre participation dans le processus et éliminer les obstacles au succès. Les parties doivent travailler ensemble dans l'esprit dans lequel le processus est né, un esprit d'action. Nous avons une responsabilité à l'égard des Premières nations, de tous les citoyens de la Colombie-Britannique et, effectivement, des générations futures de Canadiens de persévérer dans cette voie de la réconciliation avec les Premières nations et de terminer le travail inachevé.

**Le président :** Merci, madame la ministre. C'est maintenant au tour du ministère.

**Joëlle Montminy, sous-ministre adjointe principale par intérim, Traités et gouvernement autochtone, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Bonsoir, honorables sénateurs. Je suis accompagnée d'Anita Boscarion, directrice générale, Traités et gouvernement autochtone, Négociations de l'Ouest.

C'est un privilège d'être ici. Je suis heureuse d'avoir l'occasion de prendre la parole devant un comité de législateurs fédéraux pour discuter de questions qui sont d'une importance capitale pour le Canada.

Les négociations de traités modernes constituent une pierre angulaire importante de la vision canadienne de l'avenir des Premières nations et de leur rôle au sein du Canada de demain. En Colombie-Britannique, l'approche canadienne en matière de revendications globales est apparente dans le processus des traités de la Colombie-Britannique. C'est dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique que le Canada s'efforce de régler ce que l'on appelle souvent les éléments en suspens de la conclusion des traités.

Dans la plupart des régions du Canada, les premiers gouvernements ont conclu des traités historiques avec les collectivités autochtones qui peuplaient les terres avant l'arrivée de nos ancêtres. Pour un certain nombre de raisons, la conclusion de traités n'a jamais été réellement populaire en Colombie-Britannique. Par conséquent, et comme les tribunaux l'ont

and title. This creates significant uncertainty over the use and ownership of lands and resources, which, in turn, levies a high toll on the provincial economy.

In 1990, Canada, B.C. and the First Nations representatives struck the B.C. Claims Task Force to recommend a model for the tripartite negotiation of modern treaties. Nineteen recommendations contained in the task force's 1991 report became the blueprint for the B.C. treaty process.

**The Chair:** Could you slow down a little bit, please? The translators are chasing you.

**Ms. Montminy:** The modern treaties we are pursuing today under the B.C. treaty process are comprehensive agreements designed to achieve clarity and predictability over ownership and use of lands and resources, to backstop healthy and prosperous First Nation communities, to foster accountable First Nations government, and to embrace First Nations people as full participants in modern-day Canada.

We have been at it in British Columbia for almost 20 years. Some people look at the history of treaty negotiations in B.C. — the limited number of treaties to date, the ongoing challenges — and they ask if the B.C. treaty process is worth it. Yes, we have our challenges, but I believe the B.C. treaty process is by far the best opportunity to reconcile with First Nations and to prescribe a new and lasting relationship based on mutual respect and trust.

The B.C. treaty process is a made-in-B.C. solution to a made-in-B.C. situation. In many ways, it is unique in Canada. For example, the B.C. treaty process is open to all First Nations. There is no requirement to provide a prima facie proof of historic use or occupation of asserted traditional territories. First Nations interests in the process are represented by the First Nations Summit.

Another unique feature is that the treaty process itself is overseen by the BC Treaty Commission, the keeper of the process, which serves several critical roles, including the allocation of negotiation support funding for First Nations.

We have achieved significant outcomes in B.C. In addition to the Nisga'a treaty, six other First Nations — Tsawwassen and the five members of the Maa-nulth — are now living under modern treaties and charting their own course as self-governing communities.

confirmé à maintes reprises, la vaste majorité de la province fait l'objet de revendications de droits et de titres en suspens de la part de Premières nations. Il en résulte une grande incertitude au sujet de l'utilisation des terres et des ressources, et cette incertitude pèse lourdement sur l'économie provinciale.

En 1990, des représentants du Canada, de la Colombie-Britannique et des Premières nations ont établi le Groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique, pour qu'il recommande un modèle de négociation tripartite des traités modernes. Dix-neuf recommandations figurant dans le rapport du Groupe de travail publié en 1991 sont devenues le plan directeur du processus des traités de la Colombie-Britannique.

**Le président :** Pourriez-vous ralentir un peu, s'il vous plaît? Les interprètes ont de la difficulté à vous suivre.

**Mme Montminy :** Les traités modernes que nous cherchons à conclure aujourd'hui dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique sont des accords globaux visant à assurer la clarté et la prévisibilité en ce qui concerne la propriété et l'utilisation des terres et des ressources, à soutenir la santé et la prospérité des collectivités des Premières nations, à favoriser la responsabilisation des gouvernements des Premières nations et à accueillir les peuples des Premières nations à titre de participants à part entière au sein du Canada d'aujourd'hui.

Nous y travaillons en Colombie-Britannique depuis près de 20 ans. Certaines personnes regardent l'historique des négociations de traités en Colombie-Britannique, le nombre limité de réalisations à ce jour, les défis qui subsistent, et elles se demandent si le processus des traités de la Colombie-Britannique en vaut la chandelle. Oui, nous avons nos défis, mais je crois que le processus des traités de la Colombie-Britannique constitue de loin la meilleure occasion de se réconcilier avec les Premières nations et d'établir de nouvelles relations durables fondées sur le respect et la confiance mutuels.

Le processus des traités de la Colombie-Britannique est une solution propre à la Colombie-Britannique à une situation propre à la Colombie-Britannique. À plusieurs égards, il est unique au Canada. Par exemple, le processus des traités de la Colombie-Britannique est ouvert à toutes les Premières nations. Il n'est pas nécessaire d'établir de prime abord une utilisation ou une occupation historique des terres désignées territoire ancestral. De plus, les négociations elles-mêmes sont fondées sur les intérêts et non sur les droits. Les intérêts des Premières nations relativement au processus sont représentés par le Sommet des Premières nations.

Pour sa part, le processus des traités lui-même est surveillé par la Commission des traités de la Colombie-Britannique, la gardienne du processus qui joue plusieurs rôles critiques, notamment celui d'affecter le financement de soutien aux négociations destiné aux Premières nations.

Nous avons obtenu certains résultats importants en Colombie-Britannique. En plus des Nisga'a, six autres Premières nations — la Première nation de Tsawwassen et les cinq membres des Premières nations maa-nulthes — vivent désormais dans le cadre de traités modernes et tracent leur propre voie en tant que collectivités autonomes.

Two more final agreements — with Yale First Nation and Sliammon First Nation — are awaiting ratification, and two more are nearing completion. A seventh treaty was concluded with Lheidli T'enneh and subsequently rejected in a community vote. However, Lheidli T'enneh leadership is now contemplating putting the draft treaty to another vote.

Another eight treaty tables are making significant progress toward agreements in principle.

[*Translation*]

How do these results in B.C. compare with achievements elsewhere in Canada? Since 1973, 23 comprehensive treaties or land claims agreements, of which 16 include self-government agreements, have been concluded Canada-wide.

In that context, I think the B.C. treaty process is reasonably successful, particularly given the extremely challenging circumstances in B.C. — such as small communities, multiple overlapping claims, and a heavily populated and tenured land base.

However, we all agree that we can and must do better.

Like all parties, Canada brings to the negotiating table certain core interests we hold up as essential to the public interest.

Canada's overarching interests are to achieve lasting clarity and predictability with respect to ownership and use of lands and resources.

Treaties must be affordable and manageable on a national scale.

They must provide fair access for all to scarce resources, such as the fishery.

Self-government must embrace democratic principles and ensure accountable and transparent First Nations government.

When First Nations attain a degree of prosperity, they must contribute to the cost of their own programs and services.

After a transition period, First Nations citizens must pay taxes to generate revenues to support community services and to engender meaningful accountability between taxpayers and their elected representatives. These are the federal interests that shape the mandates issued to federal negotiators.

Like Canada, B.C. and First Nations each have core interests that must be met in treatment outcomes.

Deux autres accords définitifs — conclus avec la Première nation de Yale et la Première nation Sliammon — sont sur le point d'être ratifiés, tandis que deux autres encore seront bientôt conclus. Un septième traité a été conclu avec les Lheidli T'enneh et a ultérieurement été rejeté à la suite d'un vote communautaire. Cependant, les dirigeants des Lheidli T'enneh songent maintenant à soumettre le projet de traité à un autre vote.

Des progrès importants ont été réalisés à huit autres tables de négociation des traités en vue de la conclusion d'ententes de principe.

[*Français*]

Comment les réalisations en Colombie-Britannique se comparent-elles aux réalisations ailleurs au Canada? Depuis 1973, 23 traités globaux ou accords sur des revendications territoriales, dont 16 incluent des ententes sur l'autonomie gouvernementale, ont été conclus dans l'ensemble du Canada.

Dans ce contexte, je crois que le processus des traités de la Colombie-Britannique a été raisonnablement fructueux, compte tenu surtout des circonstances extrêmement difficiles en Colombie-Britannique — de plus petites collectivités, de nombreux chevauchements de revendications, ainsi qu'une assise territoriale fortement peuplée et sous tenure.

Cependant, nous sommes tous d'accord que nous pouvons et devons faire mieux.

Comme toutes les parties, le Canada apporte à la table des négociations certains intérêts fondamentaux que nous considérons comme essentiels pour l'intérêt public.

L'intérêt déterminant du Canada est l'obtention d'une clarté et d'une prévisibilité durables en ce qui concerne la propriété et l'utilisation des terres et des ressources.

Les traités doivent être abordables et pouvoir être gérés à l'échelle nationale.

Ils doivent prévoir un accès équitable pour tous aux ressources limitées telles que les pêches.

L'autonomie gouvernementale doit être accompagnée de l'application des principes démocratiques et permettre d'assurer la gouvernance responsable et transparente des gouvernements de Premières nations.

Lorsque les Premières nations atteignent une certaine prospérité, elles doivent éponger une partie des coûts de leurs propres programmes et services.

Après une période de transition, les citoyens des Premières nations doivent payer des impôts afin de générer des recettes suffisantes pour soutenir les services communautaires et pour créer une responsabilisation valable entre les contribuables et leurs représentants élus. Voici les intérêts fédéraux qui façonnent les mandats délivrés aux négociateurs fédéraux.

La Colombie-Britannique et les Premières nations ne sont pas différentes. Chacune des parties a des intérêts fondamentaux auxquels il faut satisfaire.

The art of the negotiation is in translating those interests into treaty provisions that are acceptable to all parties.

[*English*]

Despite the progress at treaty tables around the province, we face challenges in the B.C. treaty process. Some are the sorts of manifestations one would expect of difficult negotiations. Others could not possibly have been foreseen.

For example, Canada's mandates have recently been criticized as too narrow or rigid. That perception — and similar issues with provincial mandates — was largely at the root of a number of negotiating First Nations coming together as a common table to seek federal and provincial mandate changes. In 2008, the Common Table representatives sat down with senior federal and provincial representatives to attempt to overcome what First Nations leaders described as universal impediments to progress in negotiations.

As a result, in 2010 Canada introduced new mandates with respect to recognition of pre-existing Aboriginal rights and an important new technique to achieve certainty that allows for the continuation of Aboriginal rights and title when they are consistent with the rights set out in the treaty. This is important as First Nations have often criticized Canada's policy as an attempt to extinguish their Aboriginal rights. Not long ago, new recognition language was successfully introduced at one treaty table, and we expect to roll it out at other tables in British Columbia and potentially elsewhere in Canada.

On another front, a tripartite working group is examining possible improvements to the process in the areas of negotiation support funding, the parties' capacity to conduct negotiations, ways to streamline negotiations and approaches to resolve overlapping claims, including the review of a role for the BC Treaty Commission in negotiations. All these initiatives have the potential to generate significant benefits and efficiencies in the B.C. treaty process.

A key challenge that requires urgent attention is overlapping claims. It is well recognized by the B.C. Claims Task Force that First Nations overlapping claims would need to be addressed as part of treaty negotiations. One of the 19 recommendations of the task force dealt specifically with that issue. It assigned

L'art de la négociation consiste à formuler ces intérêts sous forme de dispositions de traités qui sont acceptables pour toutes les parties.

[*Traduction*]

Malgré les progrès obtenus aux tables de négociation des traités dans la province, nous faisons face à des défis dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique. Certains sont des défis auxquels on peut s'attendre lorsque les négociations sont difficiles. D'autres n'auraient pu être prévus.

Par exemple, certains ont récemment critiqué les mandats du Canada, en les qualifiant de trop étroits ou rigides. Cette perception — accompagnée de problèmes similaires avec les mandats provinciaux — explique en grande partie pourquoi certaines Premières nations participantes se sont rassemblées à une table commune pour demander que des modifications soient apportées aux mandats fédéraux et provinciaux. En 2008, les représentants à la table commune se sont réunis avec de hauts représentants fédéraux et provinciaux pour tenter de surmonter ce que les dirigeants des Premières nations appelaient les obstacles universels à l'avancement des négociations.

Par conséquent, en 2010, le Canada a présenté de nouveaux mandats concernant la reconnaissance des droits ancestraux préexistants, ainsi qu'une nouvelle technique visant à assurer la certitude tout en permettant la continuation des droits ancestraux dans la mesure où ils sont compatibles avec ceux issus de traités. C'est important étant donné que les Premières nations ont souvent dénoncé la politique du Canada comme une tentative pour faire disparaître leurs droits ancestraux. Il n'y a pas longtemps, de nouvelles clauses sur la reconnaissance ont été présentées avec succès à une table de négociation des traités, et nous comptons les présenter à d'autres tables en Colombie-Britannique et peut-être ailleurs au Canada.

Sur un autre front, un groupe de travail continue à collaborer avec la Colombie-Britannique et le Sommet des Premières nations dans le cadre d'une initiative tripartite pour examiner les améliorations possibles à apporter au financement de soutien aux négociations, la capacité des parties de mener des négociations, les possibilités de simplifier les négociations et le chevauchement des revendications, et pour passer en revue le rôle que joue la Commission des traités de la Colombie-Britannique dans les négociations. Toutes ces initiatives ont le potentiel de générer des avantages et des économies d'envergure dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique.

Le chevauchement des revendications constitue un autre défi qu'il est urgent de relever. Le Groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique a bien reconnu que la question du chevauchement des revendications des Premières nations devrait être abordée dans le cadre des négociations de

responsibility for resolving overlaps to the First Nations themselves. That recommendation was incorporated in the form of actions and deliverables prescribed in the B.C. treaty process.

Despite that forethought, overlapping claims have emerged as a fundamental obstacle in the B.C. treaty process and are recognized as such by all parties to negotiations, as well as by the BC Treaty Commission. Like comprehensive claims themselves, the resolution of overlapping claims requires tripartite collaboration and commitment. It is beyond federal capacity alone to address these issues.

Canada, B.C. and the B.C. Treaty Commission are engaged in discussions and pilot projects to identify efficient and effective models to facilitate the resolution of overlapping claims. As mentioned earlier, a tripartite working group is developing potential techniques and practices to foster resolutions. Perhaps more promising, First Nations themselves recognize the need for, and benefits of, shared territory agreements, and I am pleased to say that we are focusing renewed efforts to achieve them.

Yet another significant and unforeseen obstacle to treaty negotiations arose in the Cohen inquiry to investigate the decline in the Fraser River sockeye salmon. Confronted with uncertainty with respect to the fishery and related implications for resource management, Canada announced a deferral of fishery negotiations at treaty tables that involve salmon pending the conclusion of the Cohen inquiry. Canada has attempted to mitigate the impact on treaty negotiations by promoting, where practical, the deferral of fisheries negotiations to the final agreement stage of the treaty process. This has not been acceptable to all tables and has led to some friction.

We are also continuing to explore the potential of a fish carve-out, which would permit tables to conclude final agreements without addressing fisheries. There are several significant implications, and we need to carefully consider all of them before making a final decision on the viability of a fish carve-out.

*[Translation]*

Despite these and many other challenges, the B.C. treaty process is delivering results. We believe comprehensive tripartite negotiations are the ultimate expression of collaboration and the agreements they generate are the best available opportunity to arrive at lasting reconciliation, and to engender healthy, prosperous First Nations communities.

traités. L'une des 19 recommandations du groupe de travail traitait expressément de cette question. Il était recommandé que les Premières nations assument elles-mêmes la responsabilité de régler les chevauchements. Cette recommandation a été énoncée sous forme de mesures et de résultats visés prescrits dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique.

Malgré cette réflexion préalable, le chevauchement des revendications s'est avéré un obstacle fondamental dans le processus des traités de la Colombie-Britannique et est reconnu comme tel par toutes les parties aux négociations, ainsi que par la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Comme les revendications globales elles-mêmes, la résolution des chevauchements des revendications nécessite une collaboration et une participation tripartites. Le règlement de ces questions va au-delà des capacités du gouvernement fédéral seul.

Le Canada, la Colombie-Britannique et la Commission des traités de la Colombie-Britannique continuent à entreprendre des discussions et des projets pilotes visant à identifier des modèles efficaces et efficaces qui pourraient faciliter le règlement des chevauchements de revendications. Comme on l'a dit plus tôt, un groupe de travail tripartite est en train d'élaborer des techniques et des pratiques potentielles pour encourager le règlement des chevauchements de revendications. Ce qui est peut-être encore plus prometteur, les Premières nations elles-mêmes reconnaissent la nécessité, et les avantages, des accords sur les territoires partagés. Et je suis heureuse de dire que nous consacrons des efforts renouvelés pour les conclure.

L'enquête Cohen sur le déclin du saumon rouge du fleuve Fraser a posé un autre obstacle imprévu et important aux négociations des traités. Compte tenu de l'incertitude concernant les pêches et les répercussions connexes sur la gestion des ressources, le Canada a annoncé le report des négociations sur les pêches portant sur le saumon aux tables de négociation des traités jusqu'à la fin de l'enquête Cohen et l'examen de ses conclusions. Le Canada a tenté d'atténuer les répercussions sur les négociations de traités en favorisant, dans la mesure du possible, la suspension des négociations sur les pêches jusqu'à l'étape de l'accord définitif du processus des traités. Cette solution n'a pas été jugée acceptable par toutes les tables et a entraîné certaines frictions.

Par ailleurs, nous continuons à étudier la possibilité de retrancher la question des pêches, ce qui permettrait aux tables de conclure des accords définitifs sans aborder cette question. Une telle mesure aurait plusieurs répercussions importantes, que nous devons toutes examiner très attentivement avant de prendre une décision définitive sur la viabilité du retranchement de la question des pêches.

*[Français]*

Malgré ces défis et plusieurs autres, le processus des traités de la Colombie-Britannique produit des résultats. À notre avis, les négociations tripartites globales sont l'expression ultime de la collaboration et les accords qu'elles génèrent représentent la meilleure occasion existante d'obtenir une réconciliation durable et de créer des collectivités des Premières nations saines et prospères.

Nonetheless, we recognize that, for the foreseeable future, treaty negotiations do not offer a viable opportunity for all First Nations. While many First Nations are actively engaged in treaty negotiations in British Columbia, many others are not.

Therefore, while we work to refine and improve the BC treaty process, we are also developing new tools to manage section 35 rights more broadly, which hopefully will provide an alternate for those First Nations in British Columbia not currently negotiating a modern treaty.

Thank you very much. My colleague and I will be happy to answer your questions.

[English]

**The Chair:** Thank you for the excellent and consistent presentations. Are you sure you never got together before this meeting?

How big an obstacle is this fisheries issue? My understanding is that the fisheries issue is the major stumbling block in several of these negotiations. Can you elaborate on this? When will the Cohen commission report, or do we know? Are there timelines?

**Ms. Polak:** I will start with your last question.

With respect to timelines, we will be seeking clarity on that when we meet with the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development and the Minister of Fisheries and Oceans. We are seeking clarity not only with respect to when the Cohen commission will wrap up but also regarding Canada's expectations around the completion of the reports and recommendations that may flow from that. At this stage, we are unclear as to whether the moratorium on discussion of fish waits until the commission is ended or until there are recommendations and a report flowing from that. We are seeking clarity on that.

How big an impediment is it? Obviously, that depends upon whether the particular treaty involved contains a relationship to salmon. Perhaps I can illustrate it this way: For the vast majority of our treaties in discussion, you are dealing with something that puts a stop on the purpose of a final agreement, as it stands now, which is why we are talking about carve-out language.

Ultimately, a final agreement amounts to the First Nations, together with Canada and British Columbia, signing an agreement that, taken in its entirety, says "We have completed our discussions; there is nothing else to discuss; and we have completely and finally resolved all of your issues." You can imagine that to approach a First Nation and ask them to sign, notwithstanding the fact that there has been no resolution to your issues around fish, becomes a great concern to them.

Toutefois, nous reconnaissons que dans un avenir prévisible, les négociations de traités ne sont pas possibles pour toutes les Premières nations. Bien que de nombreuses Premières nations participent activement aux négociations de traités en Colombie-Britannique, il y a encore plusieurs qui ne le font pas.

Par conséquent, alors que nous raffinons et améliorons le processus de traités de la Colombie-Britannique, nous travaillons aussi à élaborer de nouveaux outils pour gérer plus largement les droits garantis à l'article 35 de la Constitution. De tels outils sont nécessaires vu qu'à l'heure actuelle il est clair que nous ne concluons pas des traités avec toutes les Premières nations en Colombie-Britannique.

Merci beaucoup. Ma collègue et moi serons heureuses de répondre à vos questions.

[Traduction]

**Le président :** Merci de vos excellents et constants exposés. Êtes-vous certaines de ne pas vous être concertées avant la séance?

À quel point la question des pêches est-elle un obstacle? Selon ce que j'en sais, cet enjeu est la pierre d'achoppement de plusieurs négociations. Pourriez-vous nous en dire davantage? Quand la Commission Cohen rédigera-t-elle son rapport? Le savons-nous? Y a-t-il un échéancier?

**Mme Polak :** Je vais répondre en premier à votre dernière question.

En ce qui concerne l'échéancier, nous aimerions avoir des précisions à ce sujet lorsque nous rencontrerons le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada et le ministre des Pêches et des Océans. Nous aimerions savoir quand la Commission Cohen prendra fin et connaître les attentes du Canada en ce qui a trait aux rapports et aux recommandations qu'ils contiendront peut-être. À ce moment-ci, nous ne savons pas avec certitude si le moratoire sur les discussions sur les pêches se terminera avec la fin de la commission ou s'il faudra attendre le rapport et les recommandations qu'il contiendra. Nous aimerions avoir des précisions à ce sujet.

À quel point est-ce une pierre d'achoppement? Évidemment, cela dépend si le traité en question est en lien avec le saumon. Je vais tenter de vous l'expliquer. Pour la plupart des traités en négociations, on parle d'un élément qui empêche la signature d'une entente définitive sous sa forme actuelle; voilà pourquoi nous voulons retrancher la question des pêches.

En fin de compte, la signature d'une entente définitive équivaut pour les Premières nations, le Canada et la Colombie-Britannique à dire que « nous avons terminé nos discussions, qu'il ne reste plus d'éléments à discuter et que nous avons complètement et définitivement réglé les enjeux ». Vous comprenez que le fait de demander à une Première nation de signer une entente, en dépit du fait que ses revendications sur les pêches n'ont pas été réglées, est un grave problème pour ses membres.

Hence the discussion about the potential for carve-out language, which would allow us to have an agreement that acknowledges within it that there remain outstanding issues related to fish. That is one possible approach that could be taken that would move us forward. In the interim, without the capacity to negotiate that for many First Nations, that essentially means that we are not negotiating.

**The Chair:** Truthfully, to many of our West Coast First Nations people, fish is like cattle are to Texas or Montana. You are ignoring a major part of their culture, their spirituality, their history, their economy and everything. Do you have a short comment?

**Anita Boscaroli, Director General, Negotiations — West, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** With respect to the timetable, the Cohen commission is expected to produce a report, if they stay on schedule, by the end of June.

**The Chair:** Will it have recommendations or just a report?

**Ms. Boscaroli:** There will be a report that we expect to include recommendations. That is what we anticipate. Ultimately, we will learn whether the commission is on schedule to conclude then, but that is definitely the plan.

With respect to fisheries issues, we know that fish, salmon in particular, are iconic in British Columbia for First Nations as well as for many British Columbians. They are important. We have exempted the three final agreement tables from the fish deferral, so they will be concluded because they were so far along, when the Cohen commission was called, in moving toward the conclusion of a treaty.

With respect to tables that are at the agreement-in-principle stage, we are dealing with the issue by deferring the negotiation of fisheries to the final agreement.

Where First Nations can and wish to conclude an agreement in principle, understanding that fish will be deferred, we are moving forward and making progress on those agreements in principle.

**The Chair:** It erodes the spirit of moving ahead, to a degree.

**Senator Campbell:** It is important to acknowledge that it is the twentieth anniversary of an unprecedented process in Canada. I believe that much is being learned, but at the same time much has changed from the point of view of the First Nations, their recognition, the apology by the Prime Minister, and understanding that they are the original people of this country. I commend both you and the B.C. government. I remember that when this started, not many were dancing in the streets. There were many naysayers.

Voilà où entre en jeu la discussion sur le potentiel du retranchement de la question des pêches; cela nous permettrait de conclure une entente qui reconnaît qu'il reste des enjeux non réglés en lien avec les pêches. Nous pourrions adopter cette approche pour faire avancer les choses. En attendant, étant donné que nous ne pouvons pas négocier cet élément avec un grand nombre de Premières nations, cela veut dire essentiellement que nous ne négocions pas.

**Le président :** Honnêtement, le poisson est pour bon nombre de Premières nations de la côte Ouest ce que le bétail est aux gens du Texas ou du Montana. Vous ne tenez pas compte d'une partie importante de leur culture, de leur spiritualité, de leur histoire, de leur économie et de tout le reste. Avez-vous un bref commentaire?

**Anita Boscaroli, directrice générale, Négociations de l'Ouest, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** En ce qui concerne l'échéancier, la Commission Cohen devrait publier son rapport, s'il n'y a pas de retards, d'ici la fin juin.

**Le président :** Y aura-t-il aussi des recommandations ou seulement un rapport?

**Mme Boscaroli :** Nous nous attendons à ce que le rapport contienne des recommandations. C'est ce que nous anticipons. En fin de compte, nous verrons si la commission suivra son calendrier, mais c'est ce qui est prévu.

Pour ce qui est des enjeux sur les pêches, nous savons que le poisson, particulièrement le saumon, a une signification particulière en Colombie-Britannique pour les Premières nations et de nombreux Britanno-Colombiens. Le poisson est important. Nous avons exempté du report de la question des pêches les trois tables de négociations qui étaient rendues à l'étape de l'entente définitive pour leur permettre de conclure les traités, parce que les négociations étaient très avancées, lorsque la Commission Cohen a été créée.

En ce qui a trait aux tables de négociations qui sont rendues à l'étape de l'entente de principe, nous avons reporté les négociations sur les pêches à l'étape de l'entente définitive.

Si les Premières nations peuvent et veulent conclure une entente de principe, en sachant que la question des pêches sera reportée, nous allons de l'avant et réalisons des progrès à ce sujet.

**Le président :** Dans une certaine mesure, cela effrite l'envie d'aller de l'avant.

**Le sénateur Campbell :** C'est important de souligner qu'il s'agit du 20<sup>e</sup> anniversaire d'un processus sans précédent au Canada. Je crois qu'on en apprend beaucoup, mais qu'en même temps la situation a beaucoup évolué du point de vue des Premières nations; il y a eu la reconnaissance, les excuses du premier ministre et la compréhension qu'il s'agit des premiers habitants de notre pays. Je vous félicite, de même que le gouvernement de la Colombie-Britannique. Je me rappelle qu'au début peu de gens sautaient de joie. Il y avait beaucoup d'opposants.



I would like your comments, Minister Polak, on the need to review this and see where we are so we can learn from what has gone on in the past. I would like a comment from the federal government as to what they see that could be changed quickly. I have been on this committee for six years, and it moves at a glacial pace on changes in all areas when it comes to Aboriginal peoples.

My second question is to everyone. I had meetings with Yale First Nation Chief Robert Hope. I would like to know at what point the rights of a minority supersede the rights of a majority within this framework. I have seen the claims from the Stó:lo Nation. If there is anything left of British Columbia, I must have failed to notice it. One of the difficulties we are having within this negotiation process is a sense of reality on the part of all nations. There is understanding that there will be overlaps, but there has to be recognition that there needs to be a sense of reality in their demands.

I am extremely concerned about the Yale treaty, which should be done. The people of Yale want it done and, frankly, if the federal and provincial governments stood in the way of this treaty, as the Stó:lo are doing, we would stop tweeting because it would be so massive. What will be done when one group refuses to even consider another group?

In fact, I do not think I am out of order in believing that the Stó:lo think the Yale are subservient to them and are part of Stó:lo. This process involves self-identification, and these people have self-identified. I would like to know what we will do about this.

They are ready, and through no fault of their own except that that is where they are, they are locked in this process where they cannot complete it. They want to. They are ready. I have seen their plans. It is quite amazing. I would like to know where that will go. Thank you.

**Ms. Montminy:** In terms of the first question, where we can see changes quickly, as I mentioned during my remarks, we have worked through the Common Table and following that on improving our mandates, which has led Canada to be in a position to introduce recognition language, which is extremely important to accelerate the negotiations. It is very important to First Nations, and we have been able to make some progress there. It has been tabled at one table. It has been well received, and we hope we will be able to roll out similar language at other tables. That language allows us to go beyond the general recognition that Aboriginal rights and title may have existed to something more specific to that First Nation. It is extremely significant for First Nations. It was a long-standing criticism, and we have been able to act on that.

Another area where Canada has been active, not just in British Columbia but across the country, is on responding to First Nations' criticism that our certainty technique amounted to

J'aimerais vous entendre, madame la ministre, au sujet de la nécessité de l'examiner et de voir où nous en sommes pour apprendre du passé. J'aimerais également entendre les représentantes du gouvernement fédéral sur ce qui pourrait être fait rapidement. Je siège au comité depuis six ans, et les changements dans tous les domaines concernant les peuples autochtones se produisent à pas de tortue.

Ma deuxième question s'adresse à tout le monde. J'ai rencontré Robert Hope, le chef de la Première nation de Yale. J'aimerais savoir quand les droits d'une minorité l'emportent sur les droits d'une majorité dans le processus. J'ai vu les revendications de la Première nation Stó:lo. S'il reste quelque chose de la Colombie-Britannique, je dois l'avoir manqué. Nous sommes, notamment, aux prises dans le processus de négociations avec un manque de réalisme de la part des Premières nations. On comprend qu'il y aura des chevauchements, mais ils doivent également faire preuve de réalisme dans leurs demandes.

Je suis extrêmement préoccupé par le traité de Yale, qui devrait déjà être conclu. La Première nation de Yale veut le conclure. Honnêtement, si les gouvernements provincial et fédéral mettaient des bâtons dans les roues de ce traité comme la Première nation de Stó:lo le fait, nous arrêterions de gazouiller, parce que ce serait d'une telle ampleur. Que faisons-nous lorsqu'un groupe refuse même de tenir compte d'un autre groupe?

En fait, je ne crois pas exagérer en disant que les Stó:lo pensent que les Yale leur sont inférieurs et qu'ils font partie de la Première nation de Stó:lo. Le processus comprend une auto-identification, et ces gens l'ont fait. J'aimerais savoir ce que nous comptons faire à ce sujet.

Ils sont prêts, mais ils ne peuvent pas conclure le traité, sans que ce soit de leur faute, mis à part du fait qu'ils habitent sur le territoire en cause. Ils sont prisonniers du processus. Ils veulent conclure le traité; ils y sont prêts. J'ai vu leurs plans. C'est assez extraordinaire. J'aimerais savoir ce qui se passera. Merci.

**Mme Montminy :** En ce qui concerne les éléments qui, selon nous, peuvent changer rapidement, comme je l'ai mentionné dans mon exposé, nous avons participé à la table commune et nous avons ainsi pu améliorer nos mandats, ce qui a permis au Canada d'introduire les clauses sur la reconnaissance, soit un élément extrêmement important pour accélérer les négociations. C'est un élément très important pour les Premières nations, et nous avons été en mesure de réaliser des progrès à cet égard. Nous l'avons proposé à une table de négociations. Les parties l'ont bien reçu, et nous espérons être capables d'en faire autant à d'autres tables de négociations. La clause en question nous permet d'aller au-delà de la simple reconnaissance des droits et des titres ancestraux qui ont peut-être existé pour conclure quelque chose propre à chaque Première nation. C'est extrêmement important pour les Premières nations. On nous critiquait depuis longtemps à ce sujet, et nous avons réussi à agir en conséquence.

Il y a un autre domaine dans lequel le Canada a été actif non seulement en Colombie-Britannique, mais aussi ailleurs au Canada. Nous avons répondu aux critiques des Premières

extinguishment of their rights. We have been hearing that complaint and have been acting on this for many years. Canada has been able to develop several alternatives to what was traditionally used as a technique, which was cede, release and surrender. We have moved away from that and offered many different approaches throughout the country, and more recently we came up with an approach that allows, for the first time, Aboriginal rights and title to continue to exist and be exercised in the treaty itself as long as the rights are consistent with those set out in the treaty. That to me is groundbreaking. It is important that First Nations be made aware of these opportunities, and that could go a long way in addressing some fundamental issues that people have had with the treaty.

The other issue you touched on is overlapping claims, which is another challenge we face. That does cause a lot of delays as we move throughout the process, in B.C. in particular because of the significance and the number of overlaps in one territory. That takes time. Our approach is to talk to communities that have interests in the same territory, try to resolve these things and encourage First Nations to do that themselves, with our support, to a certain extent. Those things are difficult, and we face situations sometimes where the other First Nations are not in the same treaty negotiations, so the capacity to engage or the desire to engage is different. There are a number of complex issues around this. We need to do a better job of assisting First Nations and addressing these issues early in the process.

With respect to the Yale-Stó:lo dynamic, I will ask Ms. Boscarior to answer that.

**Ms. Boscarior:** We are working on concluding the Yale final agreement. At the same time, we want a final agreement that has every chance and opportunity of being successful, so we are also encouraging the parties, Yale and Stó:lo, to try to find a way to resolve their outstanding issues. We are not holding up a treaty for that, but we do think that, in order for a treaty to have the best chance of being successful in the long term, some more attempts at resolution would be worthwhile.

**Ms. Polak:** With respect to Stó:lo and Yale, I can report that we have recently experienced significant progress in terms of having that dialogue begin through some mediated approaches. I can tell you that I have a much greater degree of confidence now that we will come to a satisfactory resolution than I did a number of months ago, so certainly progress is being made.

As has been said, the overlap issue is certainly one of the things that we struggle with as a result of the nature of land claims in British Columbia. I do believe it is an area that will require some maturation of the treaty process. Yes, we have been in negotiations through the treaty commission for 20 years, but really, the beginning, as I see it, of unleashing the real

nations, à savoir que notre méthode de certitude équivalait à l'élimination de leurs droits. Nous avons entendu les critiques à cet égard et nous réagissons en conséquence depuis des années. Le Canada a été en mesure de concevoir plusieurs autres moyens pour remplacer la méthode traditionnelle de cessation. Nous avons laissé tomber cette méthode et avons offert diverses approches partout au pays. Plus récemment, nous avons convenu d'une approche qui permet pour la première fois aux droits et aux titres ancestraux de continuer d'exister et d'être exercés dans le cadre du traité pourvu que ces droits soient cohérents avec ceux du traité. Selon moi, c'est révolutionnaire. C'est important que les Premières nations soient au courant des possibilités qui nous permettront peut-être de réaliser de grands progrès en ce qui concerne certains problèmes fondamentaux que les gens avaient avec le traité.

L'autre enjeu que vous avez abordé concernait les revendications qui se chevauchent, soit une autre difficulté avec laquelle nous sommes aux prises. Cet élément occasionne beaucoup de retards dans le processus, particulièrement en Colombie-Britannique en raison de l'importance du problème et du nombre de chevauchements sur un même territoire. Cela prend du temps. Nous avons choisi de discuter avec les collectivités qui lorgnent un même territoire, d'essayer de régler les enjeux et d'encourager les Premières nations à le faire par eux-mêmes, avec notre soutien, dans une certaine mesure. C'est difficile, et il arrive parfois que l'autre Première nation ne participe pas à la même table de négociations. La capacité ou le désir de participer au processus sont différents. De nombreux enjeux complexes en résultent. Il faut mieux encadrer les Premières nations et aborder ces enjeux dès le début du processus.

En ce qui a trait à la situation entre les Premières nations de Yale et de Stó:lo, je laisse Mme Boscarior vous répondre.

**Mme Boscarior :** Nous travaillons à la conclusion de l'entente définitive avec la Première nation de Yale. En même temps, nous souhaitons conclure une entente définitive qui a toutes les chances de fonctionner. Nous encourageons donc aussi les parties, les Premières nations de Yale et de Stó:lo, à essayer de trouver un moyen de régler les enjeux non résolus. Nous ne mettons pas un frein au traité pour cette raison, mais nous croyons qu'il est justifié de tenter de les régler maintenant pour donner au traité les meilleures chances de fonctionner à long terme.

**Mme Polak :** En ce qui concerne les Premières nations de Stó:lo et de Yale, je peux vous dire que nous avons récemment réalisé des progrès importants pour ce qui est de la tenue d'un dialogue par l'entremise de la médiation. J'ai maintenant davantage confiance que nous en arriverons à une résolution satisfaisante que je l'étais il y a quelques mois. On a vraiment réalisé des progrès de ce côté.

Comme on l'a déjà dit, le chevauchement est certainement l'un des éléments avec lesquels nous éprouvons de la difficulté en raison de la nature des revendications territoriales en Colombie-Britannique. Je crois que c'est un domaine qui demandera une maturation du processus des traités. C'est vrai que nous sommes en négociations par l'entremise de la commission des traités

opportunities in treaty began at Tsawwassen with that first modern-day treaty under the BC Treaty Commission. If you then consider the treaties that have flowed since, Maa-nulth, now Yale and we have Sliammon, I think you can see that the progress we have made since Tsawwassen is markedly different than the process pre-Tsawwassen, and it stands to reason if you consider that prior to Tsawwassen, we had Nisga'a to learn from, but we had never gotten through the BC Treaty Commission process. Now that we have once, the vast majority of issues being discussed with First Nations and treaties can be taken from one table to the next. There are specific issues related to individual First Nations, but by and large, the complex language surrounding those things of substance has already been dealt with. While I do think that we need to discuss the advancement of the treaty process and the revitalization of it, I believe there is reason to be optimistic that we can achieve that and that our progress going forward will be at a much greater pace than before.

I did want to make just a small comment about what can be done to make things happen right away. It is true that the Government of Canada is to be commended for the adjustment that they have made to their mandate. It is certainly a substantial move forward. I would say, though, that one of the places where we could still see improvement in the mandate would be to ensure that, on substantive items, there is a sufficient mandate to allow the negotiators to be able to work at that table without needing to return to Ottawa for an amendment to their mandate. I do think more can be done there.

Cash and land offers earlier in the process would also be of assistance. Certainly, in our view, and where we have begun to pursue things in British Columbia, we believe that a greater use of an incremental approach would also be helpful. We have to understand that willing chiefs and councils who enter into this process are often bringing along a resistant community, and a community that is resistant for a lot of good reasons. Their experiences have not been positive ones. Then, if you imagine asking them to wait for 10 years, putting in all this effort, incurring all this debt, all with a promise that is another 10 years out, it becomes very difficult. All of those of us who live in public life understand how challenging it can be to try to bring your constituents on side with a difficult issue. Now imagine that if you are in that highly charged area of Aboriginal rights and title, it makes it difficult for a chief and council. We believe that employing an incremental approach more frequently would assist in allowing chiefs and councils to display to their community the potential benefits of treaty because they will have it evidenced on the ground.

**Senator Campbell:** One of the things I am known for on this committee is my patience. That was a joke, chair. I am heartened by both parties and their comments with regard to Yale. I am also heartened by the fact that you both seem to recognize the process

depuis 20 ans. Cependant, selon moi, les véritables possibilités en ce qui concerne les traités ont vu le jour à Tsawwassen avec la conclusion du premier traité de l'ère moderne sous la supervision de la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Si on examine les traités qui ont été conclus depuis — Maa-nulth, Yale et Sliammon —, je crois qu'on peut se rendre compte que le processus depuis l'accord de Tsawwassen est sensiblement différent de celui qui prévalait avant cet accord. C'est logique, parce qu'avant cet accord nous pouvions nous reporter au traité conclu avec les Nisga'a, mais nous n'étions encore jamais passés par le processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique pour conclure un traité. Maintenant qu'on l'a fait une fois, la vaste majorité des enjeux discutés avec les Premières nations dans le cadre du processus des traités peuvent être repris d'une table de négociations à l'autre. Certains enjeux sont propres à une Première nation, mais les clauses complexes concernant les enjeux fondamentaux sont généralement déjà réglées. Même si je crois qu'il faut discuter de l'amélioration et de la dynamisation du processus des traités, je pense que nous avons raison de croire que nous pouvons y arriver et que nous progresserons plus rapidement que par le passé.

Je tenais simplement à faire un bref commentaire sur ce qui peut être fait pour concrétiser certains points tout de suite. C'est vrai que le gouvernement du Canada mérite des félicitations pour les modifications qu'il a apportées à son mandat. C'est certainement un progrès important. Par contre, je dirais que nous pourrions améliorer le mandat notamment en nous assurant que dans le cas d'éléments importants les négociateurs disposent d'une latitude suffisante pour éviter d'avoir à retourner à Ottawa pour demander une modification de leur mandat. Je crois qu'on peut encore faire des progrès de ce côté.

L'offre d'argent et de terres plus tôt dans le processus aiderait aussi. En ce qui concerne les endroits où nous avons lancé le processus en Colombie-Britannique, nous croyons que l'utilisation accrue d'une approche progressive serait également utile. Nous devons comprendre que les chefs et les conseils pleins de bonne volonté qui entrent dans le processus traînent souvent une collectivité réticente pour de nombreuses bonnes raisons, notamment parce que les gens n'ont pas vécu d'expériences positives. Ensuite, on leur demande d'attendre 10 ans, de mettre de l'énergie et d'assumer des dettes en leur faisant une promesse qui se concrétisera dans 10 ans; c'est très difficile. Ceux d'entre nous qui ont une vie publique savent à quel point c'est difficile de rallier leurs électeurs à un enjeu difficile. Imaginez ce que c'est lorsqu'il s'agit d'enjeux dans un domaine tendu comme les droits et les titres ancestraux; c'est difficile pour un chef ou un conseil. Nous croyons que l'utilisation plus fréquente d'une approche progressive aiderait les chefs et les conseils à présenter à leurs membres les avantages potentiels d'un traité, parce qu'on en verrait certains effets concrets sur le terrain.

**Le sénateur Campbell :** Au comité, je suis notamment reconnu pour ma patience. C'est une farce, monsieur le président. Je me réjouis des commentaires des témoins en ce qui concerne la situation de la Première nation de Yale. Je me réjouis également

and changes that have to be made. I agree with you, Madam Minister, on the Tsawwassen treaty. I think you are right on the money on that one. I look forward to the next time we meet in this room when hopefully it will be the Yale treaty, and sooner rather than later.

**Senator Sibbeston:** I would like to ask our panel some questions related to the Fort Liard Dene. They call themselves Acho Dene Koe. They are in the southwestern part of the Northwest Territories. They have traditional lands in Yukon and in B.C. I can attest to that because when I first became involved in politics in 1970, as a member of the legislative assembly of the Churchill government, I used to go to Fort Liard, and many of the people would be away. They would have their hunting camps in B.C. and in the Yukon. There were not many people in town in those days.

Since then there has been a migration to town. They are in the throes of negotiating with the federal government, and I understand they have made some progress. This fall I met Harry Deneron, who is the present chief, as he was meeting federal officials. There seems to be some progress made on that front. They tell me though that B.C. — the wonderful province of B.C. — is not cooperating. I understand that in 2002 the BC Treaty Commission concluded that Acho Dene Koe met all the requirements for a claim in B.C., but they have not come to the negotiating table.

I would like to ask the minister whether she is aware of the situation and whether she can assist in that matter.

**Ms. Polak:** Yes, I am aware of it. We are watching with great interest and, of course, have also been seeking further information with respect to how that is unfolding.

The position we have taken at this stage is that before we make decisions as to how British Columbia might be involved, we are awaiting an agreement in principle. We believe we will be able to have more fruitful discussions around British Columbia's potential involvement once they have that agreement in principle in place. That is the standpoint from which we are considering it at this point.

**Senator Sibbeston:** Are you talking about the agreement in principle between them and the federal government?

**Ms. Polak:** Yes.

**Senator Sibbeston:** I am optimistic that once that happens the door will be open for the B.C. government to meet with them and deal with their land claims in British Columbia. You are not saying there is an impediment or there is anything obstructing that possibility of their settling with regard to land and resources in B.C., are you?

**Ms. Polak:** At this stage we are not making a judgment. At this stage we believe that without the agreement in principle we do not have sufficient information to truly answer that question. We

que vous sembliez tous les deux reconnaître le processus et les changements qui doivent être faits. Je suis d'accord avec vous, madame la ministre, en ce qui a trait au traité de Tsawwassen. Je crois que vous visez juste à ce sujet. J'ai hâte de vous revoir au comité, et ce, le plus tôt possible pour discuter, je l'espère, du traité de Yale.

**Le sénateur Sibbeston :** J'aurais quelques questions à poser aux témoins concernant les Dénés de Fort Liard. Je parle ici de la Première nation Acho Dene Koe. Elle se trouve au sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest. Elle a des terres traditionnelles au Yukon et en Colombie-Britannique. Je peux le confirmer. Quand j'ai fait mes premières armes en politique dans les années 1970 en tant que député de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, je visitais Fort Liard, et beaucoup de gens étaient absents. Ils avaient des camps de chasse en Colombie-Britannique et au Yukon. Il y avait peu de gens en ville à cette époque.

Depuis, il y a eu une migration vers la ville. Les membres sont en négociations avec le gouvernement fédéral, et je crois comprendre que des progrès ont été réalisés. Cet automne, j'ai rencontré Harry Deneron, le chef actuel, lorsqu'il rencontrait des représentants fédéraux. Il semble y avoir des progrès de ce côté. Par contre, on me rapporte que la merveilleuse Colombie-Britannique ne coopère pas. Je crois comprendre qu'en 2002 la Commission des traités de la Colombie-Britannique a conclu que la Première nation Acho Dene Koe remplit tous les critères pour déposer une revendication en Colombie-Britannique, mais il n'y a pas de négociations.

J'aimerais demander à la ministre si elle est au courant de la situation et si elle peut donner un coup de main.

**Mme Polak :** Je suis au courant de la situation. Nous l'examinons attentivement et cherchons aussi bien entendu à obtenir de plus amples renseignements sur ce qui se déroule.

Notre position pour le moment est d'attendre la conclusion d'une entente de principe avant de déterminer la participation possible de la Colombie-Britannique. Nous croyons que nous serons en mesure d'avoir des discussions plus fructueuses sur la participation possible de la Colombie-Britannique lorsqu'une entente de principe sera conclue. C'est ainsi que nous le voyons actuellement.

**Le sénateur Sibbeston :** Parlez-vous d'une entente de principe entre la Première nation et le gouvernement fédéral?

**Mme Polak :** Oui.

**Le sénateur Sibbeston :** Je suis optimiste que la porte sera ouverte, une fois le tout concrétisé, pour le gouvernement de la Colombie-Britannique pour discuter des revendications territoriales de la Première nation Acho Dene Koe en Colombie-Britannique. Vous ne dites pas qu'un obstacle empêcherait un règlement en ce qui concerne les terres et les ressources en Colombie-Britannique; est-ce juste?

**Mme Polak :** Actuellement, nous ne portons aucun jugement à ce sujet. Pour le moment, nous croyons que sans une entente de principe nous n'avons pas suffisamment de renseignements pour

certainly are supportive of seeing land claims and treaties dealt with, both inside and outside of British Columbia's borders. The challenge, of course, is one that we face in other areas.

In fact when we talk about the Yale and the questions around it, questions with respect to Yale and questions with respect to Kaska Dena at Liard flow from the same reality, which is that at a certain point we as a country decided where the lines would be drawn on the map. With respect to Yale, we decided there was going to be a Yale Indian band here on these reserves. These are all artificial constructs. Nevertheless, we find ourselves attempting to resolve age-old issues of rights and title in a context in which we have drawn boundaries.

We are not making a judgment at this stage. We are saying that we believe when the AIP is put together between Liard and the federal government, then we will be able to assess the situation and determine what involvement British Columbia should have in that process. Again, we are certainly supportive of the overall idea of resolving these. Whether it involves a cross-boundary resolution or something individual per territory and province, we will have to assess that when we see the agreement in principle.

**Senator Sibbeston:** Why is it so important to you that there be an agreement in principle already? Could you not just deal with them as First Nations people who already have claims? You will have to at some point in the future anyway. Why not tomorrow? Why not next week? If I were to encourage the chief and their lawyer to go to Victoria next week or the week after, would I be able to come in and see you and urge you then to get to the negotiating table and just get things going?

**Ms. Polak:** I should correct myself. We are speaking of Acho Dene Koe. I am sure you can appreciate that as a minister of the Crown I have responsibilities in parallel that sometimes conflict. One of the areas of balance that I need to pay attention to is that while I have this overarching goal, as the Minister of Aboriginal Relations, to come to agreements with First Nations and resolve these issues, I also have an oath that I have sworn to protect the interests of the Crown and ensure that I am being responsible with the interests of the Crown and with any liabilities that the Crown might incur. It truly is a matter of trying to be open to the issues of discussion, but at the same time observe the fact that I have a responsibility to protect the Crown's interests.

It is not that there is no conversation taking place. At a staff level there is certainly communication around what is happening. There is discussion with the BC Treaty Commission. There is certainly interaction taking place. However, we do have to be cautious to the extent that we need to see what an agreement might entail, and then we can consider whether or not we would pursue it. It is a difficult balance. I will not argue with that. One of the challenges of our office is that while, on a human level, one

véritablement répondre à la question. Nous appuyons le règlement des revendications territoriales et la conclusion des traités, tant en Colombie-Britannique qu'ailleurs. D'autres régions sont bien entendu aussi aux prises avec une telle situation.

En fait, les questions entourant la Première nation de Yale et la Première nation Kaska Dena à Liard émanent d'une même réalité; en tant que pays, nous avons décidé à une certaine époque de définir les limites sur une carte. Dans le cas de la Première nation de Yale, nous avons décidé qu'il y aurait une bande indienne Yale dans les réserves en question. Tout est artificiellement construit. Or, nous essayons de régler de vieux enjeux sur les droits et les titres ancestraux dans un contexte dont nous avons nous-mêmes dicté les limites.

Nous ne portons actuellement aucun jugement. Selon nous, lorsque l'entente de principe sera conclue entre Liard et le gouvernement fédéral, nous serons capables d'évaluer la situation et de déterminer notre participation dans le processus. Encore une fois, nous soutenons évidemment le règlement des revendications. Peu importe s'il s'agit d'un règlement transfrontalier ou s'il y a un règlement propre à chaque province ou territoire, il faudra évaluer la situation lorsque nous verrons l'entente de principe.

**Le sénateur Sibbeston :** Pourquoi est-ce si important qu'une entente de principe soit déjà conclue? Ne pourriez-vous pas simplement traiter ces gens comme des membres d'une Première nation qui ont déjà des revendications? Vous devrez le faire dans l'avenir de toute façon. Pourquoi ne pas le faire demain ou la semaine prochaine? Si j'encourageais le chef et son avocat à se rendre à Victoria la semaine prochaine ou la semaine suivante, serait-ce possible de vous rencontrer et de vous prier de vous asseoir à la table des négociations pour simplement faire avancer la situation?

**Mme Polak :** Je dois rectifier mes propos. Nous parlons de la Première nation Acho Dene Koe. Je suis certaine que vous comprenez qu'à titre de ministre j'ai des charges parallèles qui entrent parfois en conflit. Je dois parfois trouver un équilibre entre mes charges; même si j'ai comme charge principale, en tant que ministre des Relations autochtones, de conclure des ententes avec les Premières nations et de régler leurs revendications, j'ai aussi prêté serment de protéger les intérêts de l'État et de m'assurer d'agir de manière responsable en ce qui a trait aux intérêts de l'État et aux obligations que l'État pourrait encourir. Il faut vraiment que j'essaie de rester ouverte aux discussions, tout en me rappelant que j'ai la charge de protéger les intérêts de l'État.

Ce n'est pas comme si on n'en parlait pas. Le personnel discute certainement de ce qui se passe. Il y a aussi des échanges avec la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Il y a évidemment des interactions. Cependant, il faut faire preuve de prudence, dans la mesure où nous devons savoir ce qu'une entente pourrait inclure avant de déterminer ce que nous souhaitons faire. C'est un équilibre difficile. Je ne dis pas le contraire. L'un des défis de notre fonction est que nous souhaiterions, sur le plan humain,

wishes to simply sit around the table and resolve something simply, there are some larger issues at play that create precedent in other areas, so we need to exercise that caution.

**The Chair:** There is the reverse situation in Northern Saskatchewan as well, where Saskatchewan people are claiming in the Northwest Territories. They are having major challenges in dealing with that situation.

**Senator Patterson:** I have a couple of questions that will be directed to our federal government's representatives here tonight. The first is about the problem that I believe the Honourable Mary Polak addressed in her opening remarks about negotiators having a sufficient mandate to allow them to accept a proposal rather than returning to Ottawa. I want to quote from the Chief Commissioner of the BC Treaty Commission, Sophie Pierre, who appeared before our committee on October 25 last year. She was describing the treaty process:

... a real bureaucratic inertia has developed that causes lengthy delays. Federal negotiators and the whole bureaucracy seems to need to come back to Ottawa all the time to get approval on things as opposed to having the mandate to move things forward and actually close deals. We are looking for negotiators that can close deals.

She cited some examples of really great delays while the negotiator was waiting for instructions from superiors in Ottawa.

I am wondering whether I could ask our federal representatives if there is a problem with the limited mandate given to federal negotiators engaged in the B.C. treaty process. Do they need an expansion of the mandate? Would you have some comments on these observations, which I would say were made by both the province and the head of the treaty commission?

**Ms. Montminy:** That is a very good question. We have also heard from the head of the BC Treaty Commission that there is concern with respect to delays — in terms of having negotiators having to come and consult internally within the federal government with various federal departments — at different points in time during the course of negotiations.

As you know, there is no one-size-fits-all model for treaties. Canada is involved in negotiations in British Columbia but also across the country with various conferences on claims and self governance agreements. We have over 100 tables currently in negotiation. That is the volume that Canada carries right now. I believe 47 tables are in British Columbia. That is a significant proportion.

The negotiations carried out throughout the country vary significantly between provinces and territories. We allow for this in order to be able to represent the regional differences and realities of each part of the country. In B.C. there are unique

simplement nous asseoir à la table des négociations et régler le tout, mais certains éléments importants en cause créent des précédents dans d'autres domaines; il faut donc faire preuve de prudence.

**Le président :** Le problème inverse existe dans le Nord de la Saskatchewan; des gens de la Saskatchewan font des revendications aux Territoires du Nord-Ouest. Les intervenants ont d'énormes difficultés à gérer la situation.

**Le sénateur Patterson :** J'ai deux ou trois questions pour les représentantes du gouvernement fédéral. Ma première question concerne l'enjeu abordé par Mary Polak dans son exposé, soit d'accorder aux négociateurs un mandat suffisant pour leur permettre d'accepter une proposition, au lieu de devoir revenir à Ottawa. Je veux citer Sophie Pierre, la commissaire en chef de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, qui a témoigné devant le comité le 25 octobre dernier. Voici comment elle décrivait le processus des traités :

[...] une véritable inertie bureaucratique s'installe et entraîne de longs délais. Les négociateurs fédéraux et l'ensemble des fonctionnaires semblent éprouver le besoin de revenir à Ottawa constamment pour obtenir des approbations, n'ayant pas le mandat de faire avancer les choses et de véritablement conclure des ententes. Nous avons besoin de négociateurs qui sont en mesure de conclure des ententes.

Elle a donné quelques exemples de retards très importants qui ont été causés, parce que le négociateur attendait des instructions de ses supérieurs à Ottawa.

J'aimerais demander aux représentantes du gouvernement fédéral s'il y a un problème avec le mandat limité accordé aux négociateurs fédéraux qui participent au processus des traités de la Colombie-Britannique. Ont-ils besoin d'un mandat élargi? Auriez-vous des commentaires sur les observations qui ont été faites, tant par la province que par la commissaire en chef de la Commission des traités?

**Mme Montminy :** C'est une très bonne question. Nous avons aussi entendu les commentaires de la commissaire en chef de la Commission des traités de la Colombie-Britannique en ce qui a trait aux retards causés, parce que les négociateurs doivent revenir consulter divers ministères, et ce, à de nombreuses reprises au cours des négociations.

Comme vous le savez, il n'existe pas de modèle unique pour les traités. Le Canada participe au processus de négociations en Colombie-Britannique, mais aussi partout au pays par l'entremise de conférences sur les revendications et d'ententes sur l'autonomie gouvernementale. Nous avons actuellement plus de 100 tables de négociations. C'est le nombre de négociations auxquelles le Canada participe actuellement. Je crois qu'il y en a 47 en Colombie-Britannique. C'est une part importante.

Les négociations menées partout au pays varient énormément d'une province ou d'un territoire à l'autre. Nous le faisons pour nous assurer de pouvoir représenter les différences et les réalités régionales au Canada. En Colombie-Britannique, nous avons des

features, such as small First Nations and significant overlapping claims. There are a number of challenges in B.C. that do not necessarily exist elsewhere. We have other challenges across the country.

Our negotiations are also subject to an evolving legal environment. When we began negotiation 20 years ago, there was a particular case line place. As this evolves, we continue to look at our mandates and ensure they are still appropriate to protect federal interests. The fact that federal negotiators have to come back to Ottawa from time to time is just the nature of the negotiation process. It is an interest-based process. If you look at framework agreements that are signed by the parties early in the process, they lay out a significant number of subject matters that are for negotiations between the parties. As the process evolves and the level of detail becomes more real, we need to ensure the arrangements being negotiated still address federal interests and the interests of several federal departments. We negotiate on behalf of all those federal departments — up to 34 of them— and with central agencies. It is the nature of things to ensure that what is being committed, and that will be ratified and part of a constitutionally protected agreement, meets all of the federal interests at play. As the negotiations progress and the level of detail increases, it is important that we keep ensuring the provisions are still the ones we want to see in a final agreement that will be constitutionally protected. The process could probably be streamlined and could be faster. We are certainly looking at ways to do this.

**The Chair:** If I recall correctly, there were criticisms in regard to this about how the federal negotiators did not go in as negotiators. They put their case on the table and virtually said there are no negotiations. That was brought up to us as well. That is really not negotiating. That is a “take it or leave it” type of scenario. I believe this was brought to our attention. If I may ask a supplementary, is there a comment to that from the federal people?

**Ms. Montminy:** Yes, in some areas. We have concluded 23 agreements across the country, and 16 of them include self-government arrangements. We have a lot of experience in this business. The Government of Canada has been in this for almost 40 years, since our program was developed in 1973. We have experience. We have also been in the business of implementing those treaties for a number of years. We have realized that in order to be able to do our job at implementing all of the obligations that flow from agreements, in some areas we need fairly consistent approaches. This is to ensure that beyond a negotiation phase, the relationship between the parties remains healthy and on a solid basis. This allows all parties to implement the obligations as they were understood at the time of the signing of the treaty. It is true in some areas. The Government of Canada has defined its interests fairly clearly. It may mean that it seems there is less flexibility in certain areas. However, I would say it is the case in any negotiation. I think any party comes to the table

caractéristiques uniques, comme de petites Premières nations et des chevauchements importants dans les revendications. On y retrouve de nombreux défis qui n'existent pas nécessairement ailleurs au Canada, où il y a d'autres défis.

Nos négociateurs sont également sujets à un cadre juridique évolutif. Lorsque nous avons lancé les négociations il y a 20 ans, nous étions dans une certaine situation. Cette situation évolue, et nous continuons de surveiller nos mandats pour nous assurer qu'ils protègent encore adéquatement les intérêts fédéraux. Les négociateurs doivent revenir à Ottawa de temps à autre, et cela fait tout seulement partie de la nature du processus de négociations. Il s'agit d'un processus fondé sur les intérêts. Les ententes-cadres signées par les parties au début du processus établissent les divers éléments qui feront l'objet de négociations. Au fur et à mesure que les négociations progressent et qu'on entre davantage dans les détails, il faut nous assurer que les ententes négociées répondent toujours aux intérêts du gouvernement fédéral et de plusieurs ministères. Nous négocions au nom de ces ministères, jusqu'à 34 ministères, et de certains organismes centraux. C'est la nature du processus; c'est une façon de nous assurer que ce qui est négocié, qui sera ratifié et qui fera partie d'une entente protégée par la Constitution respecte les intérêts fédéraux en cause. Au fur et à mesure que les négociations progressent et qu'on entre davantage dans les détails, c'est important de nous assurer que les dispositions négociées sont encore celles que nous souhaitons retrouver dans une entente définitive protégée par la Constitution. Le processus pourrait être simplifié et plus rapide. Nous examinons évidemment des façons d'y arriver.

**Le président :** Si je ne m'abuse, nous avons entendu des critiques concernant le fait que les négociateurs fédéraux ne participaient pas aux négociations en tant que négociateurs. Ils présentent leur offre et disent pratiquement que c'est non négociable. Ce n'est pas ce que j'appelle des négociations. On ne négocie pas vraiment; c'est une offre à prendre ou à laisser. Je crois qu'on nous a fait part de cette pratique. Si je peux poser une question complémentaire, les représentantes du gouvernement fédéral auraient-elles des commentaires à cet égard?

**Mme Montminy :** C'est vrai dans certains domaines. Nous avons conclu 23 ententes partout au pays, dont 16 ententes qui incluaient des dispositions sur l'autonomie gouvernementale. Nous avons beaucoup d'expériences dans le domaine. Le gouvernement du Canada le fait depuis près de 40 ans, soit depuis le début du programme en 1973. Nous avons de l'expérience à cet égard. Nous mettons aussi en application des traités depuis bon nombre d'années. Nous avons compris que pour arriver à mettre en œuvre toutes les obligations qui découlent des ententes il faut des approches assez constantes dans certains domaines. Cela permet de nous assurer qu'après les négociations, la relation entre les parties demeure saine et solide. Cela permet aux parties de mettre en œuvre leurs obligations comme il avait été convenu à la signature du traité. C'est vrai dans certains domaines. Le gouvernement du Canada a défini ses intérêts très nettement. Cela veut peut-être dire qu'il semble y avoir moins de latitude dans certains domaines. Cependant, je

with certain things that they look for in an outcome or final agreement. Canada has defined those interests in certain areas more precisely over the years. We are open and transparent with First Nations now. We do not want them to incur debt while pretending that we can negotiate in areas where there is less flexibility than maybe there was before. We are putting those things on the table and explaining the rationale. We think it is an open and transparent way of conducting negotiations.

**The Chair:** I have a request for a supplementary from Senator Campbell. Are you in agreement with that, Senator Patterson?

**Senator Patterson:** By all means. I might have a further question.

**Senator Campbell:** I want to ensure I am clear on this. As your department works towards a healthy relationship, and in an open and transparent manner, it is acceptable to issue the clause “take it or leave it.” Is that correct?

**Ms. Montminy:** I am not sure.

**Senator Campbell:** We were told by the witness that a negotiator from the federal government — from your ministry — would show up, lay the demands on the table, and tell them to take it or leave it: It is our way or the highway. You are telling me that you want a healthy relationship through negotiation. Being open and transparent, to me, does not seem to be “take it or leave it” and certainly has never been part of a negotiation in my experience. It cannot be both. It cannot be “take it or leave it” and tell me that it is a negotiation. If we compare this to a business in a union, you tell me to “take it or leave it” and I am either going to lock you out or I am going on strike. We have heard about this. In British Columbia, we hear about, “Maybe we will just take it or leave it” on the part of the First Nations. You are confirming this right here and now. Can you answer that for me?

**Ms. Montminy:** I do not have personal knowledge of what individual negotiators may have said at each of the tables. Obviously, that is beyond my personal knowledge. However, I can say that in some areas, federal interests have been defined very clearly. I do acknowledge that in some cases it might be that our negotiators are representing those interests in such a way at the table, not “take it or leave it.” Again I am not acknowledging this, because I do not know that. However, we could present clear positions and interests behind those positions. I think that is very possible. With the vast range of issues that are being negotiated, there are certain areas where Canada has stated in its policy that we are requiring certain things, such as certainty. There will be no modern treaties where there are no certainty provisions. The very reason Canada is engaged in these negotiations is to be able to

dirais que c'est le cas dans toutes les négociations. Selon moi, les parties s'assoient à la table de négociations et ont déjà certains éléments en tête qu'ils souhaitent retrouver dans une entente définitive. Le Canada a défini plus précisément ses intérêts dans certains domaines au fil des ans. Nous faisons maintenant preuve d'ouverture et de transparence avec les Premières nations. Nous ne voulons pas qu'elles s'endettent en prétendant que nous sommes prêts à négocier dans des domaines où nous avons peut-être moins de latitude qu'avant. Nous présentons ces éléments et nous les expliquons. Selon nous, c'est une façon ouverte et transparente de mener des négociations.

**Le président :** Le sénateur Campbell aimerait poser une question complémentaire. Êtes-vous d'accord, sénateur Patterson?

**Le sénateur Patterson :** Absolument. J'ai peut-être moi aussi une autre question à poser.

**Le sénateur Campbell :** Je tiens à m'assurer de bien comprendre. Votre ministère souhaite maintenir une relation saine de manière ouverte et transparente; pour ce faire, c'est acceptable de dire que l'offre est à prendre ou à laisser. Est-ce exact?

**Mme Montminy :** Je n'en suis pas certaine.

**Le sénateur Campbell :** Un témoin a affirmé qu'un négociateur du gouvernement fédéral, précisément de votre ministère, a présenté aux gens des demandes et leur a dit que c'était à prendre ou à laisser et que c'était ainsi ou rien. Vous me dites que vous souhaitez établir une relation saine en négociant. Selon moi, faire preuve d'ouverture et de transparence ne semble pas rimer avec une offre « à prendre ou à laisser », et ce n'est certainement pas une approche typique dans les négociations d'après mon expérience. Cela ne peut pas être les deux à la fois. On ne peut pas dire d'un côté que l'offre est à prendre ou à laisser et prétendre de l'autre qu'il s'agit de négociations. Si on transpose cette situation dans le contexte de négociations syndicales et que vous me dites que c'est à prendre ou à laisser, je vais déclencher un lock-out ou une grève. Nous en avons entendu parler. En Colombie-Britannique, nous entendons les Premières nations dire qu'elles vont peut-être tout simplement prendre l'offre ou la refuser. Vous nous le confirmez. Auriez-vous une réponse à me donner?

**Mme Montminy :** Je ne sais pas personnellement ce que chaque négociateur peut avoir dit à chaque table de négociations. C'est évidemment impossible pour moi de le savoir. Cependant, je peux vous dire que dans certains domaines les intérêts fédéraux ont déjà été définis très nettement. Je reconnais que parfois c'est possible que nos négociateurs représentent nos intérêts d'une manière qui donne l'impression que c'est à prendre ou à laisser. Encore une fois, je ne le reconnais pas, parce que je ne le sais pas. Cependant, c'est possible que nous présentions des positions précises et des intérêts en lien avec ces positions. Selon moi, c'est très probable. Étant donné la vaste gamme d'enjeux en négociations, le Canada a défini dans sa politique qu'il exige la présence de certains éléments, comme la certitude, dans certains domaines. Les traités modernes contiendront toujours des dispositions sur la certitude. Le Canada



have a defined set of rights at the end of these negotiations. Certainty is one of the areas where we expect some provisions that would deal with this aspect.

Canada has also said that through self-government there will be a new fiscal relationship established between First Nations and the Crown. We do have different regimes in place that are part of these negotiations. That is also stated in our policy. Yes, there are certain areas that Canada has to address.

**Senator Campbell:** Those are not negotiations. Negotiations are where I put something on the table and you negotiate until you come to an agreement. A negotiation is not where I say, "This is what you are going to do, and if you do not do it, it is over." That is not a negotiation. I am sorry.

I will get a hold of the witnesses and I will bring you examples and ask you for answers on these, because this is not acceptable. It goes to all of the things that we see and hear going on. I think about the viability of your overall organization within this context. I do not know how many times I have heard the same thing in six years. There is an arrogance that overplays everything else.

I am sorry. It is just not acceptable. I will make sure that I get these questions to you.

**The Chair:** I would like the presenters to know that I do not sense any arrogance at all. I think your presentation is very candid and open, and we appreciate that at this committee.

**Senator Sibbeston:** I would like to ask about what the treaty commission said with respect to a bureaucratic stoppage or dam.

You must understand that the job of people like us, who are semi-politicians, is to help people in situations where there are stalemates or difficulties. Whenever Aboriginal Affairs comes before us, I never get a feeling of hope. I never get the feeling that things will progress. If things do progress, they do so at a very slow pace. It seems that you think in terms of 20, 30, 40 years.

You are a young person and you hold an important job. First Nations have said that there are problems. When we ask you about it, you give us no hope that there will be change, and that troubles me. You just cover yourselves. You just toe the federal line and give airy answers. We know that you have to protect the federal interests, but that is not the question.

The issue is that there are stoppages and blockages, and because of this First Nations are frustrated. What will you do about it? That is the question. Will you make a difference or will you just languish and look at your retirement in 30 or 40 years and not worry about what happens with this immediate problem?

Can you give us some hope?

participe aux négociations dans le but précis de s'assurer d'avoir un ensemble défini de droits à la fin des négociations. La certitude est l'un des domaines dans lesquels nous nous attendons à retrouver des dispositions qui traitent de cet aspect.

Le Canada a également dit que l'autonomie gouvernementale donnerait lieu à l'établissement d'une nouvelle relation financière entre les Premières nations et la Couronne. Nous avons différents régimes en place dans le cadre des négociations. C'est indiqué également dans notre politique. Le Canada doit, bien sûr, régler certaines questions.

**Le sénateur Campbell :** On n'appelle pas cela de la négociation. Pour qu'on puisse parler de négociation, il faut qu'il y ait des éléments sur la table et que l'on négocie jusqu'à ce que l'on parvienne à une entente. Ce n'est pas dire à quelqu'un : « Voici ce que tu vas faire et si ça ne t'intéresse pas, c'est terminé. » Ce n'est pas de la négociation. Je suis désolé.

Je vais retracer les témoins et je vais vous donner des exemples pour que vous me donniez des réponses. C'est tout à fait inacceptable. Cela s'applique à tout ce que nous voyons et dont nous entendons parler. Il s'agit de la survie de votre ministère tout entier dans ce contexte. Je ne compte plus les fois où j'ai entendu les mêmes arguments en six ans. Il y a une arrogance qui dépasse tout.

Je suis désolé. C'est tout à fait inacceptable. Je vais m'assurer de vous faire parvenir ces questions.

**Le président :** J'aimerais mentionner aux témoins que je ne sens pas d'arrogance du tout. Vous parlez de manière franche et ouverte et le comité vous en est reconnaissant.

**Le sénateur Sibbeston :** J'aimerais savoir si la Commission des traités a parlé d'un blocage bureaucratique.

Vous devez comprendre que le travail de gens comme nous, qui sommes de semi-politiciens, consiste à aider les gens qui se trouvent dans une situation difficile ou une impasse. Lorsque les gens du ministère comparaissent devant nous, je n'ai jamais l'impression qu'il y a de l'espoir. Je n'ai jamais l'impression que la situation va s'améliorer. Si c'est le cas, les progrès se font à pas de tortue. Il semble que votre horizon soit de 20, 30, 40 ans.

Vous êtes jeune et vous occupez un poste très important. Les Premières nations nous ont dit qu'il y avait des problèmes. Lorsque nous vous posons des questions à ce sujet, vous ne nous donnez pas espoir qu'il y aura des changements et cela me rend perplexe. Vous vous contentez de couvrir vos arrières. Vous faites ce qu'on attend de vous et vous donnez des réponses vagues. Nous savons que vous devez protéger les intérêts du gouvernement fédéral, mais là n'est pas le problème.

Le problème, ce sont les blocages, et c'est ce qui frustre les Premières nations. Que ferez-vous à ce sujet? C'est la grande question. Prendrez-vous des mesures concrètes ou vous contenterez-vous d'étirer la sauce jusqu'à votre retraite dans 30 ou 40 ans en oubliant le problème actuel?

Pouvez-vous nous donner un peu d'espoir?

**Ms. Montminy:** You should know that I personally am very hopeful that we will achieve success in British Columbia and across the country at many of the tables where we are currently engaged. My colleagues and I have been in this business for many years and we do believe that there is resolution. We see as well that these are extremely complex issues.

**Senator Sibbeston:** That is always the excuse that you use. It is complex; you have to protect the federal interests. That is not the question.

**Ms. Montminy:** We have to appreciate that negotiating a constitutionally protected agreement that will radically change the status quo, changing the regime for First Nations who were previously under the Indian Act for hundreds of years, creating Aboriginal government, changing ownership of and access to resources, trying to reconcile the interests of many governments do qualify as complex matters, and such things cannot be negotiated overnight. That is reality. We would like to go faster. I appreciate your comment that we need to do better, we need to be faster, we need to conclude deals in a way that will give everyone the outcomes and results they are looking for. We are committed to that.

**Senator Sibbeston:** You are the person who holds the key. You are the person who opens the door. You are the person who can make this substantive change that is needed in our country, so you have to be optimistic and believe that it can be done and not hide behind the fact that it is complex and life altering. That is what you are paid for. We know all that. Just get the job done. Would you agree?

**Ms. Montminy:** Absolutely. Again, our department is negotiating on behalf of the Government of Canada, and at the table we represent the interests of all of the federal departments.

**Senator Sibbeston:** I know that.

**Ms. Montminy:** I know you know that, but it is still the reality.

**Senator Sibbeston:** It is not an excuse.

**Ms. Montminy:** I am not making excuses. That is just the reality of how the system is structured.

**The Chair:** There is frustration. Having concluded only two or three agreements in 20 years, there is a level of frustration. The department has come under criticism. I do not see it as criticism of individuals but rather of overall policy. It is important to acknowledge that we are not dealing with individuals.

**Senator Sibbeston:** Now we know that it is she who is telling the negotiators, "Come back to Ottawa; do not make any decisions." We are altering things. It is the federal interest. I can understand that.

You are the person who is holding things back with your attitude.

**Mme Montminy :** Je dois vous dire que personnellement, j'ai bon espoir de voir les négociations aboutir en Colombie-Britannique et à nombre d'autres tables au pays où nous sommes présents à l'heure actuelle. Mes collègues et moi travaillons dans ce dossier depuis de nombreuses années et nous croyons fermement qu'une résolution est possible. Nous sommes également conscients qu'il s'agit de questions extrêmement complexes.

**Le sénateur Sibbeston :** C'est toujours l'excuse que vous nous servez. C'est un dossier complexe et vous devez protéger les intérêts du gouvernement fédéral. Là n'est pas la question.

**Mme Montminy :** Il faut être conscients que la négociation d'une entente protégée par la Constitution qui modifiera radicalement la situation actuelle, qui modifiera le régime de gouvernance des Premières nations qui ont été assujetties à la Loi sur les Indiens pendant des centaines d'années, qui mettra en place des gouvernements autochtones, qui transférera la propriété des ressources et leur accès, le tout en essayant de concilier les intérêts de nombreux gouvernements, cela s'appelle clairement un dossier complexe et cela ne peut pas être négocié du jour au lendemain. C'est la réalité. Nous aimerions que les progrès soient plus rapides. Je suis bien consciente que nous devons faire mieux, que nous devons faire plus vite, et que nous devons conclure des ententes qui satisferont tout le monde. C'est ce que nous essayons de faire.

**Le sénateur Sibbeston :** Vous êtes celle qui possède la clé. Vous êtes celle qui peut ouvrir la porte. Vous êtes celle qui peut procéder à ce changement important et nécessaire au pays, et vous devez donc être optimiste et ne pas vous réfugier derrière le fait qu'il s'agit d'un dossier complexe et porteur de changements profonds. C'est votre gagne-pain. Nous le savons tous. Vous devez assumer vos responsabilités. N'êtes-vous pas d'accord avec moi?

**Mme Montminy :** Tout à fait. Je répète que notre ministère négocie au nom du gouvernement du Canada, et qu'à la table des négociations, nous représentons les intérêts de tous les ministères fédéraux.

**Le sénateur Sibbeston :** Je le sais bien.

**Mme Montminy :** Je sais que vous le savez, mais c'est tout de même la réalité.

**Le sénateur Sibbeston :** Ce n'est pas une excuse.

**Mme Montminy :** Je ne cherche pas d'excuses. Le système est ainsi fait, et c'est une réalité avec laquelle nous devons vivre.

**Le président :** La frustration est bien réelle et vient du fait que seulement deux ou trois ententes ont été conclues en 20 ans. Le ministère est la cible de critiques. On ne critique pas des gens, à mon avis, mais la politique dans son ensemble. Il est important de reconnaître que ce ne sont pas les personnes qui sont en cause.

**Le sénateur Sibbeston :** Nous savons maintenant que c'est elle qui dit aux négociateurs : « Rentrez à Ottawa; ne prenez aucune décision. » Nous modifions les choses. C'est l'intérêt du gouvernement fédéral. Je peux comprendre cela.

Vous retardez les progrès avec votre attitude.

**The Chair:** I am not sure what position Ms. Montminy holds, but I know there are several superiors above her.

**Senator Campbell:** I want to make it clear that there was nothing personal in what I was saying. When the Liberals were in government, I said exactly the same thing. This is not personal at all. This is the elephant.

**Ms. Montminy:** I appreciate that.

**Senator Campbell:** I believe that you are doing your job. I believe you are working hard. I believe that you do want things to happen. It is not you; it is the elephant. I want to make it clear that there is nothing personal at all.

**The Chair:** That is kind of you, Senator Campbell.

**Senator Patterson:** I have one supplementary question. You spoke about the federal interests. My understanding is that interest-based negotiations require that the negotiator look at the interests of the opposing party as well, and that is why we want to reach out to the other side rather than taking a firm position. A clear concern of the treaty commission was that our federal negotiators were coming with positions undoubtedly based on the federal interest, but they were not looking at the interests of the opposing party. We want to get away from that labour-style confrontational negotiation to true interest-based negotiations. I endorse what my colleagues have just said on that subject. Look at a fresh approach.

The B.C. minister talked about B.C.'s belief in pursuing incremental agreements to allow First Nations to realize the benefits of shared economic agreements and increased capacity. This seems to have created some momentum. The honourable minister said that Canada's participation in these agreements would greatly improve our collective ability to take these agreements and build final agreements.

Do our federal representatives have any comment on the approach of small steps leading to progress and a speedier outcome to help move things along? What is Canada's position on that?

**Ms. Boscarior:** Canada has been supportive of British Columbia's incremental approach to treaties. We have not been a party to the incremental agreements; they have been bilateral agreements. However, we do review every proposed incremental agreement that B.C. brings to our attention on a case-by-case basis. Where we feel that what British Columbia has presented is an approach tied to milestones to making progress in the treaty process, we do agree to ultimately cost share the cost of the early land that is the subject of the incremental agreement. At the end of

**Le président :** Je ne sais pas exactement le poste qu'occupe Mme Montminy, mais je sais qu'elle a plusieurs supérieurs.

**Le sénateur Campbell :** Je tiens à préciser que mes propos n'ont rien de personnel. Lorsque les libéraux étaient au pouvoir, je tenais exactement le même discours. Ce n'est rien de personnel. C'est l'éléphant que personne ne veut voir.

**Mme Montminy :** Je vous en sais gré.

**Le sénateur Campbell :** Je pense que vous faites simplement votre travail et que vous travaillez fort. Je pense que vous voulez réellement voir le dossier aboutir. Ce n'est pas vous, mais l'éléphant que personne ne veut voir. Je veux dire bien clairement que mes propos n'ont absolument rien de personnel.

**Le président :** C'est très gentil de votre part, sénateur Campbell.

**Le sénateur Patterson :** J'ai une autre question. Vous avez parlé des intérêts du gouvernement fédéral. Je crois comprendre que dans le cadre de négociations basées sur les intérêts, il faut que le négociateur prenne aussi en compte les intérêts de l'autre partie, et c'est pourquoi nous voulons tendre la main au lieu d'adopter une position ferme. La Commission des traités était clairement préoccupée par le fait que les négociateurs du gouvernement fédéral arrivaient à la table des négociations avec des positions qui reposaient, nul doute, sur l'intérêt du fédéral, mais sans tenir compte de l'intérêt de l'autre partie. Nous voulons délaissier le style de négociation conflictuelle des négociations collectives au profit de négociations qui sont basées véritablement sur les intérêts. Je suis tout à fait d'accord avec ce que mes collègues viennent de dire à ce sujet. Il faut opter pour une nouvelle approche.

La ministre de la Colombie-Britannique a mentionné que le gouvernement mise sur la négociation d'ententes progressives pour amener les Premières nations à prendre conscience des avantages que représentent les ententes économiques partagées et l'accroissement des moyens d'action. Il semble que cela ait un certain effet d'entraînement. La ministre a souligné que la participation du Canada à ces ententes améliorerait grandement notre capacité collective de conclure, à partir de ces ententes, des ententes définitives.

Est-ce que nos représentantes du gouvernement fédéral ont des commentaires à faire au sujet de l'approche progressive pour avancer et accélérer le processus? Quelle est la position du Canada à ce sujet?

**Mme Boscarior :** Le Canada appuie l'approche progressive de la Colombie-Britannique dans le dossier des traités. Nous n'avons pas participé à ces ententes; ce sont des ententes bilatérales. Toutefois, nous examinons tout projet d'entente progressive que la Colombie-Britannique nous soumet au cas par cas. Si nous estimons qu'elle est assortie d'étapes clés qui feront avancer le processus des traités, nous acceptons de partager à la fin le coût des premières terres assujetties à l'entente progressive. À la fin du processus, lorsque le traité sera en place, nous avons convenu de

the process, once there is a treaty, we will agree to cost share whatever early land was provided as part of the overall agreement. Thus far, we have been looking at these incremental approaches on a case-by-case basis.

**Senator Patterson:** Very quick supplementary, and that will be to the Honourable Minister. You just heard the answer. Is that what you were looking for when you said Canada's participation in these agreements would greatly improve our ability to move forward? Is that enough?

**Ms. Polak:** What has been described is the situation that currently exists, and full compliments to Canada; the incremental treaty agreement idea is one that we launched fairly recently in the history of these discussions, and Canada has been cooperative in coming on board with cost sharing at the end when it is attached to treaties.

Our suggestion — and I hope this comes across in the way it is intended. There truly is not an adversarial relationship as we go down this path. We have been having very positive discussions with the federal ministry as they relate to our ideas in this area.

To give you an example of where we could go further, one of the non-treaty agreements that we use in British Columbia with some great success are what we call “strategic engagement agreements.” They involve outlining defined means of consultation or what constitutes consultation. They define timelines for different processes, such as permitting. Essentially, it lays out a map for how the parties will make decisions together on the land base.

For example, in a situation where there might be a major project that the federal government has its own approval processes for, they would do that when it is finished. British Columbia would then, in the case of a First Nation, employ the processes with them, which we have in place through that agreement, already well defined and much more streamlined, and it certainly brings the First Nation directly into the dialogue around land use decisions in their territories.

That is one example of a place where we think there would be useful increased involvement of the Government of Canada that could advance interests for all involved.

I think there are opportunities through the many non-treaty tools that British Columbia has developed. I think there are many other areas in which the federal government's involvement would be valuable and beneficial not just for First Nations in British Columbia but also for Canada.

**Senator Raine:** Thank you. I would like to go back to the overlapping claims issue.

While I appreciate how complicated the negotiations are with all the different aspects that have to come together in a treaty, it seems to me that when it comes to overlapping claims, you need to be dealing with the two parties that are overlapping and put in place a system or a process where they can decide on this for

partager le coût des premières terres faisant partie de l'entente globale. Jusqu'à maintenant, nous avons examiné ces ententes progressives au cas par cas.

**Le sénateur Patterson :** Encore une petite question qui s'adresse à la ministre. Vous venez d'entendre la réponse. Lorsque vous avez dit que la participation du Canada améliorerait grandement notre capacité de faire des progrès, est-ce ce que vous aviez en tête? Est-ce suffisant?

**Mme Polak :** La réponse reflète la situation actuelle, et j'en félicite vivement le gouvernement fédéral. Les ententes progressives relatives aux traités sont une idée que nous avons lancée et qui est relativement nouvelle dans l'histoire de ces discussions, et le Canada s'est montré prêt à collaborer au partage des coûts à la fin lorsque cela concerne les traités.

Notre suggestion — et j'espère que cela sera perçu comme souhaité. La relation n'en est vraiment pas une de confrontation dans ce processus. Nous avons eu des discussions très positives avec le ministère fédéral sur notre façon de voir les choses dans ce dossier.

Pour vous donner un exemple des avancées que nous pourrions faire, une des ententes non liées à un traité que nous avons utilisée avec beaucoup de succès en Colombie-Britannique est ce qu'on appelle l'« entente d'engagement stratégique ». On y précise notamment les outils de consultation ou la nature des consultations. On y indique aussi les échéanciers pour différents éléments, notamment les permis. Il s'agit essentiellement d'établir le processus de prise de décision conjoint qui sera mis en place pour régler les questions liées à l'assise territoriale.

À titre d'exemple, s'il y avait un très gros projet pour lequel le gouvernement fédéral avait ses propres processus d'approbation, cela serait fait à la fin. La Colombie-Britannique utiliserait alors, dans le cas d'une Première nation, les processus que nous avons déjà mis en place dans le cadre de l'entente, qui sont bien définis et beaucoup plus simples, et qui permettent à la Première nation de participer directement à la prise de décision sur l'utilisation de son territoire.

Voilà donc un exemple de situation où nous pensons qu'une participation accrue du gouvernement du Canada serait utile et pourrait servir les intérêts de chacun.

Les nombreux outils non liés à des traités qui ont été mis au point par la Colombie-Britannique offrent, à mon avis, de nombreuses possibilités. La participation du gouvernement fédéral serait utile et avantageuse dans de nombreuses autres situations, non seulement pour les Premières nations de la Colombie-Britannique, mais aussi pour le Canada.

**Le sénateur Raine :** Merci. J'aimerais revenir à la question des revendications qui se chevauchent.

Bien que je sois consciente de la complexité des négociations compte tenu des différentes questions auxquelles touche un traité, il me semble que dans le cas des revendications qui se chevauchent, il faut traiter avec les deux parties concernées et mettre en place un système ou un processus qui leur permettrait

themselves. I think that is what the British Columbia government would like to do. I am wondering if there is any way we can take the experiences we have from the past to do this.

I was noting that two days before the effective date of the Maa-nulth treaty, an accord was signed between the Tseshah and Maa-nulth First Nations on their respective rights in the Barkley Sound after they had unsuccessfully sought an injunction against the treaty. In that process, we must have learned something. I am sure there are other things. For instance, in the Yale treaty, we are also learning things.

Is it possible to put in place some kind of a think-tank expertise base in British Columbia to assist First Nations in negotiating between themselves the overlapping claims?

**Ms. Polak:** This is one of the areas that we of course discuss regularly with our federal counterparts and also with Sophie Pierre and the BC Treaty Commission.

With respect to Maa-nulth, that was a couple of days before implementation. It is difficult to say in terms of the motivations that are represented in any negotiation whether or not one could convince someone to relinquish that positioning prior to getting that close to the treaty existing, so how do we work together. That is a complicated piece of negotiation, whether it is for treaties or a labour negotiation; you are waiting to see if there is still room to move or to shift people's positions.

With that said, we recognize that as we have gone through this process a number of times now, we need to deal with overlap issues earlier in the process. We are still navigating our way through the question of who is ultimately responsible to guide that process. Ultimately, there is agreement from all three parties, including the First Nations Summit, that it should be First Nations who deal with those issues themselves.

It is complicated by the fact that our European notions of land and ownership are fundamentally different from what First Nations culture had evolved into over time, so our requirements are really what drive the overlap because we require that someone draw a line that determines where my land ends and where yours begins.

In asking First Nations to then cast their histories back to before contact and where their traditional lands were, it is probably eminently truthful that their lands were here and here, because there was a system that was entirely different in its basis to ours.

I do think the solution rests with First Nations confronting that. We have a role to play. I do not think we have quite yet found where the best roles for Canada and for British Columbia are, but I do believe, in terms of giving hope, that there is goodwill on the part of all. When we have these discussions, I do not sense acrimony about it. We are all solution-oriented. It is just that land

de s'entendre entre elles. Je crois que c'est ce que le gouvernement de la Colombie-Britannique souhaite faire. Je me demande s'il existe une façon de mettre à profit notre expérience à cet égard.

J'ai remarqué que deux jours avant la date d'entrée en vigueur du traité Maa-nulth, un accord a été signé entre les Premières nations Tseshah et Maa-nulth sur leurs droits respectifs dans le bassin de Barkley après qu'elles ont tenté sans succès d'obtenir une injonction contre le traité. Dans le cadre de ce processus, nous devons avoir appris quelque chose. Je suis convaincue qu'il y en a d'autres. Dans le cadre du traité Yale, nous apprenons aussi quelque chose.

Serait-il possible de mettre en place un centre d'expertise en Colombie-Britannique pour aider les Premières nations à négocier entre elles les revendications qui se chevauchent?

**Mme Polak :** C'est un des éléments dont nous discutons régulièrement, bien sûr, avec nos homologues fédéraux, de même qu'avec Sophie Pierre et la Commission des traités de la Colombie-Britannique.

En ce qui concerne le traité Maa-nulth, c'était quelques jours avant la mise en œuvre. Il est difficile de dire, en ce qui concerne les motifs présentés à la négociation, s'il sera possible de convaincre quelqu'un de renoncer à une position avant d'être très près de la conclusion du traité, et savoir comment faire pour travailler ensemble. Les négociations sont complexes, qu'il s'agisse de traités ou de conventions collectives. On attend de voir s'il est encore possible de faire des avancées ou d'amener les gens à changer de position.

Cela étant dit, comme nous avons passé à travers le processus à quelques reprises, nous nous sommes rendu compte qu'il faut s'occuper de la question des chevauchements au début. Nous en sommes encore à nous demander à qui la responsabilité de diriger le processus devrait échoir. Les trois parties, dont le Sommet des Premières nations, s'entendent toutefois pour dire qu'il revient aux Premières nations de régler elles-mêmes ces questions.

Le tout est d'autant plus complexe que nos notions européennes du territoire et de la propriété sont fondamentalement différentes de celles vers lesquelles la culture autochtone a évolué avec le temps. Ce sont donc nos exigences qui créent les chevauchements, car nous demandons qu'une ligne soit tracée pour déterminer où se termine un territoire et où commence un autre.

En demandant aux Premières nations de remonter avant la venue des Européens pour établir leur territoire traditionnel, on se rend compte qu'il est probablement très vrai que leurs terres se chevauchaient, car leur système était complètement différent du nôtre à la base.

Je pense que la solution est de s'en remettre aux Premières nations pour régler la question. Nous avons un rôle à jouer. Je ne pense pas que nous ayons encore trouvé le rôle que le Canada et la Colombie-Britannique sont le mieux à même de jouer, mais je crois que l'espoir réside dans le fait que tous sont empreints de bonne volonté. Lors des discussions, je ne sens pas d'animosité.

is so foundational to the discussions with First Nations. It would be difficult to choose another issue that raises more passion than land itself.

We recognize that we need to play a role. I do not think we have yet found the best place to act that out.

**Senator Raine:** Is it possible in modern-day treaties to have lands designated as shared?

**Ms. Polak:** It is possible. Of course, that requires the agreement of all parties as well. There are in fact different types of lands involved in treaty; there are not just treaty settlement lands, but there are also lands designated for certain uses by First Nations, where we recognize they have rights to certain activities in perpetuity.

However, again, the challenge with that is that you do not ultimately resolve the question. At least, we have not yet found language that would give all parties comfort that we have reached a final resolution.

There is currently non-derogation language in treaties. For example, with respect to the Yale final agreement, there is non-derogation language that if indeed in the future Stó:lo were to exert their traditional rights on land that was affected by the Yale final agreement, the agreement is to be read so as not to infringe on those rights. The First Nations who are concerned about this would rightly point out that that language has yet to be tested in a court.

In many ways, we are together with First Nations finding where the path is. The encouraging part on the overlap issue is that we all want to get to the same place. There is not a dispute as to what the ultimate end is. It is who has what role to get there. I think there is acceptance that it is First Nations' ultimate responsibility, but that murkiness still arises around where best can Canada and British Columbia assist.

**Senator Demers:** Ms. Polak, at the beginning of your presentation you mentioned that not everyone is involved who participates in a treaty.

If you want a treaty that will work for everyone, if you have people who do not participate, you will never be able to bring everyone together and work it out to have a good treaty. You cannot have a team where 15 people are working for the same goal and the other 7 are not. How will you be able to bring everyone together? I see it is not very easy.

**Ms. Polak:** It is not easy. We have 203 First Nations in British Columbia, and about one third of those are not involved in treaty in any way, shape or form. I believe many of those could be encouraged and brought into involvement with treaty, but I also believe that there are a certain number of First Nations in British Columbia who will likely never have an interest in treaty.

Nous voulons tous trouver une solution. Le territoire est un élément des plus fondamentaux dans les discussions avec les Premières nations. Il n'y a rien qui soulève autant les passions pour eux.

Nous sommes conscients que nous devons jouer un rôle. Je ne pense pas que nous sachions encore la meilleure façon d'y arriver.

**Le sénateur Raine :** Est-il possible dans les traités modernes de désigner un territoire commun?

**Mme Polak :** C'est possible. Il faut bien sûr que toutes les parties soient d'accord. Il y a, en fait, différents types de territoires qui sont concernés par les traités. Il n'y a pas que les terres visées par le traité, il y a aussi des terres qui sont désignées à l'usage des Premières nations, c'est-à-dire où nous leur reconnaissons le droit d'y mener certaines activités indéfiniment.

Toutefois, le problème, encore une fois, est qu'on ne règle pas la question une fois pour toutes. Nous n'avons pas encore trouvé, à tout le moins, une formule qui confirmerait aux parties qu'il s'agit d'une solution définitive.

Les traités comportent actuellement des formules de non-dérogação. À titre d'exemple, dans l'entente définitive de Yale, la formule de non-dérogação précise que si à l'avenir la Première nation Stó:lo devait exercer ses droits traditionnels sur le territoire touché par l'entente, l'entente doit être interprétée comme n'empiétant pas sur ces droits. Les Premières nations qui sont préoccupées par la question pourraient souligner avec raison que cette formule n'a pas encore été éprouvée devant les tribunaux.

Sur bien des fronts, nous cherchons avec les Premières nations la voie à suivre. Ce qui est encourageant dans le dossier des chevauchements, c'est que nous visons tous le même but. Tout le monde s'entend sur le but ultime. Il faut toutefois définir les rôles de chacun. On s'entend pour dire que cette responsabilité revient aux Premières nations, mais le rôle que le Canada et la Colombie-Britannique seraient le mieux à même de jouer pour les aider est encore flou.

**Le sénateur Demers :** Madame Polak, au début de votre exposé, vous avez dit que ce ne sont pas toutes les parties concernées qui participent à un traité.

Si on veut qu'un traité fonctionne pour tous, mais que certains n'y participent pas, on ne réussira jamais à rassembler tout le monde autour d'un bon traité. On ne peut pas avoir une équipe au sein de laquelle 15 personnes travaillent pour atteindre un but commun et sept autres ne le font pas. Comment allez-vous faire pour rassembler tout le monde? Je constate que ce n'est pas très facile.

**Mme Polak :** Ce n'est pas facile. Il y a 203 Premières nations en Colombie-Britannique, et environ le tiers d'entre elles sont visées par un traité d'une façon ou d'une autre. Selon moi, il y a lieu d'encourager un grand nombre de Premières nations à conclure un traité, mais n'empêche qu'un certain nombre de Premières nations en Colombie-Britannique ne s'y intéresseront probablement jamais.

How do you do it? First, for those First Nations who are involved in treaty, they of course have to have community ratification, and their community has to be fully in support of that treaty in order for it to be then sent to the province and to Canada to ratify.

For those treaties that are concluded, as a result of a pretty high requirement in terms of vote percentage, we certainly have that community support and we recognize that is essential in order for it to be sustainable.

I do believe that as we put more treaties into the concluded column that we will in turn attract greater interest from First Nations into the process. Many First Nations watch as over the years debts accumulate because, of course, First Nations borrow money through a process that is outlined. That money is then intended to be taken out of the capital transfer that the federal government would eventually put forward at the end of a final agreement. The potential for there to be years of negotiation not leading to conclusion is one that frightens very many First Nations, who see some of their counterparts reaching debt levels that might indeed surpass what their eventual capital transfer might be, or at least reduce it significantly.

I believe as we see more in the win column, we will see a greater number of First Nations interested because success breeds success.

I also believe that we must not ignore the need to find resolution with First Nations who are not interested in treaty. It is a voluntary process. It must be, in order to be fair and in order to recognize the principles outlined in our Charter and the founding of our nation. At the same time, we cannot simply respond to that positioning by not dealing with them. We have to find alternative ways of reaching reconciliation and resolution.

There are many options. There are new ones that we are attempting in British Columbia and there are many that have been experienced over years past with the self-governance agreements that the federal government negotiates, some that are bilateral, others that do involve British Columbia.

Get the treaties going. Get them moving. Get some in the win column. That in turn will attract greater interest from First Nations, but also let us be honest and confront the question of how we will deal in a comprehensive way with those First Nations who are not ever going to enter into treaty. Let us not pretend that they will.

**The Chair:** Honourable senators, we have heard from the three parties that are involved. We have heard from Commissioner Pierre of the BC Treaty Commission. We heard from the federal government and we have also heard from the provincial government.

The question we were asked was, should the mandate be renewed? Is there a yes? Everyone is shaking their heads.

Comment s'y prendre? Tout d'abord, dans le cas des Premières nations qui participent à la négociation d'un traité, elles doivent bien entendu passer par un processus de ratification de la collectivité, c'est-à-dire que leur collectivité doit appuyer sans réserve le traité pour ensuite l'envoyer à la province et le faire ratifier par le Canada.

Dans le cas des traités qui sont conclus avec un pourcentage de vote très élevé, nous avons certainement l'appui de la collectivité et nous reconnaissons que cet aspect est essentiel à la viabilité du traité.

Je suis convaincue qu'à mesure que nous concluons plus de traités, nous parviendrons à susciter davantage l'intérêt des Premières nations à l'égard du processus. De nombreuses Premières nations accumulent des dettes au fil des ans parce qu'elles empruntent de l'argent par l'entremise d'un processus préétabli. Cet argent est ensuite retiré du transfert de capital que le gouvernement fédéral verserait au terme de la convention définitive. Beaucoup de Premières nations craignent l'éventualité qu'aucun traité ne soit conclu au bout de plusieurs années de négociation; elles voient certains de leurs homologues atteindre des niveaux de dettes qui pourraient surpasser le transfert de capital éventuel ou, du moins, le réduire considérablement.

Bref, je crois que plus on aura de nouveaux cas de réussite, plus on suscitera l'intérêt des Premières nations parce que le succès engendre le succès.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue le besoin de s'entendre avec les Premières nations qui ne veulent pas conclure de traité. Il s'agit d'un processus volontaire. Cet aspect est nécessaire pour assurer l'équité et reconnaître le principe qui est énoncé dans notre Charte et qui fait partie intégrante de la fondation du Canada. En même temps, on ne peut pas se contenter de réagir à une telle position en faisant comme si elle n'existait pas. On doit trouver d'autres moyens de se réconcilier et de s'entendre.

Les options sont nombreuses. Il y a les nouveaux traités que nous essayons de conclure en Colombie-Britannique, ainsi que les accords d'autonomie gouvernementale que le gouvernement fédéral a négociés au fil des ans avec de nombreuses Premières nations. Il y a aussi certains accords bilatéraux et d'autres conventions auxquelles est partie la Colombie-Britannique.

Alors, continuons à négocier des traités. Faisons bouger les choses. Augmentons le nombre des cas de réussite. Cela suscitera, en retour, un plus grand intérêt chez les Premières nations. Mais, en même temps, soyons honnêtes et examinons de manière exhaustive la question de savoir comment nous allons nous y prendre avec les Premières nations qui ne concluront jamais de traité. Ne prétendons pas le contraire.

**Le président :** Chers collègues, nous avons entendu les témoignages des trois parties concernées : la commissaire Pierre, de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

La question à l'ordre du jour était la suivante : doit-on renouveler le mandat? Oui? Tout le monde hoche la tête.

**Senator Patterson:** They are nodding their heads, I think.

**The Chair:** Nodding them, I guess that is better. I do need help from time to time, Senator Patterson. Thank you.

I want to thank the four of you for your participation here this evening. Your presentations were excellent. Your responses to the questions were open and candid. It is refreshing to deal with this in the manner that we have. Hopefully, this committee will come up with a recommendation that is beneficial to the Aboriginal peoples of British Columbia.

Senators, at the next meeting I will have a report as to the acceptance of our educational report. I will have people here and the information so that you will be aware of how this has evolved since it has been reported and has been delivered to the constituency that we are trying to serve.

**Senator Patterson:** Will that be in camera?

**The Chair:** Most likely that portion of it will be in camera.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Tuesday, February 7, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:31 a.m. 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 (topic: additions to reserves).

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

[*English*]

**The Chair:** Bonjour and good morning. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or possibly on the World Wide Web.

I am Gerry St. Germain, from British Columbia, and I have the honour of chairing this committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters related to the Aboriginal peoples of Canada generally. Today we will be embarking on a new topic, additions to reserve. The phrase "additions to reserve" refers to the process of adding land to existing reserves or adding land to new reserves.

In June 2011, Canada, as represented by the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, and First Nations, as represented by the Assembly of First Nations, AFN, National Chief, agreed to a joint action plan to improve the long-term prosperity for First Nations people and all Canadians. The Canada-First Nations Joint Action Plan

**Le sénateur Patterson :** Je crois que oui.

**Le président :** Alors, tant mieux. J'ai parfois besoin qu'on m'aide, sénateur Patterson. Merci.

Je tiens à vous remercier tous les quatre d'avoir participé à la séance de ce soir. Nous avons eu droit à d'excellentes déclarations. Vous avez répondu aux questions de manière ouverte et sincère. Il est rafraîchissant de travailler de cette façon. On espère que le comité formulera une recommandation qui sera avantageuse pour les peuples autochtones de la Colombie-Britannique.

Chers collègues, à la prochaine réunion, nous aurons un compte rendu de l'acceptation de notre rapport sur l'éducation. Nous accueillerons des témoins qui nous feront le bilan de la situation depuis le dernier rapport afin de déterminer les mesures qui ont été prises pour les collectivités que nous essayons de servir.

**Le sénateur Patterson :** Est-ce que ce sera à huis clos?

**Le président :** Cette partie-là le sera fort probablement.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le mardi 7 février 2012

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, pour 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 (sujet : les ajouts aux réserves).

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

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour. Bienvenue, honorables sénateurs et bienvenue aux gens du public qui assistent à notre réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou Internet.

Je m'appelle Gerry St. Germain, je suis originaire de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur d'être le président du comité. Notre mandat est d'examiner les projets de loi ainsi que toute autre affaire au sujet des peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous abordons un nouveau sujet : les ajouts aux réserves. Cette expression fait référence au processus qui consiste à ajouter des terres aux réserves existantes ou d'ajouter des terres aux nouvelles réserves.

En juin 2011, le Canada, représenté par le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien, et les Premières nations, représentées par le chef national de l'Assemblée des Premières Nations, ou APN, ont convenu d'un Plan d'action conjoint afin d'améliorer la prospérité des peuples des Premières nations et de tous les Canadiens. Dans le Plan



includes a commitment to explore concrete initiatives aimed at unlocking the economic potential of First Nations, including improvements to the additions to reserve, ATR, policy.

Witnesses for this study should be asked to provide their views and observations on the current ATR policy and its associated processes and will be encouraged to offer their suggestions on how to overcome the various deficiencies with the current policy and process.

This morning we will hear from two departments, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and Natural Resources Canada.

[*Translation*]

Before we hear from our witnesses, I would like to introduce the members of the committee who are here this morning.

[*English*]

From the province of British Columbia, we have Senator Larry Campbell. Next to him is Senator Munson, from New Brunswick.

**Senator Munson:** My heart is in New Brunswick. I am an Ontario senator.

**The Chair:** Senator Raine is from the province of British Columbia. Next to her, we have Senator Dagenais from the province of Quebec. Next to him, also from Quebec, is Senator Demers. Last but definitely not least, we have Senator Patterson, from Nunavut.

Members of the committee, please help me in welcoming our witnesses from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and Natural Resources Canada. From Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, we have Margaret Buist, Director General, Lands and Environmental Management; Andrew Beynon, Director General, Community Opportunities; and Anik Dupont, Director General, Specific Claims. Good morning.

From Natural Resources Canada, we have Jean Gagnon, Deputy Surveyor General, Surveyor General Branch; Peter Sullivan, Surveyor General and International Boundary Commissioner, Surveyor General Branch; Brian Ballantyne, Senior Advisor, Land Tenure and Boundaries, Surveyor General Branch; and Brian Gray, Assistant Deputy Minister, Earth Sciences Sector.

Witnesses, we look forward to your brief presentations, which will be followed by questions from senators, I am sure. We will go first to Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. I believe it was agreed upon amongst you that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada would go first.

d'action conjoint Canada-Premières nations, on s'engage, entre autres, à explorer des initiatives concrètes visant à permettre aux Premières nations de réaliser leur potentiel économique, y compris les améliorations à apporter à la politique sur les ajouts aux réserves, c'est-à-dire les AR.

On demande aux témoins qui nous aident dans cette étude de donner leur avis sur la politique actuelle en matière d'AR et sur ses processus, et de suggérer des façons de corriger les diverses lacunes qui les affligent.

Aujourd'hui, nous allons entendre des témoins de deux ministères, c'est-à-dire d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et de Ressources naturelles Canada.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

Nous avons le sénateur Larry Campbell, de la Colombie-Britannique, et à ses côtés se trouve le sénateur Munson, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Munson :** Même si je suis un sénateur de l'Ontario, mon coeur appartient au Nouveau-Brunswick.

**Le président :** Le sénateur Raine vient de la Colombie-Britannique. À ses côtés se trouve le sénateur Dagenais, du Québec. Ensuite, il y a le sénateur Demers, qui vient aussi du Québec. Enfin, voici le sénateur Patterson, du Nunavut.

Chers collègues, accueillons nos témoins d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et de Ressources naturelles Canada. Nous accueillons aujourd'hui Margaret Buist, d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, directrice générale, Gestion des terres et de l'environnement; Andrew Beynon, directeur général, Opportunités communautaires; et Anik Dupont, directrice générale, Revendications particulières. Bonjour.

Nous accueillons également, de Ressources naturelles Canada, Jean Gagnon, conseiller principal, Régime foncier et limites, Direction de l'arpenteur général; Peter Sullivan, arpenteur général et commissaire de la frontière internationale, Direction de l'arpenteur général; Brian Ballantyne, conseiller principal, Régimes fonciers et limites, Direction de l'arpenteur général; et Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre.

Mesdames et messieurs, nous avons hâte d'entendre vos brefs exposés; je suis sûr que les sénateurs auront des questions. Nous allons commencer par les témoins d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Je pense que c'est ce qui a été convenu.

**Margaret Buist, Director General, Lands and Environmental Management, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** Thank you very much. I want to compliment you on pronouncing every single person's last name correctly. It never happens with my name, which is Gaelic, or with Mr. Beynon's name.

**The Chair:** I have to tell you the truth. Do not give me the credit. We get too much credit for things we did not do. Our good clerk is the one who briefed me. Thank you. You made me look good, and that is not easy. Go ahead. I am sorry for the interruption.

**Ms. Buist:** Thank you. You have my speaking notes. We have also provided you with a deck presentation that has more information on additions to reserve that you may refer to or ask us questions about, if you wish. I will not be taking you through the deck, just through my speaking notes today.

Thank you very much for providing us with the opportunity to speak with you today on the subject of additions to reserve. My branch is directly responsible for additions to reserve. That is why I am primarily speaking to you. With me today are two other experts on this topic. Andrew Beynon is the Director General of Community Opportunities, and in his role he is responsible for the AFN joint working group negotiations that are ongoing with respect to revising a portion of the ATR policy. He is also responsible for modern legislation, like First Nations Land Management, which gives options for First Nations to manage their lands outside of the Indian Act regime.

I am also here with Anik Dupont, Director General, Specific Claims. She does the front end of additions to reserve — the negotiations of claims under the treaty land entitlement frameworks that result in additions to reserve as part of the implementation of the claims when they are settled.

Today, we will take you through the reserve creation process, its legal origins and our departmental policies and describe to you some of the issues and challenges faced by the various stakeholders involved in reserve creation. Finally, I would like to highlight for you some of the achievements and milestones that we have accomplished with respect to reserve creation and answer some of the questions you may have about this particular topic.

Lands have been added to reserves over time for many reasons: as part of historic treaties; to settle claims; for exchange of lands, when lands have had to be expropriated; to accommodate expanding reserve populations; and, most recently, for economic development purposes. We operate under a decade-old policy to guide our decisions on when and how lands will be added to existing reserves or when new reserves will be created. We acknowledge that that policy and its associated procedures are time-consuming, expensive and complex.

**Margaret Buist, directrice générale, Gestion des terres et de l'environnement, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Merci beaucoup. J'aimerais vous féliciter d'avoir prononcé correctement le nom de chacun d'entre nous. Les gens ont toujours de la difficulté avec mon nom, qui est gaélique, ou avec celui de M. Beynon.

**Le président :** Je dois être honnête; ne m'en attribuez pas le mérite. En effet, on nous félicite trop souvent pour des choses que nous n'avons pas faites. C'est notre greffière qui m'a mis au courant. Merci. Vous m'avez fait bien paraître, ce qui n'est pas facile. Allez-y. Je suis désolé de vous avoir interrompue.

**Mme Buist :** Merci. Vous avez le texte de mon exposé. Nous vous avons aussi envoyé une présentation média qui renferme des renseignements supplémentaires sur les ajouts aux réserves; vous pouvez la consulter ou nous poser des questions à son sujet, si vous le souhaitez. Je ne vais pas vous la présenter aujourd'hui; je vais seulement vous livrer mon exposé.

Merci beaucoup de nous donner l'occasion de vous parler au sujet des ajouts aux réserves. Ma direction est chargée de ce dossier; c'est pourquoi je vous parle aujourd'hui. Deux autres spécialistes du sujet m'accompagnent. Tout d'abord, Andrew Beynon, directeur général, Opportunités communautaires; son rôle consiste à s'occuper des négociations du groupe de travail mixte de l'APN qui concernent la révision d'une partie de la politique en matière d'AR. Il est aussi chargé des lois modernes, comme la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, qui offrent aux Premières nations d'autres solutions que le recours à la Loi sur les Indiens pour gérer leurs terres.

Je suis aussi accompagnée de Anik Dupont, directrice générale, Revendications particulières. Elle s'occupe directement des ajouts aux réserves, c'est-à-dire des négociations concernant les revendications territoriales en vertu des droits fonciers issus des traités qui entraînent des ajouts aux réserves dans le cadre de la mise en oeuvre de ces revendications, lorsqu'elles sont réglées.

Aujourd'hui, nous allons vous expliquer le processus de création des réserves, ses origines juridiques et les politiques ministérielles pertinentes, de même que certaines questions et difficultés rencontrées par différents intervenants dans la création de réserves. Enfin, nous mettrons en lumière certains des accomplissements et jalons dans la création de réserves, et nous répondrons aux questions à ce sujet.

Au fil du temps, des terres ont été ajoutées aux réserves pour toutes sortes de raisons : dans le cadre de traités historiques, pour régler des revendications en suspens, à la suite de l'expropriation de terres, pour accommoder les populations croissantes dans les réserves et, plus récemment, à des fins de développement économique. À l'heure actuelle, le Canada se guide sur une politique vieille de 10 ans pour décider quand et comment de nouvelles terres seront ajoutées aux réserves existantes ou de nouvelles réserves seront créées. Nous reconnaissons que cette politique et ses procédures sont coûteuses et complexes, et que leur application prend du temps.

Many issues have been raised in the past by First Nations and by other parties, including the Office of the Auditor General, who in 2005 and 2009 criticized the government for the delays and costs involved in the ATR process. Our department has responded to these criticisms by revisiting the 10-year-old policy, by establishing a joint working group with the Assembly of First Nations to examine policy change and by creating changes within our internal procedures and systems to try to make the ATR process much more efficient.

The changes, I am pleased to tell you, have begun to show progress. In the last five years, we have made significant gains in adding lands to reserves. Since 2001, one million acres of land have been added to reserves in Canada with more than two thirds of that in the last five years. More is yet to be done, and we are committed to working directly with First Nations to continue finding improvements to our systems. Challenges will continue because new claims are being negotiated all the time in the Prairie provinces and in Ontario, in particular. That will very much add to the amount of land to be added to reserve.

To start with some basics regarding what a reserve is, I will review some background information to set the stage for understanding our challenges. A reserve is a tract of land that has been set apart for the use and benefit of a band, the legal title to which is vested in the Crown. Title is held by the federal Crown, not the provincial Crown, who has the authority to create reserves. The land, when it is set aside as a reserve, is for the benefit of the entire band, not any one individual who is a band member.

Reserve creation is the process of setting apart land by way of Royal Prerogative, not the Indian Act. There is a long history of reserve creation in Canada beginning with the Royal Proclamation of 1763. There are two types of reserve creations. One is an addition to reserve, which is the granting of reserve status to a parcel of land that is added to an existing reserve. The other is a new reserve, which is the granting of reserve status to land that is not within the area of an existing community. According to our Additions to Reserves/New Reserves Policy, ATR proposals are for land located in the general geographic area of an existing reserve to which services and infrastructure can be extended at little or no cost. New reserve proposals are for land not in the geographic area and are much more costly and, therefore, less common.

For the three Prairie provinces, ATRs are reinforced by optional legislation, so it is not just the Royal Proclamation of 1763 that creates those additions to reserves. We have the claim settlements implementation acts, which allow land to be set aside

Des questions ont été soulevées non seulement par les Premières Nations, mais aussi par d'autres parties, notamment le Bureau du vérificateur général qui, en 2005 et en 2009, a critiqué le gouvernement pour la lenteur et les coûts du processus d'AR. Notre ministère a réagi à ces critiques par un remaniement de cette politique qui remontait à 10 ans, par la mise sur pied d'un groupe de travail mixte avec l'Assemblée des Premières Nations chargé d'examiner les changements de politique, et par des changements dans les procédures et systèmes internes en vue d'améliorer l'efficacité du processus d'AR.

Je suis fier de vous annoncer que ces changements ont commencé à se traduire par des progrès. Des gains importants ont été réalisés depuis cinq ans dans l'ajout de terres aux réserves. Depuis 2001, plus d'un million d'acres ont été ainsi ajoutés dans tout le Canada, dont plus des deux tiers durant les cinq dernières années. Il reste beaucoup à faire, et notre ministère s'est engagé à collaborer avec les Premières nations pour continuer à trouver des moyens d'améliorer nos systèmes actuels. Les difficultés persisteront, car on négocie, dans les Prairies et en Ontario, de nouvelles revendications qui entraîneront sans doute une vaste augmentation dans les superficies à ajouter aux réserves.

Afin de définir le concept de réserve, je commencerai par présenter des données générales qui serviront de contexte permettant de comprendre les difficultés auxquelles nous faisons face. Une réserve est une parcelle de terre dont la Couronne est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande. Le titre est détenu par la Couronne fédérale — et non par la Couronne provinciale —, qui est investie du pouvoir de créer des réserves. Une fois mises de côté à titre de réserves, les terres sont au profit de la bande tout entière, et non d'une seule personne qui en est membre.

La création des réserves est le processus de mise de côté de terres par voie d'une prérogative royale, et non de la Loi sur les Indiens. La création de réserves a une longue histoire au Canada, en commençant par la Proclamation royale de 1763. Il y a deux types de création de réserves. L'un consiste en l'ajout aux réserves, c'est-à-dire l'octroi du statut de réserve à une parcelle de terre ajoutée à la réserve existante. L'autre est une nouvelle réserve, qui consiste en l'octroi du statut de réserve à des terres qui ne s'inscrivent pas dans les limites d'une communauté établie dans une réserve. Selon notre politique sur les ajouts aux réserves et les nouvelles réserves, les propositions d'AR visent des terres situées dans les environs d'une réserve établie, où l'on peut étendre des services et une infrastructure à peu ou pas de frais. Les propositions de nouvelles réserves concernent des terres qui ne sont pas situées dans les environs, et elles seront donc plus coûteuses. En conséquence, il n'existe que peu de propositions de nouvelles réserves.

Dans les trois provinces des Prairies, les AR sont renforcés par des lois facultatives — ce n'est donc pas seulement la Proclamation royale de 1763 qui crée ces ajouts aux réserves. Nous avons les lois sur la mise en oeuvre de mesures concernant le

as reserve by a ministerial order rather than by the Governor-in-Council and provide for pre-reserve designations of land, which allow the land to be developed once the ATR is approved.

In addition, in the three Prairie provinces, there are treaty land entitlement tripartite framework agreements negotiated between Canada, the province and First Nations. They are specific claim settlement agreements — settled historic claims — that allow First Nations to be compensated for lands owed to them under the historic treaties, which apply in the Prairie provinces, as you know. Lands are acquired through the TLE process and are converted to reserve in accordance with our Additions to Reserves/New Reserves Policy.

I will talk now a little bit about our policy in Aboriginal Affairs. Any proposal for an addition to reserve or creation of a new reserve has to fit in one of three existing policy categories. The first category is legal obligations, which result from treaty or claim settlement agreements, from court orders, which is not as common, or for other legal reasons, such as a return or exchange of lands expropriated under the Indian Act, for example, railway lands. The second category is community additions, which are for community growth, creating a need for additional land for housing, schools, community economic projects and infrastructure enhancements. This category also includes the return of unsold surrendered land. Land is surrendered under the Indian Act for various reasons. If it is not sold to a third party, it can be returned to reserve land under this category. The third category is what I have mentioned to you previously: the new reserve creation as well as a large group called “other reasons.” All proposals that do not fall within the other two categories would fall within this one. Examples are new reserves for landless bands; relocations of bands due to natural disasters, such as flooding; or for economic development purposes. The policy is restrictive for this category and requires extensive justification.

Currently a fourth category is under discussion with the Assembly of First Nations. This category arises out of the creation of the new Specific Claims Tribunal Canada. The tribunal will have the power to order compensation to First Nations when they succeed in their claims before the tribunal. It is anticipated that many First Nations will use this compensation to purchase lands to add to reserve. That is not really covered under the previous three categories, so a new category is being discussed and negotiated at the AFN joint working group table.

I will talk now a little bit about some of the issues and challenges that face us in reserve creation. When I say “us,” I mean all of us: First Nations, municipalities, the provinces and

règlement de revendication, qui autorisent la mise de côté des terres par décret ministériel plutôt que par arrêté du gouverneur en conseil, et prévoient que les terres précèdent la création d’une réserve, désignation qui a pour effet que les terres sont prêtes à la mise en valeur dès l’approbation de l’ajout.

Il existe aussi, dans les trois provinces des Prairies, des ententes-cadres sur les droits fonciers issus de traités, qui sont des règlements de revendications particulières tripartites (Canada-provinces-Premières nations) visant à compenser les Premières nations pour les terres qui leur étaient dues en vertu des traités historiques. Cela s’applique dans les provinces des Prairies, comme vous le savez. Les terres acquises selon ce processus sont converties en réserves, conformément à la politique fédérale sur les ajouts aux réserves et les nouvelles réserves.

Je vais maintenant vous parler un peu de notre politique en matière d’affaires autochtones. Toute proposition d’ajout aux réserves ou de création d’une nouvelle réserve doit s’inscrire dans l’une des trois catégories de politiques suivantes. La première catégorie concerne les obligations juridiques, qui découlent d’ententes sur le règlement d’un traité ou d’une revendication, d’une ordonnance du tribunal — peu fréquentes — ou d’autres raisons juridiques, comme la restitution ou l’échange de terres expropriées en application de la Loi sur les Indiens, par exemple, les biens-fonds ferroviaires. La deuxième catégorie concerne les ajouts à la collectivité, dans le cas où la croissance communautaire engendre un besoin de terres supplémentaires pour le logement, les écoles, les projets économiques communautaires ou les améliorations de l’infrastructure. Dans cette catégorie s’inscrit aussi la restitution de terres cédées non vendues. La terre est cédée en vertu de la Loi sur les Indiens pour diverses raisons. Si elle n’est pas vendue à une tierce partie, elle peut être rendue à la réserve dans cette catégorie. Je vous ai déjà parlé de la troisième catégorie : il s’agit de la création de nouvelles réserves ainsi que les nombreuses « autres raisons ». Toute proposition qui ne s’inscrit pas dans les autres catégories s’inscrit dans celle-là, par exemple, de nouvelles réserves pour les bandes sans assises territoriales, la réinstallation de bandes après une catastrophe naturelle — telles des inondations — ou pour des raisons liées au développement économique. La politique de cette catégorie est restrictive et nécessite une justification très poussée.

Des discussions sont en cours avec l’Assemblée des Premières Nations au sujet d’une quatrième catégorie. Elle découle de la création du nouveau Tribunal des revendications particulières du Canada, qui sera investi du pouvoir d’ordonner une indemnité lorsque la revendication d’une Première nation sera accueillie. On prévoit qu’un grand nombre de Premières nations s’en prévaudront pour acheter de nouvelles terres à ajouter aux réserves. Cet aspect n’est pas réglé dans les autres catégories; c’est pourquoi on discute de la possibilité d’en créer une nouvelle. Les négociations sont en cours dans le groupe de travail mixte de l’Assemblée des Premières Nations.

Je vais maintenant parler un peu des questions et des défis auxquels nous faisons face dans la création des réserves. Lorsque je dis « nous », j’englobe les Premières nations, les municipalités,

the federal government. Amongst the most important of these challenges are tax loss issues, consistency in land use, zoning, complexity of negotiation processes and the time and resources involved in the reserve creation process.

There are many positive examples of reserve communities contributing to the quality of life of neighbouring municipalities, but there is still an element of resistance to the notion of creating new reserves. It is not just located with municipalities, but it is something that we do observe from time to time. First Nations and the federal and provincial governments must work together to explain the benefits and necessity of reserve creation so that the proposals from First Nations can proceed for the benefit of all Canadians.

Municipalities express concern about the loss of taxes when a reserve is created. First Nations are required to negotiate tax loss adjustment to compensate for the effect of a reduced tax base and for the reduction of municipal services. This is not meant to compensate a municipality indefinitely for the gross level of lost taxes, and that is the main concern that municipalities have raised with our department.

Another concern raised by municipalities is consistency in the application of land use planning and zoning on adjacent reserves. Once land has been added to reserve, it is the First Nation, not the municipality, who has the authority to determine how those lands will be used according to the needs and interests of the community. The municipality no longer has legal jurisdiction over reserve lands. As a prerequisite to the approval of an addition to reserve, First Nations need to negotiate areas of joint land use planning and bylaw harmonization. That can involve anything, for example, agreements with respect to basic services such as sewers, water and hydro. The negotiation of municipal service agreements, when required, negotiations related to purchasing the land and negotiations with third parties who may have interests in the land that First Nations want to acquire, such as easements, leases and permits, contribute significantly to the delays experienced in the reserve conversion process.

At this point in time, there are no formal dispute resolution mechanisms in place when negotiations break down, and sometimes additions to reserve can languish for decades if those negotiations fail. Municipalities have expressed concern that First Nations and Aboriginal Affairs are able to proceed with reserve creation without municipal consent. First Nations have expressed concern that municipalities and third parties who refuse to negotiate agreements in good faith can hold up or completely stop a reserve creation.

A final challenge I bring to your attention is the cost of the reserve creation process. First, the cost of purchasing land at fair market value is prohibitive for First Nations, particularly where urban or resource-rich lands are being sought and the First

les provinces et le gouvernement fédéral. Parmi les défis les plus importants, on compte les pertes fiscales, la cohérence de l'aménagement et du zonage des terres, la complexité des processus de négociation, et le temps et les ressources consacrées à la création de réserves.

Si on connaît beaucoup d'exemples où les communautés des réserves contribuent à la qualité de vie des municipalités avoisinantes, la notion même de création de nouvelles réserves se heurte encore à une certaine résistance. Ce n'est pas seulement dans les municipalités, mais cela arrive de temps en temps. Les Premières nations, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux doivent collaborer pour expliquer les avantages et la nécessité de la création de réserves, afin que les propositions puissent aller de l'avant, au profit des Premières nations et de tous les Canadiens.

Les municipalités s'inquiètent des pertes fiscales engendrées par la création d'une réserve. Les Premières nations sont tenues de négocier un rajustement pour pertes fiscales, afin de compenser les effets de la baisse de l'assise fiscale et de la réduction des services municipaux. Le but n'est pas de compenser indéfiniment la municipalité pour les pertes fiscales brutes, et c'est la principale difficulté invoquée par les municipalités.

Les municipalités soulèvent un autre point, à savoir l'harmonisation de l'aménagement et du zonage dans les terres de réserve adjacentes. Lorsque des terres ont été ajoutées à une réserve, la Première nation, et non la municipalité, a le pouvoir de décider comment les aménager en fonction des besoins et des intérêts de la communauté. Mais si les municipalités cessent d'avoir compétence sur l'aménagement ou la mise en valeur des terres, élément préalable à l'approbation de l'ajout à une réserve, les Premières nations doivent pour leur part négocier des questions d'aménagement conjoint des terres et d'harmonisation des règlements administratifs. Cela peut toucher n'importe quel aspect, par exemple, les ententes sur les services essentiels comme les égouts, l'eau et l'électricité. Les ententes de services municipaux, lorsqu'elles sont nécessaires, et les négociations sur l'achat de terres ainsi que les négociations avec des tiers détenant un intérêt envers la terre désirée par les Premières nations, par exemple, une servitude, un bail ou un permis, contribuent dans une large mesure à retarder la conversion des réserves.

En ce moment, il n'existe aucun mécanisme formel de résolution de conflits lorsque les négociations sont interrompues, et des ajouts aux réserves peuvent parfois être en attente pendant des décennies suite à l'échec des négociations. Les municipalités ont exprimé leur inquiétude quant au fait que les Premières nations et Affaires autochtones soient en mesure de procéder à la création de réserves sans obtenir d'abord le consentement municipal. Les Premières nations ont exprimé l'inquiétude que les municipalités et les tierces parties qui refusent de négocier des ententes de bonne foi puissent retarder ou arrêter la création d'une réserve.

La dernière difficulté dont j'aimerais vous parler concerne le coût du processus de création de réserves. Tout d'abord, le coût d'achat des terres à leur juste valeur marchande peut se révéler prohibitif pour les Premières nations, surtout si elles recherchent

Nation only has a fixed amount of compensation from a settlement to purchase these lands. In addition, the cost of completing surveys and the environmental site assessments to make sure that the land is clean enough to add to reserve are escalated when reserve land is remotely located.

As I have tried to demonstrate to you, the issues and challenges raised here today have a significant impact on the level of resources required and the length of time it takes to add lands to reserve. Canada, working with the Assembly of First Nations, is tackling these issues head-on and is beginning to make significant progress in this area.

In terms of addressing the challenges, our department and First Nations have begun to do this. For example, we have the National Aboriginal Lands Managers Association, or NALMA. Together with our department, they have created an ATR tool kit for First Nations in order to assist them with developing their proposals. We have implemented an electronic national ATR tracking system to monitor and to provide a project management tool to assist us internally, and we are about to go externally with that in the coming years so that First Nations can check on the progress of their ATRs.

We are reviewing our own internal processes that flow from the policy that I have described to you, and we are looking for efficiencies. We are developing more tools to assist First Nations with the negotiation of municipal service agreements and third-party interests. As I indicated to you, this is often a place where additions to reserve stall. We are looking for ways to help First Nations in those negotiations.

We are also — and you will hear more about this — working closely with our colleagues at National Resources Canada, NRCan, to find efficiencies in the way we conduct surveys, which are a necessary part of additions to reserve. Finally, as I mentioned, work is under way with the Assembly of First Nations to explore policy changes for the Additions to Reserves/New Reserves Policy that hope to address the issues and challenges I have described to you.

As I indicated at the beginning, over the past 10 years, over a million acres of land have been added to reserve, despite the challenges that I have set out for you. In addition, since 2006, the treaty land entitlement specific claims agreements have provided the potential for more than half a million acres of future ATRs. These treaty land entitlement agreements in the Prairie provinces, when fully implemented over the next few years, will result in the conversion to reserve of over two million acres of land in Saskatchewan and a million acres of land in Manitoba — more than twice the size of P.E.I.

To date, approximately 61 per cent of the land selected by First Nations in Saskatchewan has been converted to reserve and 43.5 per cent in Manitoba. More agreements are being negotiated

des terres urbaines ou riches en ressources et qu'elles disposent seulement du montant fixe de l'indemnité issue d'un règlement. De plus, les arpentages et les évaluations environnementales qu'on doit effectuer pour confirmer que les terres souhaitées sont appropriées coûtent encore plus cher lorsque ces terres sont éloignées.

Comme je l'ai illustré, les problèmes et les défis évoqués aujourd'hui ont des répercussions importantes sur le niveau des ressources nécessaires et le temps exigé pour ajouter des terres aux réserves. En collaboration avec l'Assemblée des Premières Nations, le Canada s'attaque de front à ces problèmes et réalise d'importants progrès.

Le ministère et les Premières nations ont commencé à aborder ensemble ces difficultés. Par exemple, l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones (ANGTA) a préparé, de concert avec le ministère, une trousse d'outils destinés à aider les Premières nations à rédiger leurs propositions d'ajouts aux réserves. Nous avons mis sur pied un système électronique national de suivi des AR qui nous sert d'outil de surveillance et de gestion de projets pour suivre les progrès, et nous allons l'utiliser à l'externe d'ici quelques années, afin que les Premières nations puissent suivre les progrès de leurs AR.

Nous passons aussi en revue nos propres processus internes qui découlent de la politique que je vous ai décrite, et nous cherchons à les rendre plus efficaces. Nous mettons au point des outils supplémentaires afin d'aider les Premières nations à négocier des ententes de service municipales et des intérêts pour les tiers. Comme je vous l'ai dit, c'est souvent à ce moment que les tentatives d'ajouts aux réserves échouent. Nous cherchons des façons d'aider les Premières nations pendant ces négociations.

Nous collaborons également étroitement — et nous allons vous en parler davantage — avec nos collègues de Ressources naturelles Canada, RNCAN, afin de réaliser des levés plus efficaces, car ils sont nécessaires dans les processus d'ajouts aux réserves. Enfin, comme je l'ai mentionné, nous travaillons avec l'Assemblée des Premières Nations afin d'explorer les changements dans la Politique sur les ajouts aux réserves et les nouvelles réserves afin de nous attaquer aux questions et aux défis dont je vous ai parlé.

Comme je l'ai mentionné au début, ces 10 dernières années, plus d'un million d'acres de terre ont été ajoutées aux réserves, malgré les défis dont je vous ai parlé. De plus, depuis 2006, les ententes sur le règlement des revendications particulières ont créé un potentiel de plus de 500 000 acres d'AR. Quand elles seront pleinement mises en oeuvre — au cours des prochaines années —, les ententes sur les droits fonciers issus de traités dans les Prairies entraîneront la conversion au statut de réserve de plus de deux millions d'acres en Saskatchewan, et de plus d'un million au Manitoba — soit plus de deux fois la superficie de l'Île-du-Prince-Édouard.

À ce jour, environ 61 p. 100 des terres sélectionnées par les Premières nations en Saskatchewan ont été converties en réserves, et 43,5 p. 100 au Manitoba. D'autres ententes sont en voie de

in those two provinces, as well as Ontario, which will add even more land to reserve in the coming years.

The additions to reserve respect Canada's legal obligations to First Nations and provide for additional land for much-needed housing, infrastructure and economic development opportunities. Our department is committed to working with First Nations to try to meet the challenges of adding land to reserve while we are also exploring other avenues for land tenure under legislation other than the Indian Act, such as the First Nations Land Management Act.

**The Chair:** Thank you. Now we will go to Natural Resources Canada.

**Brian Gray, Assistant Deputy Minister, Earth Sciences Sector, Natural Resources Canada:** We submitted ahead of time a nine-page written brief that I hope you all have, and also a nine-page deck. We would like to walk you through the deck. The title of the deck is "The Role of Natural Resources Canada in the Additions to First Nations Reserves Process."

[*Translation*]

I am going to start the presentation and then I will yield the floor to Peter Sullivan. As the chair has pointed out, Mr. Sullivan is the Surveyor General and International Boundary Commissioner. We will now move to slide 2.

[*English*]

If you turn to page 2 of the deck, the question is why is Natural Resources Canada involved in this process. The first point is that the Minister of Natural Resources Canada has the administration, direction and control of surveys under the Canada Lands Surveys Act. Subject to this direction of the minister, the Surveyor General has the responsibility for the management of legal surveys under the Canada Lands Surveys Act. The minister shall cause surveys to be made of Canada Lands on the request of a minister of any department of the Government of Canada. The Surveyor General Branch is located in the Earth Sciences Sector of Natural Resources Canada.

In the Earth Sciences Sector of Natural Resources Canada, we have the Geomatics Canada group. It contains expertise in the Government of Canada for surveying and mapping. Among the three branches there is the Surveyor General Branch, the Canada Centre for Remote Sensing and, third, the Mapping Information Branch. The Surveyor General Branch works closely with scientists and engineers in each part of the Earth Sciences Sector of Natural Resources Canada to provide the most effective solutions for the surveying needs of our federal government.

négociation dans ces deux provinces, ainsi qu'en Ontario, et elles ajouteront encore des terres aux réserves au cours des prochaines années.

Les ajouts aux réserves permettent au Canada de respecter ses obligations juridiques envers les Premières nations, et fournissent des terres supplémentaires pour des projets nécessaires en matière de logement, d'infrastructure et de développement économique. Notre ministère s'est engagé à collaborer avec les Premières nations en vue de régler les problèmes associés aux ajouts de terres aux réserves, et parallèlement à continuer d'explorer d'autres régimes fonciers en vertu de lois autres que la Loi sur les Indiens, comme la Loi sur la gestion des terres des Premières nations.

**Le président :** Merci. Nous allons maintenant entendre Ressources naturelles Canada.

**Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre, Ressources naturelles Canada :** Nous vous avons envoyé un document écrit de neuf pages — j'espère que vous l'avez tous reçu — et une présentation média de neuf diapositives. Nous aimerions vous expliquer la présentation, qui a pour titre Le rôle de Ressources naturelles Canada dans le processus d'ajout aux réserves des Premières nations.

[*Français*]

Je vais faire l'ouverture de cette présentation, puis je céderai la parole à Peter Sullivan. Comme le président l'a indiqué, M. Sullivan est arpenteur général et commissaire de la frontière internationale. Nous allons passer à la diapositive n° 2.

[*Traduction*]

La diapositive 2 explique pourquoi Ressources naturelles Canada participe à ce processus. Tout d'abord, on indique que le ministre de Ressources naturelles Canada est chargé de l'administration, de la direction et du contrôle des arpentages prévus par la Loi sur l'arpentage des terres du Canada. L'arpenteur général, sous réserve des instructions du ministre, a la responsabilité de la gestion des arpentages cadastraux prévus par la Loi sur l'arpentage des terres du Canada. Le ministre fait arpenter les terres du Canada à la demande de n'importe quel ministère du gouvernement du Canada. La Direction de l'arpenteur général a son siège dans le Secteur des sciences de la Terre de Ressources naturelles Canada.

Géomatique Canada se trouve dans le Secteur des sciences de la Terre de Ressources naturelles Canada. Cet organisme représente l'expertise du gouvernement du Canada dans les domaines de l'arpentage et de la cartographie. Il est composé de la Direction de l'arpenteur général, du Centre canadien de télédétection et de la Direction de l'information cartographique. La Direction de l'arpenteur général collabore étroitement avec des scientifiques et des ingénieurs de chaque composante du Secteur des sciences de la Terre de Ressources naturelles Canada, afin de répondre le plus efficacement possible aux besoins en arpentage du gouvernement fédéral.

If we could turn to page 3, what exactly are Canada Lands? We have tried to illustrate it here on page 3. First, north of 60, all Crown lands in the territories are depicted here, if you have coloured copies, in green. Second, we have Canada's offshore area, depicted in blue there, which comprises about 6.5 million square kilometres. Third, as we have tried to depict with the green dots across the southern part of Canada, there are the First Nations reserves. There are 3,000-plus reserves, so these dots do not represent exactly one to one. For example, 1,700 of the reserves are found in British Columbia. To give you a relative idea, we scattered some green dots on this page.

The fourth point here and the fourth component of Canada Lands are the national parks system. Also, in this slide we have illustrated in the red dots where the surveyor general offices are located. All these offices are co-located with other federal departments, for example, key land administrators such as Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.

As we turn to page 4, I will turn this over to Mr. Sullivan, Surveyor General. They are the technical experts in this domain.

**Peter Sullivan, Surveyor General and International Boundary Commissioner, Surveyor General Branch, Natural Resources Canada:** Thank you, senators, for the opportunity to present this morning.

*[Translation]*

Subject to the direction of the minister, as the Surveyor General, I have responsibility for the management of surveys on Canada lands.

The surveyor general's mandate is first to manage and regulate legal surveys, set standards, manage parcel and boundary data, provide legal parcels for land transactions and provide a legal registry for land survey records. Second, the mandate is to manage Canada's survey programs, meaning the property and boundary survey services required by the Government of Canada on Canada lands.

*[English]*

This includes any legal surveys, or land surveys, for comprehensive land claims, specific claims, additions to First Nations lands and national parks. The majority of surveys are contracted to the private sector, and they are made official or legal after processing into the survey registry.

Both programs facilitate and protect the integrity of land transactions for government and First Nations users and external land and resource developers. Survey programs are delivered using the most efficient technical solutions available, including high-resolution satellite imagery, precise global positioning surveys and geographic information systems.

La diapositive 3 vous donne un aperçu des terres du Canada. Nous avons essayé de les illustrer le mieux possible. Tout d'abord, toutes les terres de la Couronne des territoires au nord du 60<sup>e</sup> parallèle sont — si vous avez un exemplaire en couleur — en vert. Deuxièmement, les zones extracôtières, qui s'étendent sur environ 6,5 millions de kilomètres carrés, sont en bleu. Troisièmement, nous avons tenté de représenter les réserves des Premières nations, dans le Sud du Canada, par des petits points verts. Il en existe plus de 3 000, ce qui signifie qu'elles ne sont pas toutes identifiées par un point. Par exemple, 1 700 réserves sont en Colombie-Britannique. Afin de vous donner une idée relative, nous avons disséminé quelques points verts sur cette carte.

La quatrième composante des terres du Canada est constituée du réseau des parcs nationaux. Aussi, dans cette diapositive, les points rouges représentent les bureaux de l'arpenteur général. Tous ces bureaux sont logés avec ceux d'autres ministères fédéraux, par exemple, d'importants administrateurs des terres comme Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

Puisque nous arrivons à la diapositive 4, je vais laisser la parole à M. Sullivan, l'arpenteur général, car ses collègues et lui sont les experts techniques dans ce domaine.

**Peter Sullivan, arpenteur général et commissaire de la frontière internationale, Direction de l'arpenteur général, Ressources naturelles Canada :** Merci, mesdames et messieurs, de me donner l'occasion de vous parler aujourd'hui.

*[Français]*

Je suis l'arpenteur général, sous réserve des instructions du ministre responsable de la gestion des arpentages sur les terres du Canada.

Le mandat de l'arpenteur général est tout d'abord de gérer et réglementer les levés officiels, établir les normes, gérer les données sur les arpentages et les parcelles, fournir les parcelles officielles pour les transactions foncières et fournir le registre officiel pour les archives d'arpentage. En second lieu, son mandat est de gérer les programmes d'arpentage du Canada, soit les services d'arpentage des propriétés et des limites requises par le gouvernement du Canada sur les terres du Canada.

*[Traduction]*

Cela inclut les arpentages cadastraux pour la revendication territoriale globale, les revendications particulières, les ajouts aux terres des Premières nations et aux parcs nationaux. La majorité des travaux d'arpentage sont confiés au secteur privé et ils deviennent officiels et légaux une fois qu'ils sont inscrits au registre.

Ces deux programmes facilitent et protègent l'intégrité des transactions foncières pour les usagers du gouvernement et des Premières nations et pour les exploitants de terres et de ressources externes. Les programmes d'arpentage sont réalisés en utilisant les solutions techniques les plus efficaces disponibles, y compris l'imagerie satellitaire à haute résolution, des GPS et des systèmes d'information géographique.



The result is assurance about the spatial extent, which is the location, dimensions and area of the rights in the lands involved in a transaction are in a community.

This certainty also ensures that Canada minimizes any boundary or encroachment liability in acquiring administration and control of a parcel of provincial land. Such liability has the potential to create uncertainty and conflict and impede economic development opportunities in First Nation communities and also on adjacent provincial lands.

We are moving to slide 5, which gives a high-level overview of NRCan's role in the ATR process. There are three baskets of activities: conducting research and providing advice on boundary and parcel information; managing the actual surveys that may be required — they are not always required and I will explain that in a moment; and preparing the legal land descriptions required for every land transfer.

Lands to be added to reserves through the additions to reserve process are transferred from provincial jurisdiction, either private or public lands. Until they are transferred to First Nation reserve and Canada land status, the provincial legal framework applies to surveys and boundary definition. The provinces have a key role to play in the survey process for additions to reserve.

If the lands to be transferred are provincial Crown lands — and preferably vacant Crown lands — a new survey will normally be required. If the lands are existing private lands, or fee simple lands, there is often an existing survey that can be used for legal description purposes. In either case the objective is to have an accurate legal description of the lands involved with boundaries and third-party interests easily and unambiguously identified on the ground. This is all to produce the certainty and predictability required for economic development on both sides of the boundary.

Moving to slide 6, which provides an overview of the activity for additions to reserve and how much land has actually been involved to date, you also see that the type of addition to reserve varies across provinces. Manitoba and Saskatchewan are dominated by treaty land entitlement, as described by my colleagues from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, which means that Canada has an unfulfilled treaty obligation to add land, whereas Atlantic Canada, Quebec and British Columbia are dominated by community additions to reserves. This is to accommodate population growth and economic development. Ontario and Alberta have a mix of both types of ATR.

All regions can have additions to reserves from specific land claims. The point is that NRCan's role varies across jurisdictions. It even varies between Manitoba and Saskatchewan within the TLE process. I will provide examples towards the end of the opening statements.

Il en résulte une assurance de l'étendue spatiale, c'est-à-dire que l'emplacement, les dimensions et la superficie des droits sur les terres compris dans une transaction sont dans une communauté.

Cela permet certainement de veiller à ce que la responsabilité du Canada en matière de limite ou d'empiètement lors de l'acquisition de la gestion et du contrôle d'une parcelle de terre provinciale soit minime. Une telle responsabilité a en effet le potentiel de créer de l'incertitude et des conflits et entrave les occasions de développement économique dans les collectivités des Premières nations et sur les terres provinciales adjacentes.

La diapositive 5 nous donne un aperçu du rôle de RNCan dans les processus d'AR. On compte trois types d'activités : effectuer des recherches sur les limites et les titres, effectuer la gestion des arpentages — ils ne sont pas toujours requis et je vais expliquer pourquoi dans un instant; et préparer les descriptions officielles des terres requises pour chaque transfert.

Les terres qui sont ajoutées aux réserves par le processus d'ajouts aux réserves sont transférées d'une compétence provinciale, qu'il s'agisse de terres privées ou publiques. Il s'ensuit que jusqu'à ce qu'elles soient transférées à la réserve des Premières nations et qu'elles obtiennent le statut de terres du Canada, le cadre législatif provincial s'applique à la définition d'arpentage et de limite. Ainsi, les provinces ont un rôle important à jouer dans le processus d'arpentage en ce qui concerne les ajouts aux réserves.

Si les terres à transférer sont des terres provinciales de la Couronne — de préférence libres —, un nouvel arpentage sera habituellement exigé. Si les terres sont des terres privées, en fiefs simples, il existe souvent un arpentage qui peut être utilisé pour les descriptions officielles. Dans les deux cas, l'objectif est d'avoir une description officielle précise des terres concernées et que les limites et les intérêts appartenant à un tiers soient facilement et de façon non ambiguë identifiés sur le terrain. On vise surtout à produire la certitude et la prévisibilité requise pour assurer un développement économique des deux côtés de la limite.

La diapositive 6 donne un aperçu des ajouts aux réserves et de la superficie de terres qui a été touchée jusqu'à maintenant; vous pouvez aussi voir que le type d'ajout aux réserves varie selon les provinces. En effet, le Manitoba et la Saskatchewan sont dominés par des droits fonciers issus des traités, comme l'ont décrit mes collègues d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, ce qui signifie que le Canada a une obligation conventionnelle non exécutée d'ajouter des terres. Par contre, le Canada atlantique, le Québec et la Colombie-Britannique sont dominés par des ajouts aux réserves communautaires, afin de gérer la croissance démographique et le développement économique. L'Ontario et l'Alberta sont dominés par un mélange des deux types d'AR.

Toutes les régions peuvent faire l'objet d'ajouts aux réserves découlant de revendications territoriales particulières. Ainsi, le rôle de RNCan varie selon les compétences; il varie également entre le Manitoba et la Saskatchewan dans le cadre du processus de DFIT. Je vous donnerai des exemples à la fin de mon exposé.

What is being done to improve the process? NRCan is working very closely with Aboriginal Affairs and Northern Development Canada towards program development and renewal to ensure that we have the appropriate capacity to deliver on upcoming programs. NRCan is being engaged with Aboriginal Affairs and with First Nations as early as possible in the land selection process. This is important to ensure that boundary and title issues are identified as early as possible in the process, and to ensure that parcels that are selected will be effective for ongoing land administration.

Within the last year the provincial governments in Manitoba and Ontario have added land survey capacity to help expedite processing of Aboriginal projects including ATRs because, as I said, the provinces play a major role in the process.

Access to professional surveyors is being expanded through labour mobility agreements. Licensed surveyors from Canadian jurisdictions can now work across provincial and territorial boundaries with a minimal certification process. The Surveyor General has collaborated with the Association of Canada Land Surveyors and Human Resources and Skills Development Canada to facilitate labour mobility. In this process, two additional land surveyors in Manitoba, six in Saskatchewan and four in Ontario have recently been licensed using this process.

NRCan, through the Surveyor General — myself — chairs the Canadian Council on Geomatics subcommittee on surveys to discuss and address common survey issues that include those that impact land transfers. The committee has representatives from each provincial and territorial government.

Finally, a joint working group has been formed between the Assembly of First Nations and Canada, as mentioned previously, with the specific mandate to review the ATR process and provide recommendations for improvements. Canada's representatives include Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, the Department of Justice, and Natural Resources Canada. Dr. Brian Ballantyne, my colleague with me today, represents Natural Resources Canada on that committee.

To close the presentation, I have provided three examples. The first is the Qu'Appelle Valley in Saskatchewan, which is slide 7. If you look at the images on there, most of the ATR process in Saskatchewan to date consists of sections, quarter sections and legal subdivisions of land that were surveyed beginning in the 1870s. They are part of original township surveys conducted in the late 1800s and early 1900s. Field surveys for this type of an addition to reserve are largely not required, so NRCan's role there is to review land selections and prepare the legal descriptions and parcel descriptions at the request of Aboriginal Affairs.

Que fait-on pour améliorer le processus? RNCan collabore étroitement avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada pour renouveler et développer le programme afin de veiller à être en mesure d'exécuter les programmes à venir. RNCan s'engage avec Affaires autochtones et avec les Premières nations aussi tôt que possible dans le processus de sélection des terres pour veiller à ce que les problèmes relatifs aux limites et aux titres soient cernés le plus tôt possible dans le processus et pour s'assurer que les parcelles sélectionnées seront intégrées à la gestion des terres.

Au cours de la dernière année, les gouvernements du Manitoba et de l'Ontario ont augmenté les ressources en arpentage pour aider à accélérer le traitement des projets autochtones, y compris les AR, car comme je l'ai dit, les provinces jouent un rôle important dans ce processus.

Des ententes sur la mobilité de la main-d'oeuvre favorisent l'accès à des arpenteurs professionnels. Les arpenteurs autorisés des provinces ou des territoires du Canada peuvent désormais travailler au-delà de leurs frontières provinciales et territoriales grâce à un processus de certification minimal. L'arpenteur général a collaboré avec l'Association des arpenteurs des terres du Canada et avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada afin de faciliter la mobilité de la main-d'oeuvre. Deux arpenteurs du Manitoba, six de la Saskatchewan et quatre de l'Ontario ont récemment été autorisés grâce à ce processus.

L'arpenteur général de RNCan — c'est-à-dire moi-même — préside un sous-comité du Conseil canadien de géomatique sur les levés cadastraux afin de discuter de problèmes communs associés aux arpentages et les résoudre, y compris les problèmes qui peuvent avoir une incidence sur les transferts de terres. Le comité est formé de représentants de chacun des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Enfin, comme on l'a mentionné, le Canada et l'Assemblée des Premières Nations ont formé un groupe de travail mixte investi du mandat précis d'examiner le processus d'AR et de formuler des recommandations pour l'améliorer. Les représentants du Canada viennent d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, du ministère de la Justice et de Ressources naturelles Canada. M. Brian Ballantyne, un collègue qui m'accompagne aujourd'hui, représente Ressources naturelles Canada au sein de ce comité.

Pour conclure la présentation, j'ai trois exemples à vous présenter. Le premier concerne la vallée de la Qu'Appelle, en Saskatchewan, comme on peut le voir sur la diapositive 7. Comme vous pouvez le constater sur les images, la plus grande partie du processus d'AR en Saskatchewan jusqu'ici consiste en sections, quarts de section et subdivisions officielles de terres qui ont été arpentées depuis les années 1870. Elles font partie des levés de townships originaux qui ont été effectués à la fin des années 1800 et au début des années 1900. Ce type d'ajout aux réserves n'exigeant généralement pas ces levés, le rôle de RNCan est donc d'examiner les sélections des terres et de préparer les descriptions officielles des parcelles à la demande d'Affaires autochtones.

You can see the before-ATR and after-ATR images, and the amount of land being added is striking. You can see the small sections or squares represent sections or quarter sections of land that have been transferred to reserve status.

**The Chair:** These are the grey ones, Mr. Sullivan?

**Mr. Sullivan:** Yes, they are the grey ones.

Slide 8 is two images from Lake Winnipegosis in Manitoba. By contrast, in Manitoba most ATR land selections are on vacant, unsurveyed provincial Crown lands in the northern part of the province. Normally a survey of the land selection is required to be made under provincial regulations. NRCan is an integral part of the field survey process. NRCan would be involved in the land selection process, contracting with the private land surveyor and ensuring the logistics of getting the final survey documents through the process are facilitated.

I provided as the last example, on slide 9, the Mississauga First Nation in Ontario. In some cases ATRs can form parts of specific claims or litigation settlements. For this type of ATR, the role of NRCan is normally to review the survey documents and prepare a legal land description, in a process similar to the Saskatchewan model, but in some cases a survey may be required.

I will close my opening comments at this point.

**The Chair:** Thank you, Mr. Sullivan, and all presenters. We will now go to questions.

**Senator Patterson:** This all sounds very good, but I think the reason we are here is that we would like to see the process work more effectively and efficiently. There have been a number of studies and reviews of the ATR process, including Aboriginal Affairs' own study of September 2010, *Impact Evaluation of Contributions to Indian Bands for Land Management on Reserve*.

One of the recommendations in that report, in the interests of streamlining the process and increasing efficiencies, was that the department work toward national ATR legislation that incorporates process and approval improvements to streamline the process and increase efficiency.

What steps, if any, are being taken in relation to that recommendation? Was that the first time that a national ATR legislation was recommended?

**Andrew Beynon, Director General, Community Opportunities, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** I will begin the reply to that question, and my colleagues may want to add to it as well.

Yes, you are right that a recommendation along those lines was made. The issue, in part, is what my colleague Ms. Buist mentioned. We have the optional claims implementation legislation that assists

On peut voir, sur les images montrant les terres avant les AR et après les AR, que la quantité de terres qui a été ajoutée est assez importante. Vous pouvez voir que les petites sections ou les carrés représentent des sections ou des quarts de section de terres qui ont été transférées au statut de réserve.

**Le président :** S'agit-il des sections en gris, monsieur Sullivan?

**M. Sullivan :** Oui, les sections en gris.

La diapositive 8 montre deux images du lac Winnipegosis, au Manitoba. Par opposition, au Manitoba, la plupart des parcelles sélectionnées pour les AR sont des terres de la Couronne provinciale vacantes et non levées dans le nord de la province. Habituellement, les règlements provinciaux exigent un levé de la sélection de terre. NRCan fait partie intégrante du processus de levé et participe au processus de sélection de la terre et à la rédaction des stipulations contractuelles pour l'arpenteur du secteur privé, et veille à ce que les documents d'arpentage soient intégrés dans le processus.

À la diapositive 9, je vous donne le dernier exemple, c'est-à-dire la Première nation Mississauga, en Ontario. Dans certains cas, les AR peuvent former une partie des revendications particulières ou des règlements de litiges. Pour ce type d'AR, le rôle de NRCan est d'examiner les documents d'arpentage et de préparer une description officielle des terres selon un processus similaire à celui utilisé par la Saskatchewan. Toutefois, dans certains cas, on peut exiger un levé.

C'est ce qui termine mon exposé.

**Le président :** Merci, monsieur Sullivan, et merci à tous les témoins. Nous allons maintenant passer aux questions.

**Le sénateur Patterson :** C'est bien beau tout cela, mais je crois que la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui, c'est parce que nous voulons un processus plus efficace et plus économique. Bon nombre d'études et d'examen ont été effectués sur le processus d'ajouts aux réserves, y compris l'étude d'Affaires autochtones menée en septembre 2010 et intitulée *Évaluation de l'incidence des contributions aux bandes indiennes pour la gestion des terres dans les réserves*.

Une des recommandations formulées dans le rapport visant à simplifier le processus et à en accroître l'efficacité propose que le ministère propose une loi nationale en matière d'AR, qui intégrerait des améliorations au processus d'ajout et à l'approbation.

S'il y a lieu, quelles mesures avez-vous prises par rapport à cette recommandation? Était-ce la première fois que cette recommandation était faite?

**Andrew Beynon, directeur général, Opportunités communautaires, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** Je vais répondre d'abord, puis je céderai la parole à mes collègues.

Vous avez raison. Une recommandation semblable a été faite. Cependant, ma collègue, Mme Buist, a soulevé une partie du problème avec cette recommandation. Nous avons une loi

with additions to reserves, but it only applies in the Prairie provinces right now. Yes, there has been some thought about perhaps extending the benefits of that legislation nationally now that we know from experience that that legislation has actually been effective and assisted with the process.

In terms of where that might develop, it is likely to be part of the exploration of change with the AFN joint working group on ATR process improvements. In working with the AFN, we have been discussing policy considerations and process for additions to reserve, but we have also begun to explore with them the potential for working jointly on ideas for this national legislation.

Two features of that would be common to the claims implementation legislation from the Prairies, and that is this idea of having authority to have a pre-reserve designation of lands. It is a very effective tool where, before a reserve is created, First Nations membership can decide what use they would like to see of particular parcels of land. That is very helpful in assisting with existing developments that are on parcels of land that people want to acquire. We are exploring that. You may perhaps want to hear from the AFN themselves, but, as I understand it, they have consulted internally and obtained a mandate now to explore with us the idea of legislation.

The last part of your question was whether that was the first time this issue had come up. We can go back and double-check that for you exactly, but I do think that was one of the first times in a report that it came up, at least internally.

**Senator Patterson:** I was not sure if I understood Ms. Buist correctly. Has the department implemented the national ATR tracking system, or are you in the process of developing it? I did not hear you correctly. I would also like to ask, is that ATR tool kit that you talked about done? Is it available?

**Ms. Buist:** Yes, we have the national ATR tracking system in place now. It is a tool for all of our regional offices that work directly with the First Nations to input information into to show us what stage the ATRs are at. Are they at the first stage where the First Nation is negotiating the proposal? Have they moved into the second stage where the First Nation has done the band council resolution, it has come into the department and we are waiting for the results of the surveys or environmental assessment? Or is it in my branch, in the headquarters where we are processing the material and doing the checks and balances before it goes to the Governor-in-Council? That is what the system will tell us.

It also is, as I said, a project management tool so we can not only track but assist. If we see something is blocked at a particular stage, something is not happening, we can step in and assist.

concernant la mise en oeuvre optionnelle de revendications qui joue un rôle dans les ajouts aux réserves, mais celle-ci ne s'applique pour le moment qu'aux provinces des Prairies. Il a, en effet, été question d'élargir la portée de cette disposition maintenant que nous savons qu'elle est efficace et qu'elle est utile au processus.

Pour ce qui est du contexte dans lequel cette idée sera examinée, il est probable que ce soit dans le cadre du groupe de travail mixte du ministère et de l'APN sur l'amélioration du processus d'ajouts aux réserves. Nous avons discuté avec l'APN des considérations générales et du processus d'ajout aux réserves, mais aussi d'une collaboration possible sur la création de telles lois nationales.

Deux des caractéristiques d'une telle loi seraient tirées de celle actuellement en vigueur dans les Prairies sur la mise en oeuvre des revendications, soit le pouvoir de désigner des terres avant la création d'une réserve. C'est un outil très efficace, puisqu'il permet aux membres des Premières nations de décider ce qu'ils veulent faire avec une terre en particulier avant même qu'une réserve soit créée. C'est également très utile lorsque des projets de développement sont en cours sur des terres que les gens veulent acquérir. Nous examinons la question. Vous voudrez probablement consulter l'APN sur le sujet, mais je crois comprendre qu'elle a demandé l'avis de ses membres, qui lui ont demandé d'examiner avec nous la possibilité d'une telle loi.

Vous avez demandé également si c'était la première fois qu'une telle recommandation était formulée. Il faudrait vérifier, mais je crois que oui, à tout le moins, dans un rapport interne.

**Le sénateur Patterson :** Je ne suis pas certain d'avoir bien compris Mme Buist un peu plus tôt. Le ministère a-t-il mis en oeuvre le Système national de suivi des ajouts aux réserves ou travaille-t-il encore à son élaboration? Je ne vous ai pas bien entendue. Aussi, la boîte à outils sur les ajouts aux réserves dont vous avez parlé est-elle terminée? Est-elle disponible?

**Mme Buist :** Oui, le Système national de suivi des ajouts aux réserves a été mis en place. Il permet à tous nos bureaux régionaux qui travaillent directement avec les Premières nations de nous fournir des données sur l'état d'avancement des ajouts aux réserves. Sont-ils à l'étape de la négociation avec les Premières nations? En sont-ils à la deuxième étape où le conseil de bande de la Première nation a adopté une résolution et communiqué avec le ministère et qu'il ne reste plus qu'à attendre les résultats des relevés d'arpentage ou des évaluations environnementales? Ou en sont-ils à l'étape où la direction générale, à l'administration centrale, où le ministère procède à l'évaluation des documents et aux vérifications avant la recommandation au gouverneur général en conseil? C'est ce que ce système nous permet de savoir.

Comme je l'ai dit, il s'agit aussi d'un outil de gestion de projets qui nous permet non seulement de faire un suivi, mais aussi de fournir un appui. Si l'on s'aperçoit que le processus bloque à une certaine étape, nous pouvons intervenir.

We are working on some test pilots with First Nations in the next fiscal year to allow them access so they can see where their own additions to reserve are. That piece is not implemented yet. That is in the next fiscal year.

As to your second question, yes, the ATR tool kit has been developed in conjunction with the NALMA. It is available, and we can get you a copy of it, if you would like to see it.

We are also working with them now on preparing a designations tool kit. A designation is how you take existing reserve land and designate it for leasing. That is a real tool for economic development because you can put commercial leases on reserve land through the designation, so we are developing a tool kit for that as well.

**Senator Patterson:** Finally, the Auditor General had done an audit in 2005 and 2009 of the treaty lands entitlement process, and the department was criticized for not tracking the overall time it takes to process land selections. I take it, then, that the ATR tracking system, the national system, will directly meet that concern of the Auditor General? You will now be able to track processing times using that tool?

**Ms. Buist:** That is correct. Layered over that, we have developed service standards to set some particular times for our internal purposes to make sure that we are working as hard and efficiently as we can to move the additions to reserve through the department.

**Senator Patterson:** Thank you.

[Translation]

**Senator Dagenais:** We were talking about the fact that, when lands are added to reserves, First Nations are required to negotiate agreements for tax losses with the municipalities to compensate for the effect of a reduced tax base and for the reduction of municipal services.

Could you describe the negotiation process for tax loss adjustment between First Nations and the municipalities or federal, provincial and municipal governments? When lands are added, it seems that a tax base adjustment must ensue. Could you describe the process a little? My understanding is that there could be delays because of additions.

**Ms. Buist:** I can describe the process with the municipalities. There are two very important considerations for First Nations and the municipalities.

Nous travaillerons au cours du prochain exercice avec les Premières nations dans le cadre des projets pilotes permettant à celles-ci d'accéder au système pour savoir où en est leur dossier d'ajout aux réserves. Cet élément n'est pas encore prêt. Nous y travaillerons au cours du prochain exercice.

En ce qui concerne votre deuxième question, la boîte à outils sur les ajouts aux réserves a été élaborée conjointement avec l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones. Elle est disponible et nous pouvons vous en faire parvenir une copie, si vous le désirez.

Nous travaillons également avec l'association à l'élaboration d'une boîte à outils pour les désignations. Une désignation permet de prendre une terre déjà dans une réserve et de l'offrir à la location. Il s'agit d'un outil réel de développement économique, puisqu'il permet à la Première nation de négocier un bail commercial pour ses terres. Donc, nous travaillons à l'élaboration d'une boîte à outils à cet effet.

**Le sénateur Peterson :** En terminant, la vérificatrice générale a effectué en 2005 et en 2009 une vérification du processus des droits fonciers issus de traités. Dans son rapport, elle critique le ministère de ne pas avoir fait un suivi du temps nécessaire pour la sélection préliminaire des terres. Donc, j'imagine que le Système national de suivi des ajouts aux réserves permet de calmer cette inquiétude? Vous pouvez maintenant faire un suivi du temps de traitement grâce à cet outil, n'est-ce pas?

**Mme Buist :** C'est exact. Aussi, nous avons adopté des normes de service relativement aux délais de nos processus internes afin de fournir les efforts nécessaires et de travailler de manière efficace au chapitre du traitement des ajouts aux réserves, et ce partout au ministère.

**Le sénateur Peterson :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** On parlait du fait que, lorsque des terres sont ajoutées à une réserve, les Premières nations sont tenues de négocier avec les municipalités pour les pertes fiscales afin de compenser les effets de la baisse des assises fiscales et la réduction des services municipaux.

Pourriez-vous décrire le processus de négociation du rajustement pour les pertes fiscales entre les Premières nations et les municipalités ou les administrations publiques fédérales, provinciales ou municipales? Lorsqu'il y a ajout de terres, on comprend qu'un ajustement de l'assiette fiscale doit s'ensuivre. Pouvez-vous décrire un peu ce processus? Je comprends que cela puisse retarder les choses lors d'ajouts.

**Mme Buist :** Je peux décrire le processus avec les municipalités. Deux choses sont très importantes pour les Premières nations et les municipalités.

[English]

The first is the negotiation of the municipal service agreements. Sorry, I am presenting, and I cannot do that in French. I can talk in the office in French, but I cannot present, sorry.

The municipal service agreements is the first, and the second issue that is of great importance to both municipalities and the First Nations is the taxes and what happens in terms of the tax loss from the municipalities' perspective that occurs. The First Nations do this on their own directly with the municipalities. We are looking now at ways in which we can assist that negotiation process, because it is often where we find additions to reserve get stuck when they cannot reach an agreement on the basic service agreements. As I mentioned in my presentation, particularly if a reserve is close to a municipality, they have to negotiate service agreements for sewers, for hydro to come through, for snow clearing, those sorts of things. The reserve lands are governed by federal law, and the municipal lands are governed by provincial law and the municipal zoning, which does not apply as soon as something becomes a reserve. Reserve land has very limited legal capacity in its bylaws to govern these sorts of issues on reserve through their zoning bylaws, so there is a disconnect that happens.

We are working really closely with First Nations to try to resolve some of that disconnect through a couple of initiatives. One of the things we have going in the department is the survey pilot project, as we call it. We are working closely with NRCan to look at the survey fabric on reserve. We are also doing land use planning, so we have a picture of the reserves through the surveys, we have plans developed with the First Nations for the use of the land, and then overlaid over that is the regulatory or bylaw authority to keep that plan in place. It is what any municipality has in its tool box. First Nations do not necessarily have that.

The surveys on reserve are not necessarily completed internally. Many First Nations do not have land use plans. They do not have a whole picture of how they want to develop the reserve land. The bylaw capacity is very limited on reserve. Fines are very low. Ability to enforce a bylaw is quite challenging for First Nations.

We are looking at a global package to try to improve that on reserve so they can match what is going on next door to them and have the same types of powers, although the legislative authority would be different as a municipality.

In terms of the tax issue you mentioned, I did mention in my presentation that the First Nations try to negotiate agreements for tax losses with the municipalities. We do hear from and work with associations of municipalities. The Lower Mainland Treaty Advisory Committee is one we have met with often to try to

[Traduction]

Premièrement, il y a la négociation des ententes de services municipaux. Je suis désolée, mais dans ce contexte plus officiel, je ne peux pas m'exprimer en français. Au bureau, pas de problème, mais pas dans ce contexte-ci.

Donc, le premier problème concerne les ententes de services municipaux. Le second, d'une grande importance tant pour les municipalités que pour les Premières nations, porte sur les taxes et les pertes fiscales des municipalités. Ces négociations se font directement entre les Premières nations et les municipalités. Nous tentons de trouver une façon de leur venir en aide dans le cadre de ce processus, car c'est souvent à cette étape que les ajouts aux réserves stagnent en raison des difficultés à conclure une entente de services de base. Comme je l'ai souligné dans ma déclaration, les deux parties doivent négocier des ententes de services pour les égouts, l'électricité, le déneigement, et j'en passe, surtout si la réserve est située près d'une municipalité. Les terres des réserves sont régies par la loi fédérale, alors que les terres municipales sont régies par la loi provinciale et les règlements municipaux de zonage. Ces derniers ne s'appliquent plus dès qu'une terre devient propriété d'une réserve. En matière de zonage, la capacité réglementaire est très limitée dans les réserves lorsque survient ce genre de situation. Il y a donc une sorte de vide à ce chapitre.

Nous travaillons en étroite collaboration avec les Premières nations à des initiatives permettant de combler ce vide. Une de ces initiatives est le projet pilote du ministère sur les arpentages, comme nous l'appelons. Nous collaborons étroitement avec NRCan pour élaborer les méthodologies des arpentages dans les réserves, et nous travaillons à l'aménagement du territoire. Donc, nous avons une image des réserves grâce aux arpentages, et nous avons élaboré des plans avec les Premières nations pour l'aménagement du territoire. À cela viennent s'ajouter les règlements fédéraux et municipaux qui permettent d'assurer le respect du plan. C'est ce que toutes les municipalités retrouvent dans leur boîte à outils. Les Premières nations n'ont pas nécessairement ce genre d'outils à leur disposition.

Les arpentages dans les réserves ne se font pas nécessairement par les Premières nations. Nombreuses sont celles qui n'ont pas de plan d'aménagement du territoire. Elles n'ont donc aucune idée générale de la façon dont elles désirent développer leur territoire. La capacité réglementaire est très limitée dans les réserves. Les amendes sont peu élevées. Il est très difficile pour les Premières nations de faire respecter les règlements.

Nous examinons un ensemble de solutions visant à améliorer cette situation dans les réserves afin que celles-ci puissent faire comme les municipalités et avoir le même genre d'autorité, quoique leurs pouvoirs réglementaires seraient différents de ceux des municipalités.

En ce qui a trait aux taxes, j'ai mentionné dans ma déclaration que les Premières nations tentent de négocier des ententes sur les pertes fiscales avec les municipalités. Nous communiquons et travaillons avec les associations de municipalités à ce chapitre. Nous avons rencontré à maintes reprises le comité consultatif sur

work through some the issues that municipalities have that I have just described to you. Fundamentally though, no one can stop the reserve. They do not have a veto over that, nor should they. The interests are different.

**Mr. Beynon:** There is a bit of a dynamic and evolution in this. As Ms. Buist said, it was only 10 or 15 years ago that we struck the treaty land entitlement agreements in the Prairie provinces. In the first few years, there were a lot of discussions between provincial authorities, regional municipal authorities, individual municipalities and First Nations in working out very modern municipal service agreements and exploring tax loss compensation for the first time. Now, as Ms. Buist said, in more recent years you have seen acceleration of this reserve creation and solving of the issues, partly because there is more experience. There are examples of municipal service agreements and tax loss compensation, so experience has been a guide. We are not dealing with a situation where people are having to invent the wheel for the first time.

I think that on the issue of the interaction with municipalities — in many cases at least — good negotiations have made for good neighbours and success is seen on both sides. A First Nation moving ahead with a very strong reserve land base is generating revenues and economic development in the whole area. Municipal service agreements do include a payment to municipalities for the services they provide. It may not be taxes, but at least it is one part of covering costs.

**Senator Munson:** Welcome to the committee. I am new on this committee, but life is a learning curve. I am always curious and like to ask questions. I did not quite understand you on NRCan's role. There was one part, Mr. Sullivan, where you talked about working on labour mobility. I wonder if you could explain what that means.

**Mr. Sullivan:** That means that we are trying to ensure that there are enough land surveyors and land surveying capacity to deliver the programs required, particularly the additions to reserve programs. In order for that to happen, we want to ensure that land surveyors can move across provincial boundaries and work with a minimal amount of recertification. Currently, for example, if you want to work in Alberta, you have to be certified by the Alberta Land Surveyors' Association. A similar situation exists in all provinces across the country.

There have been several agreements to help accelerate the certification process. Prior to three or four years ago, as an Alberta land surveyor, if I wanted to work in British Columbia, I would have to article there for about a year or so and then write exams. Today, there is an agreement between Alberta and British Columbia, called the Trade, Investment and Labour Mobility

le traité du Lower Mainland afin de trouver des solutions aux problèmes que je viens de soulever. Mais essentiellement, on ne peut rien faire pour arrêter les réserves à ce chapitre. Les municipalités n'ont aucun droit de veto, et c'est bien comme ça. Les intérêts des deux parties sont différents.

**M. Beynon :** Ce dossier a évolué. Comme l'a souligné Mme Buist, les ententes sur les droits fonciers issus des traités dans les provinces des Prairies n'ont été conclues qu'il y a 10 ou 15 ans. Au cours des premières années de négociation, il y a eu beaucoup de discussion entre les autorités provinciales, municipales et régionales, et les Premières nations afin de conclure des ententes de services municipaux très modernes et d'examiner pour la première fois la question de l'indemnisation des pertes fiscales. Comme l'a également souligné Mme Buist, nous avons constaté récemment un essor sur le plan de la création des réserves et de la résolution de problèmes, notamment en raison de l'expérience accrue en la matière. Nous avons maintenant des exemples d'ententes de services municipaux et de mesures d'indemnisation des pertes fiscales, ce qui a aidé. Il n'est plus question d'essayer de réinventer la roue.

En ce qui a trait à l'interaction avec les municipalités, dans bien des cas, les négociations fructueuses ont entraîné de bonnes relations entre les deux parties et tout le monde a pu en profiter. Une Première nation qui dispose de beaucoup de terres dans sa réserve est capable de générer des revenus et de stimuler le développement économique sur son territoire. Les ententes de services municipaux comprennent des modalités de paiement pour les services fournis. Ce ne sont peut-être pas des taxes, mais au moins, cela permet d'assumer une partie des coûts.

**Le sénateur Munson :** Bienvenue au comité. Je suis nouveau à ce comité, et on peut toujours apprendre quelque chose. Je suis quelqu'un de curieux qui aime poser des questions. Je n'ai pas bien compris le rôle de RNCan dans tout cela. À un certain moment, monsieur Sullivan, vous avez parlé de la mobilité de la main-d'oeuvre. J'aimerais que vous nous donniez plus de détails à ce chapitre.

**M. Sullivan :** Nous voulons nous assurer d'avoir suffisamment d'arpenteurs afin de fournir les services demandés, notamment en ce qui a trait aux ajouts aux réserves. À cette fin, nous voulons nous assurer que les arpenteurs peuvent travailler dans une autre province sans avoir à faire beaucoup de démarches d'agrément. Par exemple, aujourd'hui, si vous voulez travailler en Alberta, vous devez être agréé auprès de l'Alberta Land Surveyors' Association. C'est la même chose dans chacune des provinces.

Plusieurs ententes ont été conclues afin d'accélérer le processus d'agrément. Il y a trois ou quatre ans, un arpenteur de l'Alberta qui voulait travailler en Colombie-Britannique devait d'abord faire un stage d'environ un an et ensuite passer les examens requis. Aujourd'hui, grâce à la Trade, Investment and Labour Mobility Agreement conclue entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, les

Agreement, TILMA, that allows land surveyors to write a four-hour exam and work in either province. If I am certified in Alberta, I can write the exam and work in British Columbia. The same situation has been extended, through the Agreement on Internal Trade, across all provinces.

We are now trying to ensure we have the capacity to meet the demands of the surveyor requirement. Having more land surveyors available also increases the competition so that we get better value for the Crown. Our role in that, to finally answer your question, is to try to influence that and work with Human Resources and Skills Development Canada and the Association of Canada Lands Surveyors.

**Senator Munson:** That strikes me as an old rule that you see between provinces in so many other categories. How many surveyors are we talking about, and are there national standards for this kind of thing?

**Mr. Sullivan:** There are national standards for academic qualifications, but the professional standards vary from province to province based on the local land tenure system. Under the Constitution, the local land property rights are the responsibility of the provinces. Each province has an association that certifies their local land surveyors.

Breaking down those interprovincial trade barriers so that we can have surveyors and other professionals move and operate across provincial boundaries relatively easily is certainly a big step forward.

**Senator Munson:** How many people are we talking about, and are you satisfied that you have enough to do the job?

**Mr. Sullivan:** There are about 3,000 land surveyors in Canada. It is a very small community, so there are some concerns about the demographics and the long-term sustainability of the profession. However, the profession is putting in place certain initiatives to ensure that we have the capacity, and more educational facilities are being created. We have the labour mobility initiatives and some public relations initiatives to try to encourage young people to get into the profession. We are confident that the numbers will come up. They are fairly healthy in parts of country but still a concern in other parts.

**Senator Sibbeston:** The Auditor General has pointed out some problems with the treaty land entitlement process, particularly the processing time for converting selected lands to reserve status. I was curious about this. What is the delay? Is it a human sort of delay? Is it dealing with people, or is it a technical thing? In hearing the gentleman from NRCan, I was asking, "Why do we have you people before us to give such a technical kind of report?" I know that there have been advancements in surveying. I had some land surveying done in my hometown this summer, and it looks like a very simple operation. You just set up this little mechanism and it has contact with satellites. It tells you where all the survey pins are, even in the bush, so it is not like the old days

arpenteurs n'ont qu'à passer un examen de quatre heures pour ensuite pouvoir travailler dans l'une ou l'autre de ces provinces. Grâce aussi à l'Accord sur le commerce intérieur, cette pratique est maintenant répandue dans chacune des provinces.

Nous voulons maintenant nous assurer d'avoir la capacité nécessaire pour répondre à la demande en matière d'arpentage. Le fait d'avoir plus d'arpenteurs favorise la concurrence, ce qui permet à l'État d'obtenir la meilleure valeur possible. Pour répondre finalement à votre question, notre rôle dans tout cela consiste à encourager cette concurrence et à travailler avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada et l'Association des arpenteurs des terres du Canada.

**Le sénateur Munson :** Ça me rappelle ces vieilles règles qui existent entre provinces dans bon nombre de secteurs. On parle de combien d'arpenteurs et y a-t-il des normes nationales en matière d'agrément?

**M. Sullivan :** Il existe des normes nationales pour les certificats d'études, mais les autres normes professionnelles varient d'une province à l'autre en fonction des modes de possession des terres. En vertu de la Constitution, les droits locaux en matière de propriété de terrain relèvent des provinces. Chaque province dispose d'une association responsable d'accorder à ses arpenteurs leurs titres de compétence.

La suppression des obstacles interprovinciaux au commerce pour permettre aux arpenteurs et aux autres professionnels de se déplacer plus facilement d'une province à l'autre pour pratiquer leur métier constitue un pas dans la bonne direction.

**Le sénateur Munson :** On parle de combien d'arpenteurs et croyez-vous qu'ils sont suffisamment nombreux pour faire le travail?

**M. Sullivan :** Il y a environ 3 000 arpenteurs au Canada. Il s'agit d'une très petite communauté, et certains s'inquiètent de la capacité à long terme de cette profession pour cette raison. Cependant, le secteur adopte des solutions visant à assurer une capacité suffisante et à favoriser la formation de plus d'arpenteurs. Des initiatives sur la mobilité de la main-d'oeuvre et en matière de relations publiques ont été mises en oeuvre afin d'encourager les jeunes à choisir cette profession. Nous sommes sûrs que le nombre d'arpenteurs qualifiés ira en augmentant. Les arpenteurs sont assez nombreux dans certaines régions du pays, mais pas partout.

**Le sénateur Sibbeston :** La vérificatrice générale a signalé certains problèmes concernant le processus entourant les droits fonciers issus des traités, notamment le temps de traitement nécessaire pour octroyer le statut de réserve aux terres choisies. Cela m'intrigue. Quel est le retard? Le retard est-il attribuable au manque de personnel? Est-ce un problème humain ou technique? En écoutant les propos du représentant de RNCan, je me suis demandé : « Pourquoi est-ce ce ministère qui vient nous faire un rapport aussi technique? » Je sais que des progrès ont été réalisés en matière d'arpentage. J'ai fait appel à des arpenteurs cet été dans ma localité et leur travail me paraît assez facile. On installe un petit mécanisme et celui-ci se connecte à des satellites. Il vous



where you have to cut lines and know precisely where it is on the ground. This instrument really is able to help and to pinpoint where all the pins are. I know that there have been technical advancements made in the industry, so where is the delay? What has caused the delays that the Auditor General talks about?

**Ms. Buist:** I will address your question in terms of global delays, but I will turn it over to the Surveyor General to talk about what is involved in the survey part so that you may understand the technical complexities of that issue.

I will reiterate what I said in my presentation, that adding land to reserve is a complex process. Some of that is necessary, and some of it is layers that have built up over time and that can be peeled away to find efficiencies.

It is our responsibility in the federal Crown, and we take title to these lands. It is our responsibility to exercise due diligence in so doing. By that I mean ensuring that the environmental assessment is done, that the lands coming into reserve are as clean as possible environmentally and that the boundaries of that land are properly surveyed. There are also a number of parties involved in these types of negotiations. We talked about the municipalities. The provinces are also involved. Most often, what is brought into reserve is provincial Crown land, so negotiations have to take place. That is sometimes in the form that Ms. Dupont deals with and sometimes not, but negotiations have to take place for the right land. More and more, First Nations are looking for resource-rich land or land in urban areas, which is harder to obtain because it often has third-party interests on it. It is owned by a private person, not necessarily the Crown, and negotiations have to take place for the purchase, which can take several years. Once the land is selected by the First Nation, they need to go through their political process, and a band council resolution is required. I know that many of you are familiar with the inner workings of the politics of bands. At times, it can take a long time to get a band council resolution for a particular piece of land. Once that happens, the surveys take place. As I said, I will let the Surveyor General talk about those challenges. The environmental assessment has to take place, and if any contaminants are found, remediation has to take place on that land before it can be brought in. Funding to pay for the surveys and for the environmental assessment is also a challenge. As I mentioned in my presentation, for the First Nations having enough money to buy the land can also be a challenge, in particular if they are looking for valuable land that has resource potential.

Those are a number of the general reasons why it takes so long. Certainly, anything within our control that comes into the department for processing is looked at very hard so we can find ways to be more efficient in the internal process. I mentioned our tracking system as one tool that we use.

indique ensuite où sont les fiches, même si celles-ci sont cachées dans les buissons. Ce n'est plus comme c'était auparavant alors qu'il fallait défricher pour trouver les fiches et délimiter le tout avec précision. Cet appareil indique exactement où les fiches sont situées. Je sais que des progrès techniques ont été réalisés dans ce secteur, alors qu'est-ce qui explique le retard? Qu'est-ce qui cause les retards auxquels faisait référence la vérificatrice générale?

**Mme Buist :** Je vais vous répondre en ce qui concerne les retards, mais je laisserai à l'arpenteur en chef le soin de vous expliquer le processus de levé afin que vous puissiez en comprendre les complexités techniques.

Je l'ai dit plus tôt et je le répète, le processus d'ajouts aux réserves est complexe. Certaines difficultés sont inévitables, mais d'autres se sont accumulées avec le temps et peuvent être éliminées afin d'accroître l'efficacité du processus.

C'est la responsabilité du gouvernement fédéral de prendre les titres. Dans ce contexte, il doit faire preuve de diligence raisonnable. Cela signifie qu'il doit s'assurer qu'une évaluation environnementale est effectuée, que les terres en question sont aussi propres que possible sur le plan environnemental et que leurs limites sont proprement identifiées. N'oublions pas que de nombreuses parties participent à ce genre de négociations. Nous avons parlé des municipalités, mais il y a aussi les provinces. La plupart du temps, ce sont des terres appartenant aux provinces qui font l'objet d'ajouts aux réserves. Donc, des négociations doivent avoir lieu. Parfois, ces négociations se font selon le processus décrit par Mme Dupont, mais pas toujours. Cependant, ces ajouts doivent faire l'objet de négociations. Les Premières nations cherchent de plus en plus à obtenir des terrains riches en ressources ou situés dans des secteurs urbains, ce qui complique les choses, car une tierce partie y a souvent déjà des intérêts. Souvent, la terre ciblée appartient à un particulier, pas au gouvernement fédéral, et il faut en négocier l'achat, ce qui peut prendre plusieurs années. Une fois que la Première nation a fait son choix quant à la terre à acquérir, la décision doit faire l'objet d'une résolution de la part du conseil de bande. Je sais que vous êtes nombreux à savoir comment fonctionnent les bandes. Parfois, l'adoption de cette résolution peut prendre du temps, mais une fois que c'est fait, on peut procéder aux levés. Comme je l'ai dit plus tôt, je vais laisser à l'arpenteur en chef le soin de vous parler des défis associés à ce processus. Une évaluation environnementale doit être effectuée et, si jamais la terre est contaminée, des mesures correctives doivent être adoptées avant d'aller plus loin. Trouver les fonds nécessaires pour effectuer les levés et l'évaluation environnementale représente un autre défi. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration, il peut être difficile pour les Premières nations de trouver les fonds nécessaires pour acheter les terres désirées, notamment si elles ont un certain potentiel en matière de ressources.

Ce sont là bon nombre des raisons qui expliquent pourquoi le processus est si long. Évidemment, tous les processus internes du gouvernement sont analysés en détail afin d'en accroître l'efficacité. Le système de suivi dont j'ai parlé plus tôt est un des outils que nous utilisons.

**Mr. Sullivan:** Before I begin my response, I want a point of clarification. The 3,000 surveyors coast to coast that I mentioned are in the private sector and do not work for Natural Resources Canada. Most of the work is contracted to the private sector.

In terms of your question and your comments regarding surveying, I am glad to see that the surveyors working in your area were using GPS. Most land surveyors in the country are embracing new technology and taking advantage of the efficiencies that they offer, which are incredible.

A lot more work goes on behind the scenes other than just the measuring part. Quite a bit of research is involved to pull all the information on the existing surveys and rights that may exist on the land before the surveyor gets out there to do any measurement at all.

The measurements can sometimes take quite a bit of time to do. If the project is in an isolated area, as Ms. Buist mentioned, the logistics involved, for example in Northern Manitoba, are equivalent to small expeditions. You have to put a camp in place and cut some lines to mark the boundary on the ground. As well, seasonal considerations have to be taken into account that may impact the length of time. After the work is completed and the results are compiled in the office, there is a verification process.

The other piece that can be lengthy is the approval process. In order to make a survey plan legal, everyone who is impacted must have the opportunity to review and approve the plan.

In terms of what we are doing to try to improve that process, we need a long-term view. We are working closely with our colleagues at Aboriginal Affairs and Northern Development Canada so we can plan when the surveyors need to get out in the field. At some time we have to mark the boundaries of the land on the ground if the lands are to be developed.

**Senator Sibbeston:** You indicated that NRCan uses contractors most often to do the surveying. Contracting in the federal government can be a slow process. What are you doing to ensure that internal bureaucratic processes do not cause additional delays? I do not mean this in a derogatory or demeaning way, but is there a sense of urgency in your department? Is there a sense that things need to be done quickly? I ask that question because when we deal with Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, it seems that things take a lifetime to get done — things that in the normal business world would take just weeks or months. It just seems like things get into the system and stay there forever. Is there a sense of urgency in the department? Is there a sense that people want things done and there is some benefit to doing things quickly?

**Mr. Sullivan:** There are two parts to the question: One is what we are doing about the contracting process, and the second is whether there is a sense of urgency in terms of trying to improve the bureaucratic processes.

**M. Sullivan :** Avant de répondre à votre question, j'aimerais apporter une précision. Les 3 000 arpenteurs auxquels j'ai fait allusion plus tôt travaillent dans le secteur privé. Ils ne sont pas à l'emploi de Ressources naturelles Canada. La plupart des travaux d'arpentage sont donnés en sous-traitance au secteur privé.

En ce qui concerne les levés, je suis heureux d'apprendre que les arpenteurs dans votre région utilisent le GPS. La plupart des arpenteurs au pays se tournent vers cette nouvelle technologie afin de profiter des avantages incroyables qu'elle offre en matière d'efficacité.

Les levés, c'est beaucoup plus que simplement prendre des mesures. Le processus demande beaucoup de recherche afin de trouver les renseignements concernant les levés existants et les droits liés à la terre en question avant que l'arpenteur se rende sur place pour arpenter le terrain.

Les levés peuvent parfois prendre beaucoup de temps. Comme l'a souligné Mme Buist, si le projet est situé dans une région isolée, comme dans le nord du Manitoba, l'opération peut prendre des allures de petite expédition. Il faut établir un camp et défricher les frontières du terrain. Il faut également tenir compte des conditions saisonnières qui peuvent avoir une incidence sur la durée du processus. Une fois le levé complété et les résultats compilés, les données doivent faire l'objet d'une vérification.

Le processus d'approbation peut également être long. Pour qu'un plan d'arpentage soit légal, toutes les parties touchées doivent avoir l'occasion de l'examiner et elles doivent l'approuver.

Afin d'améliorer ce processus, nous devons adopter une vision à long terme. Nous travaillons en étroite collaboration avec nos collègues d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada afin de planifier les travaux d'arpentage sur le terrain. Si des terres doivent être développées, il faudra éventuellement indiquer sur place où se trouvent les frontières des terres en question.

**Le sénateur Sibbeston :** Vous dites que RNCan fait appel à des sous-traitants pour effectuer des levés. Le processus de passation de marchés au gouvernement fédéral peut être lent. Que faites-vous pour éviter que les processus administratifs internes n'entraînent davantage de retards? Je ne veux pas sembler désobligeant, mais votre ministère est-il animé par un sentiment d'urgence? A-t-on l'impression qu'il faut procéder rapidement? Je pose la question, parce que lorsqu'on travaille avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, les démarches prennent une éternité — alors que dans le secteur privé, cela prendrait quelques semaines ou quelques mois. On dirait simplement que le temps s'arrête lorsque le ministère prend le dossier en main. Je repose la question, votre ministère est-il animé par un sentiment d'urgence? A-t-on l'impression que les gens veulent que les choses se déroulent rapidement et que ce serait avantageux si c'était le cas?

**M. Sullivan :** Il y a deux volets à votre question : Premièrement, que faisons-nous pour accélérer le processus de passation de marchés, et deuxièmement, y a-t-il un sentiment d'urgence quant à l'amélioration des processus administratifs.

The contracting roles vary across the country. For example, in Manitoba, AANDC manages a standing offer for contracts. They went to that methodology because it is quite efficient. We are trying to reduce the amount of time involved in the contracting process. Recently, NRCan contracts have gone from a request for proposal format to an invitation to tender format. That is to increase efficiency and improve timelines in getting work through the system.

In terms of the urgency to get things done, we have a fairly heavy workload. We are working to improve our service standards and processes as much as possible. We have a project management system in place, and we monitor timelines. Recently we implemented a new system with the Association of Canada Lands Surveyors, which helps to improve the process. We work together to eliminate certain steps in the process. We are watching that and hoping that it will help to improve the turnaround times. Certainly, we are cognizant that this work has to move forward and that if this work does not move forward at a good pace, we will become a barrier to economic development. We are cognizant of that issue.

**Ms. Buist:** About two years ago, the lands branch that I am involved in was merged with economic development for a very good reason. We take the unlocking of economic development potential of lands very seriously. I was brought into this position from the Department of Justice Canada a year ago and given the number one priority of finding efficiencies in the ATR process, amongst the numerous issues that my branch is involved in. As I indicated earlier, we work closely with the regions, which are face to face with the First Nations in every province and try to help them work through the ATR processes. To a person in the regions, we have had a number of meetings in the last year. They have all committed to the priority of looking for efficiencies to see how we can help First Nations at the front end of the process in any way possible. We have put quite a bit of money and time behind this project. As I said, we take it seriously and are working hard on it.

**The Chair:** Ms. Buist, is the Department of Justice Canada involved in any of these processes? When we studied specific claims, we found that Justice Canada was a major stumbling block. We did the study and today we have the legislation. Sometimes I wonder whether there is a sense of urgency. For example, I might hear that a document is waiting for the minister's signature, but it seems to take the longest time to get through the department. I am thinking of Long Plain, which was completed recently. I think it will be a real success story in Manitoba. I congratulate the department for doing this addition to urban reserve, where the Yellowquill College educational facility has been developed.

Les rôles en matière de passation de marchés varient un peu partout au pays. Par exemple, au Manitoba, AADNC utilise une offre à commandes. Le ministère fonctionne ainsi, car c'est très efficace. Nous tentons d'accélérer le processus de passation de marchés. Récemment, RNCan a décidé d'utiliser des appels d'offres plutôt que des demandes de propositions. Le but est d'accroître l'efficacité et de réduire les délais.

En ce qui a trait au sentiment d'urgence, nous avons un agenda plutôt chargé. Nous tentons d'améliorer le plus possible nos normes de service et nos processus. Nous avons mis en place un système de gestion de projet et nous surveillons les échéances. Nous avons récemment implanté un nouveau système en collaboration avec l'Association des arpenteurs des terres du Canada afin d'améliorer le processus. Nous travaillons ensemble dans le but d'éliminer certaines étapes. Nous surveillons la situation et espérons que nos démarches aideront à améliorer le temps de traitement. Évidemment, nous sommes conscients que nos démarches doivent permettre d'accélérer le processus, sinon nous nuirons au développement économique des Premières nations concernées. Nous en sommes conscients.

**Mme Buist :** Il y a environ deux ans, la direction générale pour laquelle je travaille a fusionné avec celle du développement économique, et ce pour une très bonne raison. Nous prenons très au sérieux le potentiel des terres sur le plan du développement économique. Il y a un an, je travaillais au ministère de la Justice lorsque j'ai obtenu ce poste. On m'a alors informée que, parmi les nombreux dossiers auxquels participait ma direction générale, la principale priorité était d'améliorer l'efficacité du processus d'ajouts aux réserves. Comme je l'ai souligné plus tôt, nous travaillons en étroite collaboration avec les régions qui traitent directement avec les Premières nations afin de les aider à achever les processus d'ajouts aux réserves. À cette fin, nous avons tenu de nombreuses réunions avec les régions au cours de la dernière année. Tous ont convenu que la priorité devait être l'amélioration du processus afin d'aider le plus possible les Premières nations. Nous y avons investi beaucoup de temps et d'argent. Comme je l'ai dit, c'est un dossier que nous prenons au sérieux et pour lequel nous déployons beaucoup d'efforts.

**Le président :** Madame Buist, le ministère de la Justice participe-t-il à ces processus? En analysant les revendications particulières, nous nous sommes aperçus que le ministère constituait un obstacle majeur. Nous avons effectué une étude et aujourd'hui nous avons des lois. Je me demande parfois s'il y a un sentiment d'urgence. Par exemple, on peut nous informer qu'un document est en attente de la signature du ministre, mais il faut beaucoup de temps à ce document pour franchir tous les échelons au sein du ministère. Je pense en particulier au projet Long Plain qui a été achevé récemment. Je crois qu'il s'agira d'un modèle à suivre au Manitoba. Je félicite le ministère pour cet ajout à une réserve urbaine. C'est sur ce terrain que le Yellowquill College a été construit.

I am wondering if within the department there is some way to expedite the process. Is Justice Canada a stumbling block in this process that we are discussing this morning?

My other question is the following: What efficiency experts or what have you could be brought in to get the flow going quicker? Things seem to hang up for some odd reason. I know that we have to dot all the Is and cross all the Ts when you are transferring lands, but maybe you can give us a quick response to that, please.

**Ms. Buist:** I can say unequivocally that the Department of Justice is not responsible in any way as a stumbling block. You heard me say earlier that I come from there, and I am only on secondment, so I have to go back there. I will be careful in what I say, but I will be honest with you. No, as we have sat together with our justice lawyers over the past year to look at the process involved internally in moving additions to reserve, they have been hand in hand with us creatively looking for ways to find efficiencies, while still maintaining our legal requirements and our due diligence that is necessary to ensure that we are, as I said, getting environmentally clean land that is well surveyed and good land for reserve for the First Nation.

No, I would not point the finger in any way at the Department of Justice. I would say that processes built up over time. When I first came in to the department a year ago, I was shown the process chart for ATRs. It was about six feet long. I kid you not. It was a six-foot-long roll of papers for what took place internally in the department that had built up over time around the policy. We have cut at least two feet off that process in the last year and we are continuing to work on that. Certain steps are necessary, and we must follow them to ensure that there are not legal liabilities to the Crown down the line, but we are being creative and effective in finding internal efficiencies. Most of the delay in ATRs happens before it gets into the department. We have a 100-day service standard once it comes into the department; for the TLE claims, a 75-day service standard. Often, before they get in the door, it has been five to ten years.

**Senator Raine:** Thank you very much for being here.

Can you explain the differences between what is happening on the Prairies, where you have treaties — and obviously some of the additions are because the treaties were not upheld properly — and in British Columbia, where there are no treaties but where the Aboriginal population is expanding and growing and needs lands for economic development?

Is there a difference in how the different requests come in and how they are dealt with between the two situations?

Je me demande s'il y a une façon d'accélérer le processus au sein du ministère. Le ministère de la Justice constitue-t-il un obstacle au processus que nous analysons ce matin?

Mon autre question est la suivante : Pourrions-nous faire appel à des experts en productivité ou à d'autres experts afin d'accélérer le processus? Pour une raison quelconque, le processus semble s'arrêter à certaines étapes. Je sais qu'il faut vérifier tous les détails lorsqu'il est question d'un transfert de terrain, mais pourriez-vous répondre brièvement à ma question?

**Mme Buist :** Je peux vous dire sans équivoque que le ministère de la Justice ne constitue d'aucune façon un obstacle. J'ai dit plus tôt que je travaillais au sein de ce ministère. Je suis uniquement en détachement chez Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, donc je devrai retourner à mon poste d'attache. Par conséquent, je dois faire attention à ce que je dis, mais je vais tout de même être bien honnête avec vous. Dans le cadre de nos discussions sur le processus interne d'ajouts aux réserves avec les avocats du ministère de la Justice au cours de la dernière année, ces derniers ont travaillé avec nous pour trouver des façons créatives d'améliorer le processus tout en respectant nos obligations juridiques et sans limiter notre capacité à faire preuve de diligence raisonnable afin de nous assurer, comme je l'ai dit, que les terres ciblées par les Premières nations sont propres et que leurs limites sont bien identifiées.

Je ne pointerais pas du doigt le ministère de la Justice. Je dirais que les obstacles se sont accumulés avec les années. À mon arrivée à AADNC il y a un an, on m'a montré le graphique d'acheminement pour les ajouts aux réserves. C'était un graphique d'environ six pieds de long. Sans blague. Il fallait un rouleau de papier de six pieds de long pour illustrer le processus interne d'ajouts aux réserves du ministère. Au cours de la dernière année, le processus a été réduit du tiers et ce n'est pas terminé. Certaines étapes sont nécessaires et nous devons les conserver afin d'honorer les responsabilités légales de l'État, mais nous tentons de trouver des façons créatives et efficaces d'améliorer le processus interne. La plupart des retards surviennent avant même que le ministère ne prenne possession du dossier. La norme de service pour le traitement du dossier une fois que le ministère l'a reçu est de 100 jours; pour les revendications en vertu des droits fonciers issus des traités, la norme est de 75 jours. Souvent, il s'est écoulé de cinq à 10 ans avant même que le ministère ne prenne possession du dossier.

**Le sénateur Raine :** Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation.

Pourriez-vous nous expliquer la différence entre ce qui se fait dans les Prairies où il y a déjà des traités en vigueur — bien entendu, certains ajouts ont été faits parce que le traité original n'a pas été respecté — et ce qui se fait en Colombie-Britannique où il n'y a pas de traité en vigueur, mais où la population autochtone ne cesse de croître, et où les réserves ont besoin de plus de terrains pour stimuler leur développement économique?

Y a-t-il une différence entre les deux situations au chapitre de l'acheminement des demandes et de leur traitement?

**Ms. Buist:** I will turn to Ms. Dupont to talk about the treaties and the settlement of those claims, and then we will address the non-treaty areas.

**Anik Dupont, Director General, Specific Claims, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:** In British Columbia, out of the specific claims settlements, we have these in B.C. and there are ATR provisions that come out from the specific claims settlements.

To answer your question, it is not treated separately. As part of the specific claims negotiations and the settlement, we have to come to an agreement with the First Nation as to what would be the selection area where the First Nations have the potential of purchasing land with the specific claims settlements. They are treated separately outside the treaty negotiations, but, with the First Nation and with other processes, we try to coordinate, when we are looking at the land selection areas, if there is land in the settlement of specific claims.

The challenge is the availability of land for the First Nations. Where we might have ATR provisions in those specific settlements, sometimes it takes time for the First Nation to have the ability to purchase land. For the purchasing of land, it always comes on a buyer-willing seller, so it may take time before a First Nation may have the possibility of adding land to their reserve. However, from a specific claims settlement or negotiation process, it is the same process across Canada for all of them.

**Ms. Buist:** Some of the non-historic treaty areas do not have a claim settlements implementation act. The three Prairie provinces have claims implementation acts. They allow for pre-reserve designations, and they allow the additions to reserve to fall in the first policy category, which involves the legal obligations. Outside the historic treaties and the claims settlement regime, for example, in the non-historic treaty areas of B.C., or where it is not an historic claim settlement in British Columbia, those First Nations are looking at needing to use a different policy category. They would have to use the community additions or the new reserves or other policy categories within our federal policy. Along with the claim settlements implementation acts came dollars. There is a lot more money for those particular additions to reserve. If the First Nations are not getting the money to buy the land from a claims settlement, they have to come up with the dollars to purchase the land for new reserve through other means.

Those would be the main differences that I could point out to you between the two.

**Mr. Beynon:** If I could add one more point, in the Prairie provinces you have the historic treaties and many First Nations to whom promises were made in those treaties to set aside reserve lands. Working with the provinces and the First Nations, treaty

**Mme Buist :** Je vais laisser le soin à Mme Dupont de répondre à votre question au sujet des traités et du règlement des revendications, puis je parlerai des régions qui sont sans traité.

**Anik Dupont, directrice générale, Revendications particulières, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :** En Colombie-Britannique, les règlements des revendications comprennent des dispositions relatives aux ajouts aux réserves.

Pour répondre à votre question, les deux situations sont traitées de façon identique. Dans le cadre des négociations entourant les revendications et du règlement de celles-ci, nous devons convenir avec la Première nation concernée de la région où elle peut acheter des terres. Le règlement des revendications ne fait pas partie des négociations des traités. Cependant, nous travaillons avec la Première nation afin de choisir les régions où elle pourrait acheter des terres.

Le défi repose dans la disponibilité des terres. Même si le règlement des revendications comprend des dispositions relatives aux ajouts aux réserves, il peut s'écouler beaucoup de temps avant que la Première nation ne puisse acheter des terres. Pour conclure un achat, il faut que le propriétaire du terrain soit disposé à le vendre. Cela peut donc retarder le processus d'achat pour la Première nation. Mais pour répondre à votre question, le processus de négociation et celui de règlement des revendications sont les mêmes partout au pays.

**Mme Buist :** Les régions qui ne sont pas assujetties à un traité ne disposent pas de lois sur la mise en oeuvre des règlements de revendications. Les trois provinces des Prairies disposent d'une telle loi. Elle permet de faire des désignations avant la création d'une réserve, ainsi que des ajouts aux réserves en vertu de la première catégorie de notre politique, soit celle qui concerne les obligations légales. En dehors des traités historiques et du programme de règlement des revendications, par exemple, dans les régions de la Colombie-Britannique qui ne sont pas assujetties à un traité non historique ou celles où il n'y a eu aucun règlement historique de revendications, les Premières nations doivent présenter des demandes en vertu d'une catégorie différente. Elles doivent se ranger sous la catégorie des ajouts aux collectivités, celles des nouvelles réserves ou une autre catégorie de la politique fédérale. Les lois de mise en oeuvre des règlements de revendications comportent des dispositions pécuniaires. Il y a beaucoup de fonds disponibles pour les ajouts aux réserves. Les Premières nations qui n'ont pas reçu suffisamment de fonds pour l'achat de terres dans le cadre du règlement de leurs revendications doivent trouver un autre moyen de s'en procurer pour l'achat de terres en vue de la création d'une nouvelle réserve.

Ce sont les différences principales que je peux vous signaler.

**M. Beynon :** Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter quelque chose. Dans les provinces des Prairies, il y a les traités historiques dans le cadre desquels on a promis à bon nombre de Premières nations que des terres de réserves seraient mises de côté.

land entitlement agreements were entered into in those provinces. I think that made a lot of sense, because these treaties applied to many First Nations as being members of those treaty groups with accompanying legislation to try to make that process efficient.

In other provinces, like Ontario and British Columbia, you can have additions to reserve that are related to the settlement of an old, historic obligation. Not so much driven by historic treaties — and you know very well the history in British Columbia — but there are old situations that result in specific claims. There were situations in British Columbia where land was set aside as a reserve but then cut off from reserves, or where railways took land and questions arose about whether the railway properly took the land.

In some cases in Ontario and British Columbia, for example, we end up settling a specific claim, and included in the decision is to proceed with an addition to reserve. We are gaining experience with those and processing them as best we can. They are not the same as the Prairie historic treaty claims, but they do relate to a lawful obligation.

Then there is the last category, which is there may have been no historic specific claim or treaty-based claim whatsoever, but you have a First Nation that is breaking at the seams out of an existing reserve land base because there is not enough land available for housing, and so on. Those are the ones that Ms. Buist has described as community additions, mostly driven by population pressures.

The last tiny category is where there is a golden opportunity for economic development where a parcel of land is available, and the First Nation can see that, even without an old, historic treaty issue to settle, an old specific claim lawful obligation, or community pressures in terms of the population. There may be a strategically valuable parcel of land that the First Nation turns to us and says, “If we could add that to reserve, we could achieve great things.”

The bulk of our additions to reserve are from that first category, where there are huge parcels of land still owed in the Prairie provinces.

**Senator Raine:** Regarding the Nisga’a settlement, I understand there are some Nisga’a communities that are not happy with the way the land was divided up in that settlement. How do they redress their grievances through your process?

**Mr. Beynon:** That is an interesting question. I should disclose that I was Canada’s lawyer on the Nisga’a treaty. I would say, for the record, that the Nisga’a treaty is very good and that there are no problems.

En collaboration avec les provinces et les Premières nations, des ententes sur les droits fonciers issus des traités ont été conclues dans ces provinces. Je pense que c’était très sensé, car ces traités s’appliquaient à bon nombre de Premières nations en tant que membres des groupes signataires de traité, et il y avait des mesures législatives connexes pour rendre le processus efficace.

Dans d’autres provinces, comme l’Ontario et la Colombie-Britannique, certains ajouts aux réserves sont liés au règlement d’une obligation historique de longue date. Ils ne découlent pas nécessairement de traités historiques — et vous connaissez très bien la situation en Colombie-Britannique —, mais il y a des situations de longue date qui donnent lieu à des revendications particulières. En Colombie-Britannique, il y a eu des situations où des terres ont été mises de côté à titre de réserve, mais ont été retranchées, ou des situations où des sociétés ferroviaires ont accaparé des terres et où on s’est demandé si cela avait été fait convenablement.

Dans certains cas, en Ontario et en Colombie-Britannique, par exemple, nous avons fini par régler une revendication particulière, et la décision incluait notamment de faire un ajout à la réserve. Nous avons de plus en plus d’expérience et nous réglons ces revendications le mieux possible. Elles diffèrent des revendications relatives à un traité historique des Prairies, mais elles se rapportent à une obligation légale.

Il y a ensuite la dernière catégorie, qui ne comporte peut-être pas de revendication particulière historique ou de revendication fondée sur un traité, mais selon laquelle une Première nation veut accroître son assise territoriale de réserve existante, parce qu’il n’y a pas assez de terres pour le logement, et cetera. C’est ce que Mme Buist a appelé des ajouts à la collectivité, qui découlent généralement de pressions de la population.

La dernière petite catégorie concerne les situations où il y a des possibilités de développement économique en or sur une parcelle de terre libre, et que la Première nation le remarque, même si cela ne concerne pas le règlement d’un problème de longue date lié à un traité historique, une obligation légale qui découle d’une revendication particulière, ou des pressions de la population. Une parcelle de terre d’une grande valeur stratégique peut amener la Première nation à nous dire que si elle pouvait l’ajouter à la réserve, elle accomplirait de grandes choses.

La majeure partie de nos cas d’ajouts aux réserves font partie de cette catégorie, pour laquelle d’énormes parcelles de terre sont encore dues dans les provinces des Prairies.

**Le sénateur Raine :** En ce qui concerne l’entente conclue avec les Nisga’a, je crois comprendre que certaines de leurs communautés ne sont pas satisfaites de la façon dont la terre a été divisée dans le cadre de ce règlement. De quelle façon règle-t-on les revendications dans le cadre de votre processus?

**M. Beynon :** C’est une question intéressante. Je dois vous dire que j’ai agi à titre d’avocat pour le Canada en ce qui concerne le traité des Nisga’a. Soit dit en passant, je pense que le traité des Nisga’a est très bon et qu’il n’y a aucun problème.

All kidding aside, in the settlement of that treaty, there was very careful work done by all parties, the Nisga'a Nation itself, plus Canada, plus the province, to try to resolve the long-outstanding land questions. There was community ratification and a strong vote in favour of adopting the settlement that arose in British Columbia.

We do not have any additions to reserve or expansion of reserve land issues formally in front of us. If the Nisga'a at some point, or Nisga'a members, wanted to raise issues about the land base, consistent with the rest of the treaty, I think it is fairly clear that both Canada and the province would take the view that it is not to be reserve lands. I think you will recall that in the Nisga'a treaty, all of the lands that were dealt with are either settlement lands or some parcels of land that they hold in fee simple, but none of the lands remain reserves. On the subject for discussion today, additions to reserve, I do not think we are likely to see that happen with the Nisga'a.

**Ms. Buist:** The Indian Act is the law that applies on reserve. Reserve creation, though, comes from the Royal Proclamation. Then there are specific claims that are settled, and that is what Ms. Dupont has been talking about. Then there are comprehensive land claims. The Nisga'a is a comprehensive land claim and, generally speaking in comprehensive land claims, there are no reserves.

**Senator Raine:** I understand that, but I do know that there is a case in the B.C. appeal court, and I think it would be in everyone's best interests to have that proceed without being impeded in any way. We have a small group of people, a small community, who feel they did not get a big enough reserve, land sufficiently large for their community. They are inside the Nisga'a Nation. They do not have the resources of the Nisga'a Nation. They do not have the resources of the B.C. government or the federal government. They are on their own to try to get their grievance addressed.

I keep following that case and thinking there is something wrong here, when these people have to go up against the juggernaut of all the resources of the different governments, and they are on their own. They do not have enough land for their community.

**The Chair:** Colleagues, I believe that Senator Raine's concerns are valid, but I think they are outside the purview of the ATR study.

At 11 o'clock I would like to go in camera to discuss future business, and I have two more senators. I would ask that we proceed as expeditiously as possible.

**Senator Patterson:** Aboriginal Affairs' own study of September 2010 noted there are no formal dispute resolution mechanisms in place. Municipalities are sometimes concerned that First Nations and the department can proceed with reserve creation

Blague à part, dans le règlement de ce traité, toutes les parties, c'est-à-dire la nation Nisga'a, le Canada et la province, ont fait un travail très méticuleux pour tenter de régler la question des terres, une question de longue date. Il y a eu la ratification de la communauté et un vote clairement en faveur de l'adoption de l'entente en Colombie-Britannique.

Nous ne sommes pas officiellement saisis de dossiers d'ajouts aux réserves ou d'expansion de terres de réserve. Si, à un moment donné, les Nisga'a ou une partie de leurs membres voulaient soulever des problèmes au sujet de l'assise territoriale, dans la logique du reste du traité, je pense qu'il est très clair que tant le Canada que la province estimerait qu'il ne s'agit pas de terres de réserve. Je pense que vous vous souviendrez que dans le traité des Nisga'a, toutes les terres dont il a été question sont des terres octroyées par l'entente ou des parcelles de terres en fief simple, mais aucune des terres ne restent des réserves. En ce qui a trait au sujet de discussion d'aujourd'hui, soit les ajouts aux réserves, je ne pense pas que cela se produira pour les Nisga'a.

**Mme Buist :** La Loi sur les Indiens est la loi qui s'applique aux réserves. Par contre, la création de réserves vient de la Proclamation royale. Ensuite, des revendications particulières sont réglées, et c'est ce à quoi Mme Dupont fait référence. Il y a ensuite les revendications territoriales globales des Autochtones. La revendication des Nisga'a en est un exemple et, généralement, ce type de revendication n'inclut pas de réserves.

**Le sénateur Raine :** Je comprends, mais ce que je sais, c'est que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique est saisie d'une affaire, et je pense que ce serait dans l'intérêt de tous que les choses se fassent sans entraves. Nous avons un petit groupe de personnes, une petite communauté, qui pensent ne pas avoir une réserve assez grande, une terre assez grande pour leur communauté. Ces personnes font partie de la nation Nisga'a. Elles n'ont pas les ressources dont dispose la nation Nisga'a. Elles n'ont pas les ressources du gouvernement de la Colombie-Britannique ou du gouvernement fédéral. Elles tentent elles-mêmes de faire régler leur revendication.

Je continue à suivre cette affaire et à penser que quelque chose cloche, car ces gens doivent se battre contre les grandes ressources des différents gouvernements, et ils agissent seuls. Leur terre n'est pas assez grande pour leur communauté.

**Le président :** Chers collègues, je crois que les préoccupations du sénateur Raine sont valables, mais je crois qu'elles dépassent le cadre de notre étude sur les AR.

À 11 heures, j'aimerais que nous poursuivions la séance à huis clos pour discuter des travaux à venir, et deux autres sénateurs veulent intervenir. Je vous demande d'aller le plus vite possible.

**Le sénateur Patterson :** L'étude d'Affaires autochtones de septembre 2010 indiquait qu'on n'a établi aucun mécanisme formel de règlement des différends. Les municipalités sont parfois préoccupées par le fait que les Premières nations et Affaires

despite their objections, and First Nations express concern that municipalities and third parties can hold up the addition to reserve periods for long intervals of time by not negotiating in good faith.

We come upon this with the department in other areas, such as comprehensive claims. Is there any reason why there cannot be a formal dispute resolution mechanism established, and are you working on that?

**Mr. Beynon:** I think it might be useful for the senators to have the benefit of hearing either from associations of municipalities or First Nations directly on that question.

I suppose I would offer this answer: We often look to dispute resolution mechanisms where there is an outside expert who can assist the parties in driving to an answer that they cannot find themselves: courts and judges on the law, arbitrators on labour issues, with their expertise, and so on.

However, in the case of municipalities and First Nations, again subject to what you may hear from them, I would just offer the thought that it is they who have the most at stake in terms of these land boundaries, municipal service agreements and an ongoing relationship. To turn to an outside party for dispute resolution, I am not sure they would find that to be an acceptable mechanism, because too often one would lose completely against the other.

The negotiations are difficult, but there is a value in municipalities and First Nations, as neighbours, finding solutions themselves, and mutually acceptable pathways forward.

**Senator Patterson:** Mr. Chair, it does not have to be binding.

I mean, it is your own department's study that said there is a hole here; there is a barrier here. It is a well-known technique where parties choose someone in whom they have confidence. I would suggest that your department, having done the study, could take the lead in promoting this. You have consultation mechanisms in place with the AFN and the First Nations land managers. I would think that would be something that could speed the process up and should be pursued. I will leave it at that.

I have a quick question. The Auditor General said Aboriginal Affairs has huge differences in their capability in Saskatchewan and Manitoba. Land selection files were well organized and comprehensive in Saskatchewan but not in Manitoba. I know that was in 2009. Has that been fixed?

**Ms. Buist:** The short answer is yes.

autochtones et Développement du Nord Canada puissent procéder à la création de réserves en dépit de leur objection, et les Premières nations sont préoccupées par le fait que les municipalités et les tiers puissent retarder l'ajout aux réserves durant une longue période en refusant de négocier de bonne foi.

Nous avons établi cela au ministère dans d'autres domaines, comme les revendications globales. Y a-t-il une raison qui explique pourquoi on ne peut établir un mécanisme formel de règlement des différends, et prenez-vous des mesures pour changer la situation?

**M. Beynon :** Je pense qu'il pourrait être utile pour les sénateurs de s'adresser directement aux associations municipales ou aux Premières nations à ce sujet.

Je vous répondrais de la façon suivante : souvent, nous nous tournons vers des mécanismes de règlement des différends où un spécialiste de l'extérieur aide les parties à trouver une solution qu'elles ne peuvent pas trouver par elles-mêmes : des cours et des juges au sujet des lois, des arbitres au sujet de conflits de travail, grâce à leur expertise, et cetera.

Toutefois, dans le cas des municipalités et des Premières nations, encore une fois, en fonction de ce qu'elles peuvent vous dire, je veux vous faire remarquer que ce sont elles qui ont le plus à perdre ou à gagner pour ce qui est des frontières, des ententes de services municipaux et des relations constantes. Je ne suis pas sûr qu'elles seraient d'avis qu'il s'agit d'un mécanisme acceptable, car trop souvent, l'un des deux y perdrait.

Les négociations sont difficiles, mais il y a des avantages à ce qu'en tant que voisins, les municipalités et les Premières nations trouvent elles-mêmes des solutions, et des voies à emprunter qui sont mutuellement acceptables.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur le président, cela ne doit pas nécessairement avoir force obligatoire.

C'est l'étude de votre propre ministère qui a indiqué une lacune ici, un obstacle là. C'est une technique bien connue selon laquelle les parties choisissent une personne en qui elles ont confiance. À mon avis, puisque votre ministère a fait cette étude, il aurait pu montrer la voie à suivre et prendre des mesures en ce sens. Vous avez déjà des mécanismes de consultation avec l'APN et l'Association des gestionnaires fonciers des Premières nations. J'aurais cru que cela accélérerait le processus et qu'on suivrait cette voie. Je vais m'arrêter ici.

J'ai une question brève. L'ancienne vérificatrice générale a dit qu'il y avait d'énormes différences entre les capacités d'Affaires autochtones en Saskatchewan et celles au Manitoba. En Saskatchewan, les dossiers de sélection des terres étaient bien structurés et complets, ce qui n'était pas le cas au Manitoba. C'était en 2009. A-t-on réglé le problème?

**Mme Buist :** En un mot, oui.



**Senator Ataullahjan:** I have a quick question for Natural Resources Canada. Out of the 1,275 ATR projects opened between 2005 and 2012, how many are still in progress? I am looking and it says “many,” but it does not give us a figure. How many are still in progress?

**Mr. Sullivan:** I do not have the number of those still in progress, but we can certainly provide that to you.

**Ms. Buist:** We have an additional response, if possible, to Senator Patterson.

**The Chair:** Yes, go ahead.

**Ms. Dupont:** In response, Senator Patterson, if I can address the whole issue of consultation. As part of the specific claims settlement negotiations, when we are at the table with the First Nations we actually do a lot of consultative work on the ground with the municipalities and local officials. We give informational briefings and we work with the First Nations to meet with representatives in the area where there will be land selection.

We participate, and we actively encourage the First Nations, as well as my colleague Mr. Beynon mentioned, to get the ball rolling or start ahead to identify with the municipalities the people on the ground that we are currently in discussions of a specific claims settlement. There will be an ATR. This is what it means for you, for the people in the surrounding areas and for landholders. A lot of effort is made communications, from our perspective, from the Crown’s perspective, with the province as well as on behalf of the First Nation. A lot of effort is made at the front end so that it is not a surprise when we get to a settlement and there is an ATR provision in the agreement.

**The Chair:** Ms. Buist, could you elaborate a little on your “yes” response?

**Ms. Buist:** We work closely, as I indicated, with the regions. I know that, after the 2009 comments, we have been working very closely with Manitoba region in helping them move through many of the acres that were committed through the claims in Manitoba. We have worked with them on the national tracking system. We have worked with them on funding issues. They have, in the region, sat down with the First Nations in Manitoba and just this year renewed a commitment to setting targets for the land to meet their commitments to add land to reserves. Those are a number of the changes that have happened.

**Mr. Sullivan:** I have just one clarification on the last question that was requested. On page 7 of the briefing document, we do have the numbers for Manitoba, and 76 per cent of the projects have been completed for Manitoba. We will get the numbers for the rest of the country and provide them to the clerk.

**The Chair:** I think you know the urgency that exists. On the weekend, I had a call that on one of our First Nations reserves, there was a \$200-million project going in British Columbia, in Osoyoos. That is just an indication of what is happening out there

**Le sénateur Ataullahjan :** J’ai une question brève pour les représentants de Ressources naturelles Canada. Parmi les 1 275 projets d’AR qui ont été approuvés entre 2005 et 2012, combien sont encore en cours? On dit qu’il y en a un bon nombre, sans toutefois nous donner de chiffres. Combien sont toujours en cours?

**M. Sullivan :** Je n’ai pas les chiffres, mais nous allons vous les fournir.

**Mme Buist :** Nous avons une autre réponse à donner au sénateur Patterson, si c’est possible.

**Le président :** Oui, allez-y.

**Mme Dupont :** J’aimerais parler des consultations, pour répondre à la question du sénateur Patterson. Dans le cadre des négociations sur le règlement de revendications particulières avec les Premières nations, nous faisons beaucoup de consultations sur le terrain avec les municipalités et des représentants locaux. Nous donnons des séances d’information et nous collaborons avec les Premières nations pour rencontrer des représentants de la région où il y aura une sélection des terres.

Nous participons, et comme l’a dit mon collègue, M. Beynon, nous incitons activement les Premières nations à agir ou à communiquer avec les municipalités, les gens sur le terrain avec qui nous discutons d’un règlement de revendications particulières. Il y aura un AR. C’est ce que cela représente pour vous, pour les gens des zones concernées et les propriétaires fonciers. Il y a beaucoup d’efforts de communications, de notre point de vue et du point de vue de la Couronne, avec les provinces également et en faveur de la Première nation. On déploie beaucoup d’efforts dès le départ, de sorte que personne ne soit surpris si nous en arrivons à un règlement et que l’entente inclut un AR.

**Le président :** Madame Buist, pourriez-vous nous répondre plus en détail?

**Mme Buist :** Comme je l’ai dit, nous collaborons étroitement avec les régions. Je sais que depuis les observations de 2009, nous collaborons très étroitement avec la région du Manitoba, c’est-à-dire que nous l’aidons à voir clair dans les nombreux acres qui ont été accordés suite aux revendications territoriales dans la province. Nous collaborons avec elle sur le Système national de suivi des AR et sur les questions de financement. Elle discute avec les Premières nations du Manitoba et cette année et, elle a renouvelé l’engagement d’établir des cibles pour les terres afin de respecter son engagement d’ajouter des terres aux réserves. Ce sont certains des changements qui ont eu lieu.

**M. Sullivan :** Je veux seulement faire une précision au sujet de la dernière question. À la page 8 du document d’information, nous avons les chiffres pour le Manitoba, et 76 p. 100 des projets ont été réalisés. Nous obtiendrons les données sur le reste du pays et les ferons parvenir à la greffière.

**Le président :** Je pense que vous savez que la situation est urgente. La fin de semaine dernière, j’ai su que dans l’une de nos réserves des Premières nations, un projet de 200 millions de dollars était en cours pour les Osoyoos, en Colombie-Britannique.

in First Nations country. You people hold the key to economic development, to a vast degree, and that is why we are going through this process. Hopefully we can get some efficiencies in the system that would expedite the process. I know I am talking to the converted, but the fact is that we all need reminding from time to time to jack things up and get it going. I can see, having been on this committee for 15 years, the results that are taking place as a result of the specific claims legislation and other things that are happening, and it is leading to economic development and opportunities for our First Nations people.

Thank you again, all of you, for appearing here this morning. On behalf of the senators, I want to thank you for being so open and candid in your responses. With that, I will suspend for three or four minutes until we clear the room to go in camera for consideration of future business.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, February 8, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:50 p.m. 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 (topic: additions to reserves).

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

[*English*]

**The Chair:** I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, either on CPAC or the web. I am Gerry St. Germain, originally from Manitoba but now from British Columbia, and I have the honour of chairing this committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. Today we will be embarking on a new topic, additions to reserves. The phrase "additions to reserves" refers to the process of adding land to existing reserves or adding land to new reserves.

In June 2011, Canada, as represented by the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, and First Nations, as represented by the Assembly of First Nations' National Chief, agreed to a joint action plan to improve the long-term prosperity for First Nations people and all Canadians.

Ce n'est qu'une indication de ce qui se passe dans les Premières nations. Dans une très large mesure, c'est vous, mesdames et messieurs, qui assurez le développement économique, et c'est pourquoi nous passons par ce processus. J'espère que nous pourrions intégrer des mesures dans le système qui permettront d'accélérer le processus. Je sais que je parle à des gens qui sont déjà convaincus, mais le fait est qu'on a tous besoin de se faire rappeler de temps en temps qu'il faut améliorer les choses et aller de l'avant. Je fais partie du comité depuis 15 ans, et je vois les résultats qui découlent des mesures législatives sur les revendications particulières, entre autres, ce qui favorise le développement économique et de nouvelles possibilités pour nos Premières nations.

Encore une fois, je vous remercie tous d'être venus comparaître devant nous aujourd'hui. Au nom des sénateurs, je veux vous remercier d'avoir répondu ouvertement et franchement à nos questions. Je vais donc suspendre la séance pour trois ou quatre minutes, le temps de permettre aux gens de quitter la salle. Nous poursuivrons la séance à huis clos afin d'examiner les travaux à venir.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 8 février 2012

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, pour 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 (sujet : les ajouts aux réserves).

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

[*Traduction*]

**Le président :** Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui suivent la réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones à l'antenne du CPAC ou sur le Web. Je suis Gerry St. Germain, je suis originaire du Manitoba, mais je vis maintenant en Colombie-Britannique. J'ai l'honneur de présider ce comité.

Le mandat du comité consiste à examiner les questions touchant les peuples autochtones du Canada en général. Aujourd'hui, nous entamons une nouvelle étude, consacrée aux ajouts aux réserves. L'expression « ajouts aux réserves » renvoie au processus par lequel des terres sont ajoutées aux terres de réserve existantes ou à de nouvelles réserves.

En juin 2011, le Canada, représenté par le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord, et les Premières nations, représentées par le chef de l'Assemblée des Premières Nations, ont adopté un plan d'action conjoint pour améliorer la prospérité à long terme des Premières nations et de tous les Canadiens.

The Canada-First Nations Joint Action Plan includes a commitment to explore concrete initiatives aimed at unlocking the economic potential of First Nations, including improvements to the additions to reserves.

Witnesses for this study will be asked to provide their views and observations on the current ATR policy and its associated processes and will be encouraged to offer their suggestions on how to overcome the various deficiencies with current policy and process.

This evening, honourable senators, we will hear from three organizations. I will introduce the first two at this time, the Chiefs of Ontario and the Long Plain First Nation of Manitoba.

[*Translation*]

Before we start, please allow me to introduce the members of the committee who are here today.

[*English*]

Present are Senator Nick Sibbeston from the Northwest Territories, Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick, Senator Larry Campbell from British Columbia, Senator Dennis Patterson from Nunavut, Senator Ataullahjan from Ontario, Senator Greene Raine from British Columbia and, from the province of Quebec, Senator Demers.

Committee members, please help me in welcoming our witnesses. From the Chiefs of Ontario we have Ontario Regional Chief Angus Toulouse. From Long Plain First Nation we have Chief David Meeches; Vincent Perswain, Executive Director of Long Plain Trust; Tim Daniels, Special Projects Officer; and Ernie Daniels, Elder.

We hope that your presentations will be short enough that we will have time for questions. We will have many questions and want to explore your experiences in the field of additions to reserves.

**Angus Toulouse, Ontario Regional Chief, Chiefs of Ontario:**

[*Mr. Toulouse spoke in his native language.*]

Good evening, senators. I want to thank you for the opportunity to speak with you on this important issue. As you are aware, the Indian Act neither creates reserves nor provides for the expansion of existing reserve land. There is no statutory authority under the Indian Act to set apart lands as reserve. Lands are granted reserve status by a federal order-in-council on the recommendation of the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.

The only legislation available on this issue, the claims implementation acts, do not apply in Ontario. As a consequence, Ontario First Nations must rely entirely upon Aboriginal Affairs and Northern Development Canada's ATR policy and process.

Le Plan d'action conjoint Canada-Premières nations comprend l'engagement d'examiner des initiatives concrètes pour ouvrir des perspectives économiques aux Premières nations, y compris des améliorations au processus d'ajouts aux réserves.

Les témoins qui comparaitront dans le cadre de cette étude seront priés de présenter leurs opinions et leurs observations sur la politique actuelle en matière d'ajouts aux réserves et sur les processus connexes ainsi que de proposer des solutions pour corriger diverses lacunes de la politique et du processus.

Ce soir, mesdames et messieurs, nous entendrons les représentants de trois organisations. Je vous présente d'abord les deux premières : les Chefs de l'Ontario et la Première nation de Long Plain, au Manitoba.

[*Français*]

Avant d'entendre nos témoins, j'aimerais présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui.

[*Traduction*]

Nous avons ici le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Larry Campbell, de la Colombie-Britannique, le sénateur Dennis Patterson, du Nunavut, le sénateur Ataullahjan, de l'Ontario, le sénateur Greene Raine, de la Colombie-Britannique et, du Québec, le sénateur Demers.

Mesdames et messieurs les membres du comité, s'il vous plaît accueillez avec moi nos témoins. Au nom des Chefs de l'Ontario, nous entendrons le chef régional pour l'Ontario, M. Angus Toulouse. Pour la Première nation de Long Plain, nous accueillons le chef David Meeches et MM. Vincent Perswain, directeur exécutif du fonds de fiducie de la Première nation de Long Plain, Tim Daniels, agent des projets spéciaux, et Ernie Daniels, aîné.

Nous espérons que vos exposés seront assez brefs, parce que nous aurons de nombreuses questions à vous poser et nous voulons discuter de vos expériences en matière d'ajouts aux réserves.

**Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario, Chefs de l'Ontario :**

[*M. Toulouse s'exprime dans une langue autochtone.*]

Bonsoir, mesdames et messieurs les sénateurs. Je vous remercie de m'offrir l'occasion de vous parler de cette importante question. Comme vous le savez, la Loi sur les Indiens ne prévoit ni la création de réserves ni l'expansion des terres de réserve existantes. Elle ne confère aucun pouvoir de mettre de côté des terres à titre de réserves. Les terres deviennent des réserves en vertu d'un décret du gouvernement fédéral, sur la recommandation du ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien.

Les seules lois qui ont été adoptées pour la mise en œuvre de mesures concernant le règlement des revendications ne s'appliquent pas en Ontario. Les Premières nations de la province n'ont donc d'autre choix que de s'en remettre à la politique d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada sur les ajouts aux réserves et au processus connexe.

Through this policy, Aboriginal Affairs and Northern Development categorizes the only allowable grounds by which it will allow our lands to expand. Practically speaking, this means that First Nations in Ontario must run the gauntlet of an unclear policy and process with much discretion resting in the hands of the federal employees as they interpret the policy on a case-by-case basis with reference to the department's lands management manual.

Chapter 10 of this manual, which deals with additions to reserves, was last updated in October 2003. Aboriginal Affairs and Northern Development estimates there are at least 40 active additions to reserves proposals in Ontario and that most of these proposals are considered as category 2 applications or proposals largely based upon the growth needs of communities.

The category 2 ATR proposals are not based upon legal obligations. Instead, much discretion is left to Aboriginal Affairs and Northern Development on whether to support a First Nations' Category 2 application.

It has been our experience that this discretion is highly restrictive. Deep within chapter 10 of the department's lands manual are the primary barriers to First Nations under a category 2. These issues are service area, contiguity, affordability, economic projects, urban selections, third-party encumbrances and capacity. I will briefly describe the difficulties with each of these areas.

With respect to the service area, proposals under category 2, community additions, must involve land that is within the service area of the existing reserve community. The problem arises because the definition of "service area" developed by Aboriginal Affairs and Northern Development means the geographic area generally contiguous to a reserve. This definition is interpreted very differently across the regions by Aboriginal Affairs and Northern Development and is often used to frustrate the processing of an ATR proposal under this category. First Nations, in negotiations with the Department of Indian Affairs under the specific and/or comprehensive claims policies, can negotiate the geographic area of the potential additions to reserves lands. First Nations not in negotiations must rely upon the addition to reserve policy. If the latter, a strict interpretation of "generally contiguous" may mean the First Nation has nowhere to grow either because there is no available land to annex to an existing reserve or land values are so high that the First Nation cannot afford to grow.

With respect to the issue of affordability, unless negotiated by settlement agreement, a First Nation must be willing to formally acknowledge that there is no funding entitlement associated with its community addition proposal. Practically speaking, First

En vertu de cette politique, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada classe les motifs acceptables d'expansion de nos territoires en trois catégories. Dans la pratique, cela veut dire que les Premières nations de l'Ontario doivent se débattre avec une politique et un processus flous dont l'interprétation est laissée à la discrétion de fonctionnaires fédéraux qui s'appuient sur le Guide de la gestion des terres du ministère.

Ce guide n'est pas tenu à jour périodiquement, et la dernière mise à jour du chapitre 10, qui porte sur les ajouts aux réserves, date d'octobre 2003. Selon Affaires autochtones et Développement du Nord, il y a au moins 40 demandes actives d'ajouts à des réserves en Ontario, la plupart étant des demandes de la catégorie 2, c'est-à-dire des propositions en grande partie fondées sur les besoins de croissance des collectivités.

Les demandes de la catégorie deux ne sont pas liées à des obligations juridiques. De ce fait, Affaires autochtones et Développement du Nord jouit donc d'une vaste latitude pour décider s'il approuvera une demande de la catégorie deux présentée par une Première Nation.

D'après notre expérience, le ministère exerce sa discrétion d'une manière hautement restrictive. Le chapitre 10 du Guide de la gestion des terres du ministère contient des dispositions qui constituent les principaux obstacles aux demandes de la catégorie 2 présentées par des Premières nations. Ces dispositions concernent les aires de service, la contiguïté, le coût raisonnable, les projets économiques, le choix des zones urbaines, les charges à des tiers et la capacité. Je vous explique brièvement les difficultés qui se présentent dans chacun de ces secteurs.

En ce qui concerne les aires de service, les demandes de la catégorie deux —ajouts à la collectivité— doivent viser un territoire situé à l'intérieur de « l'aire de service » d'une réserve existante. Un problème se pose parce qu'Affaires autochtones et Développement du Nord définit l'aire de service comme étant l'aire géographique généralement contiguë à une réserve existante. Or, cette définition donne lieu à des interprétations très différentes d'une région à l'autre d'Affaires autochtones et Développement du Nord et elle est souvent utilisée pour faire obstacle aux demandes d'ajouts aux réserves de cette catégorie. En vertu des politiques sur les revendications territoriales particulières ou globales, les Premières nations qui négocient des ententes avec Affaires autochtones et Développement du Nord peuvent désigner une aire géographique en vue d'un éventuel ajout. Les Premières nations qui ne sont pas en négociations avec le ministère doivent se rabattre sur la politique ministérielle pour demander un ajout à une réserve. Si les termes « généralement contiguë » sont interprétés de manière étroite, cela peut signifier qu'une Première nation ne pourra jamais prendre de l'expansion, soit parce qu'il n'y a pas de terre disponible à annexer à une réserve existante, soit parce que la valeur des terres est très élevée.

En ce qui concerne la question des coûts raisonnables, à moins de négocier une entente de règlement, une Première nation doit être prête à reconnaître officiellement que sa demande d'ajout à la collectivité ne lui donne pas droit à un financement. En réalité, les

Nations must be prepared to find funding for community addition proposals through their normal funding allocation that has already been capped by AAND and/or by capital planning process to all ATR costs. These costs run from acquisition of land through to conversion of these lands. Without adequate service standards to provide all parties with some comfort as to how long the AAND process will take, the full cost to be budgeted by First Nations is unknown and cannot be forecasted with much confidence.

This creates a significant problem for First Nations holding lands in fee simple who must pay annual tax levies while they wait out the department's ATR process in addition to funding all the necessary ATR transaction costs required to advance their ATR proposals.

The last ATR policy clarification in 2003 resulted in community economic projects being enumerated as an example of a normal community growth addition. First Nations are equally as interested as non-First Nation communities across Canada in creating sustainable communities. Unfortunately, AAND does not currently interpret the ATR policy to support economic additions to reserves outside of those negotiated and implemented as category 1 proposals.

As First Nations, we struggle to reconcile this reality against Canada's other economic initiatives undertaken with First Nations. We believe that we should be supported not restricted in the ability to grow our land base like municipalities have done for decades in ways that further support our citizens' desire to live where we work. If we are supported in developing our economic capacity and participation in Canada's economy, all of Canada will benefit. Sadly for us, Canada will not support our linking these opportunities — growth beyond our current borders to meet economic needs — in any systemic way that is connected to an expanded land base. The Aboriginal Affairs and Northern Development ATR policy must recognize and support the fact that economic development is a legitimate community development purpose for adding land to reserve.

Besides costs, perhaps the single greatest barrier to the successful conversion of land to reserve status is resolving third-party encumbrances. The current policy puts the onus on First Nations to resolve these interests before the order-in-council is granted. In Ontario, we are further hindered by the lack of available legislative tools to assist us in our efforts. In this regard, we are not on equal footing with the province or the municipalities. While the policy states that neither the provinces nor the municipalities have a veto with respect to reserve proposals, in reality they do have one. First Nations are

Premières nations doivent accepter de financer leurs projets d'ajout à la collectivité à même les fonds qui leur sont normalement alloués, et que le ministère a plafonnés, ou dans le cadre de la planification de leurs immobilisations, pour défrayer tous les coûts liés à l'ajout d'une parcelle de terre. En l'absence de normes susceptibles de donner à toutes les parties une indication de la durée du processus d'Affaires autochtones et Développement du Nord, cela veut dire qu'il est impossible de connaître le coût total que la Première nation devra prévoir à son budget ni d'en estimer le montant d'une manière fiable.

Cela pose un grave problème aux Premières nations propriétaires de terres en fief simple et qui paient des taxes annuelles pendant qu'elles attendent la fin du processus d'Affaires autochtones et Développement du Nord, car elles devront, en plus, assumer tous les coûts de la transaction dans laquelle elles doivent s'engager pour faire avancer leur demande d'ajout.

La dernière mise à jour de la politique sur les ajouts aux réserves, qui date de 2003, donne des exemples de projets économiques communautaires pour illustrer ce qu'est un ajout répondant à la croissance normale d'une collectivité. À l'instar des collectivités non autochtones du Canada, les Premières nations souhaitent créer des collectivités durables. Malheureusement, selon l'interprétation qu'en fait Affaires autochtones et Développement du Nord, la politique sur les ajouts aux réserves ne vient en aide qu'aux projets économiques négociés et mis en œuvre dans le cadre d'une demande de la catégorie un.

En tant que Premières nations, nous luttons pour que cette politique s'applique à d'autres projets économiques que le Canada met en œuvre avec les Premières nations. Nous croyons avoir droit à un soutien, et non à des restrictions, dans notre volonté d'élargir notre assise territoriale, comme les municipalités le font depuis des décennies, d'une manière qui soit compatible avec le désir de nos membres de vivre là où ils travaillent. Si nous obtenons de l'aide pour améliorer notre santé économique et accroître ainsi notre contribution à l'économie canadienne, tout le monde sera gagnant. Malheureusement, le Canada ne nous aidera pas à saisir ces possibilités — c'est-à-dire une croissance à l'extérieur des limites actuelles de nos terres afin de répondre à nos besoins économiques — dans le cadre d'un système favorisant l'élargissement de notre assise territoriale. La politique sur les ajouts aux réserves d'Affaires autochtones et Développement du Nord doit reconnaître que le développement économique est un motif légitime qui incite les collectivités à ajouter des parcelles de terre à leur réserve.

À part les coûts, le principal autre obstacle à la conversion de terres en réserves est le règlement des charges existantes. En vertu de la politique actuelle, ce sont les Premières nations qui ont le fardeau de régler ces intérêts ou droits avant que le décret ne soit approuvé par le gouverneur en conseil. En Ontario, nous nous heurtons à un autre obstacle, soit l'absence d'outils législatifs pouvant soutenir nos efforts. À cet égard, nous ne sommes pas sur un pied d'égalité avec la province ou les municipalités qui exercent leur droit de veto sur les projets présentés par les réserves, même si la politique du ministère leur interdit de le faire. Les Premières

required to demonstrate a good neighbour principle when negotiating with third parties. However, if an impasse results, AAND does not intervene to assist in bringing forward a resolution. Where impasse results in delay, the delay is accepted by Canada.

We believe that AAND should create more formal arrangements with each province regarding the fulfillment of ATR commitments made by Canada. Furthermore, we believe the department should be more proactive in addressing negative provincial attitudes and positions that are relied upon to delay and frustrate the successful conversion of land to reserve.

The complex process of converting land to reserve requires sustained human and fiscal resources by both the First Nations and the department. Unfortunately in the current fiscal environment where everyone is competing for scarce limited resources, the challenges are mounting. We know that the bulk of AAND's ATR processes take place within its regional offices, and yet we have no assurance that the regions have created any systematic prioritizing of the ATR budgetary needs, even on a case-by-case basis.

The 2003 ATR policy clarification of category 2 — community growth — was predicated on community land use planning as a basis for streamlining proposals. It was believed that if First Nations had solid community plans, they would proceed to the ATR process with the financial planning and land use authorities needed to resolve third-party issues. This had the potential to represent a positive step; however the substance did not follow the promise. To be effective, sustained capacity development within First Nations communities was needed. What we experienced was the launch of some pilots followed by languishing of efforts by the department until this initiative was all but forgotten.

In addressing municipalities, the policy requires First Nations to negotiate arrangements regarding such matters as joint land use planning, bylaw harmonization, tax loss compensation and municipal service agreements. Unfortunately again, First Nations often lack the necessary capacity to negotiate in all these areas. AAND is never a party to these arrangements and only offers to provide technical support during the negotiations. Unfortunately, even the regional Aboriginal Affairs offices are stretched to capacity.

nations doivent démontrer qu'elles entretiennent des relations de bon voisinage lorsqu'elles négocient avec une tierce partie; or, lorsque les négociations sont dans une impasse, Affaires autochtones et Développement du Nord n'intervient jamais pour aider les parties à trouver une solution. Cela cause un retard, et le Canada accepte ce retard.

Nous croyons que le ministère doit établir un mécanisme plus officiel avec chaque province afin d'obliger le Canada à remplir ses engagements concernant les ajouts aux réserves. Nous croyons également qu'Affaires autochtones et Développement du Nord devrait être plus proactif face aux attitudes et aux positions négatives des provinces qui cherchent à retarder le processus et à empêcher la conversion de terres en réserves.

En raison de la complexité du processus de conversion de terres en réserves, la Première nation et le ministère doivent investir des ressources humaines et financières importantes. Malheureusement, dans la conjoncture économique actuelle où tout le monde se livre concurrence pour obtenir les modestes ressources, les défis s'accroissent. Nous savons que le processus d'ajouts aux réserves d'Affaires autochtones et Développement du Nord se déroule en grande partie dans les bureaux régionaux et, pourtant, nous n'avons aucune assurance que les régions classent systématiquement par ordre de priorité les ressources requises pour les ajouts, même au cas par cas.

La clarification apportée en 2003 dans la politique sur les ajouts aux réserves au sujet de la catégorie 2 — croissance de la collectivité — supposait l'existence d'une planification communautaire et d'un plan d'utilisation du territoire visant à simplifier les demandes de cette catégorie. On croyait que si les Premières nations avaient de solides plans communautaires, elles pourraient alors présenter une demande d'ajout de terres en s'appuyant sur leur plan financier et sur les autorisations requises d'utilisation du territoire et résoudre ainsi leurs problèmes avec les tierces parties. Cette hypothèse pouvait représenter un pas en avant, mais la réalité n'a pas été à la hauteur de la promesse. Pour que le processus soit efficace, il aurait fallu que les collectivités des Premières nations puissent développer leur capacité. Nous avons réussi à lancer quelques projets pilotes grâce à l'aide tardive d'Affaires autochtones et Développement du Nord, mais cette initiative a rapidement été reléguée aux oubliettes.

Dans les relations avec les municipalités, la politique oblige les Premières nations à négocier des arrangements concernant, entre autres, la planification de l'utilisation du territoire, l'harmonisation des règlements administratifs, la compensation des pertes fiscales et les ententes relatives aux services municipaux, mais les Premières nations n'ont pas les moyens requis pour faire cela. Affaires autochtones et Développement du Nord n'est jamais partie à ces arrangements et malgré le soutien technique offert par le ministère durant les négociations, les fonctionnaires régionaux d'Affaires autochtones et Développement du Nord sont aussi à court de ressources.

Capacity challenges do not end once the land has been converted to reserve. Aboriginal Affairs and Northern development Canada provides insufficient training to First Nations in comparison to the land management responsibility it is transferring to them.

In conclusion, I want to mention that the 2005 observations and recommendations made by the Office of the Auditor General to the Department of Indian Affairs for improving the conversion of lands to reserve remain relevant across all categories of ATR. The department's response to the recommendations made in 2005 should be implemented.

There needs to be an introduction and implementation of time lines into the operations. There needs to be better strategic fiscal planning by the regional offices introduced in a way that assesses priorities in partnership with First Nations' ATR proposals. It will mean that transaction costs can be forecasted with the kind of confidence that is required. There need to be tools to address third-party encumbrances, including Aboriginal Affairs working with negative provincial positions.

I want to thank honourable senators for the opportunity to speak with you this evening on this very important matter.

**The Chair:** We will go to Chief Meeches, from Long Plains.

**David Meeches, Chief, Long Plain First Nation:** I would like to thank the honourable senators for giving me the opportunity to speak on this very complicated and interesting process called addition to reserve. I acknowledge the others in the room.

I would like to expand a bit on those with me here today: Tim Daniels not only works on our special projects but also on the treaty land entitlement process: Vincent Kelly Perswain has worked for the Aboriginal Affairs, specifically in the lands department; and our elder, Ernie Daniels, who represents our most recent past, is a former chief of our community, and is significant in a parcel of land that we own outside Portage la Prairie away from our community.

I want to explain a little bit about our history with respect to our dealings on the issue of land and the different conversions we have had with respect to the different policies that have been put in place.

In 1994, I had the opportunity as a council member to sign our treaty land entitlement. I have to add that our explanation of our situation is specific to our First Nation and the difficulties we have encountered. In 1994, we signed our treaty land entitlement. We received \$16.5 million to reach our shortfall of a little over 5,000 acres.

In 1998, we began to purchase our first properties. Today, we are continuing to buy land. We have met our shortfall in terms of what we were supposed to have purchased, and to date, of the

Les problèmes de capacité ne se terminent pas après la conversion d'un territoire en réserve. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada n'offre pas suffisamment de formation aux Premières nations compte tenu de la responsabilité que représente la gestion des terres qu'il leur transfère.

Pour conclure, je veux mentionner que les observations et les recommandations adressées en 2005 par le Bureau du vérificateur général au ministère des Affaires indiennes concernant l'amélioration du processus de conversion de terres en réserves sont toujours d'actualité dans les trois catégories. Le ministère doit donner suite à ses réponses au rapport en 2005.

Il faut fixer et respecter des échéanciers. Il faut améliorer la planification stratégique des bureaux régionaux, de façon à évaluer les priorités des propositions d'ajouts aux réserves en partenariat avec les Premières nations. Cela signifie que les coûts de transaction seront prévus avec toute la confiance nécessaire. Il faut des outils pour régler les questions liées aux charges de tiers, y compris des démarches qu'Affaires autochtones devra effectuer pour modifier les positions négatives des provinces.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs de m'avoir offert l'occasion de m'adresser à eux ce soir au sujet de cette question très importante

**Le président :** La parole est maintenant au chef Meeches, de la Première nation de Long Plain.

**David Meeches, chef, Première nation de Long Plain :** Je tiens à remercier les sénateurs de m'offrir cette occasion de parler de ce processus très complexe et très intéressant appelé « ajouts aux réserves ». Je salue les autres personnes qui sont ici aujourd'hui.

J'aimerais présenter ceux qui m'accompagnent : Tim Daniels travaille non seulement à nos projets spéciaux, mais aussi au processus des droits fonciers issus de traités; Vincent Kelly Perswain a travaillé pour Affaires autochtones, particulièrement dans le secteur foncier; notre aîné, Ernie Daniels, représente notre passé récent, il a autrefois été chef de notre collectivité et il a contribué à l'acquisition par notre Première nation d'un territoire assez vaste à l'extérieur de Portage la Prairie, séparé de notre collectivité.

Je vais expliquer un peu notre histoire pour ce qui est des questions foncières et des diverses conversions que nous avons effectuées en fonction des différentes politiques qui ont existé.

En 1994, j'ai eu l'occasion, à titre de membre du conseil, de signer notre entente sur les droits fonciers issus de traités. Je dois ajouter que notre point de vue sur la situation est propre à notre Première nation et découle des difficultés que nous avons éprouvées. En 1994, nous avons signé un accord sur nos droits fonciers issus de traités. Nous avons touché 16,5 millions de dollars pour combler un déficit d'un peu plus de 5 000 acres.

En 1998, nous avons commencé à acheter nos premiers terrains. Aujourd'hui, nous achetons encore des terres. Nous avons comblé un déficit foncier qui était de plus de 5 000 acres,

over 5,000 acres we purchased, 1,900 of that has been reverted to reserve status, and we, too, encounter a specific amount of problems with respect to third-party interests. That is probably the most cumbersome thing that we have had to deal with throughout this whole process.

About five years ago, we purchased 2.4 acres of land within the city of Winnipeg. The process that we have had to undergo with respect to that has been difficult, to say the least, primarily with third-party interests. The City of Winnipeg was very helpful with respect to the municipal services agreement that we had to undertake in order to achieve the agreement and approval in principle that we received.

The neighbouring buildings and the owners of those buildings were very difficult in terms of dealing with them. While not being critical of the department, I think my observation through it all is that it has been a learning process not only for the City of Winnipeg but also for the region of Manitoba as far as what is termed “urban reserve,” and we do not appreciate that term. It has never been done within our province. Our preference is to call it an “economic development zone.” We refer to it as that. However, policy dictates that we call it an “urban reserve,” and that is how I will refer to it tonight.

Throughout that process, one of the things that we were required to do was meet with the citizens of Winnipeg, specifically those citizens within the area where our land is, and we had to meet with them as a condition. We had to allow them the opportunity to question us in terms of what our activities were to be on the land currently and in the future.

We took questions and took criticism, and we were criticized. There were suggestions that there would be a perception of First Nation communities: There would be dogs running around; there would be cars parked in there and rundown housing. However, we had clearly indicated our plans right from the get-go. The zoning that is in place where our land is purchased would be consistent with what we were going to do. We had no intention of doing anything different. Our purposes were for economic development, and so we maintained that. However, having to sit before people that were not your own was something that we should never have had to do. We should never have had to ask permission from anybody around us what our intentions were. We should never have had to ask anybody, and we had no way of confirming that the people that were sitting in that room were even from the city of Winnipeg. However, it was a condition that we had to meet, and we did it.

We also had to go two blocks in either direction of our property and knock on doors to explain to the citizens in the area what our intentions were. For the most part, we were received warmly — very few negative responses — but we did it. We accommodated the process at every step. However, in my point of view, the application for the additions to reserve policy is inconsistent not only from region to region but also within the province of Manitoba as it relates to what I refer to as “urban”

dont 1 900 acres ont été constituées en réserves, et nous aussi nous avons des problèmes précis concernant les intérêts de tiers. C’est probablement l’aspect le plus épineux de tout ce processus.

Il y a environ cinq ans, nous avons acheté 2,4 acres dans les limites de la municipalité de Winnipeg. Le processus que nous avons dû suivre pour cela a été pénible, c’est le moins qu’on puisse dire, principalement à cause des intérêts de tiers. La municipalité nous a beaucoup aidés pour ce qui est des ententes de services municipaux que nous devons conclure afin d’obtenir un accord et une approbation de principe.

Il a été très difficile de régler les questions liées aux bâtiments voisins et à leurs propriétaires. Je ne fais pas de reproches au ministère, mais je crois que c’était un apprentissage non seulement pour la Ville de Winnipeg, mais aussi pour la région du Manitoba en ce qui concerne les « réserves urbaines », une expression que nous détestons. Cela n’a jamais été fait dans la province. Nous préférons parler de « zones de développement économique ». C’est ainsi que nous les appelons. Toutefois, la politique les désigne comme « réserves urbaines », et c’est ainsi que j’en parlerai ce soir.

Pendant le processus, nous devons entre autres rencontrer des citoyens de Winnipeg, en particulier ceux du secteur où se trouvent nos terres. C’était une condition. Nous devons leur donner la possibilité de nous poser des questions sur ce que nous allions faire des terres, dans l’immédiat et à l’avenir.

Nous avons répondu aux questions et accepté les critiques, et il y en a eu. Certains ont laissé entendre qu’on aurait le sentiment d’être dans une collectivité des Premières nations : il y aurait des chiens qui courraient partout; il y aurait des voitures garées ici et là, et des maisons délabrées. Nous avons toutefois clairement exposé nos plans dès le départ. Le zonage en vigueur là où nous avons acheté des terres conviendrait à ce que nous allions y faire. Nous n’avions pas l’intention de faire les choses différemment. Notre but était le développement économique, et c’est ce que nous avons expliqué. Toutefois, nous n’aurions jamais dû devoir nous asseoir devant des gens qui n’étaient pas des nôtres. Nous n’aurions jamais dû devoir demander à qui que ce soit autour de nous d’approuver nos intentions. Nous n’aurions jamais dû devoir demander cela à qui que ce soit, et nous ne pouvions pas vérifier si les gens qui étaient dans la salle étaient même des citoyens de Winnipeg. Toutefois, c’était une condition que nous devons respecter, et nous l’avons fait.

Nous avons aussi dû parcourir deux pâtés de maisons dans chaque direction au-delà de notre terrain et frapper aux portes pour expliquer nos intentions aux citoyens du secteur. En général, nous avons été bien accueillis — il y a eu très peu de réponses négatives. Nous l’avons fait. Nous avons suivi le processus à la lettre. Toutefois, à mon avis, l’application de la politique d’ajouts aux réserves est inégale non seulement de région en région, mais aussi dans la province du Manitoba, puisqu’il y a la distinction



and “non-urban.” My definition of “urban” and “non-urban” is that within the city of Winnipeg is urban, and everywhere else is not.

In 1984, when our elder Ernie Daniels was chief of our community, he had 45 acres transferred to our community adjacent to the city of Portage la Prairie that came with status. We have had no issues with respect to that land or our relationship with the citizens of Portage la Prairie.

When we purchase agricultural land adjacent to our community, we have to address the municipal taxes that we have been paying since and establishing municipal service agreements with those municipalities whose services we will never use. We pay education taxes. That is not taken into consideration when we take our children to school outside of our community, but we have to pay. Specifically, within the city of Winnipeg, we received approval in principle, and we are very grateful for this opportunity to get that much closer to reaching our objectives, but the difference between the 1,900 acres that we have had approved is the regional director-general of Indian Affairs Manitoba signed the approval in principle. However, on the land we purchased within the city of Winnipeg, the minister had to sign. That is what I mean by inconsistent application of policy.

The municipal services agreement alone for our community took a year, and getting the approval in principle for our land took two years — far too long. Back when Ernie Daniels was chief of our community, it did not take that long and it came with status.

At the end of the day, I think the ultimate objective would be to provide input into a process that can be fair and applicable on all levels and consistent in application. I had the opportunity to sit in the room at a historic meeting, the Crown-First Nations Gathering, and I am very hopeful that something significant will occur with respect to education, economic development and lands.

When I look at our land in Winnipeg, all three of those components are within our property in the heart of Winnipeg. A day after I attended this important gathering, I was given news that an environmental assessment was required on our land in Winnipeg, which further delayed it for another six months. That was very unfortunate, but these are the policies we have to live by, and I have never been one to pound my fist on the desk. I prefer communication; however, when it comes to a policy that hinders you, your leadership and prevents progress, it is becoming very difficult to do.

Again, I thank you for the opportunity to address you. *Meegwetch.*

**The Chair:** Thank you.

Colleagues, I had the privilege of being with Long Plains on their economic development zone in Winnipeg, the 2.4 acres. They opened the Yellowquill College, and what they are doing there is

réserves « urbaine » et « non urbaine ». Ma définition de réserve urbaine et non urbaine est que dans la cité de Winnipeg, c'est urbain et ailleurs, ça ne l'est pas.

En 1984, quand notre aîné Ernie Daniels était chef de la collectivité, il a fait transférer à notre collectivité 45 acres voisines de la municipalité de Portage la Prairie qui ont été déclarées terres de réserve. Nous n'avons eu aucune difficulté liée à ces terrains ni à nos relations avec les citoyens de Portage la Prairie.

Quand nous achetons des terres agricoles voisines de notre collectivité, nous devons régler la question des taxes municipales, que nous payons depuis l'établissement d'une entente de services municipaux avec ces municipalités, des services que nous n'utiliserons jamais. Nous payons des taxes pour l'éducation. Cela n'entre pas en compte lorsque nous envoyons nos enfants à l'école à l'extérieur de notre collectivité, mais nous devons les payer. Pour ce qui est de Winnipeg, nous avons obtenu une approbation de principes et nous sommes très heureux de cette occasion de nous rapprocher de nos objectifs, mais la différence avec les 1 900 acres que nous avons fait approuver est qu'alors, le directeur général régional d'Affaires indiennes pour le Manitoba avait signé l'approbation de principe. Pour les terres que nous avons achetées dans la ville de Winnipeg, il a fallu que le ministre signe. C'est ce que je veux dire quand je parle d'application inégale de la politique.

Il a fallu un an pour conclure l'entente de notre collectivité sur les services municipaux, et deux pour obtenir une approbation de principe pour nos terres — c'est beaucoup trop long. Quand Ernie Daniels était chef de notre collectivité, il n'a pas fallu autant de temps et nous avons eu le statut de réserve.

Finalement, je crois que l'objectif ultime serait de définir un processus qui peut être équitable et uniformément applicable à tous les niveaux. J'ai eu l'occasion d'assister à une réunion historique, la Rencontre de la Couronne et des Premières nations, et j'ai bon espoir que quelque chose d'important va se produire dans les domaines de l'éducation, du développement économique et des terres.

Quand je regarde nos terres, à Winnipeg, je constate que ces trois aspects se trouvent réunis dans ce territoire au cœur de Winnipeg. Le lendemain de cette importante rencontre, j'ai appris qu'une évaluation environnementale était requise pour nos terres à Winnipeg, ce qui a encore retardé nos projets de six mois. C'était malheureux, mais ce sont les politiques que nous devons respecter, et je ne suis pas du genre à taper sur les tables. Je préfère communiquer. Toutefois, quand une politique vous entrave, vous et vos dirigeants, et freine vos progrès, il devient très difficile d'obtenir des résultats.

Je vous remercie à nouveau de m'avoir écouté. *Meegwetch.*

**Le président :** Merci.

Chers collègues, j'ai eu l'honneur de visiter la zone de développement économique de la Première nation de Long Plain à Winnipeg. Elle couvre 2,4 acres. La Première nation y a

impressive. We were taken through the entire facility, and it is inspiring. You can see what we have been studying on education is reflected in what they are doing, and it is as the chief points out: education, economic development and lands. It is an impressive operation, and the young people that were in there were totally enthusiastic and participating in the learning process. So what the chief has told you, I am sure that you believed him, but I wanted to share this with you.

Senator Campbell, you can lead off, please.

**Senator Campbell:** I was impressed with the discussion about the Winnipeg property. I am a former Mayor of Vancouver, and so what you described to me is essentially what a developer has to go through, at least in the city of Vancouver — the public hearings, the having to go around the two blocks; but then I found it interesting when you said that there was no zoning change to that.

One question I had was whether there is a difference between rural and urban, and clearly there is. Within the urban sphere, the difference between being signed off on rural land and being signed off on urban is not the fact that a city is the child of the province and, therefore, the city cannot sign off on this but the province has to. Would that be the reasoning that goes to that difference in signing from federal to provincial?

**Mr. Meeches:** Our experience with respect to the Province of Manitoba is that no conditions were imposed upon us by them with respect to the conversion of that land. We need to undertake a process within that structure next to deal with the Province of Manitoba, but we have been shown nothing but support by the provincial government.

I have to say, when I do a comparison with Saskatchewan and Manitoba, I always believed that an educational process was needed first in order to get these done quicker. I was advised to go speak to Saskatchewan, but Saskatchewan is Saskatchewan and Manitoba is Manitoba — significantly different. We were always told that breaking ground in Manitoba was always going to benefit somebody else, and sometimes it is hard to be the leader in a process where everything else after becomes easy. I think it is because it is a new concept within the city of Winnipeg, and that is why we faced the difficulties we did.

**Senator Campbell:** This land, was it going to be reserve land?

**Mr. Meeches:** Yes.

**Senator Campbell:** Would you pay taxes on that?

**Mr. Meeches:** We paid taxes prior to conversion. We are paying taxes now to the tune of \$50,000 a year. Upon conversion, the municipal service agreement that we agreed to clearly indicates that the fee would be the same. On development it would be assessed on a yearly basis and that fee would increase based on the development on the land.

ouvert le collège Yellowquill et ce qu'elle fait là-bas est impressionnant. On nous a fait visiter toutes les installations, et c'est inspirant. Vous pouvez constater que ce que nous avons étudié en matière d'éducation est reflété dans ce qu'ils font, et c'est ce que le chef a souligné : l'éducation, le développement économique et les terres. C'est un projet remarquable, et les jeunes qui étaient là étaient très enthousiastes et participaient au processus d'apprentissage. Je sais bien que vous avez ajouté foi aux propos du chef, mais je voulais simplement vous faire part de mon expérience.

Sénéateur Campbell, voulez-vous commencer?

**Le sénateur Campbell :** J'ai été très intéressé par la discussion sur les terrains à Winnipeg. J'ai été maire de Vancouver, alors ce que vous décrivez est essentiellement ce qu'un promoteur doit faire, du moins à Vancouver — les audiences publiques, la visite sur deux pâtés de maisons; mais ce qui m'intéresse vraiment, c'est lorsque vous dites qu'il n'y a pas eu de changement de zonage dans tout cela.

Je me demandais s'il y avait une différence entre les terres rurales et les terres urbaines, et bien sûr que oui. En milieu urbain, la différence des processus d'approbation entre les terres rurales et les terres urbaines ne vient-elle pas du fait que la ville relève de la province et ne peut pas signer ce document, c'est la province qui doit le faire à sa place? Est-ce que c'est le raisonnement qui explique la différence de signature par le fédéral et le provincial?

**M. Meeches :** Notre expérience dans la province du Manitoba est qu'aucune condition ne nous a été imposée relativement à la conversion de ces terres. Nous devons adopter un processus dans cette structure pour traiter avec le Manitoba, mais nous avons toujours eu l'appui du gouvernement provincial.

Quand je compare la Saskatchewan et le Manitoba, je dois dire que j'ai toujours cru qu'un processus éducatif s'imposait pour que les choses se fassent plus rapidement. On m'a dit d'aller parler à la Saskatchewan, mais la Saskatchewan n'est pas le Manitoba — il y a des différences sensibles. On nous a toujours dit que d'innover au Manitoba allait toujours finir par profiter à quelqu'un d'autre, et parfois c'est difficile d'être celui qui dirige un processus quand tout ce qui suit devient facile. Je crois que c'est parce qu'il s'agit d'un nouveau concept à Winnipeg, et c'est la raison pour laquelle nous avons eu autant de difficultés.

**Le sénateur Campbell :** Ces terres, est-ce qu'elles deviendront des terres de réserve?

**M. Meeches :** Oui.

**Le sénateur Campbell :** Vous paierez des taxes?

**M. Meeches :** Nous avons payé des taxes avant la conversion. Nous payons des taxes maintenant, à hauteur de 50 000 \$ par année. Au moment de la conversion, l'accord de services municipaux que nous avons conclu indique clairement que les frais demeureront les mêmes. Après la mise en valeur, il y aura une évaluation annuelle, et les frais augmenteront en fonction de la mise en valeur des terres.

**Senator Campbell:** It would seem to me that one of the difficulties in this whole process is this silo-like atmosphere that the minister has. The ministry does not seem to be learning from what is happening in Saskatchewan, the good things that are happening, what is happening in Manitoba, what is happening in Ontario; but it almost seems silo-like. There does not seem to be any communication back and forth. Is that a correct assessment?

**Mr. Meeches:** With all due respect to the minister, I believe that as long as the process allows for discretion, region by region, it would always be difficult. I was talking to another former chief where I was advised that within 30 days it occurred in another province. However, in Manitoba it has taken three years. One of the most complicated processes that we are undergoing right now is what is referred to as the designation process, and clearly on the outset of purchasing this land we said it would be consistent with what it is zoned for now. Within the municipal services agreement, the city asked us what we were going to do. We clearly set that out; however, when it came to the whole process, it became bungled within the system.

**Senator Campbell:** Was it bare land?

**Mr. Meeches:** No, there was a building on it that was targeted to be demolished, but we renovated it.

**Senator Patterson:** Thank you for those very informative presentations. I just had one question for Chief Meeches following on Senator Campbell's questions. I am curious as to who required this meeting with the public even though you are in compliance with the zoning?

**Mr. Meeches:** It was the councillor of the riding where our land is situated, city council, but in particular that councillor. I guess with things being the way they are in politics, whether it be First Nation, municipal or federal, the City of Winnipeg was facing an election, and I suppose he wanted to face his constituents ensuring that their concerns were heard, so he had requested that we address the citizens for him.

**Senator Patterson:** It sounds like an undignified process that you were subjected to.

If I could turn to Ontario, I thank the grand chief for the presentation.

I have some specific questions. We got kind of a different story from the department the other day about how things were going. You told us that really things have not moved much since the Auditor General's quite critical report in 2005 was made. You talked about a lands management manual that was last updated in 2003. We were told by witnesses for the department earlier this week that there is now an ATR — I think they called it a tool kit — but it is a manual that had been completed as a result of these criticisms. Do you know about that or have you been informed about that?

**Le sénateur Campbell :** Il me semble que l'une des difficultés dans toute cette affaire est le manque de communication pour le ministre. Le ministère ne semble pas tirer de leçons de ce qui se passe en Saskatchewan, des réussites que l'on obtient là, au Manitoba ou en Ontario; c'est un peu comme s'il existait des cloisons administratives. Il ne semble pas y avoir de communication. Est-ce que cette observation vous paraît être juste?

**M. Meeches :** Malgré tout le respect que j'ai pour le ministre, je crois que tant que le processus laissera une certaine latitude aux régions, les choses seront difficiles. C'est lors d'une conversation avec un autre ancien chef que j'ai appris que cela c'était fait en 30 jours dans une autre province. Au Manitoba, pourtant, il nous a fallu trois ans. L'un des processus les plus complexes que nous menons actuellement est ce que l'on appelle le processus de désignation, et au moment d'acheter les terres nous avons dit que le zonage serait maintenu pour l'instant. Dans l'entente de services municipaux, la ville nous a demandé ce que nous allions faire et nous avons clairement exposé nos projets, mais lorsque le moment est venu d'enclencher le processus, tout s'est embourbé.

**Le sénateur Campbell :** Est-ce que la terre était libre de tout bâtiment?

**M. Meeches :** Non, il y avait un bâtiment qui devait être démoli, mais nous l'avons rénové.

**Le sénateur Patterson :** Merci de ces exposés intéressants. J'ai une seule question pour le chef Meeches, dans la foulée des questions du sénateur Campbell. J'aimerais savoir qui a exigé cette réunion avec le public, malgré le fait que vous mainteniez le zonage?

**M. Meeches :** C'était le conseiller du quartier où notre terre se trouve, le conseiller municipal, ce conseiller en particulier. J'imagine que les choses étant ce qu'elles sont en politique, que ce soit chez les Premières nations, au municipal, ou au fédéral... La Ville de Winnipeg se préparait à des élections, et je crois que ce conseiller voulait rencontrer ses électeurs pour être certain que leurs préoccupations seraient entendues, alors il a demandé que nous nous adressions aux citoyens pour lui.

**Le sénateur Patterson :** Il me semble que vous avez été soumis à un processus bien cavalier.

Parlons maintenant de l'Ontario. Je remercie le grand chef de son exposé.

J'ai quelques questions précises. Nous avons entendu un autre son de cloche du ministère, il y a quelques jours, sur la façon dont les choses se passaient. Vous nous dites que rien n'a vraiment progressé depuis le rapport plutôt acerbe du vérificateur général, en 2005. Vous avez parlé du guide de gestion des terres qui a été révisé en 2003 pour la dernière fois. Des témoins du ministère nous ont dit cette semaine qu'il y avait maintenant un guide des ajouts aux réserves — je crois que c'est ce qu'ils appellent une trousse, mais c'est en fait un manuel — qui a été réalisé à la suite de ces critiques. Êtes-vous au courant, avez-vous été informé?

**Mr. Toulouse:** I talked to two chiefs that I ran into today, Chief Joe Miskokomon from the Chippewas of The Thames and also Chief JimBob Marsden from Alderville. I asked them about the work they were doing on additions to reserves for their communities, and Chief JimBob Marsden essentially said in 1996 they were ready to go. It is 2012 now and there has been no change. He said there seems to be an appetite at the regional office to give the First Nation communities the runaround in terms of how they interpret this 800-page manual in terms of the policy, in terms of how to properly move the issue from lands that they purchased to additions to reserves through an order-in-council, and that is not happening.

Even if there is a tool kit, the problem we have in Ontario is that a lot of our proposals are what is called category 2 proposals, and it is these category 1 proposals that seem to have the legal obligation for the federal government to move. When it is the discretion of the Department of Indian Affairs, the officials at the regional office are blocking any ability of the First Nation to move to get an order-in-council recognized so they can do the kind of development on the property. As an example, Chief Marsden talked about right now they have what is called a FIT contract in Ontario from the Ontario government. They have had this contract since 2009. They do have the agreement with the banks to proceed, to ensure economic development for the prosperity that the community needs in terms of investment. Again, the region is not allowing the First Nation to get the order-in-council so that they can complete the economic transaction. That is just one example. This is the third project they have had on the same property since 1996. This one is a real contract, 20 years with the provincial government, and they are not getting anywhere.

The other example is that Chief Joe Miskokomon was telling me that he has been going to court for 17 years, trying to get his additions to reserves recognized by the federal government. Again, it is the same thing. He has economic opportunities. Chippewas of the Thames is on the main highway, where there is economic activity. He is just a couple of kilometres outside of London, Ontario, and the whole transportation route is passing. He said that they recognize the manufacturing ability, certainly the location where they are and the potential they have. However, again, they are faced with the regional Department of Indian Affairs finding ways to continue to just set it aside. Again, they have been in court for quite some time. To me, if we are talking about long-term prosperity, having the First Nations expend what little they have in the court system is not the way to create prosperity, but it creates the kind of dependence we have seen with the Indian Act for too long.

**Senator Patterson:** Thank you very much. I was going to ask you for some examples, and you answered that question.

I have one other quick question. You mentioned the challenge of third-party encumbrances and delay being kind of condoned by Canada or accepted by Canada. I wonder if there might be a place

**M. Toulouse :** J'ai parlé à deux chefs que j'ai rencontrés par hasard aujourd'hui, le chef Joe Miskokomon, des Chippewas de la Thames, et le chef Jim Bob Marsden, d'Alderville. Je leur ai demandé ce qu'ils faisaient pour les ajouts aux réserves dans leurs collectivités, et le chef Jim Bob Marsden m'a essentiellement répondu qu'en 1996, ils étaient déjà prêts à passer aux actes. Nous sommes en 2012 et il n'y a eu aucun changement. Selon lui, le bureau régional interprète ce manuel de 800 pages de façon à créer des difficultés pour les collectivités des Premières nations en termes de politique, de moyens de faire avancer adéquatement les dossiers et de convertir les terres qu'elles ont achetées pour les ajouter aux réserves en vertu d'un décret, et cela ne se fait pas.

Même s'il y a une trousse, le problème en Ontario, c'est que nombre de nos propositions sont ce qu'on appelle des propositions de catégorie deux, et ce sont les propositions de catégorie un qui semblent créer des obligations juridiques pour le gouvernement fédéral. Quand le ministère des Affaires autochtones a une certaine discrétion, les fonctionnaires au bureau régional sèment des embûches pour que les Premières nations ne puissent pas obtenir de décret afin de mettre en valeur les terres. Le chef Marsden a cité l'exemple d'un contrat de tarifs de rachat garantis qu'ils ont conclu en Ontario, avec le gouvernement ontarien. Ce contrat a été conclu en 2009. Il y a une entente avec les banques pour aller de l'avant, pour assurer le développement économique et la prospérité dont la collectivité a besoin grâce à l'investissement. Là encore, la région n'autorise pas la Première nation à demander un décret pour pouvoir terminer la transaction. Ce n'est qu'un exemple. C'est le troisième projet qu'ils présentent relativement à ces terrains depuis 1996. Celui-là est un véritable contrat, 20 ans avec le gouvernement provincial, mais il ne se passe rien.

L'autre exemple est celui que le chef Joe Miskokomon m'a fourni. Le chef Miskokomon est devant les tribunaux depuis 17 ans pour amener le gouvernement fédéral à reconnaître un ajout aux réserves. C'est la même chose. Il y a de belles perspectives économiques. Les Chippewas de la Thames se trouvent sur la route principale et il y a de l'activité économique dans la région. Ils sont à deux ou trois kilomètres de London, en Ontario, et c'est une importante route pour le transport. Il m'a dit qu'il y avait des possibilités manufacturières, que leur emplacement est très bien situé et qu'ils ont des possibilités. Toutefois, ils se heurtent à l'opposition du bureau régional d'Affaires autochtones, qui trouve des moyens d'écartier les projets. Ils sont devant les tribunaux depuis bien longtemps. Selon moi, si nous parlons de prospérité à long terme, le fait de faire dépenser aux Premières nations le peu d'argent qu'elles possèdent dans le système judiciaire ne créera pas de prospérité, cela crée le genre de dépendance entretenue depuis trop longtemps par la Loi sur les Indiens.

**Le sénateur Patterson :** Merci beaucoup. J'allais vous demander des exemples, mais vous avez devancé ma question.

J'ai une autre petite question. Vous avez parlé de difficultés liées aux intérêts de tiers et aux retards que le Canada accepte. Je me demande s'il y aurait lieu de recourir à des mécanismes de

for alternative dispute resolution in such a situation, where the parties are willing that there would be an attempt to mediate or to bring parties together. I threw that out to the officials the other day.

What are your thoughts on resolving those impasses, or do you have other suggestions?

**Mr. Toulouse:** I will use as an example the Alderville community chief, Jim Bob Marsden. He said they have gone through these barriers. As an example of third-party encumbrances, he said they have 100 per cent backing and support from the townships within his First Nations communities. He said there was an election that took place a couple of months back. One of the candidates ran on the need to come back to this issue. He said there were a number of times when they went through their projects with 100 per cent support. Again, they are having to go back. I would hope that the 100 per cent support is still there, but he is saying it is an added hoop they have to jump through.

I do not think there is anything wrong with an alternative dispute resolution mechanism that would alleviate these kinds of timelines, if there is a set timeline that the alternative process could ensure. As I said, 1996, and the other one is 17 years. If an arbitration process or something like that is there, I am sure the First Nation community would essentially support the notion of having to get through the third-party encumbrances.

I have not heard. It is not to say those issues are not out there, especially when there is a large number of third-party considerations that must be dealt with.

**Senator Raine:** Thank you for being here. It is obviously a very complicated issue, because it is so different in different parts of the country.

Chief David Meeches, you were able to buy your land because you had a settlement from some outstanding issues, I guess, but you started in 1995. Obviously, you have done different kinds of property over the years. You mentioned that you bought property contiguous to your community at Portage la Prairie and that you have to pay service fees for services you will never use. Why do you not need those services?

**Mr. Meeches:** With respect to our community, we have 4,000 people. It is small, but within our area it is one of the biggest, when you compare it to some of the bigger First Nations. We have a lot of services that we developed over the years, such as a fire department. We have a policing agreement right now with the city of Portage la Prairie. We do not fall under Aboriginal policing; we fall under the real municipality of Portage la Prairie. We have our own road equipment.

rechange pour le règlement des différends dans de telles situations, si les parties y sont disposées, on pourrait tenter une médiation ou un rapprochement. Je l'ai proposé aux fonctionnaires, il y a quelques jours.

Que pensez-vous de cette avenue pour régler les impasses, avez-vous d'autres suggestions?

**M. Toulouse :** J'utiliserai l'exemple de la collectivité d'Alderville, celui du chef Jim Bob Marsden. Il dit qu'ils se sont heurtés à ces obstacles. Comme exemple de charges à des tiers, il a dit qu'ils avaient le soutien inconditionnel du canton dans les collectivités des Premières nations. Il y a eu une élection, il y a deux ou trois mois, et l'un des candidats a déclaré qu'il fallait revoir la question. Il a dit qu'à plusieurs reprises ils avaient mené les projets avec un soutien inconditionnel. Pourtant, ils doivent encore recommencer. J'espère que ce soutien inconditionnel est encore là, mais il dit que c'est un autre obstacle qu'il doit franchir.

Selon moi, il n'y a pas de mal à utiliser un mécanisme de règlement des différends de rechange qui faciliterait ce genre de choses, à condition qu'il y ait des échéances et que le processus permette de les respecter. Je l'ai dit, dans un cas c'est depuis 1996, et dans l'autre, depuis 17 ans. Si un arbitrage ou un mécanisme de ce genre existait, je suis convaincu que les collectivités des Premières nations appuieraient cette solution pour régler les problèmes liés aux tiers.

Je ne sais rien. Je ne dis pas que ces problèmes n'existent pas, en particulier quand un grand nombre de questions liées à des tiers sont en jeu.

**Le sénateur Raine :** Merci d'être venus. C'est évidemment un dossier très complexe, parce qu'il est tellement différent dans les diverses régions du pays.

Chief Meeches, vous avez pu acheter vos terres parce que vous aviez réglé des questions en suspens, j'imagine, mais vous avez commencé en 1995. Évidemment, vous avez effectué des transactions portant sur différentes terres au fil des ans. Vous avez mentionné que vous aviez acheté des terres contiguës à votre collectivité, à Portage la Prairie, et que vous deviez payer pour des services que vous n'utiliserez jamais. Pourquoi n'avez-vous pas besoin de ces services?

**M. Meeches :** Dans notre collectivité, il y a 4 000 habitants. C'est petit, mais dans notre région nous sommes l'une des plus grandes collectivités, si vous la comparez à certaines des autres Premières nations. Nous avons de nombreux services que nous avons établis au fil des ans, par exemple, un service de lutte contre l'incendie. Nous avons une entente de services policiers à l'heure actuelle avec la ville de Portage la Prairie. Nous ne recourons pas aux services policiers autochtones; nous relevons de la municipalité de Portage la Prairie. Nous avons notre propre matériel d'entretien des routes.

When you enter into a municipal services agreement, you enter into an agreement that the municipality will provide you with these services. Clearly, if we had the capability ourselves, we would not require their services, including the equivalent of provincial education tax.

**Senator Raine:** Would you not be able to negotiate with them to charge you for the services that you do require and opt out of the ones you do not require? That would make logical sense.

**Mr. Meeches:** If I may answer a couple of questions with respect to the third-party difficulties we have, and also in terms of a recommendation.

Prior to conversion, when the land is purchased under our treaty land entitlement, for all intents and purposes it is reserve land already, in our perspective, because we use our treaty land entitlement to purchase that land. For all intents and purposes, it is reserve land, in our eyes. The minute we pay for the land, it is for our use.

I see two problems with that. We were informed within the Manitoba region that that land, if it is adjacent to your community, would be cost neutral to the department, meaning that we will never get funding for it. There is no opportunity to develop that land if it is not in an area other than agriculture.

The recommendation I would suggest is that the minute you buy the land, it should be approved in principle as reserve land and the third-party interests should be dealt with afterwards. When a municipality knows that your intention is to convert it to reserve status, they will oppose you. If they oppose you, it will never become reserve status, like the city of Winnipeg and like the citizens around us. Any building owner adjacent to our property, they have to access our land in order to back up their trucks. The conditions imposed are that you have to strike with them a cross-access agreement.

A strange thing happened when I was on the phone trying to negotiate these deals. I live within the city of Winnipeg. I was standing in my driveway, talking to an individual and trying to tell him that we will give him access. Someone pulled into my driveway for the purposes of turning his vehicle around. There is no requirement for me, as a citizen of Winnipeg, to have to deal with that individual so he can turn around in my driveway. However, when he came to our land in Winnipeg, they require that. That is what complicates these things.

The citizens around our land got together and said: There is an opportunity here for us. We can make some money off these people. Let us get together and take one position all together. If we take that position, they will never get reserve status.

That is what happened to us.

Quand vous passez une entente de services municipaux, vous concluez une entente avec la municipalité qui vous fournira ces services. Évidemment, si vous avez cette capacité vous-même, vous n'avez pas besoin de ces services, et cela comprend l'équivalent de la taxe provinciale pour l'éducation.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que vous ne pouvez pas négocier pour qu'on vous facture seulement les services que vous utilisez et pas ceux dont vous n'avez pas besoin? Cela serait logique.

**M. Meeches :** Permettez-moi d'aborder deux ou trois questions concernant les intérêts de tiers, et aussi de vous faire une recommandation.

Avant la conversion, la terre est achetée en vertu des droits fonciers issus de traités. À tous égards, c'est déjà une terre de réserve, selon nous, parce que nous utilisons nos droits fonciers issus de traités pour l'acheter. Au fond, ce sont des terres de réserve à nos yeux. Dès que nous l'avons payée, la terre nous appartient.

Il y a toutefois deux problèmes à cela. On nous a dit dans la région du Manitoba que ces terres, si elles étaient adjacentes à notre collectivité, n'entraîneraient pas de coûts pour le ministère, c'est-à-dire que nous n'obtiendrons jamais de financement pour elles. Il n'est pas possible de les mettre en valeur si elles ne se trouvent pas dans une zone agricole.

Je recommande qu'aussitôt que nous avons acheté la terre, nous obtenions l'approbation de principe pour la convertir en terre de réserve et que les intérêts de tiers soient réglés par la suite. Lorsqu'une municipalité sait que vous avez l'intention de convertir des terres en réserve, elle s'y oppose. Si elle s'y oppose, les terres ne deviendront jamais une réserve, comme c'est le cas à Winnipeg et pour les citoyens autour de nous. Tous les propriétaires d'édifices à côté de notre terre doivent y avoir accès pour reculer leurs camions. Vous êtes obligés de consentir à un accès mutuel.

Un jour, j'étais au téléphone, en train de négocier ces ententes, quand j'ai pris conscience de quelque chose. Je vis à Winnipeg. J'étais dans ma cour, je parlais à quelqu'un et j'essayais de lui faire comprendre que nous lui accorderions un accès. À ce moment, quelqu'un est entré pour tourner son véhicule dans mon allée. En tant que citoyen de Winnipeg, je ne suis pas tenu de laisser cette personne tourner son véhicule sur mon terrain. Toutefois, quand il s'agit de nos terres à Winnipeg, c'est ce qu'on nous demande. Cela complique les choses.

Les citoyens au voisinage de notre terrain se sont réunis et ils se sont dit : voilà une belle occasion. Nous pouvons faire un peu d'argent grâce à ces gens. Mettons-nous ensemble et adoptons une position unique. Si nous adoptons cette position, ils n'auront jamais le statut de réserve.

C'est ce qui s'est produit dans notre cas.

For the purposes of conversion, approval in principle should be received right away. The message is then sent. No matter what happens, if all conditions are met, this land purchased by this First Nation will be reserve status eventually.

**Senator Raine:** I guess from the city's point of view, they are worried about losing their tax base.

**Mr. Meeches:** The city lawyers were pretty clear that they did not want that to happen. That is why the Municipal Development & Services Agreement is based on an escalating fee consistent with the taxes they would have received if it was not reserve status.

**Senator Raine:** Exactly. You said it was not very nice to be the first ones going and breaking a trail.

**Mr. Meeches:** No.

**Senator Raine:** Obviously, you will help other people do the same thing because everybody is interested in having economic development take place for First Nations. Therefore, this is going to continue and hopefully people will get a little more used to it and stop putting up roadblocks because it is really not a very good thing. Congratulations for what you are doing.

**Mr. Meeches:** Thank you.

**Senator Dennis Glen Patterson** (*Acting Chair*) in the chair.

**The Acting Chair:** Senator St. Germain has asked me to take the chair temporarily.

**Senator Lovelace Nicholas:** Thank you for being here. Does Ontario have Crown lands set aside for First Nations?

**Mr. Toulouse:** There are First Nation communities, especially in southern Ontario, that are challenged by that. In the north, it is not a problem. The Chippewas of the Thames is an example in the south where they had purchased some property and they are paying the tax on that property. They are saying there has to be time limitations. We do not get any services for that property, and we do not get representation at the municipal level for the property they have. Again, there are absolutely no services in lieu of the taxes they are paying.

They are saying there has to be some time limitation on the bureaucracy's unwillingness to deal with the matter and finding any and every opportunity through this 800-page manual to give their own interpretation of why these are still barriers from getting the additions to reserve.

Again, there are those First Nations that just do not have any Crown property, and you mostly find those in southern First Nations communities.

**Senator Lovelace Nicholas:** If the Crown land is set aside for First Nations, why can they not have access to it? If there are no services out there, maybe at some point First Nations people will get those services. Thank you for your answer.

Aux fins de la conversion, l'approbation de principe devrait être accordée immédiatement. Le message serait alors communiqué. Quoi qu'il arrive, si toutes les conditions sont réunies, cette terre achetée par cette Première nation deviendra tôt ou tard une réserve.

**Le sénateur Raine :** J'imagine que du point de vue de la municipalité on s'inquiète de voir diminuer l'assiette fiscale.

**M. Meeches :** Les avocats de la ville ont clairement dit qu'ils ne voulaient pas que cela se produise. C'est pourquoi l'entente de développement et de services municipaux est fondée sur un barème de frais croissants qui correspondent aux taxes que la ville toucherait s'il n'y avait pas de réserve.

**Le sénateur Raine :** Précisément. Vous avez dit que ce n'était pas très agréable d'être le premier et d'ouvrir la voie.

**M. Meeches :** Non.

**Le sénateur Raine :** Évidemment, vous aiderez les autres à faire la même chose parce que tous veulent que les Premières nations puissent profiter du développement économique. Donc, cela va se poursuivre, et il faut espérer que les gens s'y habituent et cessent de vous créer des difficultés parce que cela ne sert à rien. Je vous félicite de ce que vous faites.

**M. Meeches :** Merci.

**Le sénateur Dennis Glen Patterson** (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

**Le président suppléant :** Le sénateur St. Germain m'a demandé d'occuper temporairement le fauteuil.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Merci d'être venu. Est-ce que l'Ontario a des terres publiques qui sont réservées aux Premières nations?

**M. Toulouse :** Il y a des collectivités des Premières nations, particulièrement dans le Sud de l'Ontario, qui éprouvent des difficultés à cet égard. Dans le Nord, ce n'est pas un problème, mais il y a par exemple les Chippewas de la Thames, dans le Sud, qui ont acheté des terrains et qui paient des taxes. Ils disent qu'il faut instaurer des délais prescrits. Nous n'avons aucun service pour ces terrains, et nous ne sommes pas représentés au niveau municipal pour les terres que nous possédons. Les taxes que nous payons ne nous procurent absolument aucun service.

Ils disent qu'il faut instaurer un délai prescrit pour contrer la mauvaise volonté des bureaucrates à régler les questions et leur tendance à trouver toutes les occasions possibles dans ce manuel de 800 pages pour expliquer pourquoi ces obstacles nous empêchent d'ajouter des terres aux réserves.

Là encore, ce sont les Premières nations qui n'ont accès à aucune terre publique, et vous les trouvez principalement dans le Sud.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Si les terres publiques sont mises de côté pour les Premières nations, pourquoi n'y ont-elles pas accès? S'il n'y a pas de services, peut-être que les Premières nations en obtiendront un jour? Merci de votre réponse.

Why do you think it takes so long for First Nations' issues to be settled? Is it the federal government, the provincial government or both?

**Mr. Toulouse:** To me, there is no real commitment to explore the economic opportunities, and there is no commitment for long-term prosperity. All we have seen and the First Nations leaders who are attempting to get additions to their reserves have seen is the regional offices who have this responsibility and authority to deal with it are finding ways where they do not have the capacity or they do not want to transfer any capacity to the community level. That is key, and it is important for the ability to get through some of the challenges like the Ontario municipal board and the harmonization of various bylaws. All that work will not take place without capacity at the community level. There is also insufficient capacity at the regional level to deal with it from the government's end.

There are many reasons and excuses, but it is primarily a lack of capacity of why there is not enough movement, not enough resolutions and not enough orders-in-council at the end of day.

**Senator Lovelace Nicholas:** Are you saying they are not willing to work with First Nations on these issues?

**Mr. Toulouse:** They are finding any reason to interpret policy so as to not want to allow additions to reserves through orders-in-council, which is fairly easy in terms of those barriers I mentioned. They will use any one of those. For example, as soon as there is economic development attached to it, it is a category 2 and we are not in any rush to add that to the reserve.

**The Acting Chair:** That was not what we heard from the officials earlier this week. Thank you for the question and answer.

**Senator Meredith:** Thank you for appearing here today. Mr. Meeches, thank you for your presentation. I also sense your frustration and the fact that you are cool under pressure. I commend you for that. I know these situations are not easily overcome, but you know the end goal and you have been determined to play the game to ensure you get what you need for your people. I commend you for that. It is not always easy.

As someone who has run a business for 21 years now, economic development is near and dear to my heart. When you do not have those opportunities and you see your people suffering, it has to be frustrating but, as I said, I commend you for you what you are doing. Keep doing it.

If there is a parcel of land adjacent to reserve and you want to add additional land to it in terms of rural land, do you go through the same process?

**Mr. Meeches:** No. From my point of view, the rural process is significantly easier. Why I say that is primarily due to the fact that everything with respect to that land is dealt with within the region. The regional director within the Indian Affairs department and the regional lands department handle the file from beginning to end up to the approval and principle process.

Pourquoi pensez-vous qu'il faut si longtemps pour régler les dossiers des Premières nations? Est-ce que la faute en est au gouvernement fédéral, au gouvernement provincial ou aux deux?

**M. Toulouse :** Selon moi, il n'y a pas de volonté sincère d'explorer les perspectives économiques, et il n'y a aucun engagement envers la prospérité à long terme. Ce que nous avons vu et ce que les chefs des Premières nations qui tentent d'ajouter des terres à leurs réserves ont vu, c'est que dans les bureaux régionaux, qui ont cette responsabilité et le pouvoir de régler la question on trouve des moyens pour ne pas le faire et on ne veut pas transférer de capacités au niveau communautaire. C'est la clé, et c'est important pour pouvoir relever certains défis, par exemple la Commission des affaires municipales de l'Ontario et l'harmonisation de divers règlements. Tout ce travail ne se fera pas sans capacité au niveau communautaire, et le gouvernement n'a pas non plus suffisamment de capacités au niveau régional pour le faire.

Les raisons et les excuses ne manquent pas, mais c'est principalement l'absence de capacité qui explique qu'il n'y a pas assez de progrès, pas assez de résolutions et pas assez de décrets.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Est-ce que vous dites qu'ils ne sont pas disposés à travailler avec les Premières nations dans ces dossiers?

**M. Toulouse :** Ils trouvent toutes les raisons possibles pour interpréter la politique de façon à ne pas autoriser les ajouts aux réserves en vertu de décrets, et c'est assez facile compte tenu des obstacles que j'ai mentionnés. Ils utilisent tout ce qu'ils peuvent. Par exemple, dès qu'il est question de développement économique, la proposition devient un projet de catégorie deux, et rien ne presse pour procéder à cet ajout.

**Le président suppléant :** Ce n'est pas ce que les fonctionnaires nous ont dit cette semaine. Merci pour ces questions et les réponses.

**Le sénateur Meredith :** Merci d'être venu aujourd'hui. Monsieur Meeches, merci de votre exposé. Je sens votre frustration, mais vous réussissez à garder votre calme malgré tout. Je vous en félicite. Je sais que ces situations sont pénibles, mais vous avez un but et vous êtes déterminé à jouer le jeu pour obtenir ce que vous voulez pour votre peuple. Je vous en félicite. Ce n'est pas toujours facile.

J'ai dirigé une entreprise pendant 21 ans, et la question du développement économique m'est particulièrement chère. Quand vous n'avez pas ces occasions et que vous voyez souffrir vos concitoyens, cela doit être frustrant, mais comme je l'ai dit, je vous félicite de ce que vous faites. Persévérez.

S'il y avait une parcelle de terre à côté d'une réserve et que vous vouliez l'ajouter à la réserve, en milieu rural, est-ce que vous suivriez le même processus?

**M. Meeches :** Non. Selon moi, le processus rural est beaucoup plus facile. Je dis cela parce qu'essentiellement, tout ce qui concerne la terre relève de la région. Le directeur régional d'Affaires autochtones et le service régional des terres traitent le dossier du début à la fin, jusqu'à l'approbation de principe.



Also, the third-party interests are easier to deal with because you are dealing with a municipal government, whereas urban is significantly different. You are dealing with all different levels, provincial, federal and municipal. It is significantly easier when it comes to rural lands because it is agricultural.

**Senator Meredith:** How do you deal with a third-party interest? Have there been opportunities in the urban setting, as you call it — they have called it “urban reserve” but you prefer to call it economic development — in terms of some sort of partnership with the city to get a quicker process? Has that been considered?

**Mr. Meeches:** As long as there is the opportunity for a degree of politics to be entered into the process, it would never be easy.

As I indicated, we were required to hold a public meeting. I never asked anybody why, but our perception was because there was a municipal election coming up.

The interests of where you will do it are significantly different. For example, in the southern part of Manitoba, there is no Crown land. If there was, we would be dealing with the federal government, and it would be significantly easier to do. Transfer and conversion to reserve status would be very easy, but there is no Crown land, so we have no alternative but to buy privately owned land.

I will tell you a story, if I may. In our area, it is well-known that my name is David Meeches and I am the Chief of Long Plain. I approached someone to buy a business property, a golf course. They said, “You are from Long Plain, right?” I said, “Yes, \$6 million.” We had an appraisal done under our private company — over \$6 million in value. That is one the biggest problems that we face. As soon as landowners around Long Plain know we are looking for land, property values go up. That is one of the biggest hindrances that we have. When we settle our TLEs, we settle for a specific amount per acre. All of a sudden, we are buying land that has increased in value and everyone around us is consistent in terms of capitalizing. All of a sudden, everybody’s land around us goes up. If it were Crown land, the value would be for Crown land. That is the biggest hindrance we face.

**Senator Meredith:** How do you deal with that in terms of the process by which you can cry that this is discriminatory? This is capitalizing upon your needs and the needs of your First Nations to expand.

**Mr. Meeches:** The sad reality is — and this is my own opinion on this — that for individual farmers it is becoming very difficult. It is sad because we also know that the Long Plain First Nation and many First Nations, all of them, will be around forever. However, land and landowners will exchange hands. The need for individuals with respect to selling their land always changes. It is a

En outre, les intérêts des tiers sont plus faciles à régler, parce que vous parlez de gouvernement municipal, alors qu’en milieu urbain, c’est très différent. Vous faites face à divers niveaux, le provincial, le fédéral et le municipal. Il est sensiblement plus facile d’effectuer une transaction qui vise des terres rurales, parce que c’est agricole.

**Le sénateur Meredith :** Comment réglez-vous les intérêts des tiers? Est-ce qu’il y a eu des possibilités pour vous dans un cadre urbain, comme vous dites —on parle de réserves urbaines, mais vous préférez parler de développement économique —, pour établir un partenariat avec la ville pour accélérer les choses? Y avez-vous songé?

**M. Meeches :** Tant que la politique peut intervenir dans le processus, les choses seront difficiles.

Comme je l’ai dit, nous avons dû organiser une rencontre publique. Je n’ai jamais demandé à personne pourquoi, mais nous avions le sentiment que c’était parce qu’il y avait une élection municipale en vue.

Les choses sont fort différentes selon l’endroit où vous vous trouvez. Dans le Sud du Manitoba, par exemple, il n’y a pas de terres publiques. S’il y en avait, nous traiterions avec le gouvernement fédéral et les choses seraient sensiblement plus faciles. Le transfert et la conversion de terres en réserve seraient très simples. Malheureusement, il n’y a pas de terres publiques et nous n’avons pas d’autre option que d’acheter des terres privées.

Je vais vous raconter une histoire, si vous le voulez bien. Dans notre coin, tout le monde sait que je m’appelle David Meeches et que je suis le chef de la Première nation de Long Plain. J’ai offert à quelqu’un d’acheter son entreprise, un terrain de golf. Il m’a répondu : « Vous venez de Long Plain, n’est-ce pas? », j’ai dit : « Oui, 6 millions de dollars. » Nous avons fait évaluer la propriété par l’entremise de notre société privée — elle valait plus de 6 millions de dollars. C’est un des principaux problèmes que nous avons. Dès qu’un propriétaire aux environs de Long Plain sait que nous cherchons des terres, la valeur augmente. C’est l’un des plus gros obstacles que nous avons. Quand nous réglons nos droits fonciers issus de traités, nous convenons d’un montant précis par acre. Tout à coup, nous achetons une terre qui a plus de valeur, et tous autour de nous sont là pour capitaliser. Tout à coup, les terres de tous nos voisins sont à vendre. S’il s’agissait de terres publiques, la valeur serait la valeur de la terre publique. C’est un sérieux obstacle pour nous.

**Le sénateur Meredith :** Que faites-vous dans ce cas, en termes de processus qui vous permet de dénoncer cette pratique discriminatoire? Ces gens exploitent vos besoins et les besoins des Premières nations d’agrandir leurs collectivités.

**M. Meeches :** La triste réalité — et c’est mon opinion —, c’est que pour les agriculteurs les choses sont de plus en plus difficiles. C’est triste, parce que nous savons aussi que la Première nation de Long Plain et de nombreuses autres Premières nations, toutes les Premières nations, seront toujours là. Toutefois, les terres des propriétaires fonciers changent de main. Les particuliers vont

waiting game. However, when there is a timeline on the treaty in terms of buying your quota of land, that time needs to be extended.

**Senator Meredith:** Mr. Toulouse, you talked about FIT and the program with this particular reserve outside of London.

**Mr. Toulouse:** It is closer to Whitby or Oshawa.

**Senator Meredith:** Right. I am familiar with the FIT and the microFIT programs for renewable energy, and so on. In terms of process here, what are the excuses that they are giving you and giving these individuals who want to see economic development take place? They are not moving forward quickly with these initiatives that will create jobs for First Nations people and then create a better quality of life. What are the excuses?

**Mr. Toulouse:** Initially, again, I will talk to the Alderville issue; the FIT contract that we spoke about.

In 1996, they had a feasibility study to develop a golf course. The Department of Indian Affairs' regional office essentially did not think that that was real. The First Nation went through quite the expense. They then had a second project, which was a huge health spa. Again, the Department of Indian Affairs rejected the notion. At this particular time, the regional office of the Department of Indian Affairs told the chief, "You have a \$25-million project; you have to have a bank. Which bank will give you this kind of loan or long-term loan?" However, they already had that with the bank. You have a 20- or 25-year FIT contract with the Ontario Energy Board and it is real, yet the government official, because it was a category 2, was not saying that this is a priority. Again, he was not recognizing that this was a real opportunity for the community but was preventing the community from doing it because he felt that the contract plus the bank that was already there waiting ready to sign on and ready for them to move was not real.

**Senator Meredith:** Can you release the name of this individual, the government official?

**Mr. Toulouse:** It is a regional office person out of Ontario. Again, I do not know —

**Senator Meredith:** I would like to have a conversation with this individual as to why you are standing in the way of economic development here.

**Mr. Toulouse:** I can tell you that there is the regional director and there is a lands department. I do have a name here; I am not sure if I should say it.

**Senator Meredith:** Give it to me off the record. That is fine.

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

**The Chair:** I would like you to have a private conversation about that.

toujours finir par vendre leurs terres. Il suffit d'attendre. Mais quand il y a une échéance et qu'il faut acheter en vertu d'un traité la quantité de terres auxquelles vous avez droit, il faudrait pouvoir reporter cette échéance.

**Le sénateur Meredith :** Monsieur Toulouse, vous avez parlé des tarifs de rachat garantis, les TGR, et du programme de cette réserve particulière, dans la région de London.

**M. Toulouse :** Elle est plus près de Whitby ou d'Oshawa.

**Le sénateur Meredith :** D'accord. Je connais bien les programmes de TGR et de TGR pour microprojets d'énergie renouvelable. Sur le plan du processus, quelles sont les excuses que l'on vous donne et que l'on donne à ces personnes qui veulent stimuler le développement économique? Ces initiatives ne progressent pas assez rapidement pour créer des emplois pour les Premières nations et améliorer la qualité de la vie. Quelles sont les excuses qu'on vous présente?

**M. Toulouse :** Initialement, je parlerai d'Alderville, de ce contrat de TGR que j'ai mentionné.

En 1996, ils ont fait réaliser une étude de faisabilité en vue de créer un golf. Le bureau régional du ministère des Affaires indiennes n'a pas cru que c'était sérieux. La Première nation a dépensé beaucoup d'argent. Ensuite, elle a proposé un deuxième projet, un immense établissement thermal. Là encore, le ministère des Affaires autochtones a rejeté ce projet. À cette époque, le bureau régional du ministère des Affaires autochtones a dit au chef « Vous avez un projet de 25 millions de dollars; il vous faut une banque. Quelle banque vous accordera ce genre de prêt à long terme? » Pourtant, ils avaient déjà trouvé une banque. Quand vous avez un contrat de TGR avec la Commission de l'énergie de l'Ontario pour 20 ou 25 ans, c'est du concret, mais le fonctionnaire fédéral, parce que c'était un projet de catégorie deux, a dit que ce n'était pas une priorité. Il a à nouveau refusé de reconnaître que c'était une belle occasion pour la collectivité, il l'a empêchée de se lancer dans ce projet parce que le contrat et l'entente avec la banque, qui étaient déjà prêts à signer, ne lui semblaient pas assez concrets.

**Le sénateur Meredith :** Pouvez-vous nous donner le nom de cette personne, de ce fonctionnaire?

**M. Toulouse :** C'est quelqu'un au bureau régional de l'Ontario, mais je ne sais vraiment pas si...

**Le sénateur Meredith :** J'aimerais avoir une conversation avec cette personne, pour qu'elle m'explique pourquoi elle fait obstacle au développement économique.

**M. Toulouse :** Je peux vous dire qu'il y a un directeur régional et qu'il y a un service des terres. Je n'ai pas le nom ici; je ne sais pas si je devrais vous le faire parvenir.

**Le sénateur Meredith :** Faites-le-moi parvenir officieusement, ça ira.

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

**Le président :** J'aimerais bien que vous ayez une conversation privée à ce sujet.

**Senator Meredith:** Thank you, chair; I appreciate that.

From the point of those individuals who want to move forward and the roadblocks that have been thrown up through the bureaucracy, and so forth, I can appreciate where you are coming from on this. It is important that we get these obstacles out of the way as quickly as possible so that we can see the progress that needs to take place, especially for our youth and creating jobs.

Thank you, Mr. Toulouse, for that.

**The Chair:** I do not want to stifle debate, but on policy on more than individual cases, as much as individual case has to be cited, give examples.

**Senator Sibbeston:** This is what this committee lacked all along. We need someone like Senator Meredith to get results.

**The Chair:** You have done a pretty good job up to now, sir.

**Senator Ataullahjan:** A lot of my questions were asked and answered.

Chief Meeches, I admire your dignity and I admire what you did. As you said, you did not bang your fist on the table but you got things done. I commend you for that.

There are a large number of ATR projects existing in Manitoba and Saskatchewan than elsewhere in Canada. According to our regional chief of Ontario, this is because they are category 1 legal obligation versus category 2 in Ontario, where the policy and process may be clearer. Am I correct in saying this? Can you comment on this?

**Mr. Meeches:** I will defer that question to Mr. Perswain.

**Vincent Perswain, Executive Director, Long Plain Trust, Long Plain First Nation:** The legal obligation has first priority over other ATR submissions and that is what will be concentrated on first, other than the other categories. The legal obligation is concentrated on first. It is as simple as that.

**Senator Ataullahjan:** The policies are clearer in those provinces as compared to Ontario, is that it?

**Mr. Perswain:** The ATR policy is Canada's policy so it is right across the board. In Manitoba, Ontario and B.C. it is all the same. If there is a legal obligation, this is what comes first. In my opinion, it is the same; the delays are the same.

**Senator Ataullahjan:** It is across Canada?

**Mr. Perswain:** Yes; legal and other.

**Le sénateur Meredith :** Merci, monsieur le président; je vous suis reconnaissant de cet appui.

Au sujet de ces personnes qui veulent aller de l'avant et des obstacles que la bureaucratie vous impose, et cetera, je vois bien ce que vous voulez dire. Il est important d'éliminer ces obstacles le plus rapidement possible pour que nous puissions progresser, en particulier pour nos jeunes et pour créer des emplois.

Merci, monsieur Toulouse.

**Le président :** Je ne veux pas étouffer le débat, mais au sujet des politiques, il faudrait citer plus qu'un exemple, donnez-nous des exemples.

**Le sénateur Sibbeston :** Voilà ce qui manquait au comité! Il nous faut quelqu'un comme le sénateur Meredith pour obtenir des résultats.

**Le président :** Vous avez fait de l'excellent travail jusqu'à maintenant, monsieur.

**Le sénateur Ataullahjan :** Nombre de mes questions ont été posées et on y a répondu.

Chief Meeches, j'admire votre dignité et j'admire ce que vous faites. Comme vous l'avez dit, vous n'avez pas tapé sur la table, mais vous progressez. Je vous en félicite.

Il y a un plus grand nombre de projets d'ajouts aux réserves au Manitoba et en Saskatchewan qu'ailleurs au Canada. D'après le chef régional de l'Ontario, c'est parce qu'il s'agit de projets de catégorie un qui créent des obligations légales, par opposition aux projets de catégorie deux en Ontario, où la politique et le processus sont peut-être plus clairs. Est-ce que c'est bien cela? Qu'en pensez-vous?

**M. Meeches :** Je vais demander à M. Perswain de répondre à cette question.

**Vincent Perswain, directeur exécutif, Fonds de fiducie, Première nation de Long Plain :** Les projets qui comportent une obligation légale ont la priorité sur tous les projets d'ajouts aux réserves, et c'est sur quoi on concentre les ressources, pas les autres catégories. Les projets avec obligation légale passent en premier. C'est aussi simple que cela.

**Le sénateur Ataullahjan :** Les politiques sont plus claires dans ces provinces qu'en Ontario, est-ce que c'est cela?

**M. Perswain :** La politique sur les ajouts aux réserves est une politique du Canada, elle s'applique partout. Au Manitoba, en Ontario et en Colombie-Britannique, elle est partout la même. S'il y a une obligation légale, c'est ce qui a préséance. À mon avis, c'est la même chose partout; les retards sont les mêmes.

**Le sénateur Ataullahjan :** Dans tout le Canada?

**M. Perswain :** Oui; quand il y a une obligation juridique et pour les autres aussi.

**Senator Sibbeston:** I do not know whether you gentlemen are aware of the workings of the Aboriginal affairs department, but in September 2010 the department released a final report called "Impact Evaluation of Contributions to Indian Bands for Land Management on Reserve."

Apparently, one of the things that the report recommended is that the department work toward a national ATR legislation. Do you feel that the process of a band acquiring land would be made better if there was legislation governing the whole process of attaining lands and adding them to your reserve? Have you given that any thought? You say that you are subject to policies and manuals and the whim of government officials. Sometimes they are fast; sometimes they are slow. It is just not a consistent one. The question is if there was legislation covering this whole process, would that help First Nations in our country at all?

**Mr. Meeches:** Well, there is no specific process that identifies how land is purchased. It is purchased through the process that is in place for anyone, whether it is First Nation, private or corporate. The process, in terms of purchasing land is consistent right across.

However, I think as it relates to the additions to reserves, purchasing is not a problem. It is the conversion to reserve status and the processes for that which becomes the problem.

With respect to capacity, I would be the first to tell you that when it comes to conversion, I am generally called in when we run into difficulty. Whether it is provincial, municipal or city, I will deal directly with the leadership of those areas; but when it comes down to a technical area, I would not have the time to sit with departmental staff and talk specifics.

I think what needs to occur as it relates to funding is that the department would have people come before you, funding services officers specific to a First Nation, and deal with you with respect to your funding levels. I think if anything is going to improve at the department, they need to increase staff to have more lands people dealing directly with First Nations, as opposed to a handful dealing with applications.

I have no idea at this point how many applications there are within the province of Manitoba. However, if they tell me that they are fast-tracking Long Plain's process within the city of Winnipeg, three years is pretty slow fast-tracking.

**Mr. Toulouse:** Let me start by saying if there is any legislation, it has to be discretionary to the First Nation. I did comment that the only bit of legislation that is available is the Claims Implementation Act. Again, it does not apply to Ontario First Nations.

If legislation was going to be addressed, I mention in my notes that there has to be an introduction and implementation of timelines into the operations. There has to be better strategic fiscal planning by the regional offices, introducing a way that

**Le sénateur Sibbeston :** Je ne sais pas si vous, messieurs, savez ce qui se passe au ministère des Affaires autochtones, mais en septembre 2010, le ministère a publié un rapport final intitulé « Évaluation de l'incidence des contributions aux bandes indiennes pour la gestion des terres dans les réserves ».

Apparemment, ce rapport recommande entre autres que le ministère prépare un projet de loi national sur les ajouts aux réserves. Pensez-vous que l'acquisition de terres par les bandes serait facilitée par une loi régissant tout le processus pour acheter des terres et les ajouter à vos réserves? Y avez-vous pensé? Vous dites que vous êtes assujettis aux politiques et aux manuels et aux caprices des fonctionnaires fédéraux. Parfois, tout se passe rapidement, parfois, le processus est lent. Ce n'est pas uniforme. Il faut se poser la question : s'il y avait une loi régissant ce processus, est-ce que cela aiderait les Premières nations du pays?

**M. Meeches :** Eh bien, il n'y a pas à proprement parler de processus qui détermine comment les terres sont achetées. Elles sont toujours achetées de la même façon, que l'acheteur soit une Première nation, un individu ou une société. Le processus d'achat de terres est uniforme.

Toutefois, je crois que dans le cas des ajouts aux réserves, la difficulté ne vient pas de l'achat. C'est la conversion en réserve et les processus à suivre pour le faire qui créent des problèmes.

Pour ce qui est de la capacité, je peux vous dire qu'en matière de conversion, on m'appelle lorsque des difficultés se présentent. Que ce soit au niveau provincial, municipal ou de la ville, je traite directement avec les responsables; mais quand on se heurte à un aspect technique, je n'ai pas le temps de conférer avec le personnel du service et de parler de détails.

Je crois que pour le financement, il faut que le ministère vous envoie les gens, les agents de service de financement affectés à votre Première nation, pour qu'ils discutent avec vous de vos niveaux de financement. Je crois que pour que quelque chose s'améliore au ministère, il faudra augmenter l'effectif afin qu'il y ait plus d'agents des terres qui traitent directement avec les Premières nations, plutôt que quelques-uns qui administrent les demandes.

Je n'ai aucune idée, pour l'instant, du nombre de demandes actives au Manitoba. Par contre, si on me dit que le processus de la Première nation de Long Plain à Winnipeg est un processus accéléré, je répondrai que trois ans, ce n'est pas vraiment accéléré.

**M. Toulouse :** Je dirais d'abord que si une loi est adoptée, il faut que cela soit discrétionnaire pour les Premières nations. J'ai indiqué que les seules dispositions législatives existantes étaient celles de la Loi sur la mise en œuvre des ententes de règlement de revendications territoriales, et elles ne s'appliquent pas aux Premières nations de l'Ontario.

Si l'on opte pour la voie législative, j'ai mentionné dans mes notes qu'il fallait fixer des échéances pour le dépôt et la mise en œuvre. Il faut une meilleure planification stratégique du financement dans les bureaux régionaux, une façon d'évaluer les

assesses priorities in partnership with First Nations additions to reserve proposals. That means that the transactions and the costs could be forecasted in terms of what it is going to take.

Finally, we need the tools to address some of the third-party incumbents, including the departments working with the negative provincial positions. Again, it should address those. To me, that would mean that it at least minimizes the discretionary aspect of what we see continuing to happen in terms of how the department administers the policy now. It is too much discretion for individuals that do not want to see the kind of economic opportunities happen at the First Nation level. I do not know why.

**Senator Demers:** Mr. Toulouse, you have been here before, and the more I spend time with you, the more I respect you tremendously. It is impossible not to mention that.

I am going to ask you a question that may be difficult to answer. From all I heard and the passion of Senator Meredith, who is a very passionate man who just does not say things because there is a camera, is there some kind of racism going on here, considering that everything is in place and there is total honesty in your project? Are you able to answer that?

To Mr. Daniels, the elder, you have been very quiet. You have been in this for a long time. Have you seen what we see in 2012 coming in, in your past history, however far we could go? I will not mention any time? Do you see any major change from where you started and where we are today in 2012?

**Mr. Toulouse:** Let me just say yes to the first question in terms of whether there is racism going on. It is systemic. It has been there for as long as I can remember.

I was a chief in my community prior to being the Ontario regional chief for six terms, and I felt it. Every time we tried to find ways to get ahead, there were always barriers and blocks. There was always something that prevented the First Nation from progressing.

One of the reasons I decided to run for the regional chief was to look at these larger policies. What can we do at this level — as the national chief puts it — to break down those doors, kick down those doors and allow the First Nations to step in with their answers? They all have answers; they all have solutions to the issues in the First Nation community.

It is not like they have not thought about this. They have been grappling with this, and they have proposals after proposals in terms of the kind of self-governance and self-determination, the need to build the kind of institutions that they need; but it has always been blocked and prevented by policy of government for some reason that does not want to see the First Nations get ahead.

**Ernie Daniels, Elder, Long Plain First Nation:** Thank you, chief, for introducing me earlier. Before I make a statement, I understand this is a public domain, a public forum. I understand the

priorités en partenariat en tenant compte des propositions d'ajouts aux réserves des Premières nations. Cela signifie que les transactions et les coûts pourraient être déterminés en fonction des besoins.

Finalement, il nous faut des outils pour régler les questions liées aux tiers, y compris les ministères provinciaux qui ont des positions négatives. Il faut s'en occuper. Selon moi, cela signifie au moins atténuer le caractère discrétionnaire de ce qui se passe encore, la façon dont le ministère applique la politique à l'heure actuelle. Les fonctionnaires qui veulent empêcher les Premières nations d'avoir ce genre de perspectives économiques — je ne sais pas pourquoi — ont trop de latitude.

**Le sénateur Demers :** Monsieur Toulouse, vous êtes déjà venu témoigner par le passé, et mieux je vous connais et plus je vous respecte. Il est impossible de ne pas le dire.

Je vais vous poser une question peut-être un peu délicate. À en juger par tout ce que j'entends et à voir la passion manifestée par le sénateur Meredith, un homme très passionné, mais qui ne parle pas pour la galerie, est-ce qu'il y a du racisme dans cette situation, puisque tout est en place et que votre projet est totalement honnête? Pouvez-vous répondre à cette question?

Et M. Daniels, l'aîné, vous êtes resté bien silencieux. Vous suivez ces dossiers depuis longtemps. Aviez-vous prévu ce qui se passerait en 2012, dans votre histoire antérieure, jusqu'où nous pourrions aller? Je ne précise pas de délai. Constatez-vous des changements majeurs entre votre point de départ et là où nous en sommes aujourd'hui, en 2012?

**M. Toulouse :** Je répondrai d'abord par oui à la première question, à savoir s'il y a du racisme. Cela est systémique. Il y en a toujours eu.

J'ai été chef de ma collectivité avant de devenir le chef régional de l'Ontario. Pendant mes six mandats, je l'ai senti. Chaque fois que nous essayions de trouver des solutions pour progresser, nous nous heurtions à des obstacles. Il y avait toujours quelque chose qui empêchait les Premières nations de progresser.

Si j'ai décidé de devenir chef régional, c'était entre autres pour pouvoir examiner les politiques d'ensemble. Que pouvons-nous faire à ce niveau? Comme le dit le chef national, comment pouvons-nous enfoncer ces portes et permettre aux Premières nations de présenter leurs réponses? Elles ont toutes des réponses; elles ont toutes des solutions aux problèmes des Premières nations.

Ce n'est pas comme si elles n'y avaient pas réfléchi. Elles essaient de régler cela et elles ont des propositions concernant le genre d'autonomie gouvernementale et d'autodétermination qu'elles souhaitent, la nécessité d'établir les institutions dont elles ont besoin; mais tout est toujours bloqué, entravé par la politique du gouvernement, pour une raison quelconque, on semble vouloir interdire aux Premières nations de progresser.

**Ernie Daniels, aîné, Première nation de Long Plain :** Merci, chef, de m'avoir présenté. Avant de m'exprimer, je veux dire que je comprends que c'est un domaine public, une tribune publique.

departmental officials came here and made a presentation. I would like to see their transcript — what they said. Is that available to us?

**The Chair:** Yes, it is. It will be made available to you. I do not know whether it is printed yet, but it may be available. It will be emailed to you, Elder Daniels.

**Mr. Ernie Daniels:** Through Long Plain?

**The Chair:** Yes.

**Mr. Ernie Daniels:** Thank you.

I do not know if it is the politicians or the legal community that coined the phrase “justice delayed is justice denied.” This applies to us too, maybe not in the courts, but in terms of the delay that is happening. You have heard the grand chief talk and my chief talk about the delay that is happening in regard to the betterment of our people, capacity building.

I drew a line here when I was sitting here hearing what you people had to say and my chief. Back in the 1970s and 1980s, that is the era I come from, there was an era of goodwill, handshakes, cordial meetings where we solved our problems. We had grievances, and they gave us a remedy for some of the things that we were dealing with. One of the things was at that time people that were in power foresaw the town coming, so I approached them. We have this land in Portage la Prairie, 43 acres of surplus land. We negotiated over our dinner, and within six months we had that land.

However, something changed in the 1980s. I am not a card carrying member of any party, whether it is NDP, Liberal or Conservative. You people are all the same to me; but during the 1980s, something changed. I do not know what happened.

I remember the minister of Indian Affairs at the time touring Manitoba. He was promoting AFA, alternate financial agreements, whatever that is called — block funding. In one of those meetings, he stated that there would be no more reserves added in Canada. I guess that is where the ATR came to be.

The late Jim Gallo, a good friend of mine, worked for the department. He used to work for us as a researcher on lands. “You know, chief,” he said, “ATR is a nightmare — a nightmare for First Nations and a nightmare for the bureaucracy.”

Somebody asked about racism here. I am not a person that is very subtle diplomatically, like my chief in many ways. He says it is a systemic, institutionalized attitude toward us First Nations and our attempts to better our lives for our kids, our community.

I see the frustration of our chiefs trying to improve our lives, but there is a bureaucracy that is blocking us. There are barriers. I say that with emotion. CBC National News had a special two or three weeks ago about urban reserves, but the focus was on Saskatchewan. I believe 49 have now been negotiated; little parcels of land in urban settings in good faith, and 49 are pending to be negotiated. In Manitoba we are looking at about four or five

Je comprends que les fonctionnaires du ministère sont venus et ont fait un exposé. J'aimerais en voir la transcription — savoir ce qu'ils ont dit. Est-ce que nous pouvons l'avoir?

**Le président :** Oui. Nous vous la ferons parvenir. Je ne sais pas si elle est imprimée, mais c'est peut-être déjà fait. Nous vous l'enverrons par courriel, monsieur Daniels.

**M. Ernie Daniels :** À Long Plain?

**Le président :** Oui.

**M. Ernie Daniels :** Merci.

Je ne sais pas si ce sont des politiciens ou des juristes qui ont dit que justice différée était un déni de justice. Cela s'applique à nous également, peut-être pas devant les tribunaux, mais pour tous ces retards qui se produisent. Vous avez entendu le grand chef et mon chef parler de la lenteur de toute amélioration des conditions de notre peuple, du renforcement des capacités.

J'ai tracé un trait ici, pendant que j'écoutais ce que vous aviez à dire, vous et mon chef. Au cours des années 1970 et 1980 — c'est mon époque —, c'était une époque de bonne volonté, de poignées de main, de rencontres cordiales pour régler nos problèmes. Nous avions des griefs et nous avons obtenu satisfaction dans certains cas. À cette époque, ceux qui étaient au pouvoir ont anticipé ce qui allait se passer au niveau municipal, alors je leur ai parlé. Nous avons un terrain à Portage la Prairie, 43 acres de terres excédentaires. Nous avons négocié pendant le repas, et dans les six mois, nous avons la terre.

Quelque chose a toutefois changé dans les années 1980. Je ne suis pas membre d'un parti. Le NPD, les libéraux ou les conservateurs, pour moi, vous êtes tous semblables. Mais dans les années 1980, quelque chose a changé. Je ne sais pas ce qui s'est passé.

Je me souviens que le ministre des Affaires indiennes à l'époque a visité le Manitoba. Il encourageait les MOF, les modes optionnels de financement, quelque chose comme ça — le financement global. À l'une de ses réunions, il a déclaré qu'il n'y aurait plus de réserve créée au Canada. Je crois que c'est alors que la politique sur les ajouts aux réserves a été instaurée.

Le défunt Jim Gallo, un bon ami à moi, travaillait au ministère. Il travaillait pour nous, il cherchait des terres. « Vous savez chef, m'a-t-il dit, les ajouts aux réserves sont un cauchemar — un cauchemar pour les Premières nations et pour la bureaucratie. »

Quelqu'un a posé une question sur le racisme. Je ne suis pas très diplomate, comme mon chef, à bien des égards. Il dit que c'est systémique, institutionnalisé, envers les Premières nations et envers nos efforts pour améliorer la vie de nos enfants et celle de nos collectivités.

Je vois la frustration de nos chefs qui essaient d'améliorer nos vies, malgré une bureaucratie qui nous en empêche. Il y a des obstacles. Je le dis avec émotion. Les nouvelles nationales de CBC ont présenté une émission spéciale il y a deux ou trois semaines au sujet des réserves urbaines, mais elle portait principalement sur la Saskatchewan. Je crois qu'il y en a maintenant 49 qui ont été négociées — de petites parcelles de terre dans des cadres urbains,

First Nations that are negotiating reserves in urban areas. Why? My grand chief — or Grand Chief of Ontario — and each region has different interpretation of that policy. It is very frustrating, to say the least, in terms of this attitude that exists today and existed during the 1990s. We did not have that in the 1970s and 1980s, and got things done. We got the first Yellowquill College in those years and negotiated no problem. We got our first child and family services because our kids were being adopted out of state and out of country. We created our own family services.

Many things happened over those years when there was goodwill, but that goodwill is gone. I say that in respect of ATR. It is a very frustrating exercise. It is a frustrating policy. The way I look at things in regard to that policy is it almost borders on cultural genocide sometimes.

I thank the senator who asked the question and gave me the opportunity to speak. *Meegwetch*.

**Senator Demers:** Thank you very much. Coming from people who have lived difficult experiences — I do not know that but I am sure you have, and just to look at your face it has been hard — the answer was exactly what I thought you would say.

Chair and Senator St. Germain, I apologize for the question I asked Chief Toulouse. I did not want to embarrass, but it is a question I had to ask. I hope you understand. Thank you very much.

**The Chair:** You are more than welcome.

Colleagues, that completes our list. I had the privilege of working with Manitoba and Grand Chief Toulouse over the years on education and economic development, led off by Senator Sibbeston when he sat in this chair. I understand the frustrations, and that is what we were trying to ferret out, Elder Daniels. That is why we were holding the hearings on ATR right now.

We recognize the roadblocks that are out there — unnecessarily in a lot of cases — and hopefully we can come up with the recommendations. Our studies are non-partisan. I like to sit in this room and not even think that there is anyone but Canadian senators working on behalf of the constituency that we are serving; the Aboriginal peoples of Canada.

I think it is working because our recommendations are being taken seriously. Our educational study that we just came out with has received rave reviews. The people that are here are the ones that did it. It is not a conservative report, it is not a Liberal report, and it is not an NDP report. It is a report of concerned Canadians who have had the honour of being able to serve in the Senate. Hopefully we can provide you with some of the assistance and tools that will expedite economic development so your young people will be able to share in the Canadian dream.

de bonne foi —, et 49 attendent d'être négociées. Au Manitoba, il y a quatre ou cinq Premières nations qui négocient actuellement des réserves en zone urbaine. Pourquoi? Mon grand chef — le grand chef de l'Ontario — et chaque région interprètent différemment cette politique. Le climat est très frustrant, c'est le moins qu'on puisse dire. L'attitude qui règne aujourd'hui et qui régnait dans les années 1990 n'existait pas dans les années 1970 et 1980, et nous obtenions des résultats. Nous avons créé le collège Yellowquill à cette époque et nous l'avons négocié sans problème. Nous avons obtenu nos premiers services à l'enfance et à la famille parce que nos enfants étaient adoptés à l'extérieur de l'État, du pays. Nous avons créé nos propres services à la famille.

Nous avons réalisé beaucoup au fil des ans, quand il y avait de la bonne volonté, mais cette bonne volonté a disparu. Je le dis au sujet des ajouts aux réserves. C'est un exercice très frustrant. C'est une politique frustrante. Selon moi, cette politique est parfois à la limite du génocide culturel.

Je remercie le sénateur qui a posé la question et qui m'a donné l'occasion de parler. *Meegwetch*.

**Le sénateur Demers :** Merci beaucoup. De la part de gens qui ont vécu des expériences difficiles — je ne les connais pas, mais je suis certain que vous en avez eu, au point où j'ai de la difficulté à vous regarder en face —, votre réponse est exactement celle que j'attendais.

Monsieur le président, sénateur St. Germain, pardonnez la question que j'ai posée au chef Toulouse. Je ne voulais pas créer d'embarras, mais c'est une question qu'il fallait que je pose. J'espère que vous comprenez. Merci beaucoup.

**Le président :** Ne vous en faites pas.

Chers collègues, je n'ai plus de noms sur ma liste. J'ai eu l'honneur de travailler avec le Manitoba et le grand chef Toulouse au fil des ans, en matière d'éducation et de développement économique, sous la direction du sénateur Sibbeston, quand il était président. Je comprends les frustrations et c'est ce que nous essayons de régler, monsieur Daniels. C'est pourquoi nous tenons actuellement ces audiences sur les ajouts aux réserves.

Nous sommes conscients des obstacles qui existent — inutiles dans bien des cas — et nous espérons pouvoir formuler des recommandations. Nos études ne sont pas partisans. J'aime siéger ici et ne voir que des sénateurs canadiens qui travaillent pour le segment de la population que nous desservons, les Autochtones du Canada.

Je crois que notre travail porte fruit parce que nos recommandations sont prises au sérieux. Notre étude sur l'éducation, qui vient d'être publiée, a été très bien accueillie. Les personnes qui sont ici sont celles qui l'ont produite. Ce n'est pas un rapport conservateur, ce n'est pas un rapport libéral et ce n'est pas un rapport néo-démocrate. C'est le rapport de Canadiens sincères qui veulent pouvoir servir au Sénat. J'espère que nous pouvons vous aider et vous fournir des outils qui accéléreront le développement économique, pour que vos jeunes soient en mesure de participer au rêve canadien.

I thank all of you for coming tonight.

**Senator Meredith:** Chair, I echo exactly what you just said, and I also had the privilege of attending the First Nation's Conference. Let me say that you have some stakeholders here that are sitting at this table. Do not lose hope. There are people that are fighting to see change in this country — particularly in our chair — to make sure that all people in this country are treated fairly and equally, have access to the best quality of life, education, health, and economic opportunities. Our Prime Minister is committing to that by this gathering.

Chief Meeches, you indicated that you were a little disheartened by six months of environmental assessments and so on. Keep moving forward, and know that you have some backers at this table. We are one family at this table with respect to the issues of the Aboriginal people. I concur with what the chair has indicated. Keep moving forward. You have got some supporters. Blessings.

**Senator Demers:** Hear, hear.

**The Chair:** The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Je vous remercie d'être venus ce soir.

**Le sénateur Meredith :** Monsieur le président, je fais écho à ce que vous venez de dire et j'ai aussi eu l'honneur d'assister à la conférence des Premières nations. Permettez-moi de dire que vous avez des intervenants ici, à cette table. Ne perdez pas espoir. Il y a des personnes qui luttent pour apporter des changements au pays — en particulier notre président —, pour que tous les citoyens du pays soient traités équitablement, qu'ils aient accès à une vie de qualité, à l'éducation et à la santé, pour qu'ils aient des perspectives économiques. Notre premier ministre s'est engagé sur cette voie à l'occasion de cette rencontre.

Chef Meeches, vous avez dit que vous étiez un peu découragé par ces évaluations environnementales de six mois, et cetera. Continuez d'avancer, et sachez que vous avez des appuis à cette table. Nous sommes une même famille à cette table en ce qui concerne les enjeux des peuples autochtones. Je me range à ce qu'a dit le président. Continuez d'avancer. Vous avez des appuis. Bonne chance.

**Le sénateur Demers :** Bien dit!

**Le président :** La séance est levée.

(La séance est levée.)

---





## WITNESSES

### Wednesday, February 1, 2012

#### *Government of British Columbia:*

The Honourable Mary Polak, Minister of Aboriginal Relations and Reconciliation;

Steve Munro, Deputy Minister, Aboriginal Relations and Reconciliation.

#### *Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Joëlle Montminy, Acting Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Anita Boscaroli, Director General, Negotiations — West.

### Tuesday, February 7, 2012

#### *Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:*

Margaret Buist, Director General, Lands and Environmental Management;

Andrew Beynon, Director General, Community Opportunities;

Anik Dupont, Director General, Specific Claims.

#### *Natural Resources Canada:*

Jean Gagnon, Deputy Surveyor General, Surveyor General Branch;

Peter Sullivan, Surveyor General and International Boundary Commissioner, Surveyor General Branch;

Brian Ballantyne, Senior Advisor, Land Tenure and Boundaries, Surveyor General Branch;

Brian Gray, Assistant Deputy Minister, Earth Sciences Sector.

### Wednesday, February 8, 2012

#### *Chiefs of Ontario:*

Angus Toulouse, Ontario Regional Chief.

#### *Long Plain First Nation:*

David Meeches, Chief;

Vincent Perswain, Executive Director, Long Plain Trust;

Tim Daniels, Special Projects Officer;

Ernie Daniels, Elder.

## TÉMOINS

### Le mercredi 1<sup>er</sup> février 2012

#### *Gouvernement de la Colombie-Britannique :*

L'honorable Mary Polak, ministre des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones;

Steve Munro, sous-ministre, Relations et Réconciliation avec les Autochtones.

#### *Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Joëlle Montminy, sous-ministre adjointe principale par intérim, Traités et gouvernement autochtone;

Anita Boscaroli, directrice générale, Négociations de l'Ouest.

### Le mardi 7 février 2012

#### *Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :*

Margaret Buist, directrice générale, Gestion des terres et de l'environnement;

Andrew Beynon, directeur général, Opportunités communautaires;

Anik Dupont, directrice générale, Revendications particulières.

#### *Ressources naturelles Canada :*

Jean Gagnon, arpenteur général adjoint, Direction de l'arpenteur général;

Peter Sullivan, arpenteur général et commissaire de la frontière internationale, Direction de l'arpenteur général;

Brian Ballantyne, conseiller principal, Régimes fonciers et limites, Direction de l'arpenteur général;

Brian Gray, sous-ministre adjoint, Secteur des sciences de la Terre.

### Le mercredi 8 février 2012

#### *Chefs de l'Ontario :*

Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario.

#### *Première nation de Long Plain :*

David Meeches, chef;

Vincent Perswain, directeur général, Fonds de fiducie, Première nation de Long Plain;

Tim Daniels, agent des projets spéciaux;

Ernie Daniels, aîné.