

Second Session Forty-first Parliament, 2013-14 Deuxième session de la quarante et unième législature, 2013-2014

Proceedings of the Standing Senate Committee on Délibérations du Comité sénatorial permanent des

# ABORIGINAL PEOPLES

# PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:

The Honourable DENNIS GLEN PATTERSON

Président :

L'honorable DENNIS GLEN PATTERSON

Tuesday, November 25, 2014
Wednesday, November 26, 2014 (in camera)
Tuesday, December 2, 2014
Wednesday, December 3, 2014
Tuesday, December 9, 2014
Tuesday, December 16, 2014 (in camera)

Le mardi 25 novembre 2014 Le mercredi 26 novembre 2014 (à huis clos) Le mardi 2 décembre 2014 Le mercredi 3 décembre 2014 Le mardi 9 décembre 2014 Le mardi 16 décembre 2014 (à huis clos)

Issue No. 10

Fascicule nº 10

Twentieth, twenty-first, twenty-second, twenty-third, twenty-fourth and twenty-fifth meetings:

Study on challenges relating to First Nations infrastructure on reserves

vingt-quatrième et vingt-cinquième réunions : Étude sur les problèmes liés à l'infrastructure

Vingtième, vingt et unième, vingt-deuxième, vingt-troisième,

dans les réserves des Premières Nations

WITNESSES: (See back cover)

TÉMOINS : (Voir à l'endos)

# STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Chair*The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair* 

and

The Honourable Senators:

Beyak Ngo

\* Carignan, P.C. Oh
(or Martin) Raine

\* Cowan Tannas
(or Fraser) Wallace
Lovelace Nicholas Watt
Moore

\*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Oh replaced the Honourable Senator Enverga (*December 15, 2014*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Sibbeston (*December 9, 2014*).

The Honourable Senator Moore replaced the Honourable Senator Watt (*December 2, 2014*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Moore (*December 1, 2014*).

The Honourable Senator Dyck replaced the Honourable Senator Watt (*November 25, 2014*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Dyck (*November 24, 2014*).

# COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Dennis Glen Patterson Vice-présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Les honorables sénateurs :

Beyak Ngo

\* Carignan, C.P. Oh
(ou Martin) Raine

\* Cowan Tannas
(ou Fraser) Wallace
Lovelace Nicholas Watt

Moore

\* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Oh a remplacé l'honorable sénateur Enverga (le 15 décembre 2014).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Sibbeston (le 9 décembre 2014).

L'honorable sénateur Moore a remplacé l'honorable sénateur Watt (le 2 décembre 2014).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 1<sup>er</sup> décembre 2014*).

L'honorable sénatrice Dyck a remplacé l'honorable sénateur Watt (le 25 novembre 2014).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénatrice Dyck (le 24 novembre 2014).

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 25, 2014 (44)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:31 a.m., in room 160-S, Centre Block.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Enverga, Lovelace Nicholas, Moore, Ngo, Raine, Sibbeston, Tannas, Wallace and Watt (10).

In attendance: Martha Butler and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

The clerk informed the committee of the unavoidable absences of the chair and deputy chair and presided over the election of an acting chair.

The Honourable Senator Raine moved:

That the Honourable Senator Tannas be the acting chair.

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

The acting chair took the chair.

WITNESSES:

Canadian Council for Public-Private Partnerships:

Mark Romoff, President and CEO.

Tiree Innovation Inc.:

Dale Booth, President.

Assembly of First Nations of Quebec and Labrador:

Madeleine Paul, Chief, Eagle Village First Nation, Quebec;

Guy Latouche, Consultant.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat:

John G. Paul, Executive Director.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc:

David Harper, Grand Chief;

Michael Anderson, Natural Resources Secretariat, Research Director.

#### PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 25 novembre 2014 (44)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Enverga, Lovelace Nicholas, Moore, Ngo, Raine, Sibbeston, Tannas, Wallace et Watt (10).

Également présentes : Martha Butler et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)

La greffière informe le comité de l'absence inévitable du président et de la vice-présidente et préside à l'élection d'un président suppléant.

L'honorable sénatrice Raine propose :

Que l'honorable sénateur Tannas soit élu président suppléant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président suppléant occupe le fauteuil.

*TÉMOINS* :

Conseil canadien pour les partenariats public-privé :

Mark Romoff, président et chef de la direction.

Tiree Innovation Inc. :

Dale Booth, président.

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador :

Madeleine Paul, chef, Première Nation d'Eagle Village, Québec;

Guy Latouche, consultant.

Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique :

John G. Paul, directeur exécutif.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc:

David Harper, grand chef;

Michael Anderson, Secrétariat des ressources naturelles, directeur de recherche.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat.

Mr. Romoff and Mr. Booth each made a statement and, together, answered questions.

Ms. Paul, Mr. Latouche, Mr. Paul, Mr. Harper, Mr. Anderson and Mr. McLeod each made a statement.

At 11:35 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 26, 2014 (45)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day in camera at 6:50 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas and Wallace (10).

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

In attendance: Martha Butler and Julie Cool, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, and Jessica Richardson, Committee Clerk, Committees Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was moved:

That senators' staff be permitted to remain in the room during in camera portions of the meeting.

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

It was moved:

That the committee allow transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire.

M. Romoff et M. Booth font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

Mme Paul, M. Latouche, M. Paul, M. Harper, M. Anderson et M. McLeod font chacun une déclaration.

À 11 h 35, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 26 novembre 2014 (45)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 18 h 50, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas et Wallace (10).

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

Également présentes: Martha Butler et Julie Cool, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Jessica Richardson, greffière de comité, Direction des comités.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé:

Que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant que le comité siège à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé:

Que le comité autorise la transcription de la réunion à huis clos, qu'un exemplaire en soit conservé dans le bureau de la greffière du comité pour consultation par les membres du comité présents et les analystes du comité, puis que le document soit détruit par la greffière lorsqu'elle en recevra l'autorisation du Sous-comité du programme et de la procédure, au plus tard à la fin de la session parlementaire.

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

At 8:37 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 37, 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

OTTAWA, Tuesday, December 2, 2014 (46)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dyck, Enverga, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas, Wallace and Watt (10).

In attendance: Martha Butler and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

# WITNESSES:

First Nations Finance Authority:

Steve Berna, Chief Operating Officer;

Ernie Daniels, President and Chief Executive Officer.

First Nations Financial Management Board:

Harold Calla, Executive Chair;

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., Advisor.

National Aboriginal Economic Development Board:

David Crate, Member and Chief of the Fisher Cree Nation, Manitoba.

Mr. Daniels, Mr. Crate, Mr. Calla and Mr. St. Germain each made a statement and, together with Mr. Berna, answered questions.

OTTAWA, le mardi 2 décembre 2014 (46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beyak, Dyck, Enverga, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas, Wallace et Watt (10).

Également présentes : Martha Butler et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)

# TÉMOINS :

Administration financière des Premières Nations :

Steve Berna, directeur de l'exploitation;

Ernie Daniels, président et directeur général.

Conseil de gestion financière des Premières Nations :

Harold Calla, président du conseil d'administration;

L'honorable Gerry St. Germain, C.P., conseiller.

Conseil national de développement économique des Autochtones :

David Crate, membre et chef de la Nation crie de Fisher River, Manitoba;

M. Daniels, M. Crate, M. Calla et M. St. Germain font chacun une déclaration puis, avec M. Berna, répondent aux questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, December 3, 2014 (47)

[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 Dennis Glen Patterson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas and Wallace (10).

In attendance: Shauna Troniak, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

#### WITNESS:

Swan Lake First Nation:

Desmond Gould, Director of Operations.

Mr. Gould made a statement and answered questions.

At 8:33 p.m., the committee suspended.

At 8:36 p.m., the committee resumed in camera.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded to consider a draft agenda (future business).

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

It was agreed that notwithstanding the decision of Wednesday, October 29, 2014, the committee withdraw its supplementary budget application for the 2014-15 fiscal year.

At 8:43 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 30, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 décembre 2014 (47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas et Wallace (10).

Également présente : Shauna Troniak, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)

#### TÉMOIN:

Première Nation Swan Lake :

Desmond Gould, directeur des opérations.

M. Gould fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 20 h 33, la séance est suspendue.

À 20 h 36, la séance se poursuit à huis clos.

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité étudie un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

Il est convenu que, nonobstant la décision prise le mercredi 29 octobre 2014, le comité retire sa demande de budget supplémentaire pour l'exercice de 2014-2015.

À 20 h 43, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, December 9, 2014 (48)

[English]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Tannas and Wallace (9).

In attendance: Martha Butler and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament a

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

#### WITNESSES:

First Nations Tax Commission:

C.T. (Manny) Jules, Chief Commissioner.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat. (by video conference)

Mr. Jules made a statement and answered questions.

At 10:30 a.m., the committee suspended.

At 10:34 a.m., the committee resumed.

Mr. McLeod made a statement and answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, December 16, 2014 (49)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day in camera at 9:35 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Moore, Oh, Patterson, Raine, Tannas, Wallace and Watt (8). OTTAWA, le mardi 9 décembre 2014 (48)

#### [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beyak, Dyck, Enverga, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Tannas et Wallace (9).

*Également présentes*: Martha Butler et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (L'ordre de renvoi intégral figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.)

#### *TÉMOINS* :

Commission de la fiscalité des premières nations :

C.T. (Manny) Jules, président.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire (par vidéoconférence).

M. Jules fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 30, la séance est suspendue.

À 10 h 34, la séance reprend.

M. McLeod fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 30, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 16 décembre 2014 (49)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 35, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Beyak, Moore, Oh, Patterson, Raine, Tannas, Wallace et Watt (8).

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

In attendance: Julie Cool, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, and Ceri Au and Alida Rubwindi, Communications Officers, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

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

It was agreed that the committee allow transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

It was agreed that the report be adopted in principle and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version.

At 11:10 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

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

Également présentes: Julie Cool, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Ceri Au et Alida Rubwindi, agentes de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 4 des délibérations du comité.)

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorité à demeurer dans la salle pendant la partie de la réunion à huis clos.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la réunion à huis clos, qu'un exemplaire en soit conservé dans le bureau de la greffière du comité pour consultation par les membres du comité présents et les analystes du comité, puis que la transcription soit détruite par la greffière dès qu'elle en recevra l'autorisation du Sous-comité du programme et de la procédure, au plus tard à la fin de la session parlementaire.

Il est convenu que le rapport soit adopté en principe et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à en approuver la version finale.

À 11 h 10, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière suppléante du comité, Jessica Richardson Acting Clerk of the Committee

### **EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 25, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:31 a.m. to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

[Translation]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Honourable senators, as clerk of the committee, it is my duty to inform you of the unavoidable absence of the chair and deputy chair, and to preside over the election of an acting chair. I am ready to receive a motion to that effect.

[English]

Senator Raine: I move that Senator Tannas do take the chair.

**Ms. Zlotnick:** Are there any other nominations? **Senator Moore:** I move that nominations cease.

Ms. Zlotnick: Seeing no others, it is moved by the Honourable Senator Greene Raine that the Honourable Senator Tannas do take the chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

**Ms. Zlotnick:** I declare the motion carried and invite Senator Tannas to take the chair.

Senator Scott Tannas (Acting Chair) in the chair.

The Acting 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 here in the room or via CPAC or the Web. I'm Scott Tannas, a senator from Alberta, and today I have the privilege of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. This morning we are hearing testimony on a specific order of reference authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves, including housing, community infrastructure, and innovative opportunities for financing and more effective collaborative strategies.

### **TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 25 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, pour étudier les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

[Français]

Marcy Zlotnick, greffière du comité: Honorables sénateurs, en tant que greffière du comité, il est de mon devoir de vous informer de l'absence inévitable du président et de la vice-présidente et de présider à l'élection d'un président suppléant. Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

[Traduction]

La sénatrice Raine : Je propose que le sénateur Tannas soit élu président.

**Mme Zlotnick**: Y a-t-il d'autres nominations?

Le sénateur Moore: Je propose que l'on mette fin aux nominations.

**Mme Zlotnick**: Puisqu'il n'y a pas d'autres nominations, il est proposé par l'honorable sénatrice Greene Raine que l'honorable sénateur Tannas agisse à titre de président du comité.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

**Mme Zlotnick :** Je déclare la motion adoptée. J'invite le sénateur Tannas à occuper le fauteuil.

Le sénateur Scott Tannas (président suppléant) occupe le fauteuil.

Le président suppléant : J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les honorables sénateurs et à tous les membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones ou qui la regardent sur CPAC ou sur le site web. Je m'appelle Scott Tannas, sénateur de l'Alberta, et aujourd'hui, j'ai le privilège de présider les travaux du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Le mandat de ce comité consiste à examiner les projets de loi et les questions qui concernent les peuples autochtones du Canada en général. Ce matin, nous sommes ici pour entendre des témoignages dans le contexte d'un ordre de renvoi précis nous autorisant à examiner, en vue d'en faire rapport, les problèmes et les solutions possibles liés à l'infrastructure dans les réserves, notamment pour ce qui est du logement, des infrastructures communautaires, des options de financement novatrices et des stratégies de collaboration plus efficaces.

We have completed our hearings on housing and are now focusing our study on infrastructure. Today we will hear from two panels, the first on public-private partnerships for infrastructure. The second panel will focus on issues faced by regional organizations in supplying infrastructure.

Before proceeding to the testimony, I would like to go around the table and ask members of the committee to introduce themselves.

**Senator Moore:** Good morning everybody. I am Wilfred Moore from Nova Scotia.

**Senator Lovelace Nicholas:** Senator Lovelace from New Brunswick.

Senator Watt: Charlie Watt from Nunavik.

**Senator Sibbeston:** Nick Sibbeston from the Northwest Territories

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick. Senator Beyak: Senator Lynn Beyak from Ontario. Senator Raine: I'm Nancy Greene Raine from B.C.

The Acting Chair: Members of committee, help me in welcoming our first panel on public-private partnerships. From the Canadian Council for Public-Private Partnerships, we have Mark Romoff, President and CEO. With him at the table is Dale Booth, President of Tiree Innovation Inc. We look forward to your presentation. It will be followed by questions from the senators. I understand Mr. Romoff will go first.

Mark Romoff, President and CEO, Canadian Council for Public-Private Partnerships: Good morning and thank you, Mr. Chair, the clerk, members of the committee and staff, for the invitation to appear this morning before the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Though government and First Nations may not agree on the exact dollar figure that constitutes the infrastructure deficit on reserve, neither side disputes that it exists and we know that it runs in the billions of dollars. We know the need to build new infrastructure and repair existing assets covers a number of sectors including water, waste water, schools, housing, policing stations, health facilities, roads, bridges, energy, broadband connectivity and so on.

Nous avons terminé nos audiences sur la question du logement, et notre étude sera maintenant axée sur l'infrastructure. Aujourd'hui, nous entendrons deux groupes de témoins, le premier parlera des partenariats entre le secteur public et le secteur privé en matière d'infrastructure et le deuxième, des problèmes auxquels sont confrontées les organisations régionales quand vient le temps de se doter d'infrastructures.

Avant d'entendre les témoignages, j'aimerais faire un tour de table et inviter les membres du comité à se présenter.

Le sénateur Moore : Bonjour à tous. Je m'appelle Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Lovelace Nicholas: La sénatrice Lovelace, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Watt: Charlie Watt, du Nunavik.

Le sénateur Sibbeston: Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest

Le sénateur Wallace: John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Beyak: La sénatrice Lynn Beyak, de l'Ontario.

La sénatrice Raine : Je m'appelle Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

Le président suppléant: Je demanderais aux membres du comité de se joindre à moi afin d'accueillir les membres du premier groupe d'experts sur les partenariats public-privé. Du Conseil canadien pour les partenariats public-privé, nous recevons Mark Romoff, qui en est le président et le chef de la direction. Nous accueillons également Dale Booth, qui est le président de Tiree Innovation Inc. Nous avons bien hâte d'entendre vos exposés, qui seront suivis par une période de questions de la part des sénateurs. Je crois comprendre que M. Romoff prendra la parole en premier.

Mark Romoff, président et chef de la direction, Conseil canadien pour les partenariats public-privé : Bonjour et merci, monsieur le président, madame la greffière, mesdames et messieurs les membres du comité ainsi que le personnel de m'avoir invité à comparaître ce matin devant le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Malgré le fait que le gouvernement et les Premières Nations ne s'entendent pas sur le montant exact du déficit en matière d'infrastructure dans les réserves, aucune des deux parties ne conteste le fait qu'il y en a un et qu'il s'élève à des milliards de dollars. Nous savons que les besoins en matière de nouvelles infrastructures et de réparation des biens existants s'étendent sur un certain nombre de secteurs, notamment l'eau, les eaux usées, les écoles, le logement, les postes de policiers, les établissements de santé, les routes, les ponts, l'énergie et les connexions à large bande.

It is timely that this committee is studying such an important topic that is top of mind for so many Canadians, but even more pronounced on reserve. Finding new ways of delivering infrastructure and breaking down current barriers that exist will be necessary to build strong, healthy First Nation communities.

As many of you are aware, there is no magic bullet solution. Rather, it will take a series of tools and investments over a significant amount of time to bring infrastructure on reserve up to a standard we can all be proud of.

I am here today to tell you that public-private partnerships, or P3s as we refer to them in Canada, is one tool that governments can use in reducing the infrastructure deficit on reserve. Evidence has shown that when used appropriately, the P3 approach can bring world-class infrastructure to communities while delivering projects on time and on budget, at less cost and with less risk than projects procured in the traditional way.

We know that governments do not have the capacity to finance many of the projects needed without going deep into deficit. P3s can play a role by putting the onus on the private sector to finance projects, while government pays the private sector back over time as milestones are reached. Quite simply, P3s allow governments to build infrastructure today that may not get built otherwise due to fiscal realities.

We also know that the quality of new infrastructure on reserve often falls below off-reserve quality because there are no legislative standards. P3s again can help because they build quality and maintenance standards into the contract and penalties exist for not meeting those benchmarks. In short, payments from government can be withheld if quality infrastructure is not delivered. The risk is shifted to the private sector.

We know that construction projects are often delivered late or have cost overruns. On reserve, this can be pronounced because of short building seasons. Unlike the conventional design-bid-build approach, public-private partnerships integrate the design, construction, finance, maintenance and/or operation of the facility into one contract. This allows for better project management. As well, contracts incorporate penalties if the private sector is late in delivering infrastructure and also holds them responsible for cost overruns. For many of these reasons, we are seeing P3s used in the North with the Mackenzie Valley Fibre Link project, the Stanton Territorial Hospital project — two great projects in the Northwest Territories — the Government of

Il est donc grand temps que le comité se penche sur une question si importante et qui préoccupe tant de Canadiens, mais encore davantage ceux qui vivent dans les réserves. Il faudra trouver de nouvelles façons de mettre en place des infrastructures et d'éliminer les obstacles existants pour faire en sorte que les communautés des Premières Nations soient fortes et en santé.

Comme bon nombre d'entre vous le savent, il n'existe aucune solution magique. Il faudra plutôt leur fournir une série d'outils et faire des investissements sur une durée appréciable pour en arriver au point où les infrastructures dans les réserves soient conformes à des normes dont nous pouvons tous être fiers.

Je suis ici aujourd'hui pour vous dire que les partenariats public-privé, ou les PPP, comme nous les appelons au Canada, sont un outil que les gouvernements peuvent utiliser pour réduire le déficit en matière d'infrastructure dans les réserves. Les faits montrent que lorsqu'ils sont utilisés de la bonne manière, les PPP permettent de doter les communautés d'infrastructures de calibre mondial tout en exécutant les projets dans les délais prévus, dans les limites du budget et à moindre coût, et ce, en présentant moins de risques que lorsque les projets sont mis en œuvre de la manière traditionnelle.

Nous savons que les gouvernements ne sont pas capables de financer beaucoup des projets nécessaires sans accumuler un énorme déficit. Les PPP peuvent jouer un rôle sur ce plan parce qu'ils confient au secteur privé la responsabilité de financer les projets, tandis que le gouvernement rembourse le secteur privé au fil du temps, au fur et à mesure que les étapes importantes sont atteintes. Simplement dit, les PPP permettent au gouvernement de mettre en place aujourd'hui des infrastructures qui ne seraient pas mises en place autrement à cause des contraintes financières.

Nous savons tous que la qualité des nouvelles infrastructures dans les réserves est souvent inférieure à la qualité de celles qui sont construites à l'extérieur des réserves, parce qu'il n'y a pas de normes législatives. Encore une fois, les PPP peuvent aider à résoudre ce problème parce qu'ils intègrent des normes de qualité et d'entretien dans le contrat et que des pénalités sont prévues si ces normes ne sont pas respectées. En résumé, les paiements du gouvernement peuvent être retenus si la qualité de l'infrastructure n'est pas à la hauteur. C'est le secteur privé qui prend les risques.

Nous savons que les projets de construction ne respectent souvent pas les délais et qu'ils ont souvent des dépassements de coûts. Dans une réserve, la situation peut être pire en raison des courtes saisons de construction. Contrairement à la méthode conventionnelle de conception-soumission-construction, les partenariats public-privé intègrent la conception, la construction, le financement, l'entretien et/ou le fonctionnement d'une installation dans un seul contrat. Cela permet d'assurer une meilleure gestion de projet. De plus, les contrats prévoient des pénalités si le secteur privé ne respecte pas les délais et tiennent aussi le secteur privé responsable des dépassements de coûts. Pour beaucoup de ces raisons, les PPP sont utilisés dans le Nord pour le

Nunavut buildings, and the Iqaluit International Airport Improvement project. They're all using this model. This proves promising for First Nations in northern and remote communities.

Finally, we know that once infrastructure is built on reserve, it is difficult to maintain. It's no different than facilities off reserve. First Nations either have difficulty obtaining the funding necessary to contribute their share of the operations and maintenance, or the capacity does not exist at the community level to maintain the facilities. P3s put the burden on the private sector to maintain and in some cases operate the assets for the duration of the contract with service and hand-back standards in place.

The benefits of the P3 model in Canada are clear. We now have 220 P3 projects in operation, under construction or in procurement across the country and across a wide variety of sectors. The value of those projects that have today reached financial close exceeds \$70 billion. This is big business in Canada.

These projects are delivering results. An independent 10-year economic impact assessment of P3s in Canada undertaken last year found that these projects have created over 290,000 direct jobs, over a half a million jobs when you include indirect and tertiary jobs created. These projects have contributed \$25 billion to Canada's GDP, a direct contribution to GDP. They have led to \$7.5 billion in tax revenues for the federal government and provinces, and they have produced \$9.9 billion in savings to government versus traditional procurement.

Public opinion research has also shown that Canadians broadly support the use of P3s to build infrastructure and deliver public service. A recent national poll indicated that 62 per cent of those surveyed support the public-private partnership approach to infrastructure development. That support increases when citizens are aware of a P3 project in their community. The research also found that a majority of Canadians surveyed in communities with P3s believe that the project would never have been built had it not been for the public-private partnership approach.

However, adoption of the P3 model in First Nations communities has been slow. Up until recently, the correctional facility being built on the Osoyoos reserve was the only P3 project happening on reserve. Just recently, PPP Canada funded its very first project involving First Nations, which is the Kokish hydroelectric project involving the Namgis First Nation where

projet de Câble à fibre optique de la vallée du Mackenzie, le projet de l'Hôpital territorial Stanton — deux grands projets dans les Territoires du Nord-Ouest —, les édifices du gouvernement du Nunavut et le projet de rénovation de l'aéroport international d'Iqaluit. Ils suivent tous ce modèle. Cela s'avère prometteur pour les Premières Nations dans les communautés du Nord et dans les régions éloignées.

Enfin, nous savons que, une fois que les infrastructures sont mises en place dans les réserves, il est difficile de les entretenir. Ce n'est pas différent des installations à l'extérieur des réserves. Soit les Premières Nations ont de la difficulté à obtenir le financement nécessaire pour fournir leur part des coûts de fonctionnement et d'entretien, soit la communauté n'a tout simplement pas la capacité d'entretenir les installations. Les PPP attribuent au secteur privé la responsabilité de l'entretien et, dans certains cas, de l'exploitation des éléments d'actifs pour la durée du contrat, et ils établissent aussi des normes de service et de restitution.

Les avantages de suivre le modèle des PPP au Canada sont clairs. À l'heure actuelle, 220 projets de PPP sont à l'étape de l'exploitation, à l'étape de la construction ou à l'étape de l'approvisionnement dans l'ensemble du pays, et ce, dans une grande variété de secteurs. Aujourd'hui, la valeur de nos projets ayant fait l'objet d'une clôture financière dépasse 70 milliards de dollars. Il s'agit d'une industrie importante au Canada.

Ces projets obtiennent des résultats. Selon une évaluation indépendante des répercussions économiques des PPP au Canada qui a été lancée l'année dernière et qui s'étendra sur 10 ans, ces projets ont créé plus de 290 000 emplois directs, et plus d'un demi-million d'emplois quand on tient compte des emplois indirects et tertiaires. La contribution directe de ces projets au PIB du Canada s'élève à 25 milliards de dollars. Les PPP ont généré 7,5 milliards de dollars en recettes fiscales pour les gouvernements fédéral et provinciaux, et ils ont permis aux gouvernements d'économiser 9,9 milliards de dollars comparativement aux options traditionnelles d'approvisionnement.

Selon des sondages d'opinion publique, les Canadiens appuient fortement le recours aux PPP pour construire des infrastructures et fournir des services à la population. Selon un sondage national récent, 62 p. 100 des répondants appuient l'approche des partenariats public-privé en matière de développement des infrastructures. Cet appui est plus élevé encore quand les citoyens sont conscients de l'existence d'un projet de PPP dans leur collectivité. Par ailleurs, selon les recherches, une majorité des Canadiens interrogés dans les collectivités où il y a des PPP croient que le projet n'aurait jamais vu le jour sans l'approche des partenariats public-privé.

Toutefois, le nombre de PPP augmente lentement dans les communautés des Premières Nations. Jusqu'à tout récemment, l'établissement correctionnel que l'on est en train de construire dans la réserve des Osoyoos était le seul projet de PPP dans une réserve. Tout récemment, PPP Canada a financé son premier projet en collaboration avec les Premières Nations, soit le projet

PPP Canada will provide a loan to allow the First Nations to buy an equity stake in the project at a much lower borrowing rate than the markets would allow.

In the potential project pipeline, we know that the Atlantic Policy Congress is leading an initiative that would bundle water and waste water projects together and create a single water authority. This is a revolutionary initiative which I know you will hear more about from the following panel. As well, we know talks have been off and on regarding the potential building of schools in northern Manitoba.

We know the interest is there across the country, but some barriers exist. First and foremost is capacity. P3s take upfront due diligence that requires expertise and money. More training, adoption of best practices and access to legal, financial and technical advisers will be needed to equip First Nations with the tools they require to pursue P3s.

Second is access to capital. While P3s can solve part of the financing equation, First Nations need the tools to leverage long-term revenue streams the same way other levels of government do. P3 contracts tend to last between 25 to 35 years, far exceeding the average time frame of a First Nations funding agreement.

Third is bundling. P3s tend to be most successful in large, complex projects. Bundling of projects in the same sector but across communities or bundling multiple projects within the same community lend themselves to the P3 model. Bundling of projects means government must play a coordinating role.

Before concluding, Mr. Chair, I wish to take a moment to say a few words about the council. Established in 1993, the Canadian Council for Public-Private Partnerships is a national not-for-profit, member-based organization with broad representation from across the public and private sectors. Its mission is to promote innovative approaches to infrastructure development and public service delivery through public-private partnerships with all levels of government. The council is a proponent of evidence-based public policy in support of P3s, facilitates the adoption of international best practices, and educates stakeholders and communities on the economic and social benefits of public-private partnerships.

hydroélectrique Kokish en collaboration avec la Première Nation de Namgis; PPP Canada accordera un prêt pour permettre aux Premières Nations d'acheter une participation en capital dans le projet à un taux d'intérêt beaucoup moins élevé que le marché ne leur aurait accordé.

Dans le projet d'oléoduc, nous savons que le Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique mène une initiative visant à regrouper les projets liés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées et à créer un seul organisme chargé de la gestion de l'eau. Il s'agit d'une initiative révolutionnaire dont le prochain groupe de témoins vous parlera davantage, j'en suis certain. De plus, nous savons que les pourparlers se sont poursuivis de façon sporadique au sujet de la construction possible d'écoles dans le nord du Manitoba.

Nous savons que l'intérêt est là d'un bout à l'autre du pays, mais il existe certains obstacles. Le premier obstacle, c'est la capacité. Les PPP font preuve de diligence raisonnable dès le départ, ce qui exige de l'expertise et de l'argent. Pour équiper les Premières Nations des outils dont elles auront besoin pour entreprendre des PPP, il faudra que ses membres soient mieux formés, qu'ils adoptent des pratiques exemplaires et qu'ils aient accès à des conseillers juridiques, financiers et techniques.

Le deuxième obstacle est l'accès au capital. Même si les PPP peuvent résoudre une partie du problème en matière de financement, les Premières Nations ont besoin d'avoir les outils qui leur permettront de tirer profit des revenus à long terme, de la même manière que d'autres ordres de gouvernement le font. Les contrats de PPP ont tendance à avoir une durée de 25 à 35 ans, ce qui dépasse de loin la durée moyenne des accords de financement des Premières Nations.

Le troisième obstacle est celui du regroupement. Les PPP ont tendance à donner de meilleurs résultats quand il s'agit de grands projets complexes. Le regroupement de projets dans le même secteur, mais dans plusieurs communautés ou le regroupement de divers projets au sein d'une seule communauté se prêtent bien au modèle des PPP. Le regroupement de projets veut dire que le gouvernement doit jouer un rôle de coordonnateur.

Avant de conclure, monsieur le président, j'aimerais prendre quelques instants pour parler du conseil. Fondé en 1993, le Conseil canadien pour les partenariats public-privé est un organisme national sans but lucratif constitué de membres qui représentent l'ensemble des secteurs public et privé. Le conseil a comme mission de promouvoir des approches novatrices en matière de développement des infrastructures et de prestation des services publics au moyen de partenariats public-privé avec tous les ordres de gouvernement. Le conseil préconise une politique gouvernementale fondée sur des données probantes à l'appui des PPP, facilite l'adoption des pratiques exemplaires internationales et sensibilise les intervenants et les collectivités aux avantages économiques et sociaux des partenariats public-privé.

The council organizes an annual conference that is recognized internationally as the premier forum bringing together senior government and business leaders in the P3 community at which the most successful Canadian P3 projects are celebrated through our national awards for innovation and excellence.

As some of you may know, we held our twenty-second annual conference November 3 and 4 in Toronto. I was especially pleased that that program included a panel discussion on the opportunities for Aboriginal communities to use the P3 model to address their infrastructure challenges. The panel was moderated by Harold Calla, Executive Chair, First Nations Financial Management Board, and the panellists included: John Paul, who you know and is here today, Executive Director of the Atlantic Policy Congress; Garry Ullstrom, Senior Financial Officer of the Namgis First Nation; Jack Bittan, Senior Vice President, Business Development at Capstone Infrastructure; and Greg Smith, Vice-President, Finance, Risk and Administration, and Chief Financial Officer at PPP Canada.

In closing, I hope you will agree that public-private partnerships can certainly play a major role in reducing the infrastructure deficit on reserve. It is not a panacea, but our track record in Canada shows that P3s provide high-quality infrastructure on time, on budget and at less cost.

The Canadian Council for Public-Private Partnerships is keen to support the efforts of First Nation communities to address their infrastructure deficit and in turn foster economic development and greater prosperity for these communities.

I look forward to answering any questions you may have.

**Dale Booth, President, Tiree Innovation Inc.:** Good morning. I would like to thank the committee for the invitation this morning. I greatly appreciate the opportunity to talk about infrastructure in First Nations communities.

My name is Dale Booth. I'm a member of the Naotkamegwanning First Nation in northern Ontario, and I've been involved in public-private partnerships since 2005. I have seen over \$2 billion of projects through the development of business cases and even through procurement. Some of my favourite projects so far, from what we have learned and what we have seen, are B.C. housing projects, the SRO initiative, seeing how the APC project is growing, and also learning from the Iqaluit airport project some of the approaches they're using in terms of building that project going forward.

Le conseil organise une conférence annuelle qui est reconnue à l'échelle internationale comme étant le premier forum en importance qui rassemble des hauts fonctionnaires et des chefs d'entreprise dans la communauté des PPP, au cours duquel on souligne les projets de PPP du Canada à avoir donné les meilleurs résultats en leur attribuant des prix nationaux pour l'innovation et l'excellence.

Comme certains d'entre vous le savent peut-être déjà, les 3 et 4 novembre, nous avons tenu notre vingt-deuxième conférence annuelle, à Toronto. J'ai été particulièrement ravi de voir que le programme comprenait une discussion de groupe sur les possibilités pour les communautés autochtones d'utiliser le modèle des PPP pour résoudre leurs problèmes sur le plan des infrastructures. Le groupe de discussion était présidé par Harold Calla, président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières Nations, et les membres du groupe comprenaient John Paul — qui, comme vous le savez, est ici aujourd'hui —, qui est le directeur exécutif du Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique, Garry Ullstrom, qui est l'agent principal des finances de la Première Nation de Namgis, Jack Bittan, le premier vice-président du Développement des affaires de Capstone Infrastructure et Greg Smith, qui est le viceprésident de Finances, Risques et Administration et le directeur financier de PPP Canada.

En terminant, j'espère que vous conviendrez avec moi que les partenariats public-privé peuvent grandement contribuer à réduire le déficit en matière d'infrastructure dans les réserves. Ceci n'est pas une panacée, mais notre bilan au Canada montre que les PPP produisent des infrastructures de haute qualité dans les délais prévus, dans les limites du budget et à moindre coût.

Le Conseil canadien pour les partenariats public-privé est disposé à aider les efforts des communautés des Premières Nations à combler leur déficit en matière d'infrastructure et de renverser la situation de manière à favoriser le développement économique et à accroître la prospérité dans ces communautés.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Dale Booth, président, Tiree Innovation Inc.: Bonjour. J'aimerais remercier le comité de m'avoir invité ce matin. Je suis très reconnaissant d'avoir la possibilité de parler des infrastructures dans les communautés des Premières Nations.

Je m'appelle Dale Booth. Je suis un membre de la Première Nation de Naotkamegwanning, dans le nord de l'Ontario, et je prends part à des partenariats public-privé depuis 2005. J'ai été témoin de projets d'une valeur de plus de 2 milliards de dollars qui ont pu voir le jour au moyen d'analyses de rentabilisation et même du processus d'approvisionnement. D'après ce que nous avons appris et ce que nous avons vu jusqu'à présent, je dirais que certains de mes projets favoris sont les projets de logement en Colombie-Britannique, comme l'initiative visant des chambres simples, le projet de l'APC, qui prend de l'ampleur, et aussi le projet de l'aéroport d'Iqaluit en raison de certaines des approches qui sont adoptées dans le cadre des travaux de construction.

It is a unique vantage point because I understand P3s and have been involved in the development of P3s, but I also understand and have been involved in working with First Nations for well over 20 years.

I look at P3s as an opportunity to do something in communities to bring a new way of doing infrastructure in those communities. To agree with Mark, it's not a panacea, but there are features within P3s and alternative service delivery that could benefit First Nations communities and the Canadian taxpayer at large.

The way that we examine P3 projects and the opportunity to do P3 projects is through the lens of risk, the lens of governance and the lens of what the market expects.

We have benefited greatly from lessons learned internationally and domestically. The Canadian P3 market is a market that international investors are looking to move to and invest in because of the success rates. The Canadian experience also provides a litany of lessons learned that we can look at and adapt and hopefully be able to use in First Nations communities going forward.

I want to thank you for giving us the opportunity to speak, and I look forward to your questions this morning.

**Senator Raine:** Thank you both very much for being here. I must say it's very encouraging to hear these words because as you started off, Mr. Romoff, we all know there's a huge deficiency in infrastructure on reserves.

You mentioned that tools will be needed. Could you elaborate specifically on what tools are required from the federal government? I believe it's extending the time frame to their commitment in the funding.

Mr. Romoff: You would always want governments to put in place long-term infrastructure plans in order to ensure you get the development you need, which has immediate results around economic prosperity and global competitiveness. Our encouragement to the federal government and all the provinces around Canada is to move ahead with those kinds of programs.

The Government of Canada has put in place a 10-year plan, as has the Government of Ontario. The important thing with respect to Ontario is they have put out their project pipeline, so for the private sector, which is interested in pursuing these projects, they know exactly what the Government of Ontario has planned.

J'ai un point de vue privilégié parce que je comprends les PPP et j'ai participé au développement des PPP, et parce que je comprends aussi les Premières Nations du fait que je travaille avec elles depuis plus de 20 ans.

Je considère que les PPP permettent d'introduire une nouvelle façon d'exécuter des projets d'infrastructure dans ces communautés. Je suis d'accord avec Mark pour dire qu'il ne s'agit pas d'une panacée, mais que certains éléments des PPP et certaines des options qu'ils offrent en matière de prestation des services pourraient bénéficier aux communautés des Premières Nations et aux contribuables canadiens en général.

Quand nous examinons des projets de PPP et la possibilité de réaliser des projets de ce genre, nous tenons compte de l'aspect des risques et de la gouvernance et aussi de ce à quoi le marché s'attend.

Nous avons grandement bénéficié des leçons qui ont été apprises à l'étranger et au pays. Le marché canadien des PPP est en train d'attirer des investisseurs étrangers en raison de son taux de réussite. Nous aussi, nous pouvons tirer une foule de leçons de l'expérience canadienne afin — espérons-le — d'adapter le modèle canadien pour l'utiliser dans les communautés des Premières Nations

J'aimerais vous remercier de nous avoir donné la chance de comparaître. Je serai heureux de répondre à vos questions ce matin.

La sénatrice Raine: Je vous remercie tous les deux d'être ici. Je dois dire qu'il est très encourageant d'entendre ce que vous dites parce que, comme vous l'avez dit au début, monsieur Romoff, nous savons tous qu'il existe un énorme déficit du côté des infrastructures dans les réserves.

Vous avez mentionné qu'il faudra fournir des outils. Pourriezvous dire plus précisément quels sont les outils que le gouvernement fédéral devrait fournir? À mon avis, vous souhaiteriez que leur engagement sur le plan financier soit à plus long terme.

M. Romoff: Il est certain que les gouvernements devraient toujours mettre en place des plans d'infrastructure à long terme pour veiller à ce que les collectivités bénéficient des programmes de développement nécessaires, ce qui aurait des répercussions directes sur le plan de la prospérité économique et de la compétitivité à l'échelle mondiale. Nous encourageons le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux du Canada à aller de l'avant avec des programmes de ce genre.

Le gouvernement du Canada a mis en place un plan sur 10 ans, tout comme le gouvernement de l'Ontario. La chose importante à faire remarquer dans le cas de l'Ontario, c'est que le gouvernement a dévoilé son projet concernant le pipeline; cela veut dire que le secteur privé, qui aimerait prendre part à ce projet, sait exactement ce que le gouvernement de l'Ontario prévoit faire.

Dale made reference to the fact that Canada's approach to P3s is recognized internationally as being best in class. He didn't use those words, but I'm happy to use those words because we hear it all the time and it's in part because we have features that are quite unique.

First and foremost, we have unbelievable support at the political level. You would all know that former Finance Minister Jim Flaherty was an incredible ambassador and promoter for public-private partnerships; a great loss for all of us.

At the provincial level, the premier in British Columbia is a strong supporter of P3s, and before that, of course, Gordon Campbell, now Canada's High Commissioner in the U.K. In fact — I'm not sure he would like this terminology — he is the father of P3s in Canada because he was the first one to bring the model to Canada and use it effectively to ensure that infrastructure that was necessary for the Olympics was built.

I've probably diverted from the question you asked. The reality is that there is a continuing need, both on reserve and off reserve, to address Canada's infrastructure deficit. It's pegged at anywhere between \$300 billion and \$400 billion, and that requires innovative approaches because we're faced with the reality of big deficits and fiscal restraint. While P3s are not a panacea, they are one approach. As I mentioned earlier, when right, it has really delivered an economic impact for Canada and can deliver, I believe, the same economic impact on reserve.

#### Senator Raine: Thank you very much.

As a follow-up question, when you're analyzing the needs in the PPP world, I assume you look at the economic opportunities for the community or the First Nation, because obviously you don't want to be building infrastructure if there isn't going to be growth in the community or if there isn't going to be a sustainable economy in the community. You don't want to overbuild.

In doing that economic analysis of the future of the community, is there money through PPP for economic development planning?

Mr. Romoff: That's a good question, senator. I'm not as familiar with their program because PPP Canada is, as you know, a Crown corporation. Dale can actually speak to this better than I can, but they do have funding to assist communities in doing the preparatory work necessary to put together the case study that would demonstrate the viability of the P3 approach for the particular project at hand, and that would include a hard look at economic benefits.

Dale a fait référence au fait que l'approche du Canada pour les PPP est reconnue à l'échelle internationale comme étant la meilleure en son genre. Il n'a pas utilisé ces mots, mais je suis heureux d'utiliser ces mots parce que nous les entendons tout le temps, et cela est dû, en partie, au fait que notre approche comporte des éléments tout à fait distincts.

D'abord et avant tout, nous bénéficions d'un soutien incroyable de la part des politiciens. Vous n'êtes pas sans savoir que l'ancien ministre des Finances, Jim Flaherty, était un ambassadeur exceptionnel des partenariats public-privé et qu'il a beaucoup contribué à en faire la promotion; quelle grande perte pour nous tous.

Au niveau provincial, le premier ministre de la Colombie-Britannique est un ardent défenseur des PPP, et avant cela, bien sûr, Gordon Campbell l'a aussi été, lui qui est maintenant le haut-commissaire du Canada au Royaume-Uni. En fait — je ne suis pas certain qu'il aimerait cette terminologie —, il est le père des PPP au Canada parce qu'il a été le premier à introduire le modèle au Canada et à l'utiliser efficacement pour faire en sorte que toutes les infrastructures nécessaires soient construites à temps pour les Jeux olympiques.

Je me suis probablement éloigné de la question que vous m'avez posée. Le fait est que, au Canada, il existe un besoin permanent, tant dans les réserves qu'à l'extérieur des réserves, de combler le déficit en matière d'infrastructures. Selon les estimations, ce déficit s'élèverait à un montant de 300 à 400 milliards de dollars. Il faudra donc trouver des approches novatrices pour le combler, compte tenu de l'ampleur du déficit et des compressions budgétaires. Bien que les PPP ne soient pas une panacée, ils constituent une approche possible. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'approche a eu des répercussions économiques réellement positives au Canada et, à mon avis, elle aura les mêmes répercussions économiques dans les réserves.

#### La sénatrice Raine: Merci beaucoup.

J'aurais une question complémentaire. Lorsque vous analysez les besoins en matière de PPP, je suppose que vous examinez les possibilités économiques de la communauté ou de la Première Nation car, de toute évidence, on ne veut pas construire des infrastructures si on ne prévoit pas une croissance ou une économie durable au sein de la communauté. On ne veut pas aménager trop d'infrastructures.

Par conséquent, PPP Canada accorde-t-elle les fonds nécessaires à la planification du développement économique de la communauté?

M. Romoff: C'est une bonne question, madame la sénatrice. Je ne connais pas très bien son programme parce que, comme vous le savez, PPP Canada est une société d'État. Dale pourrait vous en parler mieux que moi, mais je sais qu'elle affecte des fonds pour aider les communautés à faire les travaux préparatoires à l'étude de cas servant à démontrer la viabilité de l'approche des partenariats public-privé pour un projet en particulier, et cela inclurait un examen attentif des avantages économiques.

Dale, would you like to add a bit more to that?

Senator Raine: Maybe I could give you a specific example. We visited a reserve in British Columbia, the Tsartlip First Nation, which is just outside Victoria. In fact, it borders on the community of Saanich, which is a very thriving community, and the reserve is struggling to get some funding somewhere to do an economic development plan and a master plan for their community. We are not talking about a lot of money here, but without a plan, they really don't know where things should go. So that's the vacuum I see. Sometimes little things get in the way of common-sense planning for the future.

**Mr. Booth:** I agree that there is the obvious need for looking at what the impact is going to be, both positive and negative, once you put this infrastructure in the community, and you do that before you embark on your project.

I believe there are funding envelopes that are available to do comprehensive, community-type planning that have economic considerations, but in the pure P3 sense and the funding that you would get from P3 Canada, that would be dedicated to developing the P3 business case. It would help you to make a decision as to whether there is value for money in going the P3 route.

You could do a business case. What it does is it compares between doing the project using a design-build or a traditional method versus doing a design-build-finance-operate-maintain, a P3. It determines whether or not there is value for money in going the P3 route. I've been involved in business cases that have gone the P3 route, but I've also been involved in business cases where it did not make sense — the value for money was not there — and so they chose not to go that way.

That is the funding that they would be able to obtain through P3 Canada, to determine those types of things.

**Senator Moore:** Thank you, gentlemen, for being here. I wanted to follow up on the questions of Senator Raine.

In your brief, Mr. Romoff, you mentioned that the correctional facility in Osoyoos is the only one on reserve. Is there a way of qualifying that? How is it that they are the only one? Have other reserves applied for or attempted to have P3 projects and not make it for some reason?

**Mr. Romoff:** I'm not aware of any projects that have evolved on reserve where there has been an interest in using the P3 model, beyond the couple that I referred to earlier. Again, you'll hear more from the Atlantic Policy Congress on some of that.

What I would say, senator, is that this is a unique situation in that the project is not one with the Osoyoos community, but rather, it is on their reserve. The project is the Okanagan Correctional Centre. It's a project that engages the Province of Dale, auriez-vous quelque chose à ajouter?

La sénatrice Raine: Je pourrais peut-être vous donner un exemple précis. Nous avons visité une réserve en Colombie-Britannique, la Première Nation Tsarlip, qui est située tout près de Victoria. En fait, elle est voisine de la communauté de Saanich, qui est une communauté très prospère, et la réserve a beaucoup de difficulté à obtenir du financement pour établir un plan de développement économique et un plan directeur pour sa communauté. On ne parle pas d'énormément d'argent ici, mais sans plan, on ne sait pas quelle direction prendre. Ce sont donc les lacunes que j'observe. Ce sont parfois des petites choses qui les empêchent de planifier pour l'avenir.

**M. Booth :** Je conviens qu'il y a un besoin évident d'analyser l'incidence qu'aura l'aménagement d'infrastructures au sein de la communauté, qu'elle soit positive ou négative, et cela doit se faire avant d'entreprendre le projet.

Je crois qu'il y a des fonds alloués à la planification communautaire globale, y compris à l'analyse des aspects économiques, mais si on parle des partenariats public-privé et, plus précisément, du financement obtenu par l'entremise de PPP Canada, cet argent servirait à réaliser l'analyse de rentabilisation qui nous permettrait de déterminer s'il est rentable d'adopter l'approche des PPP.

On pourrait effectuer une analyse de rentabilisation. Cette analyse fait la comparaison entre un projet qui utilise une méthode de conception-construction ou un mode conventionnel et un modèle de conception-construction-financement-entretien-exploitation, c'est-à-dire un partenariat public-privé. On peut ensuite déterminer s'il est rentable d'opter pour un PPP. J'ai déjà pris part à plusieurs analyses de rentabilisation. Dans certains cas, il était plus rentable de financer le projet dans le cadre d'un PPP, et dans d'autres cas, il était préférable de choisir une autre option.

C'est donc le financement qu'on pourrait obtenir, par l'intermédiaire de PPP Canada, pour évaluer ce genre de choses.

Le sénateur Moore : Merci, messieurs, d'être ici aujourd'hui. J'aimerais faire suite aux questions de la sénatrice Raine.

Dans votre mémoire, monsieur Romoff, vous avez dit que l'établissement correctionnel à Osoyoos était le seul projet réalisé dans les réserves. Comment peut-on expliquer cela? Pourquoi est-ce le seul? Y a-t-il d'autres réserves qui ont présenté des demandes ou qui ont tenté de financer un projet dans le cadre d'un PPP et qui n'ont pas obtenu le financement, pour quelque raison que ce soit?

M. Romoff: Mis à part ceux dont j'ai parlé plus tôt, je ne connais pas d'autres projets dans les réserves pour lesquels on voulait utiliser le modèle de PPP. Encore une fois, vous en saurez davantage par le Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique.

Ce que je dirais, sénateur, c'est qu'il s'agit d'une situation unique, en ce sens que le projet n'est pas un projet de la collectivité d'Osoyoos, mais plutôt un projet qui a été réalisé sur sa réserve. C'est le centre correctionnel d'Okanagan. Ce projet fait British Columbia, and they are building this correctional centre on reserve. They have partnered, if you like, with Osoyoos on this project in order to make the land available to house the facility.

**Senator Moore:** We visited that reserve and also that building site. So the owner of the facility is the Okanagan Correctional Centre?

Mr. Romoff: Yes.

**Senator Moore:** Not the Government of Canada. It's the private correctional —

**Mr. Romoff:** It's not private. The key to public-private partnerships is that the government entity always owns and always controls the facility. So in this particular case, the Okanagan Correctional Centre is owned by the Province of British Columbia, and it is housed on reserve.

**Senator Moore:** With regard to the barriers that you mentioned, you talked about the first one, capacity, and you also talked about best practices and access to legal, financial and technical advisers. Do these things have to be in place before a P3 project can be seriously looked at and advanced?

**Mr. Romoff:** They don't have to be in place before, but it's wise to make sure that you've got the advice you need before you proceed with a P3 project.

To be frank, senator, this would be the case whether you decided to move ahead with your infrastructure project and procure it using the P3 model or the more traditional approach. Quite frankly, it's not unique to First Nations communities.

The case right around the country is that there are more experienced jurisdictions with P3s and they continue to move ahead, but the reality is that the growth in Canada's P3 industry is shifting from the provincial level to municipalities and to First Nations communities. Both of these groups are relatively new players in the space, so it's important to educate themselves as well as they can, and P3 Canada helps with that. We assist with that, too, and we often partner with PPP Canada to do that.

This is a different way to deliver infrastructure. It's complicated, so it's important that communities understand the path to the finish line. Even in more advanced jurisdictions, such as the province of Ontario, the province of British Columbia or the province of Alberta, in every instance of a project, the government hires professionals to provide them with the legal, financial and technical advice, as does the private sector consortium.

Senator Moore: Later on in your remarks you mentioned that your council educates stakeholders, so I thought the education part would be the participation of First Nations in projects and learning as a project goes ahead. I acknowledge that they'd have

intervenir la province de la Colombie-Britannique, et on construit un établissement correctionnel sur la réserve. On a en quelque sorte établi un partenariat avec la collectivité d'Osoyoos pour s'assurer d'avoir les terres disponibles afin d'accueillir l'établissement.

Le sénateur Moore: Nous avons visité cette réserve et le site de construction. Le propriétaire de l'établissement est donc le centre correctionnel d'Okanagan?

M. Romoff: Oui.

**Le sénateur Moore :** Ce n'est pas le gouvernement du Canada. Il s'agit donc d'un établissement correctionnel privé...

M. Romoff: Ce n'est pas privé. La clé de ce partenariat publicprivé, c'est que le gouvernement possède et contrôle l'établissement. Dans ce cas particulier, le centre correctionnel d'Okanagan appartient à la province de la Colombie-Britannique, et il est situé sur une réserve.

Le sénateur Moore: En ce qui a trait aux obstacles dont vous nous avez fait part, vous nous avez tout d'abord parlé de la capacité, mais aussi des pratiques exemplaires et de l'accès à des conseillers juridiques, financiers et techniques. Est-ce que tout cela doit être mis en place avant qu'on puisse examiner sérieusement un projet de PPP?

M. Romoff: Pas nécessairement, mais il serait sage de s'assurer d'avoir les bons conseils avant d'aller de l'avant avec un projet de PPP.

Pour être honnête, sénateur, dans ce cas-ci, vous pourriez décider d'aller de l'avant avec votre projet d'infrastructure en optant pour le modèle de PPP ou une approche plus traditionnelle. À vrai dire, ce n'est pas propre aux communautés des Premières Nations.

À l'heure actuelle, au pays, il y a des gouvernements qui ont plus d'expérience en matière de PPP et qui continuent à les utiliser, mais en réalité, la croissance dans l'industrie des PPP au Canada passe du niveau provincial au niveau des municipalités et des communautés des Premières Nations. Ces deux groupes sont des acteurs relativement nouveaux dans ce domaine, alors il est important qu'ils se renseignent le plus possible, et PPP Canada les aide à ce chapitre. Nous les aidons également et, pour ce faire, nous établissons souvent des partenariats avec PPP Canada.

C'est une façon différente de financer les infrastructures. C'est compliqué, alors il est important que les communautés comprennent bien la marche à suivre. Même dans les provinces les plus avancées, comme l'Ontario, la Colombie-Britannique ou l'Alberta, pour chaque projet, le gouvernement embauche des professionnels qui donneront des conseils juridiques, financiers et techniques, tout comme le fait le consortium du secteur privé.

Le sénateur Moore: Dans votre exposé, vous avez indiqué que votre conseil éduquait les intervenants, alors j'imagine que vous parlez de la participation des Premières Nations à des projets ainsi qu'à leur apprentissage tout au long du projet. Comme pour toute

to have, like in any business transaction, the proper advice going into it, but is that what the process would be? Would they learn these standards and practices as the project advances?

**Mr. Romoff:** I believe it's important that communities understand what they're getting into before they get into it. Some of the activities that my council is engaged in are aimed at heightening the awareness of the P3 model, the understanding of it, which can then lead to greater adoption of the model. But it's critically important that, at the outset, communities recognize the approaches available to them and how best to proceed.

**Senator Moore:** Can you run us through a project as to how the financing happens?

Mr. Romoff: Sure.

**Senator Moore:** For example, can you talk about, without divulging too much — it's private — the Osoyoos one?

**Mr. Romoff:** In that particular case, the Government of British Columbia decided that they were going to deliver this project as a P3 and turn to a private sector consortium to design it, build it, arrange for private financing for a portion of it and maintain it for a period of 30 years. That's a pretty typical arrangement.

The normal process in a situation like that would be for the government to announce the project publicly and to put out a call for expressions of interest from the private sector. What normally happens in that instance is a number of consortia quickly form and respond formally to government, expressing their interest in the project, laying out their early views on the project. The government then takes that list of those who expressed interest — it could be six or seven consortia — and they'll bring that group down to three. Those are the principal proponents. It's only those three who then get the actual RFP for the project and have a particular time frame by which they have to respond.

Senator Moore: That would include the financing?

Mr. Romoff: Yes.

**Senator Moore:** In that case, what portion or percentage does the government finance, what percentage does the private sector finance, and how do they get their money? If it was three quarters, do they have to have a government guarantee for their private portion of the financing?

**Mr. Romoff:** The private sector will arrange financing in two ways. There could be long-term debt, at which point the banks will engage in that facility. There will also be an equity piece. So the private sector could take an equity up to — it varies — 7 per cent, 10 per cent of the project.

That's the key in these projects because once the private sector has a stake in the game, they're very focused in ensuring that this project gets delivered on time and on budget and that all the transaction d'affaires, je conviens qu'il faut avoir les bons conseils, mais est-ce réellement le processus qui se déroule? Apprendront-elles ces normes et ces pratiques au fur et à mesure que le projet avance?

M. Romoff: Je pense qu'il est important que les communautés comprennent ce dans quoi elles s'embarquent avant le début du projet. Certaines des activités que mène mon conseil visent à sensibiliser les gens au modèle de PPP, afin qu'ils le comprennent mieux et qu'ils l'adoptent davantage. Toutefois, il est essentiel que, dès le départ, les communautés soient informées des possibilités qui s'offrent à elles et de la meilleure façon de procéder.

Le sénateur Moore: Pourriez-vous nous parler de la façon typique dont le financement serait mis en place pour un projet?

M. Romoff: Bien sûr.

Le sénateur Moore: Par exemple, sans trop divulguer de détails, pourriez-vous nous parler du projet d'Osoyoos?

M. Romoff: Dans ce cas particulier, le gouvernement de la Colombie-Britannique a décidé de réaliser ce projet dans le cadre d'un PPP et s'est tourné vers un consortium d'entreprises privées pour la conception, la construction, le financement et l'entretien pour une période de 30 ans. C'est une entente assez typique.

Le processus normal, dans une situation comme celle-là, serait que le gouvernement annonce le projet publiquement et lance un appel de manifestation d'intérêt aux entreprises privées. Ce qui se produit normalement dans ce cas, c'est qu'un certain nombre de consortiums répondent officiellement au gouvernement, en exprimant leur intérêt et leur point de vue sur le projet. Le gouvernement prend ensuite la liste des consortiums intéressés — il pourrait en avoir six ou sept — et en garde seulement trois. Ce sont les trois principaux promoteurs. Ce sont eux qui recevront la demande de proposition à laquelle ils devront répondre à l'intérieur d'un certain délai.

Le sénateur Moore : Cela comprendrait le financement?

M. Romoff: Oui.

Le sénateur Moore: Dans ce cas, quelle est la proportion ou le pourcentage financé par le gouvernement ainsi que par le secteur privé, et de quelle façon celui-ci obtient-il son financement? S'il finance le projet aux trois quarts, doit-il obtenir une garantie du gouvernement pour sa partie du financement?

**M. Romoff:** Les entreprises privées obtiennent leur financement de deux façons. Tout d'abord, elles peuvent faire un emprunt à long terme auprès des banques. Elles pourraient aussi disposer d'un avoir propre représentant 7 ou 10 p. 100 des coûts du projet.

C'est la clé de ces projets, car dès que le secteur privé a un grand intérêt en jeu, il s'assurera que le projet est réalisé dans les délais impartis et suivant le budget établi et que toutes les obligations sont respectées au cours de la période de 30 ans,

obligations are met over the 30 years, otherwise they are penalized. It's amazing how the private sector focuses their attention when they know that their profit is at risk.

#### Senator Lovelace Nicholas: Welcome.

I don't know if you answered my colleague's question about the government part. What I'm concerned about is whether the P3 model relieves the government of its responsibility to fund infrastructure to First Nations.

**Mr. Romoff:** No. It's important to understand the difference between funding and financing.

Senator Lovelace Nicholas: Well, I know the difference.

Mr. Romoff: Sorry. I didn't mean it that way.

In the context of public-private partnerships, we're only talking about financing arrangements which engage the public sector. The funding is already in place from government through whatever tax mechanisms they may have.

You can think about it this way: It's a bit like buying a house with a mortgage, except we'd love a P3 arrangement. Under this arrangement, we're buying the property but we're paying for it over the course of 30 years, through monthly or annual payments.

The difference in the mortgage that I've got is that if it were a P3, when my roof leaks, the person who built that house has to fix it at their cost and they have to ensure that it's maintained to a particular level over the next 30, 35 years. This is the feature of a P3 which is so distinguishing. It guarantees that the asset will be maintained to a level agreed to at the point of entering into the contract for the 30 years so that when it's handed back to government it's in pristine condition. That's a very unique feature.

**Mr. Booth:** In addition, what it does is there's money at risk throughout the entire concession period. So if in year 18 of your 20-year deal the consortium is not doing what it said, they have money at risk. They can still be penalized down the road if they're not doing what they're supposed to do under the contract, which is a really good feature.

What ends up happening is that let's say, for example, they didn't repair the roof and it continued to leak. You can penalize them and not pay them the full amount that they're supposed to get because they have not rectified that deficiency. So you're not paying them. The banks and the equity providers that are part of that consortium are going to get angry and will make sure that deficiency is rectified.

**Mr. Romoff:** It also ensures, senator, that you get very innovative solutions to problems and that the consortia that win these projects use state-of-the-art materials.

autrement, il sera pénalisé. Il est étonnant de voir à quel point les entreprises privées prêtent attention lorsqu'elles risquent de perdre de l'argent.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Je souhaite la bienvenue aux témoins

Je ne sais pas si vous avez répondu à la question de mon collègue au sujet du rôle du gouvernement. Je me demande si le modèle de PPP ne décharge pas le gouvernement de sa responsabilité de financer les infrastructures des Premières Nations.

**M. Romoff :** Non. Il est important de comprendre la différence entre les fonds et le financement.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Je connais la différence.

M. Romoff: Je suis désolé; ce n'est pas ce que je voulais dire.

Dans le contexte des partenariats publics-privés, on parle uniquement d'accords de financement auxquels prend part le secteur public. Le financement du gouvernement est déjà en place, grâce à tous les mécanismes fiscaux dont il dispose.

C'est un peu comme acheter une maison avec une hypothèque, sauf que nous préférerions avoir un partenariat public-privé. En vertu d'un accord de PPP, nous achetons la propriété, mais nous versons des paiements échelonnés, mensuels ou annuels, sur une période de 30 ans.

La différence, c'est que dans le cadre d'un PPP, si mon toit coule, la personne qui a construit la maison doit le réparer à ses frais et assurer son entretien jusqu'à un certain niveau pour les 30ou 35 prochaines années. C'est ce qui distingue principalement les PPP. On garantit que l'actif sera maintenu au niveau convenu au moment de signer le contrat pour les 30 prochaines années, de façon à ce qu'il soit en parfait état lorsqu'il sera remis au gouvernement. C'est donc une caractéristique très unique.

**M. Booth :** De plus, cela fait en sorte qu'il y a de l'argent à risque tout au long de la période de concession. Si, par exemple, à la 18<sup>e</sup> année de l'entente, le consortium ne respecte pas ce qu'il a dit, il risque de perdre de l'argent. Il peut toujours être pénalisé plus tard s'il ne s'acquitte pas de ses obligations en vertu du contrat, ce qui est un très bon élément.

S'il n'effectue pas de réparations et que le toit continue de couler, on pourrait le pénaliser et ne pas lui verser le montant complet qu'il était censé recevoir parce qu'il n'a pas corrigé le problème. On ne le paie donc pas. Les banques et les fournisseurs de capitaux qui font partie de ce consortium ne seront pas contents et veilleront à ce qu'on remédie au problème.

**M. Romoff :** Ainsi, madame la sénatrice, on s'assure d'avoir des solutions novatrices aux problèmes et que les consortiums qui prennent part à ces projets utilisent des matériaux de pointe.

If we're talking about the building of a highway, you don't want to use inferior gravel because if you have to pave the road again two years from now, it's at the expense of the private-sector consortium. This is a fixed-price contract, yet they can't allow the asset to not perform.

These are the unique features that have proven to be so successful in Canada and in other jurisdictions around the world.

**Senator Lovelace Nicholas:** If P3 is such a terrific model and does good for First Nations, why is it just coming out now?

**Mr. Romoff:** Because it's a process that evolves. Canada's been in this business for about 20 years, and municipalities are only beginning to use it now.

Much of the mandate of the council is to heighten awareness of this model: how it works and how it can make a difference for communities.

**Senator Lovelace Nicholas:** Can a private First Nation access this P3 model?

Mr. Romoff: Yes. In the case of PPP Canada, First Nation communities are eligible for access to PPP Canada's fund, which enables the government, through that fund, to contribute up to 25 per cent of the capital cost of these projects. First Nations communities are viewed in the same way as provincial and municipal jurisdictions in terms of access to that government fund.

Senator Sibbeston: I noted on page 1 of your presentation that you say that P3 approaches provide for delivery of projects "at less cost and with less risk." If that's the case, why isn't everybody using this approach? I thought the benefit of a P3 approach is that institutions or governments that don't have the money now can have a building or facility built this way, but then there are interest costs and so forth that are spread over 30 years. So I imagine there was a cost in that, bringing the cost higher than if it were just to find the money and build a project.

Are you telling me that P3 it is the cheapest approach to building or doing a project? Is it really as good as you say?

Mr. Romoff: Evidence would say yes to that.

The issue of cost lends itself to myths of interpretation. Governments can borrow money cheaper than the private sector, so the cost of construction of a project or the upfront cost might appear cheaper if the government purchased it or borrowed the money rather than the private sector. But the feature of P3s is the life cycle of the asset. When you factor in the cost of maintenance over the course of the 30 or 35 years of the project and the certainty that, in fact, it will be maintained, then you will see that

Dans le cas de la construction d'une route, par exemple, on n'utilisera pas du gravier de qualité inférieure, parce que si l'on doit paver de nouveau la route dans deux ans, les coûts seront assumés par le consortium d'entreprises privées. Comme il s'agit d'un contrat à prix fixe, on ne peut pas se permettre un mauvais rendement.

Ce sont des éléments uniques qui ont fait leurs preuves au Canada et ailleurs dans le monde.

La sénatrice Lovelace Nicholas: Si le modèle des partenariats public-privé est aussi exceptionnel que vous le dites pour les Premières Nations, pourquoi vient-il tout juste d'être porté à notre connaissance?

**M. Romoff:** Parce que c'est un processus qui évolue. Le Canada l'utilise depuis près de 20 ans, et les municipalités commencent à peine à l'utiliser.

Le mandat du conseil consiste en grande partie à sensibiliser les gens à ce modèle, à son fonctionnement et aux avantages qu'il procure aux communautés.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Une Première Nation peut-elle avoir accès à ce modèle de PPP?

M. Romoff: Oui. Les communautés des Premières Nations sont admissibles au financement de PPP Canada, ce qui permet au gouvernement, dans le cadre de ce fonds, de contribuer jusqu'à 25 p. 100 du coût en capital de ces projets. Les communautés des Premières Nations sont considérées au même titre que les provinces et les municipalités pour ce qui est d'avoir accès au financement du gouvernement.

Le sénateur Sibbeston: À la page 1 de votre mémoire, vous dites que les PPP permettent de réaliser des projets « à moindre coût et avec moins de risques. » Si c'est le cas, alors pourquoi on n'utilise pas toujours cette approche? Je croyais que l'avantage des PPP était que les institutions ou les gouvernements qui n'ont pas les fonds aujourd'hui peuvent faire construire un immeuble ou un établissement, mais il reste qu'il y a des frais d'intérêts connexes qui s'étalent sur 30 ans. J'imagine qu'au final, le coût est plus élevé que si on trouvait simplement l'argent et qu'on menait le projet.

Êtes-vous en train de me dire que le PPP est la façon la plus économique de construire un actif ou de mener un projet? Cette méthode est-elle aussi bonne que vous le prétendez?

M. Romoff: Les preuves le confirment.

La question des coûts prête à de mauvaises interprétations. Les gouvernements peuvent emprunter de l'argent à des taux moins élevés que le secteur privé; par conséquent, le coût de construction d'un projet ou le coût initial peut paraître inférieur si c'est le gouvernement qui a fait l'achat ou emprunté l'argent. Toutefois, l'une des caractéristiques des PPP, c'est le cycle de vie de l'actif. Quand on tient compte du coût de l'entretien pendant la durée du projet, qui s'échelonne sur 30 ou 35 ans, et de la certitude qu'en

the cost of the project through its lifetime is significantly less expensive than if procured in the traditional way.

What we have found historically is that when governments contract out to have an asset or a building built, often those projects take longer than expected and come in costing more than had been initially budgeted. It's been this way for a hundred years.

Part of the challenge is human behaviour, getting people to change the way in which they've traditionally done things. What we have found, and as Dale mentioned, when it is done for the right reasons, if you can demonstrate there is more value for money to move ahead with a public-private partnership approach, it has delivered the asset on time, on budget and at significant savings.

I would say in the case of British Columbia, the Canada Line built in Vancouver is a classic example of a project where the Government of British Columbia turned to the private sector to design it, build it, arrange for outside financing, maintain and operate it, and it does to this day. It's profitable, it delivers, and it saved the Government of British Columbia over \$90 million. It came in ahead of time, motivated very strongly by the need to ensure it was there and operational before the Olympics.

**Senator Sibbeston:** I wonder if this P3 approach would appeal to First Nations where, on any projects, they're very interested in benefiting from employment, jobs, contracts and so forth. I take it that the P3 approach will insist on its own workers, just to have control throughout, right from the start to finish.

In this sense, rather than use local people and business, they would insist on their own personnel. Would that not be a downside for First Nations?

**Mr. Romoff:** That's generally not the case, senator. At the outset of these projects, in the crafting of the project description, governments or jurisdictions like First Nations communities can specify the conditions around how the project will go ahead, the requirement for local knowledge and use of local personnel.

In many cases, particularly in Ontario, they have a provision in place requiring that any public-private partnership must respect the terms and conditions of the collective bargaining process so that as employees may shift from the public sector to the private sector, they are in no way disadvantaged.

That's what I was referring to earlier about understanding the process, making sure you understand the elements that are critically important to protecting your interests and moving ahead; but if these features are incorporated into the contract, and if the contract is well written, then the obligations for both parties will be very clearly articulated. Again, if those elements are not

fait, il sera entretenu, vous verrez que le coût du projet, tout au long de sa durée, sera considérablement moins élevé en mode PPP qu'en mode conventionnel.

Nous avons constaté par le passé que lorsque les gouvernements ont recours à la sous-traitance pour construire des actifs ou des édifices, ces projets sont souvent sujets à d'importants dépassements de coûts et à des retards dans la réalisation. Il en est ainsi depuis une centaine d'années.

La difficulté réside dans le comportement humain, c'est-à-dire dans le fait d'amener les gens à changer la façon dont ils ont toujours fait les choses. Comme Dale l'a indiqué, nous avons remarqué que lorsque c'est fait pour les bonnes raisons, si on peut démontrer qu'il est plus rentable d'aller de l'avant avec un partenariat public-privé, le projet est réalisé conformément au calendrier et au budget établis et avec des économies importantes.

Je dirais que la Canada Line, qui a été construite à Vancouver, est un exemple typique d'un projet pour lequel le gouvernement de la Colombie-Britannique s'est tourné vers le secteur privé pour sa conception, sa construction, son financement, son exploitation et son entretien. Jusqu'à maintenant, le projet est rentable et cette façon de faire a permis au gouvernement d'épargner 90 millions de dollars. On a terminé les travaux de construction à l'avance, car on tenait absolument à ce que cette ligne de métro soit opérationnelle avant le début des Jeux olympiques.

Le sénateur Sibbeston: Je me demande si cette approche des partenariats public-privé plaira aux Premières Nations, qui s'intéressent grandement aux emplois et aux contrats, entre autres, qui peuvent découler de ces projets. Dans le cadre d'un PPP, j'imagine que les entreprises insisteront pour avoir leurs propres effectifs afin de pouvoir garder le contrôle tout au long du projet.

Bref, plutôt que de recourir aux services des gens et des entreprises du coin, ils vont insister pour employer leur propre personnel. Ne serait-ce pas au désavantage des Premières Nations?

M. Romoff: Ce n'est généralement pas le cas, sénateur. Avant que ces projets ne démarrent, dans la description du projet, les gouvernements ou des administrations comme les conseils des Premières Nations peuvent poser des conditions sur la façon dont le projet va se dérouler et exiger que l'entreprise utilise les connaissances et la main-d'œuvre locales.

Dans bien des cas, particulièrement en Ontario, il y a une disposition dictant que tout partenariat public-privé doit respecter les modalités du processus de négociation collective, pour que les employés puissent passer du secteur public au secteur privé sans s'en trouver désavantagés.

C'est ce que je voulais dire quand je disais qu'il faut comprendre le processus, qu'il faut bien comprendre les éléments essentiels pour protéger ses intérêts et avancer, mais si ces éléments sont intégrés au contrat et si le contrat est bien écrit, les obligations des deux parties seront clairement énoncées. Encore une fois, si ces éléments ne sont pas respectés, des

respected, penalties will apply. That's why it's so valuable to have private financing, because it's an additional set of eyes and they're probably the ones who are most agitated when projects tend to veer a little bit off their planned path.

**Senator Beyak:** Thank you, gentlemen, for a very inspiring presentation on taxpayers using the dollars wisely. It's always good to hear "on time, on budget, less cost." It's a great concept that I didn't know a lot about.

You had a guest speaker at your conference in 2012, I believe, former National Chief Shawn Atleo, who was very inspiring in his support of P3s. I wonder if you can tell us a little bit about the reception — there are only a couple of projects going on — and how you see the future. You touched on it in your presentation, but perhaps you could elaborate for me.

**Mr. Romoff:** I'm hugely optimistic, but you should know that I'm optimistic about everything in life.

Senator Beyak: So am I.

**Mr. Romoff:** The reality is that there is such a huge need on reserve. It's such an important issue for Canadians, and the opportunity is there to make a difference. That is a motivator in itself.

At the moment we have experience in Canada using the P3 approach for schools, principally in Alberta. For water and waste water projects, there is an excellent one under way now in Regina. It's being used at the municipal and provincial levels. Those are two areas where we know that are critical needs for Aboriginal communities.

We have experience in Canada using the model for that, so let's take that experience and see if we can't apply it to communities, whether we bundle them as was the case in Alberta. They built over 40 schools in three tranches. Each one bundled a series of schools in order to give the project enough heft to attract external financing, and the international community could bid the projects.

We can do exactly the same thing with First Nations communities. We at the council are very committed to supporting these communities in any way we can to enable them to benefit from the advantages and to avoid some of the challenges others have experienced. It is in our interest as a council to make sure each of these projects is a success because if it fails, we all know the battle to defend the approach becomes more challenging.

**Senator Beyak:** As a supplementary, we had the senior policy adviser here from Aboriginal Affairs and Northern Development, Mr. Karl Carisse, and he told us a big impediment is the Indian Act. Is there anything we can change in regulation to make it easier for P3s under the Indian Act?

sanctions vont s'appliquer. C'est pourquoi il est si précieux d'avoir du financement privé, parce que cela fait une paire d'yeux de plus pour surveiller le projet, et ce sont probablement ceux qui s'agitent le plus quand les projets ont tendance à dévier un peu de la trajectoire prévue.

La sénatrice Beyak: Merci, messieurs, de cet exposé très inspirant sur l'utilisation judicieuse de l'argent par les contribuables. C'est toujours bon d'entendre: « à temps, selon le budget et à moindre coût ». C'est un excellent concept que je ne connaissais pas très bien.

Je crois que vous avez reçu un conférencier en 2012, l'ancien chef national Shawn Atleo, qui a présenté un plaidoyer très inspirant en faveur des PPP. Pourriez-vous nous dire un peu comment ils sont accueillis — il n'y a que très peu de projets en cours — et comment vous entrevoyez l'avenir? Vous avez effleuré le sujet dans votre exposé, mais vous pourriez peut-être m'en parler un peu plus.

**M. Romoff:** Je suis extrêmement optimiste, mais vous devez savoir que je suis optimiste par rapport à tout dans la vie.

La sénatrice Beyak : Moi de même.

M. Romoff: La réalité est telle que les besoins sont énormes dans les réserves. C'est un enjeu d'une extrême importance pour les Canadiens, et nous avons l'occasion de faire une différence. C'est un motivateur en soi.

En ce moment, on voit surtout des PPP pour la construction d'écoles au Canada, principalement en Alberta. Pour les projets de gestion de l'eau et des eaux usées, il y en a un excellent qui suit son cours à Regina. Ce modèle est utilisé aussi par les municipalités et les provinces. Nous savons qu'il y a là des besoins urgents pour les collectivités autochtones.

Nous avons l'expérience de ce modèle au Canada, donc pourquoi ne pas profiter de cette expérience pour voir si nous pouvons l'appliquer aux collectivités et regrouper des projets comme en Alberta? L'Alberta a construit plus de 40 écoles en trois tranches. Chacune comprenait une série d'écoles pour donner au projet suffisamment d'envergure pour attirer du financement externe, et les entreprises étrangères pouvaient soumissionner dans le cadre de ces projets.

Nous pourrions faire exactement la même chose pour les Premières Nations. Au conseil, nous sommes très déterminés à appuyer les communautés de toutes les façons possibles pour leur permettre de profiter des avantages sans subir les inconvénients dont d'autres personnes ont fait l'expérience. Il est dans l'intérêt du conseil de veiller à ce que chacun de ces projets soit un succès, parce que nous savons tous qu'en cas d'échec, la bataille pour défendre ce modèle va devenir plus difficile.

La sénatrice Beyak: À ce propos, le principal conseiller stratégique d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, M. Karl Carisse, est venu témoigner ici et nous a dit que l'un des grands obstacles à cela est la Loi sur les Indiens. Y a-t-il quoi que ce soit que nous pourrions modifier par règlement pour faciliter les PPP sous le régime de la Loi sur les Indiens?

Mr. Romoff: Unfortunately, I'm not well enough versed on the terms and conditions of the act to comment on that; I apologize.

Senator Beyak: Thank you.

**Senator Enverga:** Thank you for the presentation. A few of my questions have been asked already, but you mentioned that the P3 approach is being used right now. How widely is it being used? How many of the First Nations are on track to use the P3 approach?

**Mr. Romoff:** As I mentioned earlier in my remarks, the uptake amongst First Nations communities is modest at the moment. There is interest, but the number of projects that have moved forward is almost zero.

Experience in Canada, though, is very strong. As I mentioned, we have more than 220 projects now. There is a project in every province across Canada, two of the three territories, in more than 40 municipalities. So we have a strong base, and we're viewed internationally as having a model and an approach that beats everybody else's. In fact, other countries that are looking to put P3 programs in place have come to study the Canadian approach and emulate it.

We have an approach that lends itself to application in First Nations communities, and I think that the work of this committee, organizations like PPP Canada, ourselves and companies like the one that Dale represents, are all keenly interested in working together to make a difference for communities. I hope the next time we meet that we will be able to talk about some of those examples in a way that will make you proud.

# Senator Enverga: Thank you.

You mentioned about three barriers that exist: capacity, access to capital and bundling. Is there a barrier more like the way jurisdictions work with regard to First Nations, something like independence? Is that part of the barrier that you have been encountering with the First Nations as to P3s?

**Mr. Booth:** At the outset of P3 projects with any jurisdiction where it's new, the first couple projects are always going to be the longest because there is a learning portion. It is not a critical barrier, but a critical challenge is getting the governance structure right at the outset that is going to manage the project going forward and ensuring that you have the right people with the right technical skill involved in the governance of that project going forward. It's not a barrier, but it is challenging at the outset.

I think that every province that has jumped into this, including the federal government, when it comes to the inception of a project, getting that right at the outset is going to help you move that project forward correctly. **M. Romoff :** Malheureusement, je ne connais pas suffisamment bien les dispositions de la loi pour les commenter, je m'en excuse.

La sénatrice Beyak : Merci.

Le sénateur Enverga: Je vous remercie de cet exposé. Quelques-unes de mes questions ont déjà été posées, mais vous avez mentionné qu'il y avait déjà des exemples de PPP. À quel point ce modèle est-il répandu? Combien y a-t-il de Premières Nations qui utilisent déjà le modèle des PPP?

M. Romoff: Comme je l'ai déjà mentionné dans mon exposé, il reste encore peu utilisé parmi les Premières Nations en ce moment. Il suscite de l'intérêt, mais le nombre de projets à avoir vu le jour en PPP est presque nul.

Par contre, l'expérience au Canada est très forte. Comme je l'ai mentionné, il y a déjà plus de 220 projets au Canada. Il y en a dans toutes les provinces, dans deux des trois territoires, dans plus de 40 municipalités. Il y a donc une base solide, et nous avons la réputation dans le monde d'avoir un modèle qui bat tous les autres. En fait, il y a d'autres pays qui envisagent de mettre en place des programmes de PPP et qui viennent étudier le modèle canadien pour s'en inspirer.

Notre modèle se prête bien au contexte autochtone, et je pense que ce comité (par ses travaux), des organisations comme PPP Canada, nous-mêmes et des entreprises comme celle que Dale représente, sont vivement intéressés à travailler ensemble pour changer la donne dans les collectivités. J'espère que la prochaine fois que nous allons nous rencontrer, nous pourrons vous donner quelques exemples qui vont vous rendre fiers.

# Le sénateur Enverga : Merci.

Vous avez mentionné environ trois obstacles qui existent à l'heure actuelle : la capacité, l'accès au capital et le regroupement des projets. Y a-t-il un obstacle qui concernerait plus le rapport entre les gouvernements et les Premières Nations, quelque chose du ressort de l'indépendance? Est-ce que cela fait partie des obstacles que vous rencontrez lorsque vous voulez mener des PPP avec des Premières Nations?

M. Booth: N'importe où, lorsque les PPP sont nouveaux, les premiers projets vont toujours être ceux qui prennent le plus de temps à se réaliser parce qu'il y a une courbe d'apprentissage. Ce n'est pas un obstacle insurmontable, mais il est très difficile de concevoir la bonne structure de gouvernance au début pour gérer le projet pendant toute sa durée et d'embaucher les bonnes personnes, de trouver les bonnes compétences techniques pour assurer la gouvernance du projet du début à la fin. Ce n'est pas un obstacle, mais c'est difficile au début.

Je pense que pour n'importe quelle province qui se lance dans l'aventure, comme pour le gouvernement fédéral, il est essentiel de se doter des bons outils dès le début d'un projet pour qu'il puisse suivre son cours correctement. There's been an overall theme about how can First Nations get involved in a project after it's going, and we look for lessons learned. The Iqaluit airport improvement project is a very good example of how you can get the Aboriginal community involved. That project exists within the Iqaluit territory and therefore is subject to the NNI agreement, the agreement that put Iqaluit in place. There are features within that agreement that say that you will, for projects over a certain amount, hire local labour; you will access local suppliers. They are using that now under that particular project. So what we do is we look around and see the different existing projects across the country, and we can examine the critical features that we anticipate we are going to see in projects in First Nations.

Mr. Romoff: Dale makes an excellent point because under the Iqaluit airport project, the Government of Nunavut required that 15 per cent of the labour force be Inuit and that it move to 20 per cent once the project is in operation and to 60 per cent by the end of the 30 years of the project. So there is a very well-crafted agreement which provides for exactly the outcomes that I think the Senate committee is looking for.

The Acting Chair: This has been a terrific panel, and the final question goes to Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Gentlemen, as we all know, there is a need for new school construction on reserves throughout the country and improved operation and maintenance of those schools. I'm wondering what your thoughts might be about the appropriateness of P3s for that purpose.

Mr. Romoff: The example I mentioned earlier is in the case of the Province of Alberta, where they are building over 40 schools, K to 9, using the public-private partnership model. It has proved very effective for them, and several of those schools are in operation now. Because of the bundling, it enabled enough substance to the project, if you like, that it became very attractive to the building community, and there was very aggressive bidding for that project.

Again, what happens because of the competitiveness of it, it drives down cost and forces more innovative thinking because competitors are looking for ways to separate themselves from the competition. It proved to be very effective in the province of Alberta. Saskatchewan is moving ahead with a similar project right now.

The model has been used in the education sector, principally schools, and it can be replicated in First Nations communities.

**Mr. Booth:** Yes, and I agree with everything that Mark is saying, but I think you need to identify a coalition of the willing. You have to find willing First Nations partners that require the school, that want to take part in this new way of doing it.

There has been experience in Manitoba with a four-school project. One of the communities pulled out. That was their choice. They're moving forward with three communities that are willing

Tout le monde se demande comment les Premières Nations peuvent se greffer à des projets en cours, et nous essayons de tirer des leçons des expériences vécues. Le projet d'amélioration de l'aéroport d'Iqaluit est un très bon exemple de la façon dont on peut mettre la communauté autochtone à contribution. Comme ce projet se réalise sur le territoire d'Iqaluit, il est assujetti à la politique NNI, qui crée Iqaluit. Cette politique prescrit qu'il faut, pour les projets dont la valeur dépasse un certain montant, embaucher de la main-d'œuvre locale et faire affaire avec des fournisseurs locaux. Cette politique s'applique actuellement à ce projet. Donc, nous regardons autour de nous et nous observons les différents projets qui existent au pays, pour examiner les caractéristiques fondamentales que nous nous attendons à voir dans des projets avec les Premières Nations.

M. Romoff: Dale fait valoir un excellent argument, parce que pour le projet de l'aéroport d'Iqaluit, le gouvernement du Nunavut a exigé que 15 p. 100 de la main-d'œuvre soit inuite et que le seuil passe à 20 p. 100 une fois le projet en place, puis à 60 p. 100 au bout de 30 ans. Il s'agit donc d'une entente très bien conçue pour produire exactement les résultats que le comité sénatorial recherche.

Le président suppléant : Quel groupe de témoins fantastique! La dernière question va au sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace: Messieurs, comme nous le savons tous, il faut construire de nouvelles écoles dans les réserves un peu partout au pays et en améliorer la gestion et l'entretien. Je me demande ce que vous pensez de la pertinence des PPP à cette fin.

M. Romoff: J'ai donné l'exemple de l'Alberta, qui est en train de construire plus de 40 écoles, de la maternelle à la 9<sup>e</sup> année, selon le modèle des partenariats public-privé. Il s'avère très efficace pour cette province, et plusieurs écoles sont déjà ouvertes. Le regroupement de projets donne assez de substance, si l'on veut, pour rendre les projets très attirants pour les entrepreneurs en construction, et il y a eu un processus d'appel d'offres très concurrentiel pour ce projet.

Encore une fois, la concurrence fait diminuer les coûts et force les soumissionnaires à innover parce qu'il y a des concurrents qui cherchent des façons de se distinguer de leurs rivaux. Ce modèle s'avère très efficace en Alberta. La Saskatchewan s'apprête à commencer un projet semblable, d'ailleurs.

Ce modèle est utilisé dans le secteur de l'éducation, principalement pour les écoles, et il pourrait être reproduit dans les collectivités autochtones.

M. Booth: Oui, je suis d'accord avec tout ce que Mark vient de dire, mais je pense qu'il faut rassembler les défenseurs de ce modèle. Vous devez trouver des partenaires autochtones qui ont besoin d'une école et qui veulent adhérer à ce nouveau modèle.

Il y a une expérience au Manitoba, dans le cadre d'un projet de construction de quatre écoles. L'un des groupes s'est retiré. C'était son choix. Le projet se poursuit avec les trois groupes prêts à to go. Now, it is not in a P3 model, but if you're going to be bundling, a key feature is that you want to make sure you have a good coalition of the willing. Once you have that, you can start building towards a good governance structure that will pull them together and focus on the project at hand.

**Senator Wallace:** For the purpose of building schools, would there be a minimum financial size and scale of a project that would have to be proposed in order to be considered appropriate for P3s?

#### Mr. Booth: Yes.

**Senator Wallace:** Because we have heard that \$50 million to \$100 million would typically be the minimum P3 model. In terms of schools, that's a lot of money. Would there be an ability to build smaller projects for school use through P3s?

Mr. Booth: Well, you could, but you're probably not going to be able to attract a full P3 solution because you need to get it to that size in order to attract the financing. When you're putting together a P3 bid, the companies are investing a lot of money. To prepare some of these bids could be \$1.5 million or higher. To do that, you want to make sure there is a big enough project and that the project is going to generate the returns you're looking for.

Yes, they do have to be bigger, and given the First Nations context, I don't think there is any one First Nation that would be able to support a large complex P3 project. But a bundled group of First Nations — tribal council level, PTO level — yes, I believe at that level it would be appropriate because you're going to have the size.

**Senator Wallace:** Would that group have to be in the same geographic area in order to make it a bundled project?

Mr. Booth: It would probably be beneficial because part of the bundled project is innovation, probably common features among the different assets for maintenance and operations purposes. So contiguous would probably be better. Again, I would have to see what the project looks like and do the analysis to tell you that, yes, that would work. There could be situations where you could have P3 projects that may even go over provincial boundaries. You never know. At first glance, you could suggest that contiguous is probably better and cheaper.

The Acting Chair: Thank you for your time here today. You answered a lot of questions very well, and we appreciate you coming to Ottawa and spending time with us.

continuer. Ce n'est pas un projet selon le modèle des PPP, mais si vous voulez favoriser le regroupement, il est très important de rassembler une bonne coalition de gens favorables au modèle. Ensuite, vous pourrez commencer à élaborer une bonne structure de gouvernance pour relier les parties entre elles et leur permettre de se concentrer sur le projet.

Le sénateur Wallace : Pour construire des écoles, y aurait-il un seuil minimal quant à la valeur financière et à la portée d'un projet pour qu'il se prête à un PPP?

#### M. Booth: Oui.

Le sénateur Wallace : On entend dire que le minimum selon le modèle des PPP serait de 50 à 100 millions de dollars. Pour des écoles, c'est beaucoup d'argent. Serait-il possible de réaliser de plus petits projets pour les écoles selon le modèle des PPP?

M. Booth: Oui, mais on ne pourrait alors probablement pas profiter de tous les avantages qui viennent avec les PPP parce qu'il faut que le projet ait une certaine envergure pour s'attirer du financement. Quand les entreprises préparent une soumission pour un PPP, elles y investissent beaucoup d'argent. Il peut leur en coûter jusqu'à 1,5 million de dollars ou plus pour la préparer. Il faut donc que le projet soit assez gros pour valoir la peine et qu'il génère le rendement escompté.

Oui, il doit s'agir de gros projets, et compte tenu de contexte propre aux Premières Nations, je pense qu'il n'y a pas une Première Nation qui pourrait appuyer à elle seule un grand projet complexe de PPP. Par contre, si elles se regroupent, (les conseils tribaux, les OPT), alors je crois que oui, ce modèle pourrait convenir aux Premières Nations, parce que les projets seraient assez gros.

Le sénateur Wallace: Faudrait-il que tous les membres du groupe soient dans la même région géographique?

M. Booth: Cela aiderait probablement, parce que l'idée du regroupement est entre autres de favoriser l'innovation, probablement pour les caractéristiques communes des différents immeubles du point de vue de l'entretien et de la gestion. Il serait donc probablement mieux que les communautés soient rapprochées. Encore une fois, il faudrait que j'analyse chaque projet individuellement pour vous dire s'il peut effectivement fonctionner. Il pourrait même arriver que des projets de PPP dépassent les frontières des provinces. On ne sait jamais. À première vue, on pourrait être porté à croire qu'il est probablement plus efficace et moins cher de mener un projet dans des régions contiguës.

Le président suppléant : Je vous remercie du temps que vous nous avez consacré aujourd'hui. Vous avez très bien répondu à beaucoup de questions, et nous vous remercions d'être venus passer du temps avec nous à Ottawa.

Our next panel is composed of four regional organizations. From the Assembly of First Nations of Quebec and Labrador, we will hear from Chief Madeleine Paul of Eagle Village First Nation in Quebec, and Guy Latouche, Consultant.

They'll be joined by John G. Paul, Executive Director of the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat.

Also at the table is Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., or MKO, represented by Grand Chief David Harper and Michael Anderson, Research Director, Natural Resources Secretariat.

Finally, we welcome Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat for the Federation of Saskatchewan Indian Nations.

We have several presenters. I ask that each of you limit your opening comments to five minutes, if you could, so that we can get into a discussion with you and questions. Let's begin, please, with Chief Paul.

Madeleine Paul, Chief, Eagle Village First Nation, Quebec, Assembly of First Nations of Quebec and Labrador: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for the invitation and the opportunity to inform you about the housing and infrastructure needs of the First Nations of Quebec and Labrador.

My name is Madeleine Paul. I'm the Chief of Eagle Village First Nation, an Algonquin community in the Timiskaming region, also known as Kebaowek First Nation. I'm also the chief responsible for the housing and infrastructure file for the Assembly of First Nations of Quebec and Labrador.

I am joined today by Mr. Guy Latouche, our adviser on housing and infrastructure. He will present an overview of the needs of our housing and infrastructure and share observations and some very concrete proposals to improve the situation in our communities, as housing and infrastructure are two interrelated topics. After the presentation, we'll be glad to answer any questions.

Thank you.

The Acting Chair: Thank you very much.

Guy Latouche, Consultant, Assembly of First Nations of Quebec and Labrador: Thank you, Chief Paul.

Good morning, senators. I'm pleased to be with you today.

To be as quick as possible, I will use the PowerPoint deck we have submitted.

Notre prochain groupe se compose de représentants de quatre organisations régionales. Nous allons entendre Madeleine Paul, chef de la Première Nation d'Eagle Village, au Québec, ainsi que Guy Latouche, consultant, qui s'exprimeront au nom de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Ils témoigneront en compagnie de John G. Paul, directeur exécutif du Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., ou MKO, est également représentée à la table par le grand chef David Harper, ainsi que par Michael Anderson, directeur de recherche au Secrétariat des ressources naturelles.

Enfin, nous souhaitons la bienvenue à Kevin McLeod, directeur du Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire à la Federation of Saskatchewan Indian Nations.

Plusieurs témoins vont présenter un exposé. Je vais demander à chacun de se limiter à cinq minutes, si possible, pour que nous puissions avoir une discussion et vous poser des questions. Commençons, si vous le voulez bien, par la chef Paul.

Madeleine Paul, chef, Première Nation d'Eagle Village, Québec, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador : Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, de l'invitation et de cette occasion de vous informer sur les besoins des Premières Nations du Québec et du Labrador en matière de logement et d'infrastructure.

Je m'appelle Madeleine Paul. Je suis chef de la Première Nation d'Eagle Village, une communauté algonquine de la région de Timiskaming qu'on appelle aussi la Première Nation kebaowek. Je suis également la chef responsable du dossier du logement et de l'infrastructure à l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Je suis accompagnée aujourd'hui de M. Guy Latouche, notre conseiller en matière de logement et d'infrastructure. Il va vous présenter un aperçu de nos besoins en matière de logement et d'infrastructure et vous faire part de constats et de propositions très concrètes pour améliorer la situation dans nos communautés, puisque le logement et l'infrastructure sont deux sujets interreliés. C'est ensuite avec plaisir que nous allons répondre à vos questions.

Merci.

Le président suppléant : Merci beaucoup.

Guy Latouche, consultant, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador : Merci, chef Paul.

Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureux d'être ici avec vous aujourd'hui.

Pour être le plus bref possible, je vais utiliser les diapositives PowerPoint que nous vous avons soumises. On slide number 2, Quebec and Labrador consist of 42 First Nations, with 81,000 registered members and 70 per cent living on reserve.

On slide 3, as you probably know, housing and infrastructure play a central role in our society, and they have a determinant effect on the well-being of individuals and communities. They interact with different sectors, such as health and education.

On slide number 4, since 2000, the Assembly of First Nations of Quebec and Labrador has collected data on the housing and infrastructure needs of First Nations. Its data comes from the First Nations themselves, and it was obtained by conducting interviews with each one of the individuals responsible for housing in each First Nation. That data has been reconciled with official databases. The data tells us about the need for new housing units, the need to renovate and decontaminate the existing housing stock, and also about the related infrastructure to housing. By that I mean water and waste water networks and roads.

We are able to see the evolution of the needs from 2000 to 2006 to 2012. We see the trends and challenges in housing and infrastructure. In the last report, the one we submitted to this committee, we have a proposal for a new approach in housing and infrastructure.

I will proceed rapidly with a summary of housing and infrastructure needs. I'm on slide number 6. I will have you keep in mind that the on-reserve population is 58,000 registered members and the housing stock is 14,000 units. Please keep in mind that each year, the First Nations in Quebec and Labrador build an average of 250 housing units per year.

I'm on slide number 7. You will see there's a need to build an additional 9,000 units over a five-year period, and this need is justified mostly by overcrowding of the existing stock and demographic growth over a five-year period.

On slide number 8, there's also a need to renovate 5,000 units at different levels, major renovations and minor renovations.

On the next slide, there's a need to decontaminate 1,600 units that are affected by mould contamination at different levels.

On slide number 10, as for the infrastructure directly related to housing, there's a need to service 8,000 residential lots. By that I mean water infrastructure, sanitary sewers, storm sewers, roads and street lighting. If you are in a rural community, it would be individual installations to allow the construction of new homes. It is infrastructure to serve new residential lots for community members, and it does not include major structures like a water and waste water plant, schools, a health centre and so on.

Diapositive 2. Il y a au Québec et au Labrador 42 Premières Nations, 81 000 membres inscrits, et 70 p. 100 d'entre eux vivent dans des réserves.

Diapositive 3. Comme vous le savez probablement, le logement et l'infrastructure jouent un rôle central dans notre société, ils ont un effet déterminant sur le bien-être des personnes et des communautés. Ils interagissent avec différents secteurs, comme la santé et l'éducation.

Diapositive 4. Depuis l'an 2000, l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador recueille des données sur les besoins des Premières Nations en matière de logement et d'infrastructure. Ces données viennent des Premières Nations elles-mêmes et ont été obtenues à l'aide de sondages réalisés auprès de chacune des personnes responsables du logement dans chaque Première Nation. Il y a ensuite harmonisation entre ces données et les bases de données officielles. Elles nous permettent de constater que nous avons besoin de nouvelles unités de logement, qu'il faut remettre en état et décontaminer le parc de logements existant et améliorer l'infrastructure connexe au logement, c'est-à-dire les réseaux d'eau potable et d'eaux usées, ainsi que les routes.

On peut voir l'évolution des besoins de 2000 à 2006, puis à 2012. On en dégage à des tendances et des défis en logement et en infrastructure. Dans notre dernier rapport, celui que nous avons soumis au comité, nous proposons une nouvelle approche du logement et de l'infrastructure.

Je vais rapidement résumer les besoins en matière de logement et d'infrastructure. Je suis à la diapositive 6. Je vous rappelle que la population des réserves est de 58 000 membres inscrits, alors que le parc de logements comporte 14 000 unités. N'oublions pas que chaque année, les Premières Nations du Québec et du Labrador construisent en moyenne 250 unités de logement.

J'en suis à la diapositive 7. Vous verrez qu'il faut construire 9 000 unités supplémentaires au cours des cinq prochaines années et que ce besoin vient essentiellement du surpeuplement du parc existant et de la croissance démographique sur cinq ans.

À la diapositive 8, on voit qu'il faut aussi rénover 5 000 unités. L'ampleur des travaux varie, il y a des rénovations mineures et des rénovations majeures.

À la diapositive suivante, on voit qu'il faut décontaminer 1 600 unités contaminées à différents degrés par les moisissures.

Diapositive 10. Au sujet des besoins en infrastructure connexes, il faut relier aux services publics 8 000 terrains résidentiels. Je fais allusion à l'infrastructure d'aqueduc, d'égout sanitaire, d'égout pluvial, de voirie et d'éclairage de rue. Il s'agit là d'installations individuelles. Cette infrastructure est nécessaire pour permettre la construction de nouvelles résidences privées dans les collectivités rurales, mais ces besoins ne comprennent pas ceux liés aux grandes structures comme les usines de traitement de l'eau potable et des eaux usées, les écoles, les centres de santé, et cetera.

On slide number 11, you will see that all of those needs translate into a financial need of \$2.4 billion over a five-year period. If you take into consideration the existing federal funds allocated to First Nation housing through regular programs and if you take into consideration the First Nations contributions in the form of down payments, mortgage loans and other loans, and if you take into consideration the potential savings by First Nations on capital costs that could take place with a large construction project to catch up with the backlog, at the end of the day, the real gap is \$1.3 billion over a five-year period.

I'm now on slide number 13. To share some observations, the first one is very important because our data clearly shows that the additional federal investment made through the 2005 housing initiative and through the Canada economic action plan in 2009 had a very positive effect in Quebec and Labrador First Nations.

Just to remind you, the 2005 housing initiative was \$295 million nationally, and the Canada economic action plan in 2009 was \$400 million nationally. We have seen slower growth of needs between 2006 and 2012 if we compare that with the six years prior. For example, it resulted in the construction of 760 additional units. You remember I told you 250 units are built per year, so those 760 units are like three additional years of construction over a six-year period, which is a huge improvement.

There was the renovation and lot servicing, too, that went along with those budgets. It was over and above the regular budget. We have seen also the overcrowding decreasing slightly, and the general state of the housing stock has improved.

However, our data shows that the financial need increases significantly, and this is attributable to an explosion in the cost of construction. You will see this in slide number 14. You have a good example of why it costs so much. You see in year 2000 the average cost of a house is just a little over \$100,000, and in 2012 it's close to \$200,000. This is due to inflation, and several First Nations have reported to us that there was high growth in the costs of material and labour between 2006 and 2012. You have the same exact picture for infrastructure costs. The cost to service a lot has followed the same curve over the same period.

The next slide, number 15, contains another observation. You see the average cost for a house is close to \$200,000. The average subsidy from AANDC is 20 per cent of that, so the down payment and loan by the First Nation or the individual is the rest of the cost, so 80 per cent. That means that First Nations are investing heavily in addition to federal funds for housing construction.

À la diapositive 11, on voit que tous ces besoins se traduisent par des besoins financiers de 2,4 milliards de dollars sur cinq ans. Si l'on tient compte des fonds fédéraux affectés au logement des Premières Nations par les programmes réguliers; des contributions des Premières Nations sous forme d'emprunts, de mises de fonds et d'autres prêts; ainsi que des économies potentielles de coûts en capital pour les Premières Nations si l'on menait un grand projet de construction pour rattraper l'arriéré, le véritable écart à combler serait de 1,3 milliard de dollars sur cinq ans.

Je vais maintenant prendre la diapositive 13. Voici quelques constats. Le premier est très important, parce que nos données montrent clairement que les investissements fédéraux additionnels déployés par l'Initiative de logement de 2005 et le Plan d'action économique du Canada de 2009 ont eu un effet très positif sur les Premières Nations du Québec et du Labrador.

Je vous rappelle que l'Initiative de logement de 2005 représentait 295 millions de dollars pour l'ensemble du pays et le Plan d'action économique du Canada de 2009, 400 millions de dollars pour l'ensemble du pays. Il y a donc eu un ralentissement de la croissance des besoins entre 2006 et 2012, si nous les comparons à ceux de la période précédente de six ans. Par exemple, 760 unités de logement de plus ont été construites. Rappelez-vous que je vous ai dit qu'on construisait 250 unités par année. Ces 760 unités équivalent donc à trois années de construction de plus sur une période de six ans, ce qui constitue une énorme amélioration.

Il y a également des rénovations et beaucoup d'amélioration des services publics qui sont venues avec ces budgets. Les investissements ont alors dépassé beaucoup le budget habituel. Nous avons constaté un léger déclin du surpeuplement et une amélioration de l'état général des logements.

Cependant, nos données montrent que le besoin financier augmente beaucoup, essentiellement en raison de l'explosion des coûts de construction. Ils sont illustrés à la diapositive 14. Voici un bon exemple des raisons pour lesquelles il en coûte aussi cher. On peut voir qu'en 2000, le coût moyen d'une maison était d'un peu plus de 100 000 \$, alors qu'il atteignait presque 200 000 \$ en 2012. Cette augmentation est attribuable à l'inflation, et plusieurs groupes autochtones nous ont signalé qu'il y avait eu une hausse importante du coût des matériaux et de la main-d'œuvre entre 2006 et 2012. La situation est exactement la même pour les coûts en infrastructure. Le coût des services publics associés à une résidence a suivi la même courbe au cours de cette période.

La diapositive suivante, la numéro 15, présente un autre constat. On y voit que le coût moyen d'une maison est de près de 200 000 \$. Comme la subvention moyenne d'AADNC correspond à 20 p. 100 de la somme, la mise de fonds et le prêt pour la Première Nation ou la personne correspond au reste du coût, soit à 80 p. 100. Cela signifie que les Premières Nations investissent beaucoup en complément des fonds fédéraux pour la construction de logements.

On the next slide you will see that means that First Nations provide significant added value to federal investments in housing. We're talking about a leverage of 4 for 1 for regular housing and a leverage of 1 for 1 for social housing.

On slide 17, another observation is the First Nations of Quebec have alone contracted themselves about a quarter of the ministerial loan guarantees issued by Aboriginal Affairs between 2005 and 2014. They represent only 9 per cent of the population. I think that it shows dynamism in response to a strong demand for housing and also a substantial investment in private housing. As you probably suspect, the infrastructure investment is coming in parallel with that.

The last observation, slide number 18, is that the history shows that the First Nations of Quebec have demonstrated their ability to deliver housing projects because all regular and special budgets are always fully utilized.

A quick word on the chief's position on housing and infrastructure, slide number 20. It is based on two fundamental actions. The first one is a massive federal investment in partnership with the First Nations — and I insist on that key word "partnership" — to eliminate the accumulated backlog.

The second one is the negotiation and implementation of a new approach by which the First Nations will exercise their full jurisdiction over housing.

I will end very quickly with avenues of reflection and concrete proposals in addition to the chief's position. An example of avenues of reflection would be a partnership between First Nations and government. First Nations could commit themselves to densification of social housing. By that I mean the intensification of land use for social housing. It's a way to do more with the same funds. You build according to the needs, and the private option becomes more attractive because social housing and private housing are delivered through a different type of house.

Slide number 23, while waiting for a massive federal investment to eliminate the housing and infrastructure backlog, I will summarize for you some very concrete proposals for the short term. First, for Aboriginal Affairs, a small increase of the regional budget for housing construction — let's say only \$3 million — with the leverage up of 4 for 1. That means an additional \$12 million for a total of \$15 million. That translates into 75 additional housing units per year. It's 33 per cent more housing units built per year, 380 units over five years. But the regional budget for related infrastructure should ideally be enhanced by an equivalent amount to give the First Nations the capacity.

Sur la diapositive suivante, vous pourrez voir que cela signifie que les Premières Nations apportent une importante valeur ajoutée aux investissements fédéraux dans le logement. Nous parlons d'un effet de levier de 4 pour 1 en ce qui concerne les logements réguliers et de 1 pour 1 en ce qui concerne le logement social.

Sur la diapositive 17, on observe également que les Premières Nations du Québec ont contracté, à elles seules, près du quart des garanties d'emprunt ministériel émises par le ministère des Affaires autochtones entre 2005 et 2014. Elles représentent seulement 9 p. 100 de la population. Je crois que cela démontre le dynamisme déployé en réponse à une forte demande de logements et un investissement important dans le logement privé. Comme vous vous en doutez probablement, les investissements dans l'infrastructure sont effectués en parallèle.

La dernière observation, sur la diapositive 18, révèle que sur le plan historique, les Premières Nations du Québec ont démontré leur capacité à livrer des projets de logement, car les budgets réguliers et spéciaux ont toujours été entièrement utilisés.

À l'aide de la diapositive 20, j'aimerais brièvement parler de la position des chefs sur le logement et sur l'infrastructure. Elle se fonde sur deux mesures fondamentales. Tout d'abord, des investissements fédéraux importants en partenariat avec les Premières Nations — et j'insiste sur le mot clé « partenariat » — pour éliminer les arriérés.

Deuxièmement, l'élaboration et la mise en œuvre d'une nouvelle approche par laquelle les Premières Nations exerceront leurs pleins pouvoirs sur le logement.

Je terminerai, très brièvement, avec des pistes de réflexion et des propositions concrètes à ajouter à la position des chefs. Par exemple, on pourrait réfléchir sur la création d'un partenariat entre les Premières Nations et le gouvernement. Les Premières Nations pourraient s'engager à densifier les logements sociaux, c'est-à-dire intensifier l'utilisation des terres pour ces logements. On peut ainsi en faire plus avec les mêmes fonds. Il faut construire selon les besoins, et l'option privée devient plus attrayante, car les logements sociaux et les logements privés sont livrés par l'entremise de types de maison différents.

À l'aide de la diapositive 23, je vais vous résumer certaines propositions très concrètes à court terme en attendant que d'importants investissements fédéraux éliminent les arriérés en matière de logement et d'infrastructure. Tout d'abord, pour le ministère des Affaires autochtones, une légère augmentation du budget régional pour la construction de logements — par exemple, seulement 3 millions de dollars — avec un effet de levier jusqu'à 4 pour 1. Cela signifie 12 millions de dollars supplémentaires, pour un total de 15 millions de dollars, ce qui représente 75 logements additionnels par année. C'est 33 p. 100 plus de logements construits par année, pour un total de 380 logements sur cinq ans. Toutefois, le budget régional pour l'infrastructure connexe devait idéalement être bonifié d'une somme équivalente, afin de fournir la capacité nécessaire aux Premières Nations.

Another concrete proposal for the short term for AANDC is the indexation of basic subsidies based on actual construction costs. Senators, the subsidies considered in the formula for determining the capital base budgets of the First Nations are at the same level since the early 1980s.

As for CMHC concrete proposals, an increase in the regional budget for social housing construction with a pilot project focused on densification, only \$3.5 million, with a leverage of 1 for 1, 3.5 additional, for a total of \$7 million. It translates into 30 additional social housing units, which is 50 per cent more than what we do each year, 150 units over 5 years.

Slide 26, other concrete proposals for CMHC, revision of the national allocation formula for the social housing and rehabilitation programs, with the integration of a new criterion, namely the contribution of First Nations in the housing projects.

Senators, the Quebec region has experienced a decline in its share of about 40 per cent when the allocation formula was changed in 2005.

I think another important proposal for CMHC would be the injection of funds to encourage the transfer of property. I mean renovation and conversion of community housing to private ownership, and many social housing agreements with CMHC will mature over the next five years. In Quebec alone, 1,800 units will become free of mortgage and free of agreement with CMHC. With a budget of \$2.5 million, it allows for the renovation and conversion of 100 units.

I am still with the CMHC: indexation of program budgets. Increase the flexibility of the rehabilitation program to give the First Nations the opportunity to use the RRAP grants for urgent repairs without it being necessary to perform a complete renovation of the house.

Finally, we think that the mandate of the First Nations Market Housing Fund should be revised. Even if the idea of this fund is interesting, and capacity development is interesting too, we have to admit that the fund has generated very little new construction — at least in Quebec — since its inception six years ago. We think that the fund could support a major catching-up project in social housing, and it should be more open to developers and promoters of affordable housing to help develop private rental housing at affordable rents.

Une autre proposition concrète à court terme pour AADNC est l'indexation des subventions de base en fonction des coûts réels de construction. Mesdames et messieurs les sénateurs, les subventions dont on tient compte dans la formule de détermination des budgets d'immobilisations de base des Premières Nations sont au même niveau depuis le début des années 1980.

Il y a plusieurs propositions concrètes pour la SCHL. Tout d'abord, une bonification du budget régional pour la construction de logements sociaux avec un projet pilote axé sur la densification de l'habitation, c'est-à-dire seulement 3,5 millions de dollars, avec un effet de levier de 1 pour 1, donc 3,5 millions de dollars supplémentaires, pour un total de 7 millions de dollars. Cela signifie 30 unités de logements sociaux supplémentaires, c'est-à-dire 50 p. 100 de plus par année, ou 150 unités sur cinq ans.

Sur la diapositive 26, on trouve d'autres propositions concrètes pour la SCHL, par exemple la révision de la formule nationale d'allocation pour les logements sociaux et les programmes de réadaptation, avec l'intégration d'un nouveau critère, c'est-à-dire la contribution des Premières Nations dans les projets de logements.

Mesdames et messieurs les sénateurs, la part de la région du Québec a diminué d'environ 40 p. 100 lorsque la formule d'allocation a été modifiée en 2005.

Je crois qu'une autre proposition importante pour la SCHL serait l'injection de fonds pour encourager les transferts de propriété. Cela signifie la rénovation et la conversion de logements communautaires en logements privés, car de nombreuses ententes sur le logement social avec la SCHL viendront à échéance au cours des cinq prochaines années. Au Québec seulement, 1 800 unités seront libres de toute obligation hypothécaire et ne seront plus soumises à l'entente conclue avec la SCHL. Un budget de 2,5 millions de dollars permettrait de rénover et de convertir 100 unités de logement.

Toujours pour la SCHL, on propose l'indexation des budgets des programmes et une plus grande souplesse dans le programme de réadaptation, afin de donner aux Premières Nations l'occasion d'utiliser la subvention du PAREL pour effectuer des réparations urgentes sans qu'il soit nécessaire de rénover le logement au complet.

Enfin, nous pensons que le mandat du Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations devrait faire l'objet d'une révision. Même si l'idée de ce fonds est intéressante, ainsi que le renforcement de la capacité, nous devons admettre que le fonds a généré très peu de construction — du moins au Québec — depuis sa mise en œuvre il y a six ans. Nous croyons que le fonds pourrait appuyer un important projet de rattrapage en ce qui concerne les logements sociaux, et il devrait être plus ouvert aux promoteurs de logements abordables pour aider au développement du logement locatif privé à loyer abordable.

I will stop here. It was just a presentation. It's a concrete and realistic proposal that will not solve all First Nations housing and infrastructure problems, but I think it may contribute and make a difference in the short term.

The Acting Chair: Thank you, Mr. Latouche, for doing your best to boil down what is a comprehensive presentation with some extremely interesting analysis and good, solid proposals. We appreciate your presentation and your efforts to shorten it.

On that note, we are keen to get into a question period, but we are also here to hear you and understand your various perspectives.

We will go now to John Paul, please.

John G. Paul, Executive Director, Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat: Good morning, senators. I am here again from the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat to speak on behalf of our chiefs regarding challenges, but also some proactive solutions regarding housing and infrastructure.

We represent 37 communities across Atlantic Canada and into Quebec and Maine. Our organization's mandate is "to research, analyze and development alternatives to federal policies that affect Mi'kmaq, Maliseet, Passamaquoddy and Innu First Nations communities in Atlantic Canada, Quebec and Maine, U.S.A."

Our chiefs recognize that housing issues are not stand-alone issues, but they are tied to many other issues that affect our communities. These issues are tied to our relationship with the federal government, social conditions on reserve, the absence of funds, and asset management and operations.

Our Atlantic First Nations will always hold the position that our communities deserve safe, healthy homes and overall community infrastructure. Our population is the fastest growing in Canada, as you know. As our people continue to grow and thrive, the demand for First Nations infrastructure is steadily increasing. It is difficult as a leader to tell your people that because of funding cuts, they will not receive houses or buildings they desperately need. The lack of adequate infrastructure forces our people to live in overcrowded homes, leading to a variety of health issues.

Until this fiscal year, our organization had what is known as the Atlantic First Nations Housing & Infrastructure Network. The network's purpose was to give advice and strategic direction on regional initiatives concerning housing, water, waste water, Je vais m'arrêter ici. C'était seulement une présentation. C'est une proposition concrète et réaliste qui ne résoudra pas tous les problèmes des Premières Nations en matière de logement et d'infrastructure, mais je pense qu'elle peut contribuer à faire une différence à court terme.

Le président suppléant : Merci, monsieur Latouche, d'avoir fait de votre mieux pour produire une présentation très complète qui s'accompagne d'une analyse extrêmement intéressante et de bonnes et solides propositions. Nous vous sommes reconnaissants de votre exposé et de vos efforts de concision.

Nous avons hâte de poser des questions, mais nous sommes également ici pour vous écouter et comprendre les différents points de vue.

La parole est maintenant à John Paul.

John G. Paul, directeur exécutif, Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je représente encore une fois le Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique pour parler, au nom de nos chefs, des défis, mais également de certaines solutions proactives, liés au logement et à l'infrastructure.

Nous représentons 37 collectivités de partout au Canada atlantique, au Québec et dans le Maine. Le mandat de notre organisme consiste à : « chercher, à analyser et à élaborer des solutions de rechange aux politiques fédérales qui touchent les collectivités des Premières Nations des Mi'kmaqs, des Malécites, des Innus et des Pescomody dans le Canada atlantique, le Québec et le Maine, aux États-Unis ».

Nos chefs reconnaissent que leurs problèmes de logement ne sont pas isolés, mais qu'ils sont liés à bien d'autres problèmes qui touchent nos collectivités. À leur tour, ces problèmes sont liés à la relation que nous entretenons avec le gouvernement fédéral, aux conditions sociales dans les réserves, au manque de fonds, et à la gestion et à l'exploitation des actifs.

Les Premières Nations de l'Atlantique soutiendront toujours que leurs collectivités ont droit à des maisons et à une infrastructure communautaire globale sûres et salubres. Comme vous le savez, la population autochtone est celle qui croît le plus rapidement au Canada. À mesure que notre peuple s'agrandit et s'épanouit, la demande pour une infrastructure propre aux Premières Nations ne cesse de s'accentuer. Il est difficile pour un chef de dire à son peuple qu'en raison de compressions budgétaires, il n'aura pas les maisons ou les immeubles dont il a désespérément besoin. L'insuffisance d'infrastructure adéquate oblige les nôtres à s'entasser dans leurs domiciles, ce qui entraîne toute une gamme de problèmes de santé.

Jusqu'au présent exercice financier, notre organisme avait accès à ce que l'on appelait le Réseau de l'habitation et de l'infrastructure des Premières Nations de l'Atlantique. Ce réseau avait pour mandat de nous conseiller et de nous fournir des

emergency management, et cetera. However, due to funding reductions out of Aboriginal Affairs, the network was forced to suspend operations for this past fiscal year.

Our organization has maintained a housing working group comprised of First Nations managers and federal partners to pursue the goals and initiatives outlined last year at a facilitated session held in one of our largest communities, Eskasoni. There, First Nations housing managers and decision-making personnel from key federal departments, such as CMHC, Health Canada and Aboriginal Affairs Canada, met to discuss and identify the true housing and infrastructure issues in the Atlantic. The working group agreed that the following were the five overarching issues related to housing.

The first issue was external government in terms of limitations and restrictions. As I mentioned during my past presentation to the committee, one of the major challenges regarding First Nations housing is limitations and restrictions created by the federal government. These restrictions can come in the form of funding cuts to essential programs or new programs and requirements put in place without consultation.

A prime example is CMHC reductions in section 95 units allocated in Atlantic Canada. Based on yearly figures, we have seen a glaring drop in social housing units being allocated, from 75 units in 2001 down to 41 in 2012-13, to 38 in 2013-14. This year, only four houses were allocated in our biggest community. These cuts lead to continued overcrowding in our homes and added stress for the community housing staff.

Similar concerns arise when new government initiatives and programs arise with little or no warning, for example, the new code compliance requirements under CMHC's section 95 housing program. In February 2014 our communities received a letter stating that at the onset of the new fiscal year, First Nations would be required to submit certificates of code compliance at a minimum of three stages of construction, which is basically a new cost.

During the first year of enforcement, communities in the Atlantic have had trouble finding qualified inspectors to perform these inspections. CMHC has recently informed our housing working group that they plan on subsidizing training for 12 professionals to become code compliance inspectors. However, this perfectly illustrates the difficulties, at times, of

orientations stratégiques sur les initiatives régionales liées au logement, à la gestion de l'eau, au traitement des eaux usées, à la gestion des situations d'urgence, et cetera. Toutefois, à la suite de compressions budgétaires survenues chez Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, le réseau a dû suspendre ses activités lors du dernier exercice financier.

Notre organisme a conservé un groupe de travail sur le logement formé de gestionnaires des logements des Premières Nations et de partenaires fédéraux afin d'examiner les initiatives et les objectifs qui ont été définis l'an dernier lors d'une session dirigée qui s'est tenue dans la Première Nation d'Eskasoni, l'une de nos plus grandes communautés. À ce moment-là, les gestionnaires des logements des Premières Nations et les décideurs d'organismes et de ministères fédéraux clés — notamment la SCHL, Santé Canada et Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — ont cerné ensemble les véritables problèmes relatifs au logement et à l'infrastructure dans la région de l'Atlantique. Les membres du groupe de travail ont convenu que les problèmes principaux en matière de logement relevaient des cinq thèmes suivants.

Le premier problème concerne le gouvernement externe en ce qui a trait aux limites et aux restrictions. Comme je l'ai mentionné dans mon exposé précédent devant le comité, l'un des principaux défis qui se posent en matière de logement des Premières Nations concerne les limites et les restrictions qu'impose le gouvernement fédéral. Ces restrictions prennent diverses formes : il peut s'agir de la réduction des fonds affectés à des programmes essentiels ou à des nouveaux programmes ou de l'imposition d'exigences sans mener de consultations.

Voici un exemple flagrant : la réduction, par la SCHL, du nombre de maisons attribuées au Canada atlantique en vertu de l'article 95. Selon les statistiques annuelles, ce nombre est tombé en flèche, passant de 75 logements en 2001 à 41 en 2012-2013 et à 38 en 2013-2014. Cette année, seulement quatre maisons ont été accordées dans notre plus grosse collectivité. Ces compressions entraînent le surpeuplement de nos maisons et ajoutent au stress du personnel affecté au logement communautaire.

Des préoccupations similaires sont soulevées lorsque de nouveaux programmes et de nouvelles initiatives du gouvernement font leur apparition de but en blanc, ou presque. Citons, par exemple, les nouvelles exigences relatives à la conformité au code dans le cadre du programme de logement mené par la SCHL aux termes de l'article 95. En février 2014, nos collectivités ont reçu une lettre les avisant qu'au début du nouvel exercice financier, les Premières Nations devraient présenter des certificats de conformité au code à au moins trois étapes de la construction, ce qui se traduit essentiellement par de nouveaux coûts

Pendant la première année d'application de cette nouvelle exigence, les collectivités de l'Atlantique ont eu du mal à trouver des spécialistes qualifiés pour mener les inspections exigées. La SCHL vient de faire savoir à notre groupe de travail sur le logement qu'elle comptait subventionner la formation de 12 professionnels du logement pour en faire des inspecteurs de

working with the federal government. The response more often than not is reactionary. A new initiative is rolled out without consultation and when problems arise the government has to scramble to correct a problem they created. Time must be taken to consult and plan to mitigate potential risks and challenges that could arise when doing something different.

Furthermore, our communities' housing staff is having trouble keeping up with increasingly strict requirements on funding and renovation paperwork and approvals. This, coupled with a high turnover of staff at both Aboriginal Affairs and CMHC, makes for a difficult and stressful situation for our communities dealing with a major shortage in housing, and dealing with different people every week.

The federal government also inhibits First Nations housing by passing legislation with no tools or resources to help adjust to new laws and regulations. APC has done a tremendous job on our Clean Water Initiative, proactively addressing regulations in Bill S-8. However, there will always be new legislation passed that First Nations will have to struggle to find alternatives for and implement.

A more transparent consolidation process is needed for this new legislation. It has been well documented that the reactions to Bill S-2, the Family Homes on Reserves and Matrimonial Interests or Rights Act, from First Nations have been primarily negative. Now, protections from section 89 of the Indian Act can be challenged by allowing a spouse to claim damages for unlawful transfer of a property. As well, there is the possibility that upon divorce or separation of a non-First Nations couple, a non-First Nations person could be awarded rights for occupancy of a home in a community. Legislation should never pass with such serious concerns.

However, our collaborations have not always been negative. As mentioned, in November 2013, members of our staff, with CMHC and Aboriginal Affairs and Health Canada, met to set immediate and future priorities for the working group. One of the ideas that came out of that meeting was raising the profile about housing and looking at the way to control costs; in other words, how much it costs to be built, maintained, cleaned and lived in for the duration of the life expectancy of a house.

la conformité au code. Cependant, cela illustre parfaitement les difficultés qu'il y a parfois à travailler avec le gouvernement fédéral. La plupart du temps, la réaction vient après coup : une nouvelle initiative est mise en œuvre sans qu'il y ait de consultations et, quand des problèmes surgissent, le gouvernement doit se précipiter pour réparer un problème qu'il a lui-même créé. Il faut prendre le temps de tenir des consultations et de planifier afin d'atténuer les risques et les écueils qui pourraient surgir lorsqu'on fait quelque chose de différent.

En outre, le personnel des services de logement de nos collectivités a du mal à se tenir au fait des exigences de plus en plus rigoureuses relatives aux formalités et aux approbations en matière de financement et de rénovation. Conjuguons à cela un haut taux de roulement du personnel tant à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada qu'à la SCHL, et nous voilà aux prises avec une situation difficile et stressante pour nos collectivités qui doivent composer avec une grave pénurie de logements et s'adresser à différentes personnes chaque semaine.

Le gouvernement fédéral nuit également au logement chez les Premières Nations en promulguant des lois sans qu'existent des outils ou des ressources pour les aider à s'adapter à la nouvelle loi et aux nouveaux règlements. Le CCA a accompli un travail remarquable grâce à notre Projet d'assainissement des eaux, en gérant de façon proactive les règlements d'application du projet de loi S-8. Toutefois, on adoptera toujours de nouvelles lois pour lesquelles les collectivités des Premières Nations auront beaucoup de mal à trouver une solution de rechange et à les mettre en œuvre.

Il faut un processus de consolidation plus transparent pour ce nouveau projet de loi. Il a été bien établi que les réactions des Premières Nations au projet de loi S-2, Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux, ont été principalement négatives. Maintenant, on peut remettre en question les protections assurées par l'article 89 de la Loi sur les Indiens, en autorisant un conjoint ou une conjointe à réclamer des dommages par suite d'un transfert illicite de biens. Par ailleurs, il est possible qu'au moment du divorce ou de la séparation d'un couple qui n'appartient pas à une Première Nation, un partenaire qui n'est pas des Premières Nations se voie accorder le droit d'occuper la maison dans une collectivité. Aucune loi ne devrait être adoptée tant que ces questions importantes ne sont pas réglées.

Toutefois, notre collaboration avec les ministères fédéraux n'est pas toujours négative. Comme je l'ai mentionné, en novembre 2013, des membres de mon personnel et des décideurs de la SCHL, d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et de Santé Canada se sont réunis pour fixer les priorités immédiates et futures du groupe de travail. L'une des idées qui ont été émises pendant cette réunion concernait le fait qu'il fallait mettre davantage en lumière le logement des Premières Nations et trouver une façon de limiter les coûts. Autrement dit, combien en coûte-t-il pour construire, entretenir, nettoyer la maison et y habiter pendant toute sa durée utile prévue?

Another big area we looked at was governance and local leadership. First Nations homes are the biggest asset in our communities, but they are not First Nations assets alone. They are Crown assets as well. Therefore, the top priority when it comes to First Nations needs to be housing.

We feel that housing has fallen off the radar in the eyes of the federal government. When funds become available for housing needs, they only address the issue of the day and reflect the interests of the federal government and what they see as a priority.

As First Nations leaders, there needs to be a serious reminder to the federal government that housing must remain a priority for the First Nations community. It is a top priority for Atlantic First Nations communities. In our community, we face all kinds of social issues. These issues have a direct correlation to the quality of housing. A house may be built to code, but with more people than space, it causes problems. Whether it's energy efficiency, mould, it doesn't matter; the unit will deteriorate more quickly. These deteriorating units cause other social issues and it's an area where we've tried to help by focusing on homeowner education, and to allow as many people to understand how to operate and live in a house.

As well, some of our people are too dependent on the band to fix the minor stuff. We need to teach the owners, in very practical ways, what they need to do as owners of the units.

In terms of asset management, the current scenario is unsustainable and we need a way to ensure that the assets are managed for the whole life cycle of the units, which is 25, 30 years.

In terms of operations, we need improved operations on reserve. When it comes to skilled workers, in one of our communities they've partnered with he community college to generate ventilation people, carpenters, plumbers, and the entire maintenance regime of people to provide those services to the community. I think there is always going to be a need for housing in the communities and a need for skilled workers in and outside our communities.

In terms of use, we have always had a long-term issue with youth in trying to keep them interested in housing and making sure more and more get into the housing field. We're looking at a modification of a tool kit by CMHC called My Home is My Wigwam, and it's basically to use it in our communities and schools to educate young people about housing, housing needs and the requirements. It's really trying to educate them at the earliest possible age so that they understood what is involved in

Un autre grand domaine que nous avons examiné concerne la gouvernance et le leadership local. Les logements des Premières Nations sont les biens les plus importants de nos collectivités, mais ils ne leur appartiennent pas exclusivement : ce sont aussi des biens de la Couronne. Par conséquent, le logement doit être la grande priorité lorsqu'on parle des Premières Nations.

Nous avons l'impression que le gouvernement fédéral se désintéresse complètement de la question du logement. Lorsque des fonds sont débloqués pour répondre aux besoins en matière de logement, ils ne règlent que la question du jour et reflètent les intérêts et les priorités du gouvernement fédéral.

En notre qualité de chefs des Premières Nations, nous nous devons de rappeler énergiquement au gouvernement fédéral que le logement doit demeurer une priorité en ce qui concerne les collectivités des Premières Nations de l'Atlantique. Dans notre collectivité, nous faisons face à de nombreux problèmes sociaux. Ces problèmes ont un lien direct avec la qualité des logements. On peut très bien construire une maison conforme au code, mais lorsqu'il y a plus de personnes que d'espace, cela cause des problèmes. Qu'il s'agisse de problèmes liés à l'efficacité énergétique ou à la moisissure, cela ne change rien : le logement se détériorera plus rapidement. La détérioration des logements entraîne d'autres problèmes sociaux et c'est un domaine dans lequel nous avons tenté d'aider en misant sur la sensibilisation des propriétaires de logement, et en permettant au plus grand nombre de gens possible de comprendre comment entretenir une maison et y vivre.

De plus, certains de nos membres dépendent trop de la bande pour effectuer des réparations mineures. Nous devons leur enseigner, de façon très pratique, leurs devoirs en tant que propriétaires de logement.

En ce qui concerne la gestion des actifs, le scénario actuel ne peut pas durer et il nous faut trouver une façon de garantir que les actifs sont gérés pendant tout le cycle de vie des logements, c'està-dire de 25 à 30 ans.

Nous devons aussi améliorer les activités dans la réserve. En ce qui concerne les travailleurs qualifiés, l'une de nos collectivités a établi un partenariat avec le collège communautaire de la Nouvelle-Écosse pour former des travailleurs dans les domaines de la ventilation, de la charpenterie, de la plomberie et du régime d'entretien pour fournir ces services à la collectivité. Je crois qu'on aura toujours besoin de logements dans les collectivités et de travailleurs qualifiés à l'intérieur et à l'extérieur de nos collectivités.

En ce qui concerne l'utilisation, nous avons toujours eu des problèmes à long terme avec les jeunes, car nous essayons de les intéresser au logement et de les encourager à participer en plus grand nombre dans ce domaine. Nous envisageons de modifier une boîte à outils de la SCHL appelée; Ma maison est mon wigwam, et il s'agit essentiellement de l'utiliser dans nos collectivités et dans nos écoles pour sensibiliser les jeunes au logement, et aux besoins et aux exigences en matière de logement.

housing and get them interested in real careers that are not just building housing but all the related activities that are needed to support a housing unit or a community.

In terms of assets in communities, the asset report was done a few years ago by Neegan Burnside, and it is recommended that we do a similar study in terms of housing to get a clear picture of what the backlog and demand is today and what it will be in the future.

The other big area we're working on is private-public partnerships with Canada and the First Nation water authority. Our chiefs are continuing to work towards finding a proactive and innovative solution in addressing the current state of water and waste water systems under a potential P3 agreement based on a clear business case and establishment of a region-wide First Nations water authority.

On April 8 and 9 our chiefs met with the Centre for Clean Water Resources Studies out at Dalhousie University to adopt a project charter that clearly describes the work that we have to do over the next two years to take the project to its fruition. It's called the First Nations Clean Water Initiative — Atlantic Region and formation of an Atlantic First Nations water authority, and I can provide a copy of the charter to the committee as well.

We have been working in partnership with the government in terms of looking at land, water, communication, funding, and really engaging the communities on this approach about trying to come up with an innovative solution to clean water. We have to date secured 27 band council resolutions to continue this work in all our communities in Atlantic Canada.

This is a very innovative project, and our communities have been seeing great support of the project by others outside of us, and there's great enthusiasm from our leadership in terms of passing the BCRs and moving this project forward.

We have been working on developing a request for proposals for the engineering work, which we're working on in November. This is all part of our long-standing effort to work actively to research water assets and the land that they reside on to ensure that the engineering work can be done from all our First Nations communities to create a more detailed cost estimate, considerably more accurate than plus or minus 15 per cent. We're looking at plus and minus 5 per cent in terms of the accuracy of costs.

Nous tentons vraiment de les sensibiliser dès leur plus jeune âge, afin qu'ils comprennent le domaine du logement et envisagent de mener de vraies carrières qui ne concernent pas seulement la construction de logements, mais toutes les activités connexes nécessaires pour appuyer une unité de logement ou une collectivité.

Un rapport sur les actifs des collectivités a été rédigé il y a quelques années par Neegan Burnside, et on nous recommande de mener une étude similaire sur le logement pour brosser un portrait exact de la situation des arriérés et de la demande actuelle et future.

L'autre domaine dans lequel nous travaillons concerne les partenariats public-privé entre le Canada et l'autorité de gestion de l'eau des Premières Nations. Nos chefs continuent de travailler à l'élaboration d'une solution proactive et novatrice pour remédier à l'état actuel des réseaux d'adduction d'eau et des infrastructures des eaux usées dans le cadre d'un éventuel PPP qui reposerait sur une étude de rentabilité claire et sur la création d'une autorité de gestion de l'eau des Premières Nations à l'échelle régionale.

Les 8 et 9 avril, nos chefs ont rencontré les représentants du centre d'étude des ressources hydriques à l'Université Dalhousie pour adopter un projet de charte qui décrit clairement les travaux qui doivent être effectués au cours des deux prochaines années pour réaliser le projet. Cela s'appelle l'Initiative pour l'assainissement de l'eau pour la région de l'Atlantique et cela forme une partie de l'autorité de gestion de l'eau des Premières Nations de l'Atlantique, et je peux fournir un exemplaire de la charte au comité.

Nous avons travaillé en partenariat avec le gouvernement pour examiner les terres, l'eau, les communications et le financement, et pour vraiment engager les collectivités à l'égard de cette approche qui vise à tenter de trouver une solution innovatrice pour l'approvisionnement en eau potable. Jusqu'ici, nous avons obtenu 27 résolutions de conseils de bande pour poursuivre ces travaux dans toutes nos collectivités du Canada atlantique.

Il s'agit d'un projet très innovateur, et nos collectivités ont reçu un grand soutien pour le projet de la part d'autres parties, et nos dirigeants sont très enthousiastes à l'égard de l'adoption des RCB pour permettre le lancement du projet.

Nous avons travaillé à l'élaboration d'une demande de propositions pour les travaux d'ingénierie qui sera publiée en novembre. Cela fait partie des efforts que nous déployons depuis longtemps pour mener activement des recherches sur les ressources hydriques et sur les terres où elles se trouvent, et pour faire en sorte que des études d'ingénierie puissent être menées dans toutes nos collectivités pour créer une estimation des coûts plus détaillée et beaucoup plus précise que celles avec un degré d'erreur de plus ou moins 15 p. 100. En effet, nous tentons d'obtenir un taux d'erreur de plus ou moins 5 p. 100 pour l'exactitude des coûts.

Ultimately, the APC will engage the community members and the stakeholders and make this a community initiative in finding a solution to water and waste water infrastructure. It means now and in the future the clear need for long-term resources to carry out the water initiative so that if it does end up being a business case, that funding is set aside for the entire life of the project, which is 25 or 30 years. This includes the entire life cycle costs of each system in each community.

This will be one of the largest land transactions in Canada in First Nations communities, because we're going to designate and transfer large pieces of our community to our water authority to assume liability and control over water and waste water assets in our communities.

We have been working diligently in terms of trying to deal with the other big factor in this project, the actual water and waste water regulations which are currently under development. The overall purpose of our initiative is to improve public health and safety in our Atlantic communities by providing safe water and waste water disposal. Our main activities relate to drinking water and waste water regulations for our communities, but there's a fundamental importance. If it does get to a business case or gets to the cause, the regulations and the clarity of regulations become paramount in terms of getting a bid from the private sector. If the rules aren't clear, the pricing and the costs will increase; the P3s start not looking as great.

Our key effort in the next little while is making sure that the regulations are clearly done, clearly understood and clearly implemented. That means that there is an issue to finalize how enforcement is going to get carried out, finalize approvals of templates in terms of how you carry out both drinking water and waste water, expert review of all the regulations. We've developed draft templates of regulations. There are about 780 pages of regulations we provided to the department almost a year ago, and we haven't got much back. We're waiting to try to move ahead to get greater clarity in terms of what those rules are going to be so everybody understands what the rules of the game in the future are going to be.

**The Acting Chair:** Mr. Paul, we are desperately short of time, and I see that you're just coming up on your conclusion. Could you wrap it up? Thank you.

Mr. Paul: I just want to stress that housing issues are not stand-alone issues. They're part of what goes on in communities, and what we're doing in relation to water provides a potential vehicle that could work. It's still unknown a little because there is clarity on the regulatory side, and there still is clarity on the pile of work that we have to do.

Au bout du compte, le CCA fera participer les membres des collectivités et les parties intéressées à la création d'une initiative communautaire visant à trouver une solution aux problèmes liés à l'infrastructure pour l'eau et les eaux usées. Cela signifie qu'il est manifestement nécessaire, maintenant et à l'avenir, d'avoir des ressources à long terme pour mener à bien l'initiative d'assainissement de l'eau, afin que dans le cas d'une analyse de rentabilité, un financement est prévu pour toute la durée de vie du projet, c'est-à-dire 25 ou 30 ans. Cela comprend le cycle du coût de chaque réseau dans chaque collectivité.

Il s'agira de l'une des plus importantes transactions foncières au Canada dans les collectivités des Premières Nations, car nous désignerons et transférerons de larges éléments de notre collectivité à notre autorité de l'eau, afin qu'elle assume la responsabilité et le contrôle des actifs liés à l'eau et aux eaux usées dans nos collectivités.

Nous avons déployé tous les efforts nécessaires pour tenter de composer avec l'autre grand facteur de ce projet, c'est-à-dire les règlements en matière d'eau et d'eaux usées qui sont actuellement en élaboration. L'objectif global de notre initiative est d'améliorer la santé et la sécurité publiques dans les collectivités du Canada atlantique en leur procurant une eau potable et des réseaux d'élimination des eaux usées. Nos activités principales concernent les règlements sur l'eau potable et les eaux usées dans les collectivités des Premières Nations, mais il y a une importance fondamentale. S'il y a une analyse de rentabilité, les règlements et la précision de ces règlements deviennent essentiels pour obtenir des soumissions du secteur privé. Si les règlements ne sont pas clairs, les prix et les coûts augmenteront, et les PPP ne semblent pas aussi attrayants.

À court terme, nous nous efforcerons surtout de veiller à ce que les règlements soient clairement rédigés, bien compris et mis en œuvre avec précision. Cela signifie qu'il y a des problèmes pour mettre la dernière main à la mise en application, aux gabarits d'approbation relatifs à l'eau et aux eaux usées, et à l'examen des règlements par des experts. Nous avons élaboré des ébauches de modèles de règlements. Nous avons fourni environ 780 pages de règlements au ministère il y a environ un an, et nous n'avons pas reçu beaucoup de rétroaction. Nous attendons, avant de progresser, qu'on précise les règlements, afin que tout le monde comprenne les règles du jeu à l'avenir.

Le président suppléant : Monsieur Paul, nous sommes vraiment à court de temps, et je constate que vous arrivez tout juste à votre conclusion. Pourriez-vous terminer? Merci.

M. Paul: J'aimerais seulement insister sur le fait que les problèmes de logement ne sont pas des problèmes isolés. Ils font partie de la vie dans la collectivité, et les mesures prises relativement à l'eau fournissent une solution potentielle qui pourrait fonctionner. Il y a encore une certaine incertitude, car il y a des éclaircissements à apporter aux règlements et à la pile de travail que nous devons faire.

I can say we've garnered great support and cooperation from PPP Canada and the council in terms of offering their expertise to help us gain a greater understanding of the possibility of a P3. From our perspective, we must be able to mitigate and address any and all risk that our community members and leaders identify in terms of whether we do this, how we do this, and how it can benefit all our communities for the next 25, 30 years.

Thank you.

The Acting Chair: Thank you, sir.

We will go now to Grand Chief Harper and Mr. Anderson from MKO.

David Harper, Grand Chief, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: First of all, Mr. Chair and senators, I would like to say thank you for the invitation.

We come from northern Manitoba, a community of 30 communities. We have the Dene right on the tip of northern Manitoba, the Oji-Crees, which is where I come from. Unfortunately, this morning we are saying that we call on this committee to fast-track the needs of First Nations, especially infrastructure.

My home community is the Garden Hill First Nation, and the last several years we have brought these issues out. We had at least a thousand homes that did not have running water, even as the government has put in money over the last fiscal year. Even today there are about 500 homes. I know there is a child this morning that didn't have the benefit of turning the tap on, unfortunately. That's the reality that we face each day.

I will get Mr. Anderson to continue with our presentation, but over the last several years we've been experiencing a lot of difficulty on infrastructure, especially in remote communities. We have to drive in through the wintertime and fly in our goods throughout the year.

Unfortunately, the challenge we face is establishing measurable and enforceable standards that are comparable between First Nations and non-First Nations, regardless of the geographical situation.

I don't want to talk much about the problems that we've heard time and time again. I'm sure you've heard about the problems and how we could eliminate a lot of these things with policies. As my good friend mentioned, we have a model that we engage in, which is the P3 model. Unfortunately, P3 itself cannot work on communities in remote, isolated areas, but the model itself can.

I went to visit one of the communities in Alberta where they built 23 schools in 24 months. I said, "How can you build 23 schools in 24 months? Can you do the same thing in a remote

Je peux dire que nous avons obtenu un grand appui et une grande coopération de PPP Canada et du conseil, car on nous a offert de nous aider à mieux comprendre la possibilité d'un PPP. Nous pensons que nous devrions être en mesure de diminuer tous les risques cernés par les membres de notre collectivité et par nos dirigeants en ce qui concerne la mise en œuvre de cette initiative et la façon dont elle peut profiter à toutes nos collectivités pendant les 25 à 30 prochaines années.

Merci

Le président suppléant : Merci, monsieur.

Nous allons maintenant entendre le grand chef Harper et M. Anderson, de MKO.

David Harper, grand chef, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Tout d'abord, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs, j'aimerais vous remercier de l'invitation à comparaître.

Nous venons du nord du Manitoba, d'une communauté d'environ 30 collectivités. Nous avons les Dénés à l'extrémité nord du Manitoba et les Oji-Cris, d'où je viens. Malheureusement, ce matin, nous sommes ici pour demander au comité d'accélérer le traitement des besoins des Premières Nations, surtout en matière d'infrastructure.

Je viens de la collectivité de la Première Nation de Garden Hill, et nous avons présenté ces problèmes au cours des dernières années. Nous avions au moins un millier de logements sans eau courante lorsque le gouvernement a investi de l'argent au cours du dernier exercice financier. Même aujourd'hui, il reste environ 500 logements dans cet état. Je sais que ce matin, un enfant n'a malheureusement pas eu accès à l'eau courante. C'est notre réalité quotidienne.

Je vais demander à M. Anderson de poursuivre l'exposé, mais au cours des dernières années, nous avons eu beaucoup de problèmes liés à l'infrastructure, surtout dans les collectivités éloignées. Nous devons nous y rendre par la route pendant l'hiver et transporter nos biens par avion toute l'année.

Malheureusement, le défi auquel nous faisons face, c'est l'adoption de normes mesurables et applicables qui sont comparables pour les Premières Nations et les non-membres des Premières Nations, peu importe leur situation géographique.

Je ne veux pas m'éterniser sur des problèmes dont nous avons entendu parler à de nombreuses reprises. Je suis sûr que vous avez entendu parler de ces problèmes et de la façon dont nous pourrions éliminer un grand nombre d'entre eux par l'adoption de politiques. Comme mon bon ami l'a mentionné, nous participons à un modèle, c'est-à-dire le modèle PPP. Malheureusement, les PPP ne peuvent pas, à eux seuls, fonctionner dans les collectivités situées dans des régions éloignées et isolées, mais le modèle peut être mis en œuvre.

J'ai visité l'une des communautés, en Alberta, où l'on a construit 23 écoles en 24 mois. Je leur ai demandé comment c'était possible de construire 23 écoles en 24 mois, et si on pouvait faire

community? If one cement truck goes from here to here, in that circle, how can you do that in a remote community?" I see that our First Nations have cement trucks in every one of their communities, and it could be done. We are in the process of moving forward with four schools in our region. Unfortunately, that has slowed down, but it's the model that we're after. The model can work.

We're playing catch-up with all the policies. That's why I don't want to get into those kinds of problems. We're stealing from Peter to pay Paul, you name it. We lack those payments and infrastructure and the way it's structured, but if we are to build 10,000 housing units under one project — the problem is, I've seen nursing stations in our health centres. There is a contract being given to this man, and he has to design, build, and everything else, all the costs. Now the government says, "Okay, next community." Same thing: design and build. We're already spending all the money. So when we look at bundling capital projects, that would eliminate another design.

We're working with Health Canada now to look at broadening the capital project on developing nursing stations and health centres where we could have one designer, which will meet a lot of the needs of our First Nations communities, not just in Manitoba, but they've given us the opportunity to work with Ontario. I'm very happy to say that this afternoon I will be meeting with Health Canada to discuss that issue, because a lot of our First Nations require this particular health centre, which has been there for hundreds of years, yet improvements are lacking, especially in Dene communities, which I came from just this morning. I want to say I bring greetings to you from northern Manitoba.

I will let Mr. Anderson carry on with our submission. Thank you.

Michael Anderson, Natural Resources Secretariat, Research Director, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Thank you, Grand Chief Harper.

Thank you, Mr. Chair. Honourable senators, it's always a pleasure to have an invitation to appear before you and to discuss the issues of importance to First Nations in Canada.

In our submission, we use the phrase "the elephant in the room." Any consideration of challenges and potential solutions regarding First Nations infrastructure, as Grand Chief Harper was explaining, establishes a measurable and enforceable standard of comparability between infrastructure and related

la même chose dans une collectivité éloignée. Si un camion de ciment se rend d'un endroit à l'autre, dans ce cercle, comment peut-on y arriver dans une collectivité éloignée? Je constate que nos Premières Nations ont des camions de ciment dans chacune de leurs collectivités, et que c'est possible. Nous sommes dans le processus qui mène à la construction de quatre écoles dans notre région. Malheureusement, les choses ont ralenti, mais c'est le modèle que nous tentons de mettre en œuvre, car il peut fonctionner.

Nous jouons au chat et à la souris avec les politiques. C'est la raison pour laquelle je ne veux pas parler de ces types de problèmes. Nous déshabillons Pierre pour habiller Paul, et cetera. Nous n'avons pas les paiements et l'infrastructure et la façon dont c'est structuré, mais si nous prévoyons construire 10 000 logements dans le cadre d'un projet — le problème, c'est que j'ai vu les postes de soins infirmiers dans nos centres de santé. Un contrat est accordé à un promoteur, et il doit concevoir, construire, et tout le reste, et engendrer tous les coûts. Ensuite, le gouvernement passe à la prochaine collectivité. La même chose se produit du côté de la conception et de la construction. Nous dépensons déjà tout l'argent. C'est pourquoi nous envisageons le regroupement des immobilisations, car cela éliminerait une autre étape de conception.

Nous travaillons maintenant avec Santé Canada pour envisager l'élargissement des immobilisations pour mettre sur pied des projets de postes de soins infirmiers et de centres de santé pour lesquels il y aurait un seul concepteur, ce qui répondrait à de nombreux besoins de nos collectivités des Premières Nations, pas seulement au Manitoba, mais on nous a donné l'occasion de travailler avec l'Ontario. Je suis très heureux d'annoncer qu'aujourd'hui, je vais rencontrer les représentants de Santé Canada pour discuter de ce problème, car un grand nombre de nos Premières Nations ont besoin de ce centre de santé en particulier, qui existe depuis des centaines d'années, et pourtant, il faut apporter des améliorations, surtout dans les collectivités dénées, où j'étais ce matin. J'aimerais vous transmettre les salutations du nord du Manitoba.

Je vais laisser M. Anderson poursuivre notre présentation. Merci.

Michael Anderson, directeur de recherche, Secrétariat des ressources naturelles, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Merci, grand chef Harper.

Merci, monsieur le président. Mesdames et messieurs, c'est toujours une grande joie que de recevoir une invitation à venir témoigner et discuter de ces questions qui sont importantes pour les Premières Nations du Canada.

Dans notre exposé, nous utilisons l'expression « l'éléphant dans la pièce ». Comme l'expliquait le grand chef Harper, toute tentative de remettre en question l'infrastructure des Premières Nations et de trouver des solutions possibles en la matière crée une norme mesurable et exécutoire pour comparer l'infrastructure

services in First Nations communities and infrastructure and related services in non-First Nations communities in similar geographic locations.

We note that, for example, in Part III of the Constitution Act, 1982, in two provisions in section 36, there are express provisions made for establishing public services of reasonable quality for all Canadians in 36(1)(c) and, of course, the equalization provision of 36(2):

Parliament and the government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

There is no similar provision that appears, for example, even in the "whereas" provisions of various DIAND funding agreements, that that's an objective of the agreements.

I've reviewed the material that's been filed with a lot of the evidence you've received. Particularly, for example, we would make note of the evidence you received from Chief Alex McDougall of Wasagamack First Nation, who provided a detailed analysis of a major capital initiative under way to try to rectify homes without running water. It still remains that there is no measurable, comparable standard that is in the background of the funding and the activity that's being engaged.

Senators might be interested to know that MKO is the very first entity in Canada that litigated section 36(1)(c) of the Constitution Act, 1982, to determine whether it would be enforceable in respect of electricity services provided by Manitoba Hydro to our most remote First Nations. While the result that we were looking for wasn't achieved, the Court of Appeal in Manitoba did say a reasonable argument might be advanced that the section could possibly have been intended to create enforceable rights.

So, in essence, we're trying to find a yardstick, some form of reasonable measurement to assess housing backlogs and requirements, such as the conditions of buildings and the services available within communities, and to do this in a manner that the provinces insist upon through the Constitution being addressed by the federal government.

In terms of some of the policy issues, restating them as issues but also seeking them as solutions, four of the key matters affecting infrastructure that are experienced in our territory is, as Chief McDougall explained in detail, that the DIAND requirement for First Nations to contribute band-based capital toward the cost of major capital projects and toward minor capital projects, including retrofit projects, places a great drain on

et les services connexes des collectivités des Premières Nations d'un côté et, de l'autre, l'infrastructure et les services connexes d'autres collectivités qui ne font pas partie des Premières Nations, mais qui sont situées dans des endroits géographiquement semblables.

Rappelons à cet effet la disposition de l'alinéa 36(1)c) de la partie III de la Loi constitutionnelle de 1982, où il est établi que tous les Canadiens ont droit à des services publics de qualité raisonnable et, bien entendu, le paragraphe 36(2) sur la péréquation, c'est-à-dire :

Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

On ne trouve aucune disposition semblable dans les accords de financement d'AINC, pas même dans leurs dispositions « attendu que ».

J'ai examiné le matériel qui a été soumis ainsi qu'un grand nombre de documents que vous avez reçus. Nous retiendrons, par exemple, ce document que vous a envoyé Alex McDougall, chef de la Première Nation de Wasagamack, qui fait l'analyse détaillée d'une importante initiative d'immobilisations en cours dont l'objectif est d'apporter l'eau courante à des maisons qui n'en ont pas. Or, l'examen de ce document nous permet de constater que ce financement et cette activité ne s'appuient sur aucune norme de comparaison mesurable.

Vous serez sans doute intéressés de savoir que l'organisme Manitoba Keewatinowi Okimakanak est la toute première entité au Canada à avoir porté l'alinéa 36(1)c) de la Loi constitutionnelle de 1982 devant les tribunaux afin d'établir s'il pouvait s'appliquer aux services d'électricité que Manitoba Hydro fournit à nos Premières Nations les plus éloignées. Bien que nous n'ayons pas obtenu gain de cause, la Cour d'appel du Manitoba a effectivement fait savoir que cette partie de la loi pourrait avoir eu pour objet de créer des droits exécutoires.

Donc, en essence, nous tentons de trouver une référence, une mesure raisonnable pour évaluer les retards et les besoins en matière de logement, comme des conditions pour baliser les immeubles et les services disponibles dans les collectivités, et nous tentons de le faire de manière à ce que les provinces insistent pour que le gouvernement fédéral règle cette question à même la Constitution.

En ce qui concerne certaines des politiques — c'est-à-dire la reformulation de celles qui sont problématiques, mais aussi leur utilisation en tant que solutions —, comme l'explique en détail le chef McDougall, l'une des quatre grandes questions qui interpellent notre territoire est que l'exigence d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada à l'effet que les Premières Nations doivent contribuer au capital que les bandes

the ability of the First Nation to build new housing and to do many other things, including repair and maintenance, of existing facilities.

The other issue is the DIAND requirement in many cases for First Nations to secure commercial debt at the generally suboptimal market rates that are available to First Nations, instead of Canada borrowing at the much more favourable senior government rate and making a contribution to First Nations of the entire capital cost. Putting it in other words and numbers, commercial rates available to First Nations are between 6 and 8.5 per cent. The Government of Canada, the last time we did an analysis, was borrowing at something like 3 per cent. In essence, that 5 per cent spread on the interest rates being paid for a capital project are not really coming out of the First Nation's pocket; it's coming out of taxpayers' pockets. It's all federal funds.

So in our view, it simply is inefficient to require First Nations to borrow funds at market rates when the Government of Canada can borrow at 500 points cheaper. That's a major consideration because it often indebts First Nations for extended periods of time, resulting sometimes in First Nations being placed in some level of intervention, specifically because of these debts.

The Acting Chair: Mr. Anderson and Grand Chief Harper, thank you. I apologize; I'm relatively new and inexperienced as a chairman. I just wanted to let you both know — and colleagues as well — that we have about 11 minutes before we have to give up the room. Unfortunately, we can't go over time because there is another event that comes in afterwards, so we're not going to be able to ask questions, colleagues, and I apologize for that.

Mr. Anderson, we've got one more witness after you. We've got your presentation, and we will read through it carefully because just in the read-through I've done, we understand there are some important points. If you wouldn't mind, please give us the two-minute drive-by of the balance of this.

Senators, if you wouldn't mind, while it's fresh, please compile some questions in writing that we could, in turn, submit to the witnesses and ask for you to provide us with answers, that would be helpful.

Again, I apologize. We had looked forward to a good discussion, and it's my fault that I let the last panel go over time. With that, Mr. Anderson, go ahead.

mettent de l'avant pour assumer les coûts des grands projets d'immobilisations, y compris les projets de modernisation, met sérieusement en péril la capacité d'une première nation de construire de nouveaux logements et de faire bien d'autres choses encore, dont la réparation et l'entretien des installations existantes.

La deuxième grande question qui nous interpelle est cette exigence du ministère qui veut dans beaucoup de cas que les Premières Nations contractent une dette au taux généralement moins avantageux auquel les Premières Nations ont accès, plutôt que de faire en sorte que ce soit le Canada qui emprunte au taux beaucoup plus avantageux réservé aux gouvernements principaux pour ensuite avancer la totalité des coûts d'immobilisations à la Première Nation concernée. En propre, rappelons que les taux commerciaux offerts aux Premières Nations oscillent entre 6 et 8,5 p. 100. Or, la dernière fois que nous l'avons vérifié, le taux d'emprunt accordé au gouvernement du Canada était autour de 3 p. 100. Or, cet écart de 5 p. 100 sur les intérêts payés pour un projet d'immobilisations ne sort pas vraiment de la poche des Premières Nations, mais bien de celle des contribuables, car tout cela s'appuie toujours sur des fonds fédéraux.

À notre avis, il est tout simplement illogique d'exiger que les Premières Nations empruntent au taux du marché alors que le gouvernement du Canada peut emprunter à des taux inférieurs par 500 points. C'est une dynamique d'une grande importance puisque cela signifie souvent qu'une première nation devra s'endetter pour une longue période, ce qui peut parfois la placer dans une situation qui appelle une intervention, notamment en ce qui a trait aux dettes contractées.

Le président suppléant : Monsieur Anderson et grand chef Harper, merci. Je m'excuse. Cette fonction de président est quelque chose d'assez nouveau pour moi; je manque encore d'expérience. Je voulais simplement vous dire — à vous et aux membres du comité — que nous devrons laisser la pièce à quelqu'un d'autre dans 11 minutes. Malheureusement, nous ne pouvons pas dépasser cette limite de temps, car la salle est déjà prise pour l'activité qui viendra après. Par conséquent, nous ne serons pas en mesure de poser de questions, et je m'en excuse.

Monsieur Anderson, nous avons un autre témoin après vous. Nous avons votre mémoire et nous allons le lire très attentivement, car le survol que j'en ai fait m'a permis de constater qu'il contient certains points importants. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je vous prierais de résumer en deux minutes la matière qu'il reste à couvrir.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je crois qu'il serait judicieux de mettre vos questions par écrit pendant que le sujet est encore frais dans votre esprit. Nous pourrons ensuite compiler vos questions et les faire parvenir à nos témoins pour qu'ils y répondent.

Encore une fois, je m'excuse. Nous étions impatients de discuter de ces questions, mais j'ai laissé trop de temps au groupe de témoins précédent. Et je reconnais ma faute. Cela dit, monsieur Anderson, veuillez poursuivre.

**Mr.** Anderson: With that, I'll put my Manitoba Public Utilities Board hat on and refer to the evidence.

An attachment to MKO's submission, you'll note, is an extract from material that MKO filed in a recent intervention before the public utilities board. MKO, as a matter of note, has appeared as an intervener in front of the public utilities board since 1989 on every single major electricity rate increase application, capital projects application and so on in an effort to keep the costs of electricity as low as possible for all our First Nations.

I would like to draw your attention, senators, to lines 26 to 33 on the document numbered page 33 at the upper right-hand corner, which is part of our filing. You'll note that Indian affairs has noticed, in respect of potential increases in costs, that it's not in a position to provide assurances of increases to O&M funding if costs increase. In particular, I'd like to draw senators' attention to lines 28 to 31, where it says:

... INAC would need to prioritize the expenditures within the Region, and possibly nationally, to allow for reallocation from other program areas, and such reallocations cannot be assured.

#### At lines 32 and 33:

The current approach in the INAC Manitoba Region is to prioritize funding for education and social development programs before the Capital Facilities and Maintenance program.

That means that all of these cost pressures result in additional pressure, even at the departmental level, on maintaining capital projects within the region in response to cost increases, for example those associated with Manitoba Hydro's proposals. Manitoba Hydro's own evidence is that with the project plan that was proposed to the PUB prior to its decision, we are facing 20 years of rate increases at double the rate of inflation, which would have been impossible to match either through the income of customers or through Indian Affairs' cost allocations.

I would make the small point that is important to us, that as of April 1, 2014, fully 86.3 per cent of every single electricity account in the MKO First Nation was in arrears. If you're in arrears, you don't qualify for Power Smart. So the very people most in need of energy efficiency, including facilities like our arenas, band offices and so forth, are ineligible to receive the benefits of those programs.

M. Anderson: Cela dit, je vais mettre mon chapeau de la Régie des services publics du Manitoba et me référer aux documents.

Vous trouverez joint au mémoire du MKO un extrait d'un document soumis par le MKO lors d'une intervention récente auprès de la Régie des services publics. Sachez que, depuis 1989, le MKO est intervenu auprès de la régie toutes les fois qu'on annonçait une hausse importante des coûts de l'électricité, un projet d'immobilisations, et cetera, le but étant bien sûr de tenter de garder les coûts aussi bas que possible pour nos Premières Nations.

Mesdames et messieurs, j'aimerais attirer votre attention sur les lignes 26 à 33 de la page 33 du document — le numéro de page est dans le coin supérieur droit — qui fait partie de notre présentation. Vous remarquerez qu'à l'égard de ces augmentations potentielles, le ministère des Affaires autochtones a fait savoir qu'il ne pouvait pas garantir que le financement au titre de F et E serait relevé si les coûts de l'électricité augmentaient. J'aimerais également attirer votre attention sur les lignes 28 à 31, où l'on apprend que :

[...] il faudrait qu'AINC donne priorité aux dépenses pour le Bureau régional du Manitoba et, possiblement, à l'échelle nationale, afin de permettre de réaffecter des fonds en provenance d'autres secteurs de programmes. Entre-temps, ces réaffectations ne sont pas garanties.

Et les lignes 32 et 33, où l'on nous dit que :

[...] L'approche actuelle du Bureau régional du Manitoba d'AINC est de faire passer les programmes en éducation et en développement social avant le programme d'immobilisations et d'entretien.

Toutes ces conditions financières finissent par faire augmenter la pression, même au sein du ministère, en ce qui a trait au maintien des projets d'immobilisations dans la région, comme c'est le cas pour les propositions de Manitoba Hydro. Les documents de Manitoba Hydro indiquent qu'avec le plan de projet proposé à la Régie des services publics avant sa décision, nous aurions été quittes pour des augmentations de tarifs correspondant au double de l'inflation pour les 20 prochaines années, c'est-à-dire des augmentations qu'il aurait été impossible d'assumer avec le seul revenu des consommateurs ou par le biais des répartitions de coûts du ministère des Affaires autochtones.

Il est aussi important que vous sachiez qu'en date du 1<sup>er</sup> avril 2014, 86,3 p. 100 des comptes d'électricité de la Première Nation MKO étaient en souffrance, et que lorsque votre compte est en souffrance, vous n'êtes pas admissible au Programme Éconergique. Ce qui signifie que ceux-là mêmes qui auraient le plus besoin de mesures d'efficacité énergétique — y compris les installations comme nos arénas, nos bureaux de bande, et cetera — ne sont pas admissibles aux programmes qui pourraient les aider à cet égard.

We have these multiple influences that altogether restrict the availability of resources and require reallocation of the available pot of funds to meet exigent, immediate requirements, as distinct from investing in capital projects and infrastructure.

The presentation speaks for itself, Mr. Chair. Thank you for the few minutes. I wanted to draw senators' attention to the exhibit, because it provides a statement on behalf of the department that was placed on the record before the public utilities board.

Thank you, Mr. Chair and honourable senators.

The Acting Chair: We read a bit about that in *The Globe and Mail* recently. Thank you very much, sir.

Next is the very patient Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat for FSIN.

Sir, I apologize. You've come a long way to make a short presentation. Please do your best, and thank you. The floor is yours.

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Thank you, Mr. Chair, and thank you to the Senate. You guys are paying for my time, so let's try to get some value for money here. Thank you for the opportunity.

I'm a member of the Lac la Ronge Indian Band in northern Saskatchewan. We're about 10,000 strong. I worked for my band for about four years, developing a home-ownership program and saw the success of that. That's definitely my bias on things.

That said, given the fact that I have a short amount of time, in my planning for this I thought what would be the most beneficial thing I could bring to the Senate? What's the one thing that would make the biggest difference on the ground for First Nations in Saskatchewan? As it turns out, it would be for the Prairie provinces, and in my opinion that is shelter allowance. My suggestion/request is that the Government of Canada fund shelter allowances so First Nations can collect from social assistance clients in band homes, in non-section 95 homes.

There are many benefits to this. It would have a knock-on effect. Obviously it would provide money to repair and maintain homes. Right now the formula is about \$400,000 for every 1,000 members on reserve in minor capital. Once you get through

Il y a cette multitude de facteurs qui, une fois combinés, mettent à mal la disponibilité des ressources et nous forcent à réaffecter l'ensemble des fonds disponibles pour répondre à des exigences immédiates qui n'ont rien à voir avec les investissements dans les infrastructures et les projets d'immobilisations.

Le mémoire parle de lui-même, monsieur le président. Merci de nous avoir accordé ces quelques minutes. Je voulais attirer l'attention des sénateurs sur ce qui a été présenté, car il s'agit d'une déclaration faite au nom du ministère, qui figure dans les comptes rendus de la Régie des services publics.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, merci.

Le président suppléant : Nous avons pu lire quelque chose là-dessus récemment dans le *Globe and Mail*. Merci beaucoup, monsieur

Notre prochain témoin est le très patient Kevin McLeod, directeur du Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire de la Federation of Saskatchewan Indian Nations, la FSIN.

Monsieur, je m'excuse. Vous êtes venu de loin pour faire une courte présentation. Faites de votre mieux, et merci. Vous avez la parole.

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Merci, monsieur le président, et merci au Sénat. C'est vous qui payez pour mon temps, alors je vais essayer de vous en donner pour votre argent. Merci de m'avoir donné la chance de témoigner.

Je fais partie de la bande indienne de Lac La Ronge; notre territoire est situé dans le nord de la Saskatchewan. La bande compte environ 10 000 personnes. J'ai travaillé pour la bande pendant environ quatre ans à mettre sur pied un programme d'accession à la propriété, qui s'est avéré être une réussite. Vous avez là une bonne idée du parti pris que je peux avoir.

Cela dit, et compte tenu du peu de temps dont je dispose, lorsque je me préparais à venir ici, je me suis demandé ce qui serait la chose la plus utile que je puisse dire au Sénat. Quelle est cette chose unique qui aurait le plus d'incidence sur le terrain pour les Premières Nations de la Saskatchewan? En fait, ce que j'ai trouvé concerne toutes les provinces des Prairies, et c'est l'allocation-logement. Ma proposition ou ma demande est que le gouvernement du Canada finance les allocations-logement afin que les Premières Nations puissent percevoir un loyer des assistés sociaux qui vivent dans les résidences de bande, c'est-à-dire les résidences non visées par l'article 95.

Cette mesure comporte de nombreux avantages. Cela produirait un effet domino. Bien entendu, ces revenus permettraient de réparer et d'entretenir les résidences. À l'heure actuelle, la formule est d'environ 400 000 \$ en dépenses en capital

insurance and admin and some of the other things, you're left with probably two or three rentals you can do, but if you've got ongoing rent to cover O&M, that changes things.

The second thing it does is creates fairness. Right now it's very difficult for bands to administer a housing policy, much less come up with the desire, drive and consensus within the community to adopt a policy if you've got only people in section 95 homes that are required to pay rent. Co-workers side by side, one person is required to pay rent and the other isn't. Guess what? All of a sudden you have big structural deficits in the section 95 program. As you're aware, over time some bands are getting into trouble and going to third party co-management because of this, all because the two programs, minor capital and section 95, are in silos.

That said, the policy exists in Saskatchewan and across Canada for bands to implement rent regimes and have the ability to collect social assistance, but there's no money for it on the Prairies. It's, of course, done differently in other parts of the country. But the net effect is that in the provinces where bands can collect shelter allowance, it forms the basis of income for their housing programs, and that creates sustainability.

The thing that may be overlooked is that if we're doing this, if we're enacting universal rent, it is going to provide a massive boost to efforts to get home ownership promotion on reserve. It's very simple.

You have to think of whom universal rent would affect. For section 95 clients already on the Prairies, you can collect that rent from SA clients. It's the working people, for whom their excuse for not paying rent is removed completely if everyone has to pay it.

For the people in band homes, by and large it's more working people than people on SA. On the Prairies you can get SA to pay the rent for section 95, so that's where the SA clients go, into section 95 homes. So we have more working people in band homes.

The way I look at it, the standard rent, four bedrooms, is about \$350 a month for section 95. It's cheaper, therefore, for a person to own a band home than to rent it.

secondaires pour 1 000 membres de la réserve. Or, une fois assumées les dépenses pour les assurances, l'administration et quelques autres choses, il ne vous reste assez d'argent que pour deux ou trois logements, mais si le loyer est payé systématiquement pour couvrir les coûts de F et E, cela change assurément la donne.

En deuxième lieu, cette mesure permettrait de rendre les choses plus équitables. À l'heure actuelle, les bandes ont de la difficulté à administrer une politique en matière de logement. Or, le désir, la motivation et le consensus nécessaires pour adopter une telle politique sont d'autant plus difficiles à trouver lorsque les seules personnes qui sont tenues de payer un loyer sont celles qui vivent dans les résidences visées par l'article 95. Vous vous retrouverez avec deux coéquipiers dont l'un est obligé de payer un loyer et l'autre pas. Devinez ce qui arrivera? Vous constatez soudain que le programme établi en fonction de l'article 95 a des sérieuses lacunes structurelles. Comme vous le savez, avec le temps, certaines bandes se retrouvent en difficulté et ont recours à la gestion par une tierce partie à cause de cela, pour la simple raison que les deux programmes — celui pour le capital secondaire et celui lié à l'article 95 — fonctionnent en vases clos.

Cela dit, la politique existe en Saskatchewan et dans l'ensemble du Canada, cette politique qui demande aux bandes de mettre en œuvre un régime de loyers et d'être en mesure de percevoir l'aide sociale, mais aucun argent n'est offert pour cela dans les Prairies. Bien sûr, la politique ne s'applique pas de la même façon ailleurs au pays. Il reste qu'au final, le résultat est que, dans les provinces où les bandes peuvent percevoir l'allocation-logement, ces revenus servent de base pour l'édification des programmes de logement et permettent d'envisager les choses sous le signe de la durabilité.

Une chose que l'on pourrait avoir tendance à oublier, c'est qu'une telle mesure — l'instauration du loyer pour tous — donnera un sérieux coup de pouce à la promotion de l'accession à la propriété dans les réserves. C'est très simple.

Vous devez penser à ceux qui seront touchés par ce loyer universel. Pour les clients de l'article 95 qui sont déjà dans les Prairies, vous pouvez percevoir ce loyer des clients de l'assistance sociale. Mais si tout le monde est tenu de payer le loyer, ce sont ceux qui travaillent qui perdront complètement leur excuse pour ne pas s'exécuter.

Dans une très grande proportion, les personnes qui restent dans les résidences de bande sont des travailleurs, et le nombre d'assistés sociaux y est restreint. Dans les Prairies, vous pouvez obtenir de l'assistance sociale pour payer le loyer en vertu de l'article 95, alors c'est ce que choisissent les clients de l'assistance sociale, les résidences visées par l'article 95. Bref, les résidences de bande comptent un plus grand nombre de travailleurs.

Dans ces résidences, le loyer moyen pour un logement de quatre chambres à coucher est d'environ 350 \$ par mois. Il est donc plus économique de devenir propriétaire d'une résidence de bande que d'en louer une.

In my community, we set a base level of \$1,000 for transfers of band homes for home ownership. A lot of communities in Saskatchewan developing programs are looking at just transferring for \$1. The reason is that right now it's not a band asset; these homes are a liability. Transferring it with the stroke of a pen into private ownership, all of a sudden it becomes a personal asset. It's very much worth it in the long run for a band to transfer the home for \$1.

For these people in band homes, the working people for maybe \$150 a month, that's insurance plus a lease fee, versus \$350 just for rent. There's a small middle group, people who are working but on the bubble, who may be affected. Again, it's cheaper to own than rent.

As we've seen, there are a lot of things, repair payments, that sort of thing. You move the public works and housing departments into a fee-for-service type agreement, and all of a sudden you have housing as a business.

Another thing I should bring up is an Ontario initiative that I tried to bring into Saskatchewan. I was given \$45,000 from Indian Affairs to put on a three-day conference. At the end of that conference, I had 14 bands ready to go. I had a group set up in the province. My proposal to Indian Affairs to do the follow-up work was turned down. This is a worthwhile proposal. It started in Ontario, and I think it does deserve support nationally.

Anyway, the policy for social assistance exists. I would also say that the money exists as well. It's been alluded to before. It's the market housing fund. It's not doing what it's supposed to do. That's it. The design isn't exactly what it was advertised to be at the outset.

To back up half a step, the estimates in the Saskatchewan region are that social assistance costs about \$17 million a year. That's at full take-up. I would suggest with regard to the take-up that you might get to 80 per cent over 5 years. We have issues relating to shelter on the Prairie provinces and the treaty regions, but the idea of O&M instead of shelter, you're starting to see a major shift in thinking on this.

I would suggest we re-profile that money from the market housing fund and use it to fund a five-year pilot on the Prairies for shelter allowance. We could maybe have a national slant on that if that's required, but basically what you're going to see is a huge shift in the way that housing is delivered and the ownership that First Nations will take of their programs. Right now it's something that is dictated. There's no continuity; the two halves aren't talking to each other. If we can have policies that back up a

Dans la collectivité où je vis, le montant de base pour devenir propriétaire d'une résidence de bande est de 1 000 \$. Un grand nombre de collectivités de la Saskatchewan qui mettent sur pied de tels programmes accordent un transfert pour seulement 1 \$. La raison en est que, pour la bande, ces résidences ne sont pas un actif, mais bien un passif. Leur transfert d'un simple coup de crayon au statut de propriété privée fait en sorte qu'elles deviennent du jour au lendemain un actif personnel. À long terme, il est très avantageux pour les bandes de transférer leurs résidences pour 1 \$.

Les travailleurs qui vivent dans les résidences de bande paient environ 150 \$ par mois — ce qui comprend l'assurance et le droit foncier —, contrairement à 350 \$ pour un loyer. Il y a un petit groupe médian — ceux qui travaillent, mais dont la situation est très précaire — qui pourrait être touché par cette mesure. Mais le fait demeure que la propriété est plus économique que la location.

Comme nous l'avons vu, il y a beaucoup d'éléments à prendre en considération, comme le paiement des réparations et autres choses du genre. Vous faites passer les services des travaux publics et du logement à une entente de type paiement à l'acte, et le logement devient dès lors un commerce.

Je présume que je devrais aussi parler de cette initiative ontarienne que j'ai essayé d'importer en Saskatchewan. Affaires indiennes m'a remis 45 000 \$ pour que j'organise un colloque de 3 jours. À la fin de l'événement, 14 bandes étaient prêtes à embarquer. J'ai mis sur pied un groupe dans la province. Ma proposition à Affaires indiennes de faire le suivi n'a pas été acceptée. C'est une proposition qui vaut son pesant d'or. L'initiative a vu le jour en Ontario, mais je crois qu'elle devrait être reprise à l'échelle nationale.

Quoi qu'il en soit, la politique de l'assistance sociale existe. Je dirais aussi que l'argent est là lui aussi. On en a déjà parlé. Il s'agit du Fonds pour les logements du marché. Ce fonds ne fait pas ce qu'on attend de lui. C'est tout. Le produit livré ne correspond pas tout à fait à ce qui avait été annoncé.

Mais revenons un demi-pas en arrière. Des évaluations pour la région de la Saskatchewan indiquent que le coût de l'assistance sociale s'élève à environ 17 millions de dollars par année. Ce chiffre est pour une pleine participation. Or, il me semble qu'il serait possible de faire chuter cette participation à 80 p. 100 en cinq ans. Les provinces des Prairies et les régions visées par des traités ont des problèmes en matière de logement, mais le fait de commencer à voir les choses sous l'angle du fonctionnement et de l'entretien plutôt que sous celui du logement provoque assurément un changement d'orientation majeur.

Ma proposition est la suivante : prenons l'argent du Fonds pour les logements du marché et servons-nous-en pour mettre sur pied un projet pilote échelonné sur cinq ans axé sur l'allocation-logement dans les Prairies. Si cela est nécessaire, le projet pourrait comporter un volet national. Mais essentiellement, cette reconfiguration provoquera un changement de perception majeur en ce qui a trait à l'offre de logement et à l'accession à la propriété pour les Premières Nations qui ont de tels

consistent approach at the ground level, the band level, it's not going to be an overnight thing, but it will go a long way toward getting to some of these goals we're all talking about.

The social cost of housing is massive. It's plain to see that budgets in other program areas are being used to Band-Aid problems that are caused by housing.

Talking about one government and different departments, the silo effect just doesn't make sense. You've got health departments on reserve trying to expend money by the end of the year, while you've got mould in houses that the health department can't go and clean up using their funds. In this respect, it's almost like the Red Cross has more benefit. They give you a bucket and a sponge at least to clean up the mould, rather than Health Canada.

On section 95, we've got about 18 First Nations eligible in Saskatchewan and only 14 of those traditionally build homes. There is extra money in the budget this year. I see CMHC having a hard time committing all of that budget. We've had a few really hard years here with cuts.

The Acting Chair: Mr. McLeod, does CMHC not reallocate? You alluded to this, too, Mr. Latouche, that there used to be reallocation that happened, but has it stopped? Is that what you're saying?

**Mr. McLeod:** There's a national allocation formula that Mr. Latouche referred to. If money isn't committed within one region, it will go back to Ottawa, and whether they choose to reallocate that to different regions would depend on time.

**The Acting Chair:** You're saying it would be nice if it was reallocated within Saskatchewan rather than going back to the mother ship?

**Mr. McLeod:** CMHC in recent years has raised the bar to eligibility. They've changed the focus of their capacity development group to compliance. This is in wake of Attawapiskat, let's be frank. The Auditor General pointed out CMHC very clearly.

With CMHC, like INAC or Indian Affairs or AANDC — that's the decade we're in — everything is administered differently by province. Each of the regions has a slightly different approach. The fact is that in Saskatchewan an average 25 per cent of bands are getting allocations in social housing. We're only talking 100 units a year. About 75 per cent of the bands haven't had housing in over five years. We say our need is about 11,000 units in the province. If we're building a hundred a year, even at ten times that amount with family formation and the number of units becoming

programmes. À l'heure actuelle, il s'agit de quelque chose d'imposé. Il n'y a pas de continuité; il n'y a pas d'échanges entre les deux aspects. Si nous pouvons nous doter de politiques qui pourront appuyer une approche uniformisée sur le terrain — c'est-à-dire, au niveau de la bande —, nous n'aurons pas de résultats instantanés, mais nous ferons des progrès considérables pour atteindre les objectifs dont nous parlons.

Le coût social du logement est énorme. On voit bien que les budgets consacrés à d'autres programmes ne servent qu'à régler temporairement des problèmes qui découlent de la crise du logement.

Puisqu'il y a un gouvernement et plusieurs ministères, le travail se fait en vase clos, ce qui n'a pas de bon sens. Les ministères de la Santé dans la réserve s'emploient à dépenser de l'argent avant la fin de l'année, alors que des maisons sont envahies par la moisissure. En ce sens, on serait presque porté à dire que la Croix-Rouge offre plus d'avantages. Au moins, les représentants de la Croix-Rouge nous donnent un seau et une éponge pour nettoyer la moisissure, contrairement à Santé Canada.

Aux termes de l'article 95, il y a environ 18 Premières Nations admissibles en Saskatchewan, et seulement 14 d'entre elles ont coutume de construire des maisons. Cette année, il reste des fonds dans le budget. Force est de constater que la SCHL a du mal à engager tous les fonds budgétaires. Nous avons connu quelques années vraiment difficiles à cause des compressions.

Le président suppléant : Monsieur McLeod, la SCHL ne réaffecte-t-elle pas les fonds? Vous y avez également fait allusion, monsieur Latouche, mais la réaffectation n'est-elle plus une pratique courante? Est-ce bien ce que vous dites?

M. McLeod: Il y a une formule nationale d'affectation des fonds, comme M. Latouche l'a mentionné. Si on ne dépense pas les fonds attribués à une région donnée, il faut les retourner à Ottawa, et la décision de les réattribuer à d'autres régions dépendra des circonstances.

Le président suppléant : Autrement dit, il serait bien que les fonds soient réaffectés à la Saskatchewan au lieu d'être renvoyés au vaisseau-mère?

M. McLeod: Ces dernières années, la SCHL a resserré les critères d'admissibilité. Elle a modifié le mandat de son groupe de renforcement des capacités, qui s'occupe maintenant de la conformité. Mais soyons francs: cette mesure a été prise dans la foulée de la crise à Attawapiskat. Le vérificateur général a clairement fait mention de la SCHL.

Dans le cas de la SCHL, comme du MAINC, c'est-à-dire du ministère des Affaires indiennes, maintenant appelé AANDC — à l'image de notre décennie —, tout est administré différemment d'une province à l'autre. Chacune des régions applique une approche légèrement différente. Le fait est qu'en Saskatchewan, en moyenne, 25 p. 100 des bandes reçoivent des fonds pour le logement social. On ne parle que de 100 unités par année. Environ 75 p. 100 des bandes n'ont pas eu droit à de nouveaux logements depuis plus de cinq ans. Or, nous estimons qu'il faut près de

condemned, I would guess 20 years to catch up. It's a huge challenge, but I see it as an opportunity as well, especially looking through the lens of housing as a business. That's the goal. The goal is self-determination and developing of First Nations economies through trades, building material materials. It's a massive opportunity. I would suggest that that be supported as well.

### The Acting Chair: Thank you very much, Mr. McLeod.

Again, I apologize to all our witnesses for the time that we could have spent here in addition. You have provided us with a great deal of information, statistics, advice, which is greatly appreciated as we try and find answers to this enormous question and the problems around it.

Thank you for your attendance here today. You'll expect to see some questions from senators in writing and we'll look forward to your responses.

Colleagues, again, I apologize for not being able to get into questions.

(The committee adjourned.)

# OTTAWA, Tuesday, December 2, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m. to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

## Senator Dennis Glen Patterson (Chair) in the chair.

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. I would like to welcome all honourable senators and all members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, either here in the room or via CPAC or the Web.

I am Denis Patterson from Nunavut, and I have the privilege of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. This morning, we're hearing testimony on a specific order of reference authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves, including housing, community infrastructure and innovative opportunities for financing and more effective collaboration strategies.

11 000 unités dans la province. Si nous en construisons une centaine par année, et même si nous multiplions ce chiffre par 10, compte tenu du taux de formation des familles et du nombre d'unités devenues inhabitables, il nous faudra quand même 20 ans pour y arriver. C'est un défi de taille, mais selon moi, il s'agit aussi d'une possibilité, surtout si l'on considère le logement comme une occasion d'affaires. Après tout, c'est ce que nous visons : l'autodétermination des Premières Nations et le développement de leurs économies grâce aux métiers, notamment dans le domaine des matériaux et des fournitures de construction. Voilà une occasion en or. À mon avis, c'est ce qu'il faut également appuyer.

### Le président suppléant : Merci beaucoup, monsieur McLeod.

Encore une fois, je m'excuse auprès de nos témoins pour le peu de temps dont nous disposions. Vous nous avez fourni beaucoup de renseignements, de statistiques et de conseils, ce dont nous vous sommes très reconnaissants. Ce sera utile dans le cadre de nos efforts pour trouver des solutions à cette question fondamentale et aux problèmes qui en découlent.

Merci d'avoir été des nôtres aujourd'hui. Les sénateurs vous feront parvenir des questions écrites, et nous attendrons avec impatience de recevoir vos réponses.

Chers collègues, une fois de plus, je suis désolé que vous n'ayez pas eu le temps de poser des questions.

(La séance est levée.)

## OTTAWA, le mardi 2 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, pour étudier les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

Le sénateur Dennis Glen Patterson (président) occupe le fauteuil.

Le président : Bonjour mesdames et messieurs. Je souhaite la bienvenue à tous mes collègues ainsi qu'aux membres du public qui assistent à cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, soit en personne, soit par le truchement de CPAC ou du Web.

Je m'appelle Denis Patterson, je suis du Nunavut et j'ai l'honneur de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Nous avons pour mandat d'étudier les textes législatifs et les questions qui concernent généralement les peuples autochtones du Canada. Nous entendrons aujourd'hui des témoignages portant sur un ordre de renvoi particulier nous autorisant à nous pencher et à faire rapport sur les problèmes et les solutions éventuelles liés à l'infrastructure dans les réserves, y compris le logement, l'infrastructure communautaire, les possibilités novatrices de financement et les stratégies de collaboration plus efficaces.

We've completed our hearings on housing and are now focusing our study on infrastructure, including innovative approaches to finance infrastructure. Today's panel should be very well-placed to provide the committee with testimony on innovative financing models for on-reserve infrastructure.

Before proceeding to the testimony and perhaps before going around the table and asking members of the committee to introduce themselves, I would like to extend a particular welcome to our esteemed former colleague, Senator Gerry St. Germain, who is welcome back to this room. I have had the challenge of filling his big shoes in this seat, and it is always great to see you, senator.

Hon. Gerry St. Germain, P.C., Advisor, First Nations Financial Management Board: Thank you.

The Chair: And your distinguished colleagues.

I would like to ask senators to introduce themselves, please.

**Senator Sibbeston:** Nick Sibbeston from the Northwest Territories.

**Senator Dyck:** Lillian Dyck from Saskatchewan, deputy chair of the committee.

Senator Watt: Charlie Watt from Nunavik.

**Senator Wallace:** John Wallace from New Brunswick. Good morning.

Senator Beyak: Good morning. Lynn Beyak from Ontario.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

Senator Greene Raine: Nancy Greene Raine from British Columbia.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Chair: Thank you, colleagues. I know you will help me to welcome, from the First Nations Finance Authority, Steve Berna, Chief Operating Officer, and Ernie Daniels, President and Chief Executive Officer; and, from the First Nations Financial Management Board, Harold Calla, Executive Chair. Welcome back to our committee, Mr. Calla.

We also welcome the Honourable Gerry St. Germain, P.C., Advisor; and, from the National Aboriginal Economic Development Board, David Crate, Member and Chief of the Fisher River Cree Nation, Manitoba.

Welcome to you all. We look forward to your presentations. They will be followed by questions from the senators.

Mr. Daniels, I understand you are going to begin, please.

Nous avons terminé nos audiences sur la question du logement et nous allons maintenant nous pencher sur les infrastructures, notamment sur les solutions novatrices pour les financer. Les intervenants qui composent la table ronde d'aujourd'hui sont très bien placés pour donner au comité des témoignages sur les formules novatrices de financement des infrastructures dans les réserves.

Avant d'entendre les témoignages et peut-être aussi avant de faire un tour de table et demander aux membres du comité de se présenter, je tiens à accueillir de façon particulière notre ancien collègue très estimé, le sénateur Gerry St. Germain, qui est toujours le bienvenu dans cette salle. J'ai la lourde tâche de lui succéder dans ce fauteuil. C'est toujours un plaisir de vous revoir, monsieur.

L'honorable Gerry St. Germain, C.P., conseiller, Conseil de gestion financière des Premières Nations : Merci.

Le président : Ainsi que vos distingués collègues.

Je prie maintenant les sénateurs de se présenter à tour de rôle.

Le sénateur Sibbeston: Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest.

La sénatrice Dyck: Lillian Dyck, de la Saskatchewan, viceprésidente du comité.

Le sénateur Watt : Charlie Watt, du Nunavik.

Le sénateur Wallace : John Wallace, du Nouveau-Brunswick. Bonjour à tous.

La sénatrice Beyak: Bonjour. Lynn Beyak, de l'Ontario.

Le sénateur Enverga: Tobias Enverga, de l'Ontario.

La sénatrice Greene Raine: Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le président: Merci, chers collègues. Je sais que vous vous joindrez à moi pour souhaiter la bienvenue à M. Steve Berna, directeur de l'exploitation, et à M. Ernie Daniels, président et directeur général, Administration financière des Premières Nations, ainsi qu'à M. Harold Calla, président du conseil d'administration, Conseil de gestion financière des Premières Nations — heureux de vous revoir, monsieur Calla —, qui est accompagné de l'honorable Gerry St. Germain, P.C., conseiller.

Nous souhaitons également la bienvenue à M. David Crate, membre du Conseil national de développement économique des Autochtones et chef de la Nation crie de Fisher River, au Manitoba.

Bienvenue à tous. Nous avons bien hâte d'entendre vos exposés, qui seront suivis d'une période de questions des membres du comité.

Monsieur Daniels, j'ai cru comprendre que vous alliez parler en premier. Allez-y, je vous prie.

Ernie Daniels, President and Chief Executive Officer, First Nations Finance Authority: Good morning, senators. Thank you for this opportunity to come to talk to you today. Just a bit about me before I get into my presentation: I'm from the Northwest Territories, born, raised and educated up there. I'm a certified general accountant. I was in Ottawa for a number of years, working with the finance officers' association, and made my way to B.C., trying to get closer to home, I guess.

It is a real privilege for me to be here. I will attempt to give you a brief summary of the work the FNFA is doing and make a few recommendations for the committee to consider.

FNFA is one of three fiscal First Nations institutions created under the First Nations Fiscal Management Act, which received all-party support back in 2006. We are a not-for-profit institution, wholly owned by the First Nations governments that are its borrowing members.

Our mandate is to be the central borrowing agency for First Nations across Canada. We provide long-term fixed-rate financing, with repayment terms up to 30 years for its members, by issuing debentures into the capital markets and then relending the net proceeds to First Nations. We also provide short-term bridge financing for our members, at below the bank prime rate. In addition to providing financing, we provide pooled investment services to our members and other First Nations organizations.

By working as a group through FNFA, First Nations have received two investment-grade credit ratings from Moody's and Standard & Poors. We have established capital market confidence and we now have access to financing available to other levels of government.

June 19, 2014, just six months ago, marked the first time in Canada's history that First Nations, as a group of borrowers, accessed financing directly from the global capital markets. The FNFA issued, on behalf of 14 First Nations, the inaugural First Nations Finance Authority 10-year debenture, in the amount of \$90 million.

This \$90 million debenture was purchased by life insurance companies, pension plans and large corporations. The FNFA structure and investor safeguards made our debenture very attractive to them, and the door is wide open for further FNFA issuances going forward. The largest investors were out of New York state, followed by the provincial pension plans here in Canada.

Ernie Daniels, président et directeur général, Administration financière des Premières Nations: Bonjour, mesdames et messieurs. Je vous remercie de l'occasion que vous m'offrez de prendre la parole ici aujourd'hui. Permettez-moi, avant d'entrer dans le vif de mon sujet, de dire quelques mots sur moi-même. Je suis natif des Territoires du Nord-Ouest et j'y ai grandi et fait mes études. Je suis comptable général accrédité et j'ai vécu à Ottawa durant bon nombre d'années, où j'ai travaillé à l'Association des agents financiers. J'ai depuis déménagé en Colombie-Britannique, question, j'imagine, de me rapprocher de chez moi.

Je me sens réellement privilégié d'être ici aujourd'hui. Je tâcherai de vous exposer brièvement le travail de l'AFPN, après quoi je soumettrai quelques recommandations à l'examen du comité.

L'AFPN est l'une des trois institutions financières des Premières Nations créées aux termes de la Loi sur la gestion financière des Premières Nations, qui a reçu l'aval de tous les partis en 2006. L'AFPN est un organisme sans but lucratif qui appartient entièrement aux gouvernements des Premières Nations, qui sont ses membres emprunteurs.

L'AFPN a pour mandat d'être l'organe central d'emprunt des Premières Nations de tout le Canada. Elle offre à ses membres du financement à long terme et à taux fixe, assorti de modalités de remboursement pouvant s'échelonner sur une période allant jusqu'à 30 ans, en émettant des obligations dans les marchés financiers pour ensuite prêter à nouveau les profits nets aux Premières Nations. L'AFPN offre également à ses membres du financement provisoire à court terme à des taux inférieurs aux taux d'intérêt préférentiels pratiqués par les banques. En plus de ses services de financement, elle offre à ses membres et à d'autres organismes des Premières Nations des services d'investissement collectif.

En se regroupant au sein de l'AFPN, les Premières Nations ont reçu deux d'évaluation en matière d'investissement, de Moody's et de Standard & Poors, et ont acquis la confiance des marchés financiers, si bien qu'elles peuvent désormais obtenir des fonds auxquels ont accès les autres ordres de gouvernement au Canada.

Le 19 juin 2014, pour la première fois dans l'histoire du Canada, les Premières Nations, en tant que groupe d'emprunteurs, ont pu se financer directement à même les marchés financiers mondiaux. L'Administration financière des Premières Nations a émis, pour le compte de 14 Premières Nations, ses premières obligations de 10 ans, d'une valeur totale de 90 millions de dollars.

Ces obligations de 90 millions de dollars ont été achetées par des sociétés d'assurance-vie, des régimes de retraite et des grandes entreprises. La structure de l'AFPN et les garanties offertes aux investisseurs ont rendu nos obligations très attrayantes pour ces derniers, et la porte est grande ouverte pour que nous émettions d'autres obligations ultérieurement. Les principaux investisseurs étaient de l'État de New York, suivis par les régimes de retraite de provinces canadiennes.

Besides achieving lower loan rates, another important benefit is that each participating First Nation is provided with a letter from the FNFA that indicates their borrowing power. This is the amount of financing that capital markets are willing to lend to each community.

One example is Membertou First Nations. By refinancing some of their existing loans with us, they're saving \$140,000 per month. These savings are equivalent to one house each month. The borrowing power letter that we gave chief and council back when they first started was for more than \$75 million.

Although the act is operating successfully, it could be modernized and amended to make an even greater impact. To narrow the growing infrastructure gap on reserves, it is worthwhile to discuss these areas.

Our membership to date includes 150 First Nations that have voluntarily asked the minister to be able to use the act and its services. However, this scheduling process is lengthy in time, up to six months, but it could be shortened by authorizing the minister to sign off on the scheduling of requests.

The capital markets worked with the FNFA, establishing leverage factors for each type of own-source revenue, which is used to calculate the borrowing power for each First Nation. Each community's borrowing power is reviewed annually and revised if warranted. To ensure that over-borrowing does not occur, the FNFA has implemented certain revenue leverage safeguards.

The June 2014 inaugural \$90 million debenture with a 10-year term was issued at a fixed lending rate of 3.79 per cent. Today's rate would be 3.35 per cent. The 14 First Nations that participated in the debenture used the proceeds for infrastructure, housing, and economic and social development projects. Since then, we have continued to issue bridge financing at 2.6 per cent to members. These short-term loans will be rolled into the second FNFA debenture to be issued in 2015.

First Nations who do not have "leverageable" own-source revenues to support loans will find membership difficult to attain. This means that their only solution for infrastructure development is through AANDC annual funding. If leverageable revenue streams could be made available to these communities, these newly leveraged revenues could support FNFA loans and transform their communities and economic opportunities.

Two such ideas for leverageable revenue generation are, first, multi-year AANDC capital funding agreements with First Nations; and, second, participation in large-scale resource projects as equity partners.

À part des taux d'intérêt plus bas, un autre avantage important est que chaque Première Nation participante reçoit une lettre de l'AFPN indiquant son pouvoir d'emprunt, à savoir le montant de financement que les marchés financiers sont disposés à lui prêter.

Par exemple, la Première Nation de Membertou économise 140 000 \$ par mois depuis qu'elle a recours au financement de l'AFPN. Ces économies équivalent à la construction d'une nouvelle maison chaque mois. La lettre de pouvoir d'emprunt que nous avons donnée initialement au chef et au conseil était de plus de 75 millions de dollars.

Même si elle donne de bons résultats, la Loi gagnerait à être modernisée ou modifiée de façon à la rendre encore plus efficace. Pour parvenir à combler les fossés qui se creusent dans les réserves sur le plan des infrastructures, il importe de parler de ces aspects.

Jusqu'à présent, quelque 150 Premières Nations ont volontairement demandé au ministre de pouvoir recourir à la Loi et aux services qu'elle prévoit. Toutefois, le processus d'inscription à l'annexe est long, jusqu'à six mois, mais il pourrait cependant être raccourci si l'on autorisait le ministre à approuver les demandes d'inscription à l'annexe.

Les marchés financiers ont travaillé avec l'AFPN afin d'établir des facteurs de maximisation pour chaque type de revenus autonomes intervenant dans le calcul du pouvoir d'emprunt de chaque Première Nation. Le pouvoir d'emprunt de chaque collectivité est revu annuellement et modifié si cela est justifié. De plus, pour prévenir l'emprunt à outrance, l'AFPN a mis en place certaines mesures de protection du ratio d'emprunt.

L'émission inaugurale d'obligations d'une durée de 10 ans et d'une valeur de 90 millions de dollars, en juin 2014, était assortie d'un taux débiteur fixe de 3,79 p. 100. Aujourd'hui, ce taux s'élèverait à 3,35 p. 100. Les 14 Premières Nations qui ont participé à l'émission obligataire ont utilisé les profits pour mener à bien des projets d'infrastructure, de logement et de développement économique et social. Depuis, l'AFPN a continué d'offrir à ses membres du financement provisoire au taux de 2,60 p. 100. Ces prêts à court terme seront intégrés à la seconde émission obligataire de l'AFPN, en 2015.

Les Premières Nations qui n'ont pas de « revenus autonomes » exploitables pour garantir un emprunt auront du mal à réunir les conditions nécessaires pour devenir membres. Leur seul recours pour développer leurs infrastructures est de se tourner vers le financement annuel d'AADNC. Si des sources de revenus autonomes exploitables pouvaient être mises à leur disposition, ces revenus nouvellement exploitables pourraient servir à garantir des prêts contractés auprès de l'AFPN, à transformer leurs collectivités et à ouvrir des débouchés économiques.

Deux idées pour générer des revenus exploitables viennent à l'esprit : premièrement, des ententes pluriannuelles de financement des immobilisations entre AADNC et les Premières Nations et, deuxièmement, la participation à des grands projets d'exploitation des ressources à titre de partenaires investisseurs.

Currently, AANDC funds infrastructure on a pay-as-you-go basis, whereby infrastructure is paid for cash as determined by need and other factors. This relieves any debt obligations to Canada but achieves only a limited number of projects each year. As each year passes, the costs of projects increase due to labour and materials inflation, and the infrastructure gap continues to grow. A possible opportunity exists to monetize, through the FNFA, annual federal funding for on-reserve infrastructure. This will enable many more projects to occur today at today's costs, not tomorrow's inflation costs. Monetization would significantly narrow the infrastructure gap which is currently widening.

The second is participation in large-scale resource projects. One suggested way to improve access to capital for First Nations support and involvement in large-scale projects is through the use of federal support. However, large-scale resource projects require loan amounts in excess of what First Nations existing revenues can support. Federal support to FNFA would ensure capital markets the comfort to buy FNFA debentures. Economic participation will translate into significant cash transfer on an annual basis to First Nations communities. This will enable First Nations to monetize their own-source revenues using the FNFA borrowing program to respond to the communities infrastructure needs without having to rely solely on capital funding from Ottawa. I'm sure Harold and Gary are going to talk about this.

I want to talk a bit about amendments to the act. With the successful issuance of the inaugural bond and the firsthand experience working through the requirements of the act, it is apparent that amendments to the act are necessary to make it more beneficial to First Nations to access financing and to address their infrastructure needs. Although work is under way with AANDC to amend and modernize the act, for example, speeding up the scheduling process, there needs to be a concerted push by this committee and others to see it through.

I'm just going to outline three recommendations briefly. The first one is to have FNFA participate in further discussions around alternative methods of providing adequate infrastructure to First Nations across Canada. Second, both types of alternative financing options discussed above would require act amendments and our legal counsel would provide such a proposal in draft form. Third is to implement the recommendations put forth by the national Aboriginal Economic Development Board in their

À l'heure actuelle, AADNC finance les infrastructures selon le principe du paiement à l'utilisation, en vertu duquel les fonds sont payés en espèces selon les besoins et d'autres facteurs. Cette formule prévient toute dette envers le gouvernement du Canada, mais limite le nombre de projets réalisés au cours d'une année. Les coûts des projets augmentent d'une année à l'autre en raison de l'inflation liée à la main-d'œuvre et aux matériaux. Résultat : le déficit lié aux infrastructures ne cesse d'augmenter. Pour remédier au problème, il serait possible de monnayer, par l'entremise de l'AFPN, le financement fédéral annuel destiné aux infrastructures dans les réserves. Grâce à une telle formule, il serait possible de réaliser maintenant un plus grand nombre de projets aux coûts actuels et non aux coûts indexés de demain. Le fait de monnayer le financement réduirait grandement le fossé qui se creuse actuellement sur le plan des infrastructures.

La seconde idée est la participation à de grands projets d'exploitation des ressources. L'un des moyens suggérés afin d'améliorer l'accès à des capitaux pour que les Premières Nations puissent soutenir des projets de grande envergure et y participer est le recours au soutien du gouvernement fédéral. Toutefois, les grands projets d'exploitation des ressources nécessitent des prêts d'une valeur qui excède la capacité de revenus actuelle des Premières Nations. Le soutien du gouvernement fédéral à l'endroit de l'AFPN donnerait aux marchés financiers les garanties nécessaires pour acheter les obligations de l'AFPN. Pour les collectivités des Premières Nations, la participation économique se traduira par des transferts en espèces annuels importants. Ainsi, les Premières Nations seraient en mesure de monnayer leurs propres sources de revenus à l'aide du programme d'emprunt de l'AFPN afin de répondre aux besoins de leur collectivité en matière d'infrastructures sans devoir se fier uniquement à la mise de fonds d'Ottawa. Je suis certain que Harold et Gary parleront de cette question.

Je veux dire quelques mots au sujet de modifications à la Loi. À la suite du succès de la première émission obligataire et de l'expérience de première main acquise quant aux moyens à prendre pour se conformer aux exigences légales, il est évident que des modifications de la Loi sont nécessaires afin de la rendre plus avantageuse pour les Premières Nations sur le plan de l'accès au financement et de leurs besoins en infrastructures. Bien que des travaux soient en cours avec AADNC pour modifier et moderniser la Loi, afin d'accélérer, par exemple, le processus d'inscription à l'annexe, un effort concerté de la part de ce comité et d'autres parties concernées est nécessaire pour mener à bien cette entreprise.

J'exposerai brièvement trois recommandations que nous proposons. La première est que l'AFPN soit invitée à participer à d'autres discussions concernant les méthodes de rechange visant à offrir des infrastructures adéquates aux Premières Nations du Canada. La deuxième, que notre conseiller juridique présente une première ébauche des modifications de la Loi que les deux options de financement de rechange dont je viens de parler nécessiteraient. La troisième, que soient mises en œuvre les recommandations

February 2012 report entitled *Financing First Nations Infrastructure*, which I'm sure Chief David Crate will talk about later.

The Chair: Thank you very much, Mr. Daniels.

Chief Crate, please.

David Crate, Member and Chief of the Fisher River Cree Nation, Manitoba, National Aboriginal Economic Development Board: Good morning. I want to thank honourable senators for the invitation to present today on behalf of the National Aboriginal Economic Development Board. I'm going to share with you today some of the concerns we have around infrastructure requirements for the communities and then make some recommendations to the Senate committee.

I want to give you a little background information on myself. I have been Chief of the Fisher River Cree Nation on and off for the last 26 years. I have worked for the community and have seen a lot of different things in terms of requirements for our community, infrastructure being one of the biggest needs for our First Nation. I'm also a member of the National Aboriginal Economic Development Board.

The board is comprised of First Nations, Inuit and Metis communities and business leaders from across Canada. Our mandate is to provide policy and program advice to the federal government on Aboriginal economic development. We play an important role in helping the federal government respond to the unique needs and circumstances of Aboriginal people in Canada. Members of our board include Chief Clarence Louie, Chair and Vice-Chair Dawn Madahbee. Both have appeared before this committee on a number of occasions.

As chief of my community and member of the board, I believe that infrastructure is critical to building First Nations economies. Where First Nations across Canada have built strong and sustainable economies, infrastructure has been the foundation. Whether in the form of schools to educate our children, water treatment plants to provide clean potable water, or roads to deliver goods, infrastructure is the backbone of development. It is needed to help grow First Nations economies, investment and government revenues, which in turn can be used to build and maintain infrastructure in the future.

In my community, which is located in southern Manitoba, infrastructure is a top priority. Over the years, our community has benefited from flood mitigation programs with investments targeted at road maintenance, drainage and housing. These investments have decreased the impact of flooding on my First Nations community and have resulted in cost savings.

formulées par le Conseil national de développement économique des Autochtones dans son rapport de février 2012, intitulé *Financer l'infrastructure des Premières Nations*, et que le chef David Crate voudra certainement discuter ultérieurement.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Daniels.

Chef Crate, la parole est à vous.

David Crate, membre du Conseil national de développement économique des Autochtones et chef de la Nation crie de Fisher River, Manitoba: Bonjour à tous. Je tiens à vous remercier, mesdames et messieurs les sénateurs, de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui au nom du Conseil national de développement économique des Autochtones. Je vais d'abord vous faire connaître certaines de nos préoccupations en ce qui concerne les besoins d'infrastructure des communautés et ensuite formuler quelques recommandations à votre intention.

Je veux d'abord vous donner un aperçu de mes antécédents. J'ai été chef de la Nation crie de Fisher River, de façon intermittente, au cours des 26 dernières années. J'ai travaillé donc dans la communauté et j'ai vu beaucoup de différentes choses quant aux besoins dans notre communauté, le besoin en infrastructure étant l'un des plus criants de notre Première Nation. Je suis aussi membre du Conseil national de développement économique des Autochtones.

Le Conseil est composé de dirigeants du milieu des affaires et des communautés des Premières Nations, des Inuits et des Métis de partout au Canada. Il a pour mandat de fournir au gouvernement fédéral des conseils stratégiques sur les politiques et les programmes de développement économique à l'intention des Autochtones. Il exerce un important rôle en aidant le gouvernement fédéral à répondre aux besoins et aux situations propres aux Autochtones du Canada. Le Conseil est dirigé par le chef Clarence Louie, président, et Dawn Madahbee, vice-présidente. Tous deux ont comparu à de nombreuses occasions devant ce comité.

En tant que chef de ma communauté et membre du Conseil, je crois que l'infrastructure est cruciale pour le redressement de l'économie des Premières Nations. Partout au Canada, là où les Premières Nations ont réussi à créer une économie solide et durable, c'est l'infrastructure qui en a été le fondement. Qu'il s'agisse d'écoles pour éduquer nos enfants, d'installations de traitement de l'eau pour fournir de l'eau potable ou de routes pour livrer les biens, l'infrastructure est la pierre d'assise. Elle est nécessaire pour faire croître l'économie des Premières Nations, l'investissement et les revenus gouvernementaux, lesquels peuvent, en retour, servir à mettre en place l'infrastructure et à en assurer l'entretien par la suite.

Dans ma communauté, qui se trouve dans la partie sud du Manitoba, l'infrastructure est la première des priorités. Au fil des ans, notre communauté a bénéficié de programmes de lutte contre les inondations, les investissements visant l'entretien des chemins, le drainage et le logement. Ces investissements se sont traduits par une atténuation des dégâts causés par les inondations dans ma communauté et par des économies au chapitre des coûts.

However, other First Nations are not in the same situation, and many projects do not proceed as quickly as hoped. There are often delays due to the time between the submission of a funding proposal to the federal government and the receipt of funds. I will speak more about the current funding model shortly.

As this committee knows all too well, the infrastructure gap in First Nations communities is significant. In 2011, a national assessment of water and waste water assets concluded that \$1.2 billion is needed to bring existing systems up to standard. According to Aboriginal Affairs, \$1 billion is required to meet projected school needs, and a 2011 Aboriginal Affairs evaluation estimated that 20,000 to 35,000 new homes are needed and another 5,200 homes are needed to be replaced at a total cost of \$4 billion to \$6 billion.

And this gap is growing. Many First Nations are challenged by the costs associated with advancing large capital projects. Even when large projects are completed, there is not enough money to cover operating and maintenance costs. Just like other local governments across Canada, First Nations see that this situation is unsustainable. The infrastructure gap lowers the economic potential of any community in a direct and obvious way: inadequate infrastructure results in higher costs for businesses; higher costs result in lower profits; lower profits create a disincentive for investment; less investment means fewer jobs and less productive labour; and lower productivity means lower income output.

The National Aboriginal Economic Development Board agrees with this committee's approach of using innovative financing as a way to address challenges related to First Nations infrastructure on reserves. Relying on cash-based, current-year funding, as is currently practised by the federal government, is not an answer. Innovation is required.

In the board's view, the most effective way to promote innovation in financing is to grow First Nations government revenues. This will decrease pressure on oversubscribed federal programming and provide First Nations with the flexibility to make their own decisions at their own speed.

Revenue streams are critical to financing the infrastructure requirements of most local governments. Without a property tax base, service fees or transfers from provinces or the federal Cependant, d'autres Premières Nations ne sont pas dans la même situation, et beaucoup de leurs projets ne progressent pas aussi rapidement qu'elles le souhaitent. Dans bien des cas, il y a des retards dus au décalage entre la présentation de la proposition de financement au gouvernement fédéral et l'octroi des fonds demandés. Je parlerai plus longuement de l'actuelle formule de financement dans un moment.

Comme le comité ne le sait que trop bien, le déficit de l'infrastructure dans les communautés des Premières Nations est considérable. En 2011, une évaluation nationale des installations de traitement de l'eau et des eaux usées concluait qu'un investissement de 1,2 milliard de dollars était nécessaire pour rendre les systèmes existants conformes aux normes. Selon le ministère des Affaires autochtones, il faudrait 1 milliard de dollars pour répondre aux besoins prévus dans le domaine scolaire. D'après une évaluation faite en 2011, le ministère des Affaires autochtones estime qu'entre 20 000 et 35 000 nouvelles maisons sont à construire et 5 200 maisons sont à remplacer, ce qui représente un coût total se situant entre 4 et 6 milliards de dollars.

Et ce déficit ne cesse de croître. Beaucoup de Premières Nations sont aux prises avec des difficultés qu'entraînent les coûts liés à l'avancement des grands projets d'immobilisation. Même quand de tels projets sont achevés, il n'y a pas assez d'argent pour couvrir les coûts de fonctionnement et d'entretien. Tout comme les autres gouvernements locaux ailleurs au Canada, les Premières Nations considèrent que cette situation n'est pas viable. Le déficit de l'infrastructure diminue le potentiel économique de toute communauté dans un enchaînement direct et évident : une infrastructure insuffisante fait augmenter les coûts des entreprises, les coûts plus élevés entraînent une baisse des profits, les profits plus faibles ont un effet de dissuasion sur l'investissement, le tarissement de l'investissement se traduit par un fléchissement de l'emploi et une main-d'œuvre moins productive et la réduction de la productivité signifie une diminution des revenus.

Le Conseil national de développement économique des Autochtones approuve l'approche du comité qui vise à recourir à des modes novateurs de financement comme moyen de résoudre les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. Un financement fondé sur la trésorerie pour l'année courante, comme celui actuellement pratiqué par le gouvernement fédéral, n'est pas une solution. Il est nécessaire d'innover.

De l'avis du Conseil, le moyen le plus efficace pour promouvoir l'innovation en matière de financement consisterait à faire croître les revenus gouvernementaux des Premières Nations. Cela permettra de réduire la pression qui pèse sur les programmes fédéraux sursouscrits et de donner aux Premières Nations la souplesse nécessaire pour qu'elles puissent prendre leurs propres décisions à leur propre rythme.

Les flux de revenus ont une importance cruciale dans le financement de l'infrastructure de la plupart des gouvernements locaux. Sans l'impôt foncier, les frais de service ou les transferts

government, the long-term financing of infrastructure in most Canadian municipalities would be impossible.

First Nations, on the other hand, operate in a much different environment. The tax base on reserve makes up a lower proportion of total government revenue than for other levels of government. First Nations governments also rely more on funding from other levels of government and their own source revenues. In B.C., First Nations raised 38 per cent of their income from their own revenue sources, compared to 31 per cent for municipalities. Funding from other levels of government account for 61 per cent of funding for First Nations, compared to 41 per cent for municipalities.

There are three steps the federal government can take to help grow the revenues of First Nations governments. The first step is to fix the outdated collection of Indian monies by Canada. There is no better evidence of Indian Act paternalism than the outdated provisions that see Canada collect and administer First Nations' own revenue. Given that we as First Nations governments are more reliant on our own-source revenues, it is critical that we control them.

Indian monies are derived from the sale of an interest in reserve land, such as oil, gas and timber, or from revenue generated from other activities, such as leasing or rights of way. Under the Indian Act, this money is collected by the Crown and is considered "public money."

Currently, there's about \$800 million of Indian monies sitting in the Consolidated Revenue Fund, earning about 2.5 per cent a year. If we conservatively estimate that First Nations governments pay 8 per cent annually to borrow money, this means that First Nations are paying \$44 million in unnecessary interest costs each year.

Another way to look at this is on a cash flow basis. Each year, about \$250 million is collected under the Indian Act's Indian monies provisions. The board estimates that these revenues could be leveraged to \$1.7 billion using the First Nations Finance Authority's pooled borrowing model. This is a missed opportunity and one that if corrected would benefit both Canada and the First Nations.

The second step is for Canada to improve the funding model used for First Nations infrastructure. Currently, most First Nations receive federal contributions to build infrastructure on

des gouvernements provincial ou fédéral, le financement à long terme de l'infrastructure serait impossible pour la plupart des municipalités canadiennes.

Les Premières Nations, pour leur part, fonctionnent dans un contexte très différent. Dans les réserves, l'assiette foncière représente une proportion plus faible du total des revenus gouvernementaux que dans le cas des autres ordres de gouvernement. Les gouvernements des Premières Nations comptent aussi davantage sur un financement accordé par les autres ordres de gouvernement et sur leurs propres sources de revenus. En Colombie-Britannique, 38 p. 100 du revenu des Premières Nations provenait de leurs propres sources de revenus, comparativement à 31 p. 100 pour les municipalités. Le financement accordé par d'autres ordres de gouvernement représente 61 p. 100 des revenus des Premières Nations, alors qu'il compte pour 41 p. 100 dans le cas des municipalités.

Il y a trois mesures que le gouvernement fédéral peut prendre pour aider à accroître les revenus des gouvernements des Premières Nations. La première serait de revoir le droit exorbitant de perception de l'argent des Indiens par le Canada. Rien n'illustre mieux le paternalisme qui imprègne la Loi sur les Indiens que ses dispositions désuètes en vertu desquelles le Canada perçoit et administre le revenu propre des Premières Nations. Étant donné que nous, les gouvernements des Premières Nations, dépendons plus que d'autres de revenus de nos propres sources, il est crucial que nous les contrôlions.

L'argent des Indiens provient de la vente d'un intérêt dans les terres de réserve, par exemple les revenus d'exploitation pétrolière, gazière et forestière ou produits par d'autres activités, telles que la location ou les droits de passage. Aux termes de la Loi sur les Indiens, cet argent est perçu par la Couronne et est considéré comme étant des « deniers publics ».

À l'heure actuelle, l'argent des Indiens dormant dans le Trésor public s'élève à 800 millions de dollars et porte intérêt à environ 2,5 p. 100 par an. Si nous estimons, de façon bien prudente, que les gouvernements des Premières Nations paient un 8 p. 100 d'intérêt sur leurs emprunts, cela signifie que les Premières Nations versent chaque année 44 millions de dollars en frais d'intérêt tout à fait évitables.

Une autre façon d'examiner la situation serait sous l'angle des flux de trésorerie. Chaque année, un montant d'environ 250 millions de dollars est perçu en vertu des dispositions sur l'argent des Indiens qui sont contenues dans la Loi sur les Indiens. Le Conseil estime que ces revenus pourraient représenter un pouvoir d'emprunt de 1,7 milliard de dollars grâce à l'effet de levier de la formule d'emprunt groupé de l'Administration financière des Premières Nations. Cette situation est une belle occasion manquée, mais elle serait pourtant, pour peu qu'elle soit corrigée, avantageuse tant pour le Canada que pour les Premières Nations.

La deuxième mesure à prendre serait d'améliorer la formule de financement appliquée par le Canada aux projets d'infrastructure des Premières Nations. À l'heure actuelle, la plupart des Premières a program application basis. There are three problems with this approach: contributions often have restrictive terms and conditions which limit discretion in deciding how to best allocate funding; funding agreements are limited to a maximum period of 10 years, far shorter than the 30-plus-year life cycle, for example, of a P3 project; and these funds are subject to annual parliamentary approval, which reduces lenders' confidence in their predictability.

One solution to address these problems is to provide a statutory basis for First Nations infrastructure. This would provide the certainty required to leverage funds through an institution such as the First Nations Finance Authority into larger amounts of capital.

The third step is for the federal government to introduce a federal loan guarantee to facilitate participation in major revenue-generating opportunities. Harold Calla and Gerry St. Germain can speak more eloquently to this proposal, but I do want to note that the board supports this concept as it holds the promise of helping First Nations generate significant revenues at a very low risk to Canada.

While the committee's study is focused mainly on reserve, I also want to acknowledge the challenging infrastructure situation in other parts of Canada, particularly for the Inuit communities and First Nations under modern treaties. Given the Aboriginal character of the North, the majority of the population is Aboriginal, and almost all of the land is covered by modern treaties. Economic development in northern Canada is inseparable from Aboriginal economic development.

Because of the major resource development potential of Canada's North and the role that Aboriginal communities are set to play in major resource development, special attention should be paid to using resource development to create a lasting endowment of infrastructure that will support long-term and diversified economic development.

Self-governing First Nations face many of the same infrastructure issues as those operating under the Indian Act. In addition, they face the challenge of having to work around Canada's own-source revenue policy. This policy reduces federal funding as self-governing First Nations improve their economies and raise more taxes and business income, thereby providing a

Nations reçoivent des contributions fédérales pour se doter d'éléments d'infrastructure par le truchement de l'application de programmes existants. Cette approche pose trois problèmes. D'abord, les contributions sont souvent assorties de conditions restrictives qui limitent le pouvoir discrétionnaire quand il s'agit de décider de l'allocation optimale des fonds. Ensuite, les accords de financement ont une durée maximale de 10 ans, bien inférieure au cycle de vie de 30 ans et plus qui s'applique à un projet PPP, par exemple. Enfin, ces fonds sont sujets à l'approbation annuelle du Parlement, ce qui en diminue la prévisibilité aux yeux des prêteurs.

Une solution pour résoudre ces problèmes consisterait à établir un cadre réglementaire pour l'infrastructure des Premières Nations. Elle apporterait le degré de certitude voulu pour obtenir, grâce à l'effet de levier, des montants de capitaux plus importants par l'entremise d'une institution telle que l'Administration financière des Premières Nations.

La troisième mesure que le gouvernement fédéral pourrait prendre serait d'offrir une garantie de prêt en vue de faciliter la participation à de grands projets producteurs de revenus. Harold Calla et Gerry St. Germain pourront discuter mieux que moi de cette proposition, mais je tiens à signaler que le Conseil y est favorable du fait qu'elle s'annonce comme un moyen utile pour aider les Premières Nations à obtenir des revenus considérables à très faible risque pour le Canada.

Même si l'étude du comité porte surtout sur la situation dans les réserves, je veux aussi faire état des difficultés en matière d'infrastructure dans d'autres parties du Canada, en particulier dans les communautés inuites et chez les Premières Nations signataires de traités modernes. Vu le caractère démographique du Nord, où la majorité de la population est d'origine autochtone, et le fait que la presque totalité du territoire est visée par des traités modernes, le développement économique dans le Nord canadien est indissociable du développement économique des Autochtones.

Étant donné les grandes possibilités d'exploitation des ressources dans le Nord canadien et le rôle que les communautés autochtones sont prêtes à jouer dans ce domaine, il importe de s'assurer de façon particulière de mettre à profit l'exploitation des ressources pour se doter d'une infrastructure durable, propre à favoriser la pérennité et la diversité du développement économique.

Les Premières Nations autonomes sont aux prises avec beaucoup de mêmes problèmes liés à l'infrastructure que celles qui sont régies par la Loi sur les Indiens. De plus, elles sont confrontées à la difficulté de composer avec la politique du Canada en matière de revenus autonomes. Aux termes de cette politique, le financement fédéral diminue à mesure que les strong disincentive for economic development. A more rational policy would not discourage self-governing First Nations for growing economically. The board believes that Canada's own-source revenue policy should be removed.

In conclusion, I again thank senators and the committee for allowing me to be able to present on this very special and important issue.

The Chair: Thank you very much; that was very clear.

Mr. Calla, please proceed.

Harold Calla, Executive Chair, First Nations Financial Management Board: Thank you, Mr. Chairman, and thank you to the committee members. I am pleased to have the opportunity to be back before you on this important topic of study.

To my side is your distinguished former colleague, Senator St. Germain. As some of you are aware, since retiring from the Senate he has been volunteering his time to help the First Nations Financial Management Board respond to requests from First Nations to explore options for First Nations to obtain greater access to capital markets, particularly as it relates to their involvement in major resource projects.

The opportunities provided by the proposed resource development agenda play directly into issues of the ability of First Nations to finance future on-reserve infrastructure. The former senator will have some comments to make in this regard in a few minutes.

I was last before the committee in January of this year, and at that time I was asked to make general comments on what I saw as some of the barriers to addressing the need for on-reserve infrastructure and housing. Since that time, the biggest barrier — access to capital, the ability for First Nations to access the money necessary to invest in infrastructure projects — remains the elephant in the room.

In my earlier presentation, I spoke about the need to revisit the mandate of the department's current on-reserve infrastructure program. It is limited in its effectiveness because it does not support the infrastructure for economic development. In order for First Nation communities to be able to do long-term planning and to invest in the kind of infrastructure projects that are needed, there must be a willingness to revisit and revise the current fiscal relationship First Nations have within Canada. It is not realistic to expect First Nations to be able to engage the resources that are necessary, including adequate project financing, when we are dealing with 12-month funding cycles from the department.

Premières Nations autonomes renforcent leur économie et perçoivent plus de taxes et de revenus d'entreprise, si bien que cette politique freine considérablement le développement économique. Une politique plus rationnelle n'aurait pas pour effet de décourager la croissance économique des Premières Nations autonomes. Le Conseil est d'avis que la politique du Canada en matière de revenus autonomes devrait être abolie.

En terminant, je tiens à remercier de nouveau les membres du comité de m'avoir donné l'occasion de discuter de cet enjeu très spécial et très important.

Le président : Je vous remercie beaucoup. Vous avez été très clair.

Monsieur Calla, c'est à vous.

Harold Calla, président du conseil d'administration, Conseil de gestion financière des Premières Nations: Merci, monsieur le président, et merci aux membres du comité. Je suis heureux de l'occasion qui m'est donnée d'être encore une fois devant vous sur ce sujet d'étude important.

À mes côtés se trouve votre distingué ancien collègue, le sénateur Gerry St. Germain. Comme certains d'entre vous le savent, depuis sa retraite du Sénat, il travaille bénévolement auprès du Conseil de gestion financière des Premières Nations afin d'explorer les options des Premières Nations pour mieux accéder aux marchés des capitaux, surtout en ce qui concerne leur participation à des projets majeurs d'exploitation de ressources.

Les possibilités offertes par le programme proposé en développement des ressources touchent directement aux questions de la capacité des Premières Nations de financer l'infrastructure future dans les réserves. L'ancien sénateur aura quelques commentaires qu'il souhaite faire à cet égard dans quelques minutes.

J'ai comparu devant le comité en janvier de cette année. On m'a été demandé de fournir des observations générales sur certains des obstacles à surmonter pour répondre aux besoins de logement et d'infrastructure dans les réserves. Depuis ce temps, l'obstacle principal — l'accès aux capitaux, la capacité des Premières Nations d'accéder aux fonds nécessaires pour investir dans des projets d'infrastructure — reste « l'éléphant dans la pièce ».

Au cours de mon dernier exposé, j'ai parlé du besoin de revoir le mandat actuel du programme d'infrastructure dans les réserves du ministère. Il est limité dans son efficacité, car il ne supporte pas l'infrastructure aux fins de développement économique. Pour que les communautés des Premières Nations soient en mesure de planifier à long terme et d'investir dans le genre de projets d'infrastructure qui sont nécessaires, il faut qu'une volonté existe de revoir et réviser la relation financière actuelle entre les Premières Nations et le Canada. Il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que les Premières Nations soient en mesure d'engager les ressources nécessaires, y compris le financement adéquat de projets, lorsque nous avons affaire à des cycles de financement du ministère de 12 mois.

As we development longer-term financial arrangements, we need to be mindful of the needs of the capital markets to realize on the potential that securitization of the revenue stream offers. At the same time, it is also unrealistic for First Nations to anticipate that Canada will somehow find the resources to mask the growing on-reserve housing and infrastructure deficit through increasing transfer payments or conventional program spending.

To put this issue in context, the current deficit for on-reserve housing and infrastructure stands somewhere between \$3 billion and \$5 billion. These are not small numbers, and they represent a growing need. Government policy and decision makers should be looking for solutions outside the status quo. A 200-year procurement strategy is not the answer for today's needs. This issue, from my perspective, goes beyond the need to address the infrastructure and housing shortfall. Economies within First Nation communities must be fostered in order to support a long-term solution.

In the absence of an economy, it is nearly impossible to raise capital, to finance projects or to maintain the operational functions of existing infrastructure. Without an economy, concepts such as a rental housing regime cannot be implemented to provide sustainable housing for community members. We should not be looking to a shelter allowance under a welfare system as a solution.

Current opportunities for First Nations to participate in the future growth of the economy of Canada should be viewed with an objective lens. First Nations participation in proposed major resource development is one such area of future economic growth that may be leveraged by communities and used to fund infrastructure and housing needs.

As some of the members of this committee will already know, the Financial Management Board, through the support of Minister Bernard Valcourt and his department, has been resourced to assist First Nations in making informed decisions regarding their participation in proposed projects. As an option to address the barrier First Nations face in accessing the capital markets, the proposal suggests that Canada backstop the First Nations equity purchase in resource development with a loan guarantee.

The concept that utilizing the strength of Canada's credit rating to access capital markets at preferred rates of interest is not an original idea. We can point to examples of the Lower Churchill hydro project receiving a loan guarantee, along with private mortgage insurers, such as Genworth, who receive a 90 per cent federal sovereign guarantee for every insurance policy they sell. In the United Kingdom, their government enacted legislation in 2012 that provided for a government loan guarantee scheme with an upper limit of 50 billion pounds sterling for the financing of major projects of national significance.

En développant des ententes financières à plus long terme, il faut porter attention aux besoins des marches de capitaux pour réaliser le potentiel qu'offre la titrisation des flux de revenus. Parallèlement, il n'est pas réaliste que les Premières Nations s'attendent à ce que le Canada, en quelque sorte, trouve les ressources pour correspondre à la croissance du déficit relié aux logements et infrastructures dans les réserves, en augmentant les paiements de transfert ou les fonds conventionnels de programme.

Afin de situer cette question en contexte, le déficit courant de logement et d'infrastructure dans les réserves se situe entre 3 et 5 milliards de dollars. Ce ne sont pas des chiffres négligeables et ils démontrent des besoins croissants. Les politiques et décideurs du gouvernement doivent être à la recherche de solutions hors du statu quo. Une stratégie d'approvisionnement de 200 ans n'est pas la réponse. À mon avis, cette question va au-delà du besoin de s'attaquer au déficit d'infrastructure et de logement. Il faut que les économies au sein des communautés des Premières Nations soient favorisées afin de soutenir une solution à long terme.

Sans économie, il est presque impossible de lever des capitaux pour financer des projets ou pour maintenir le bon fonctionnement des infrastructures existantes. Sans économie, des concepts tels que celui du régime de logements locatifs ne peuvent être mis en œuvre afin de fournir des logements durables pour les membres d'une communauté. Nous ne devrions pas chercher une solution dans l'allocation-logement en vertu d'un programme d'assistance sociale.

Il faut avoir un point de vue objectif vis-à-vis les opportunités actuelles pour les Premières Nations à participer et à bénéficier de la croissance future de l'économie du Canada. La participation des Premières Nations aux grands projets d'exploitation des ressources est un domaine de croissance économique future dont les communautés peuvent tirer parti et utiliser pour financer les besoins d'infrastructure et de logement.

Comme certains des membres de ce comité le savent déjà, le Conseil de gestion financière, grâce au soutien du ministre Bernard Valcourt et de son ministère, a été doté de ressources pour aider les Premières Nations à prendre des décisions éclairées concernant leur participation aux grands projets proposés. En tant qu'option pour éliminer l'obstacle à l'accès aux marchés des capitaux auquel font face les Premières Nations, la proposition suggère que le Canada appuie l'achat d'actions dans le secteur d'exploitation des ressources avec une garantie de prêt.

La notion d'utiliser la notation de crédit robuste du Canada pour accéder aux marchés des capitaux à des taux préférentiels n'est pas une idée originale. Nous pouvons citer des exemples, tels que le projet hydro-électrique du Bas-Churchill, qui a reçu une garantie de prêt, ainsi que les assureurs hypothécaires privés, tels que Genworth, qui bénéficient d'une garantie de 90 p. 100 du Canada sur chaque produit d'assurance vendu. Et au Royaume-Uni, le gouvernement a adopté une loi en 2012 qui prévoyait un système de garanties de prêt avec une limite supérieure de 50 milliards de livres sterling pour le financement de projets d'envergure nationale.

I had the opportunity to present the details of the financial management board's work in this regard to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources this past spring. Some of the questions posed to me at the time were: What sort of numbers are you talking about and how much will it cost?

Not to discount the importance of those questions, but I believe the question we face today is what it will cost if we do not do something to foster the inclusion of First Nations in the economy? We know what the cost is today, but what will it be 10, 15 or 20 years from now? Growing an economy is the only solution that makes any sense.

I also believe we should be looking past the cost of facilitating a loan guarantee or other mechanisms that allow for greater First Nation participation in the economic mainstream. What we should be looking at is the order of magnitude of benefits to Canada and the provinces that will accrue from First Nation participation in the economy.

The financial management board commissioned a third-party economic analysis of one illustrative liquefied natural gas project that showed economic benefits in the order of \$200 billion in the first 25 years of the project. The revenues that First Nations stand to receive from their participation in these projects are in an order of magnitude not seen by any community to date. It is very likely that First Nations will reinvest these resources into addressing housing, infrastructure or other needs in their communities and therefore benefit the Canadian economy and the economies of regional and local communities.

These are achievable examples of how First Nations can leverage their participation in major projects to foster this economic development growth in their region, but these are also long-term solutions. However, there are positive steps that may be taken to address certain matters in the short term.

Since my last appearance before the committee, I'm pleased to state that the First Nations Finance Authority, as Ernie has said, has issued their inaugural bond of \$90 million at the rate of 3.79 per cent for 10 years — unheard-of in this country. Congratulations to them. And congratulations to all of you, who had the vision in 2005 to enact this legislation in an all-party support resolution.

These are not partisan issues. I hope, again as Ernie said, speaking to the legislative amendments, that that same non-partisanship can apply as we approach the coming federal legislation. We need legislative amendments and we need them now. We need everyone to support that approach as we move forward.

As Ernie said, some of the money acquired through this debenture was reinvested for infrastructure projects on reserve, and this was the first time in our history. As the financial

J'ai eu l'occasion de présenter les détails du travail du Conseil de gestion financière à cet égard au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles au printemps dernier. Parmi les questions qui m'ont été posées par les sénateurs lors de ma dernière comparution, il y avait celle des coûts. On voulait savoir de quel ordre de chiffres je parlais et combien cela allait coûter.

Je ne veux pas nier l'importance de ces questions, mais je crois que la question qui se pose à nous aujourd'hui est, combien cela risque de coûter de ne rien faire pour favoriser l'inclusion des Premières Nations dans l'économie. Aujourd'hui, nous savons le coût, mais quel sera le coût dans 10, 15 ou 20 ans? Faire croître une économie est la seule solution qu'impose le bon sens.

Je crois aussi que nous devrions voir au-delà du coût de faciliter une garantie de prêt ou un autre mécanisme qui permettrait une plus grande participation des Premières Nations à la vie économique. Il faudrait que nous examinions l'ordre de grandeur des avantages pour le Canada qui découleront de la participation des Premières Nations dans l'économie.

Le Conseil de gestion financière a commandé une analyse économique de tierce partie, à titre illustratif, d'un projet de gaz naturel liquéfié qui a démontré des avantages économiques de l'ordre de 200 milliards de dollars dans les 25 premières années du projet. Les revenus que pourraient gagner les Premières Nations de leur participation à ces projets sont d'un ordre de grandeur que personne n'a vu à ce jour. Il est fort probable que les Premières Nations réinvestiront ces ressources dans le logement, l'infrastructure et d'autres besoins de leurs communautés et qu'elles en feront ainsi profiter l'économie canadienne de même que celle des communautés régionales et locales.

Ce sont des exemples réalisables qui montrent comment les Premières Nations peuvent tirer parti de leur participation aux grands projets pour favoriser la croissance économique dans leur région, mais ce sont aussi des solutions à long terme. Cependant, il y a quelques mesures positives qui pourraient être prises à court terme pour résoudre certains problèmes.

J'ai le plaisir de pouvoir dire que, depuis ma dernière comparution devant le comité, l'Administration financière des Premières Nations a émis sa débenture inaugurale en juin. Comme Ernie l'a mentionné, cette débenture de 90 millions de dollars porte intérêt au taux de 3,79 p. 100 sur 10 ans, chose jusqu'alors inconnue dans ce pays. Je les félicite et je vous félicite tous d'avoir eu la clairvoyance d'adopter en 2005 cette loi avec l'appui de tous les partis.

Il ne s'agit pas ici de questions partisanes. J'espère, comme Ernie lorsqu'il discutait des modifications à apporter à la Loi, que le même esprit non partisan pourra régner lorsque nous aborderons le prochain texte législatif. Nous avons besoin de modifications de la Loi et nous en avons besoin tout de suite. Il faut que tous adoptent cette approche pour aller de l'avant.

Comme Ernie l'a signalé, une partie de l'argent gagné au moyen de cette débenture a été réinvestie dans des projets d'infrastructure dans les réserves, une première dans l'histoire de

management board continues efforts to certify the First Nations across the country, the option to use the finance authority to gain access to capital markets becomes more available to address some of the infrastructure and housing issues communities face.

Public-private partnerships present another option to address the challenges on reserve. The department should look to play a greater role in areas where it can be effective to assist with exploring the option of public-private partnerships that facilitate on-reserve infrastructure procurement. Last month, I attended the Canadian Council for Public-Private Partnerships' national conference, where I was asked to moderate a panel focused on opportunities with First Nations communities. Let me say that there are great opportunities for First Nations in the P3 world to partner, particularly when it comes to addressing water and waste water facilities. As someone who has served on the board of Partnerships British Columbia for six years, I know that when a P3 project is identified and carried out on a suitable basis, the results for the taxpayer and the end-user can be tremendously positive.

In closing, I believe we must look outside the status quo for the solutions needed to address challenges with not only on-reserve infrastructure and housing, but to foster economies that are vitally needed to advance the standing of First Nations communities in the long term.

On that note, I want to again thank the committee for allowing me to be here and would invite Senator St. Germain to share comments with you today.

The Chair: Thank you very much, Mr. Calla.

Senator St. Germain.

Hon. Gerry St. Germain, P.C., Advisor, First Nations Financial Management Board: Thank you Mr. Chair.

Honourable senators, it's nice to be back. I miss the place. I don't miss the travel, but I do miss you, as colleagues, from both sides. As Harold just pointed out, the non-partisan aspect was what made this committee successful when I was here, and I hope it continues because it's so important that the focus be on the constituency of our First Nations and not on ourselves.

As Harold mentioned, since my requirement from the Senate at the end of 2012, I have been volunteering some of my time with the First Nations Financial Management Board — not a consultant, not a lobbyist; I just decided that it was important that we, as Aboriginal people, get into the mainstream of the

notre pays. À mesure que le Conseil de gestion financière poursuit ses efforts pour certifier les Premières Nations partout au pays, l'option de recourir à l'Administration financière pour accéder aux marchés des capitaux devient de plus en plus un outil disponible pour répondre à certains des problèmes d'infrastructure et de logement auxquels sont confrontées les communautés.

Les partenariats public-privé présentent une autre option pour relever les défis liés à l'infrastructure dans les réserves. Le ministère devrait chercher à jouer un rôle élargi dans les secteurs auxquels il peut être efficace d'aider dans l'étude de la possibilité des partenariats public-privé afin de faciliter l'approvisionnement d'infrastructure dans les réserves. Le mois dernier, j'ai assisté à la conférence nationale du Conseil canadien pour les partenariats public-privé, où il m'a été demandé d'animer une table ronde portant sur les possibilités offertes par les communautés des Premières Nations. Permettez-moi de dire qu'il y a de vastes possibilités pour les Premières Nations et le monde des PPP de s'associer, en particulier quand il s'agit d'aborder la question des installations de traitement d'eau et d'eaux usées. Ayant siégé six ans au conseil d'administration de Partnerships British Columbia, je sais que quand un projet PPP est établi et réalisé sur une base appropriée, les résultats pour le contribuable et l'utilisateur final peuvent être extrêmement positifs.

Pour conclure, je crois que nous devons chercher au-delà du statu quo les solutions nécessaires, non seulement pour s'attaquer aux problèmes d'infrastructure et de logement dans les réserves, mais aussi pour favoriser les économies qui sont d'importance cruciale pour améliorer le statut des communautés des Premières Nations à long terme.

Sur ce, je tiens à remercier encore une fois le comité de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant lui. J'inviterais le sénateur St. Germain à vous faire part de ses commentaires.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Calla.

Sénateur St. Germain, la parole est à vous.

L'honorable Gerry St. Germain, C.P., conseiller, Conseil de gestion financière des Premières Nations: Je vous remercie, monsieur le président.

Mesdames et messieurs, c'est un grand plaisir pour moi de me retrouver parmi vous. J'ai la nostalgie de ces lieux, mais pas des nombreux déplacements. Et vous me manquez aussi, en tant que collègues, des deux côtés. Comme Harold vient de le signaler, l'esprit non partisan qui a présidé aux travaux du comité à l'époque où j'y étais a fait sa réussite. J'espère que cet esprit se maintiendra parce qu'il est de la plus haute importance d'avoir nos Premières Nations, non nous-mêmes, dans notre point de mire.

Comme Harold a mentionné, depuis ma retraite du Sénat à la fin de 2012, je travaille bénévolement auprès du Conseil de gestion financière des Premières Nations, non pas comme consultant, ni comme lobbyiste. J'ai tout simplement décidé qu'il était important que nous, les Autochtones, prenions notre place dans l'économie

economy. The only way to do this is to gain the trust and respect of First Nations. If you work for anybody, whether it's government, industry or a First Nation, you lose your neutrality. I think that's key. I saw this work, and many of you who are sitting at the table now have seen this work, so I hope that we can go forward, maintaining the focus on First Nations.

I'd like to go back to the reference from this committee's report on safe drinking water, which we studied back in 2007. The report quoted Dr. Harry Swain, the lead on the expert panel on safe drinking for First Nations. He said:

... if we want to see the completion of what has been a fairly considerable national effort to get good water on Indian reserves, then we should worry about the basic resources....

Drinking water and waste water treatment facilities represent a large part of the existing on-reserve infrastructure deficit. Seven years after the committee's report, we're here talking about ways to access the capital necessary to address the basic resources identified in Dr. Swain's statement. Federal funding alone is likely not enough to address issues of this magnitude in a timely and effective fashion, as has been laid out by the previous speakers.

As Harold has outlined in his remarks, it's unrealistic to expect housing and infrastructure issues on reserves to be corrected in a meaningful way without establishing local economies for First Nations communities. I believe that future actions of governments across Canada must look to include our Aboriginal people in the economic opportunities that are taking place in this country, particularly in our natural resource sector, if we are to create the long-term change that is absolutely required. Leveraging these opportunities to create local economies in First Nations communities is a direction that offers a hand up rather than a hand out.

In preparation for this presentation, I also reflected upon the committee's report on barriers to economic development that was published a number of years back, led by you, Senator Sibbeston, as the chair at the time. The report made a number of recommendations. Among those recommendations, the report identified that the Department of Aboriginal Affairs needed to adopt a long-term approach to source capital for economic development projects on reserve. The report also recommended the establishment of a national Aboriginal consultation and accommodation framework that would focus on the impacts on First Nations traditional lands from large-scale natural resource projects and provide options on how First Nations could share meaningfully in the benefits.

générale. La seule façon de le faire est de susciter la confiance et le respect des Premières Nations. Lorsqu'on travaille, que ce soit au gouvernement, dans l'industrie ou au sein d'une Première nation, on perd sa neutralité. Je pense que la clé est là. J'ai vu comment ça fonctionne et beaucoup de ceux qui siègent ici l'ont vu également, et c'est pourquoi j'exprime le souhait que nous puissions aller de l'avant sans jamais perdre de vue les Premières Nations.

J'aimerais reculer dans le temps pour revenir au rapport de ce comité sur la salubrité de l'eau potable, question que nous avons étudiée en 2007. Ce rapport cite le Dr Harry Swain, qui était l'expert principal de la table ronde sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations. Il a dit :

[...] si nous aimerions voir l'achèvement de ce qui a été un vaste effort d'envergure nationale pour obtenir de l'eau potable dans les réserves, il faudrait que nous tournions notre attention sur les ressources de base.

Les installations de traitement de l'eau potable et des eaux usées représentent une grande partie de l'actuel déficit d'infrastructure dans les réserves. Sept années après le rapport du comité, nous sommes ici à parler des moyens d'avoir accès aux capitaux nécessaires pour répondre au problème des ressources de base soulevé par le Dr Swain. Il est peu probable — les intervenants précédents l'ont fait valoir — que le financement fédéral suffira à lui-même à répondre rapidement et efficacement aux problèmes de cette ampleur.

Comme Harold l'a souligné dans ses remarques, il est irréaliste de s'attendre à ce que la situation du logement et de l'infrastructure dans les réserves s'améliore sensiblement sans mettre en place les fondements économiques locaux pour les communautés des Premières Nations. Je crois que l'action future des différents gouvernements au Canada doit chercher à faire participer les peuples autochtones aux occasions de développement économique qui se présentent dans ce pays, en particulier dans le secteur des ressources naturelles, si nous espérons susciter le changement à long terme qui est absolument nécessaire. Tirer profit de ces occasions pour créer des assises économiques locales dans les communautés des Premières Nations, c'est prendre une orientation qui leur apporte un coup de main plutôt que leur faire la charité.

En me préparant pour cet exposé, j'ai aussi réfléchi sur le rapport produit par ce comité il y a bon nombre d'années, à l'époque où vous le présidiez, sénateur Sibbeston, et qui portait sur les obstacles au développement économique. Il contenait un certain nombre de recommandations, parmi lesquelles la nécessité pour le ministère des Affaires autochtones d'adopter une approche à long terme afin d'obtenir des capitaux pour les projets de développement économique dans les réserves. Le rapport recommandait également la création d'un cadre national de consultation et d'accommodement des Autochtones qui ciblerait les répercussions des grands projets d'exploitation de ressources naturelles sur les terres traditionnelles des Premières Nations et proposerait des options quant à la manière dont les Premières Nations pourraient avoir réellement part à leurs retombées.

Colleagues, most of the issues we have identified in our presentation today are not new to this arena, but the solutions are. So in order to achieve success on infrastructure, on housing and to foster sustainable local economies within First Nations communities, we must accept that the present way of doing things has not worked and is not working. Governments must be willing to explore new policy options, such as loan guarantees for First Nations to access capital. An environment must be fostered that allows the benefits of corporate enterprise to flow in First Nations communities. If you don't have access to money in this world, my friends, you can't really get into business. Without being in business, you can't really have an economy or secure a revenue stream to address the challenges that exist. You can't really do any long-range planning when you're relying on transfer payments and changing governments based on a 12-month cycle.

As an Aboriginal person who has benefited from success in business, I can say that it has an effect on your personal priorities. When you don't have to worry about how to pay the bills, you can place more focus on the socially important aspects of life, like planning your future and your family's future. Being financially stable has allowed me to focus on my Metis culture, to know who my people are, to know what our cultural traditions are and to celebrate our historical way of life. We used to hide the fact that we were Metis. It was shameful. They called us the *les maudits sauvages*. It's true. The thing is that until I got to a certain stage in life of success — and I'm not saying success is based only on money, but it sure helps. I wouldn't be wearing this and I wouldn't be identifying proudly of who I am if I had not had an economically successful career in life for me and my family.

I have heard Chief Clarence Louis say — and Chief Crate made reference to him — to First Nations that if you want to maintain your culture, your language and your identity, get rich. If you want to lose it, stay poor. That is the most straightforward, honest approach that you could actually bring. I don't care whether you are of Scottish origin, Senator Wallace, with a tartan, or where you come from. Senator Watt, it's the same thing in the North, and Senator Dyck, it's the same thing in Saskatchewan.

In closing, let me reiterate that if we are to address the systemic challenges of housing and infrastructure on reserve, governments must show a willingness to adapt innovative solutions to eliminate the barriers to First Nations' access to capital. Governments should utilize the vast expertise of existing institutions like the First Nations Financial Management Board to provide the necessary strategic advice on how to deal with these issues from outside the machinery of central agencies of government. In my opinion, expanding the options available to First Nations in which they can join the mainstream of the economy of Canada is the only way — and I repeat, the only way — that First Nations

Chers collègues, la plupart des problèmes que nous avons identifiés lors de notre présentation d'aujourd'hui ne sont pas nouveaux, mais les solutions le sont. Donc, afin d'obtenir du succès dans les questions liées à l'infrastructure et au logement et afin de générer des économies durables au sein des communautés des Premières Nations, nous devons accepter le fait que la façon actuelle de faire les choses n'a pas fonctionné et ne fonctionne toujours pas. Les gouvernements doivent être prêts à façonner de nouvelles politiques, comme par exemple les prêts garantis, afin que les Premières Nations puissent avoir accès à du capital. Il faut favoriser un environnement susceptible de faire affluer les bénéfices liés à l'entreprise privée au sein des communautés des Premières Nations. Si on n'a pas accès à de l'argent en ce monde, chers amis, c'est impossible de faire des affaires. De même, sans affaires, il n'y a pas d'économie ni de possibilité de disposer d'un revenu sûr pour faire face à différents défis. On ne pas non plus prévoir à long terme quand on doit se fier à des paiements de transfert et à des gouvernements qui changent tous les ans.

En tant que personne autochtone qui a réussi en affaires, je peux affirmer que ce succès a eu des répercussions sur mes priorités personnelles. Lorsqu'on n'a plus à s'en faire à propos des paiements de factures, on peut se concentrer sur les aspects socialement importants de la vie, tels que planifier son avenir et celui de sa famille. Le fait d'être stable financièrement m'a permis de m'interroger sur ma culture métisse, de mieux connaître mon peuple, d'en apprendre davantage sur nos traditions culturelles et de célébrer notre mode de vie historique. Nous avions l'habitude de cacher le fait que nous sommes des Métis. C'était honteux. On nous appelait les maudits sauvages. C'est vrai. La réalité, c'est que jusqu'à ce que j'atteigne un certain niveau de succès dans la vie et je ne dis pas que le succès dépend uniquement de l'argent, mais cela aide certainement. Je ne porterais pas ces vêtements et je ne serais pas fier de mes origines si je n'avais pas eu une carrière économiquement satisfaisante pour moi-même et ma famille.

J'ai entendu le chef Clarence Louis dire aux Premières Nations — et le chef Crate l'a cité — que si vous voulez protéger votre culture, votre langue et votre identité, devenez riches. Si vous voulez les perdre, restez pauvres. C'est l'attitude la plus franche et la plus honnête qu'on puisse adopter. Peu importe que vous soyez d'origine écossaise, sénateur Wallace, que vous portiez un tartan, peu importe d'où vous venez. Sénateur Watt, c'est la même chose dans le Nord et sénatrice Dyck, c'est la même chose en Saskatchewan.

En terminant, permettez-moi de réitérer que si nous voulons régler les problèmes systémiques du logement et des infrastructures dans les réserves, les gouvernements doivent montrer une volonté d'apporter des solutions innovatrices, afin d'éliminer les obstacles à l'accès aux capitaux des Premières Nations. Les gouvernements devraient puiser dans la vaste expertise d'institutions existantes comme le Conseil de gestion financière des Premières Nations, le CGFPN, pour fournir des conseils stratégiques appropriés sur la façon de régler ces questions hors de l'appareil étatique des organismes centraux du gouvernement. À mon avis, élargir les options permettant aux

will have the means necessary to protect their rich culture, history of traditions and rightful standing for generations to come, just in a small way to right the many wrongs that have been brought upon Aboriginals in the past in this country.

Thank you, colleagues, for listening and for providing me the opportunity to be back with you here at this table. Harold and I, and I'm sure the other members of the panel here this morning, are prepared to answer questions.

I want to make special mention of the staff that supports this committee. All of them — clerks, stenographers, interpreters — make a big difference. They have always put a special effort into working with this committee, and I would be remiss if I didn't thank them for the great work they have done.

Thank you and God bless.

**The Chair:** Thank you very much. It is wonderful to have you back with us in this room, senator.

Before I turn to questions, I want to thank you all for your clear presentations and consistent advice. The recommendations you've come forward with — eliminating the year-to-year funding, having the federal government being open to long-term capital contributions, leveraging the revenues that are presently collected on First Nations lands by the Crown into opportunities to raise funds and utilizing institutions that are represented here around the table to monetize those opportunities — are crystal clear.

We have representatives of the First Nations Financial Management Board and the National Aboriginal Economic Development Board and the First Nations Finance Authority all here in one room. Your boards exist to advise government, and you are making clear recommendations to us about what's needed, including some legislative changes. Have you laid the ground for these recommendations? Do you believe there's an appetite on the part of the government to make these changes? We have been encouraged to study this issue and, particularly, to study innovative financing options. I think the government itself realizes, as was said to us this morning, that we cannot solve this problem with a 200-year plan. It's overwhelming. The committee has been overwhelmed. Is there some sensitivity or appetite on the part of the government to make these changes? Should we recommend them in clear, strident terms? Would you comment briefly on that? Have you discussed these options with the policymakers?

**Mr. Calla:** Yes, we have, and it's ongoing. We have been supported by the department, by the minister, by the government. Yes, there is an appetite.

Premières Nations de participer à la vie économique du Canada est la seule chose — et je le répète, la seule chose — qui donnera aux Premières Nations les moyens nécessaires pour préserver leur culture d'une grande richesse, leur histoire, leurs traditions et la place qui leur revient pour les générations futures, afin de corriger, bien que modestement, les nombreuses injustices qu'ont subies les peuples autochtones dans ce pays.

Je vous remercie, cher collègues, de m'avoir permis de témoigner devant vous aujourd'hui. Harold et moi, de même que les autres membres du comité ici présents, serons heureux de répondre à vos questions.

Je voudrais également souligner le travail du personnel de soutien de ce comité. Chacun d'eux — greffiers, sténographes, interprètes — font une grande différence. Ils ont toujours déployé des efforts particuliers dans leur travail avec ce comité; je m'en voudrais de ne pas les remercier pour leur formidable collaboration.

Je vous remercie et que Dieu vous bénisse.

Le président : Merci beaucoup. Nous sommes très heureux de vous avoir à nouveau avec nous, monsieur.

Avant d'aller à la période de questions, j'aimerais vous remercier tous pour vos exposés clairs et vos conseils cohérents. Les recommandations que vous avez proposées sont très claires : éliminer les cycles de financement de 12 mois, rendre possible les contributions à long terme du gouvernement fédéral, utiliser comme levier les revenus qui sont actuellement prélevés des terres des Premières Nations par l'État pour trouver d'autres sources de financement et utiliser les institutions représentées ici pour monnayer ce financement.

Nous avons ici des représentants du Conseil de gestion financière des Premières Nations, du Conseil national de développement économique des Autochtones et de l'Autorité financière des Premières Nations. Vos conseils d'administration sont chargés de conseiller le gouvernement et vous nous soumettez des recommandations claires portant sur les changements nécessaires à apporter, y compris des modifications législatives. Avez-vous créé les conditions nécessaires à l'intégration de ces recommandations? Croyez-vous que le gouvernement a la volonté de s'attaquer à ces changements maintenant? On nous a incités à étudier cette question et, particulièrement, à examiner de nouvelles options de financement. Je crois que le gouvernement lui-même est conscient que, tel que nous l'avons entendu ce matin, nous ne pouvons résoudre ce problème avec un plan de financement étalé sur 200 ans. La tâche est énorme. Le comité est dépassé par l'ampleur de la tâche. Y a-t-il un peu de sensibilité ou de volonté de la part du gouvernement à l'égard de ces changements? Devrions-nous les recommander en termes clairs et avec véhémence? Pouvez-vous commenter brièvement sur ce point? Avez-vous discuté de ces options avec les décideurs?

**M.** Calla: Oui et les discussions se poursuivent. Nous avons obtenu le soutien du ministère, du ministre et du gouvernement. Oui, il y a une volonté d'agir.

Is everybody cautious? Yes. Is this thinking outside the box? Yes. Everyone is concerned about the implications and should be. These are careful matters that need to be studied, but they are prepared to engage. I can say that categorically at this time. Is it going to take some courage and a spirit of bipartisanship? Absolutely.

Politics are politics. We know that there is an election coming, but I think we have to focus on the reality of the opportunities we have before us today, the need for timely decision making for these major initiatives to be considered, otherwise the Canadian economy suffers. Having First Nations engaged in this debate and included in the economic benefits I think is being recognized by government. We do need to sit down at tables and begin to develop the means by which this success that we're looking for is implemented. I think there is a willingness to do that, but that success also has to come from First Nations coming together. I think they are starting to do that in ways that will allow for a more effective consideration of the issues.

In direct response to your question, I believe there is an interest on the part of government to deal with these issues. They are being prudent, as they should be, because I think we all recognize that the status quo isn't acceptable. It will only get worse. Particularly given recent Supreme Court of Canada decisions, it is imperative that First Nations are involved in some of these discussions.

I'm very encouraged, and a year from now I believe we will look back at tremendous successes both in terms of change of policy and the approach.

Mr. Crate: I can only echo comments that Harold made. I will give you a good example.

When we talk about the need for schools across the country, we all realize that they'll never catch up in terms of capital requirements, so engagement is happening across the country with government. Using Manitoba as an example, discussions are happening with the regional office around innovative financing. There is discussion around the use of potential use of the First Nations Finance Authority as one solution to addressing infrastructure and capital requirements for new schools.

For our community, we're going to be bringing forward to government the possibility of a pilot with the First Nations Finance Authority for the construction of a new school. We are seventy-fifth on the national list, which means that we are looking at maybe 30 years from now to build a school.

Les gens sont-ils prudents? Oui. Ces nouvelles idées sortentelles du cadre établi? Oui. Tous les intervenants sont préoccupés par les répercussions possibles et c'est une bonne chose. Nous devons être prudents avec ces questions et bien les étudier. Mais ils sont prêts à s'engager. Je peux l'affirmer catégoriquement, à ce stade-ci. Cela exigera du courage et un esprit bipartisan? Absolument.

La politique est ce qu'elle est. Nous savons que nous sommes à la veille d'une élection, mais je crois que nous devons nous concentrer sur les réalités financières auxquelles nous devons faire face; il est temps de prendre les décisions qui s'imposent et de réfléchir à ces initiatives majeures, sinon l'économie canadienne souffrira. Je crois que le gouvernement reconnaît que les Premières Nations doivent participer à ce débat et à la prospérité économique. Nous devons effectivement nous asseoir à la même table et élaborer un plan pour concrétiser la mise en œuvre de cette réussite que nous désirons. Je crois qu'il y a une volonté de le faire, mais ce succès exige également que les Premières Nations fassent front commun. Elles commencent à s'unir de façon à permettre une meilleure vue d'ensemble des problèmes.

Pour répondre directement à votre question, à mon avis, les décideurs du gouvernement souhaitent s'attarder à ces problèmes, mais ils demeurent prudents, et ils doivent l'être, car nous admettons tous que le statu quo est inacceptable. La situation ne fera qu'empirer. Notamment en raison des récentes décisions de la Cour suprême du Canada, il est impératif que les Premières Nations participent à certaines de ces discussions.

Je suis très optimiste et j'espère que dans un an, nous pourrons constater des progrès énormes en termes de changements de politiques et d'approche.

**M.** Crate: Je ne peux qu'appuyer les commentaires d'Harold. Permettez-moi de vous donner un bon exemple.

Lorsque l'on parle du manque d'écoles partout au pays, nous sommes tous conscients que les Premières Nations n'auront jamais le financement nécessaire pour engager les dépenses en capital prévue. Par conséquent, des séances de mobilisation avec le gouvernement ont lieu partout au pays. Au Manitoba, par exemple, nous entretenons des discussions sur des options novatrices de financement avec le bureau régional. On étudie la possibilité que l'Autorité financière des Premières Nations soit utilisée pour financer le développement d'infrastructures et la construction de nouvelles écoles.

En ce qui concerne notre communauté, nous allons proposer un projet pilote au gouvernement et demander l'aide de l'Autorité financière des Premières Nations pour la construction d'une nouvelle école. Comme nous sommes au soixante-quinzième rang sur la liste d'attente au pays, cela signifie que nous devrons attendre une trentaine d'années avant de pouvoir construire une nouvelle école.

I think the appetite is definitely there, with the First Nations and with government, to look at new ways of addressing this serious issue.

Mr. Daniels: To add to what Harold said, I sit at the same table as Mr. Calla in many meetings, and we are actually working at all different levels to try to gain support to push a lot of these amendments through, from the deputy minister on down to, especially, AANDC. We keep repeating the same monetization message over and over because we understand that. That's what we do: that's our business.

We know it's gaining some support at the different levels. The political level needs to really grab on to this, and I think that's where the senator and Harold come in.

I think it's really important to say that the groundwork has been laid, especially on the private side. We have investor confidence in what we have doing now, which is really important. It doesn't exist in the world in any other place that First Nations as a group have credit ratings from Moody's and S&P. If you can name one, I would be really surprised. This is something to really take advantage of. We have the ability to do that now, and we have First Nations that are willing to do this work to borrow that go through the process with FMB. I think that's really important as we consider these things. The support is out there. The money is out there. We just need the mechanisms that the government can actually help to facilitate.

**The Chair:** Speaking of those mechanisms, Mr. Daniels, could we follow up with your legal advisers on specific amendments that you'd recommend to the FNFMA?

Mr. Daniels: Yes.

The Chair: We'd like to do that through our staff.

Thank you very much, gentlemen.

**Senator Dyck:** Thank you for your presentations this morning. My background is as a neuroscientist. I must say that I find financial and economic matters somewhat of a puzzle, but you've certainly helped me to understand it much better this morning.

Just to follow up with regard to the amendments that you might be sharing with the committee, Mr. Daniels, does that address specifically the two ideas that you present, on page 3 of your report, on multi-year AANDC capital funding and participation in large-scale resource projects as equity partners? Is that what the amendments will address?

Je crois que la volonté d'agir est présente, de la part des Premières Nations et du gouvernement, et que tous les intervenants cherchent de nouvelles façons de régler ce grave problème.

M. Daniels: M. Calla et moi assistons souvent aux mêmes réunions et nous travaillons de concert à différents niveaux, du sous-ministre jusqu'à AADNC, particulièrement, afin d'obtenir le soutien nécessaire pour faire adopter un grand nombre d'amendements. Nous répétons toujours le même message à propos de la monétisation du financement parce que nous comprenons la situation. C'est notre rôle de passer le message.

Nous savons que le soutien à l'égard de ce nouveau type de financement est en progression aux différents niveaux de gouvernance. Les acteurs de l'ordre politique devraient vraiment emboîter le pas et je crois que c'est là où interviennent le sénateur et Harold.

Il est très important de souligner que les bases ont été jetées, tout particulièrement du côté du secteur privé. Nous avons la confiance des investisseurs en nos méthodes de financement, ce qui est vraiment important. Nulle part ailleurs dans le monde, les Premières Nations en tant que groupe bénéficient de cotes de solvabilité de Moody's et de Standard & Poors. Si vous pouvez en nommer une, je serais vraiment surpris. Ceci ouvre de nouveaux horizons aux Premières Nations. Nous avons cette capacité maintenant et nous avons des Premières Nations qui sont prêtes à demander du financement par le biais du CGF. Je crois qu'il est important de le souligner. Le soutien est disponible, l'argent est disponible. Nous avons seulement besoin de mécanismes mis en place par le gouvernement pour faciliter le processus.

Le président : À propos de ces mécanismes, monsieur Daniels, pouvons-nous effectuer un suivi avec vos conseillers juridiques sur les amendements spécifiques que vous recommanderiez à l'AFPN?

M. Daniels: Oui, bien sûr.

Le président : Nous aimerions charger notre personnel du suivi.

Merci beaucoup, messieurs.

La sénatrice Dyck: Merci pour votre exposé, ce matin. Comme mes antécédents sont ceux d'une neuroscientifique, je dois admettre que les questions d'ordre financier et économique m'apparaissent un peu comme un casse-tête, mais vous m'avez certainement aidée à y voir plus clair ce matin.

À propos des modifications que vous pourriez proposer au comité, monsieur Daniels, porteront-elles spécifiquement sur les deux idées que vous présentez à la page 3 de votre rapport, soit des ententes pluriannuelles de financement avec AADNC et la participation à des grands projets d'exploitation des ressources à titre de partenaires investisseurs? Les modifications seront liées à ces propositions?

**Mr. Daniels:** The amendments are really administrative, and there are policy changes that really need to be fleshed out. These would be two policy changes that we need to work out a bit more before we move on and present to Harold.

Mr. Calla: We are having a meeting in two weeks with the department to finalize the legislative amendment report that we're preparing. The three institutions under the act and the department are working on legislative amendments. I would respectfully request that you let us have that meeting in two weeks, and we would then be prepared to share that with the committee so that you might better understand the matters that are under debate, and we would be prepared to answer questions on that.

Clearly, creating the ability to leverage revenues that come from the Government of Canada is an important piece of the legislative amendments. We need long-term capital and we need to be able to leverage that on a community-by-community basis. Yes, we do believe in participation in major projects and the revenue that flows down.

I want to be clear. We talk about participation, but what does it mean? It means that you get equity, and presumably you get profits that will be derived. Those profits come down into your community. They become own-source revenues to your community that can be leveraged by the First Nations Finance Authority to provide infrastructure for housing, water and economic development on your reserves. That's what we see the long-term benefit doing. You should appreciate that the proposal we have speaks to utilizing the services of the First Nations Fiscal Management Act, including being certified by the financial management board. In that way you would develop financial administration laws, a financial management system that would be certified by the financial management board, and we would issue a financial performance certificate to the First Nation that would measure their financial performance in order for them to have access to the borrowing pool.

We have a very close relationship with the other institutions, but it is clear that the legislation was designed to establish the ability to get a credit rating, and the financial management board certification is required before you can go to the finance authority.

These mechanisms and this control framework has been reviewed by rating agencies and investment banks and is the reason the finance authority was able to get a single "A" credit rating that allows them to go to the capital markets in the manner they do.

**M. Daniels :** Les modifications sont surtout d'ordre administratif et certains changements de politiques doivent réellement être approfondis. Ces deux changements de fond doivent être retravaillés avant de les mettre en application et de les présenter à Harold.

M. Calla: Nous avons une rencontre dans deux semaines avec le ministère, afin de finaliser le rapport sur la modification législative que nous préparons. Les trois institutions créées par la loi ainsi que le ministère travaillent à l'élaboration des modifications législatives. Je vous demanderais respectueusement d'attendre la tenue de cette réunion dans deux semaines, afin que nous soyons mieux préparés à présenter l'information au comité et que vous soyez mieux en mesure de comprendre les enjeux du débat. Nous serons alors prêts à répondre à vos questions sur le sujet.

De toute évidence, créer la capacité d'utiliser des revenus provenant du gouvernement du Canada comme levier pour obtenir de nouvelles sources de financement constitue une modification législative importante. Nous avons besoin de plans de financement à long terme établis en fonction des besoins spécifiques de chaque communauté. Nous croyons en effet à la participation à des grands projets et à l'effet bénéfique des flux de revenus.

Soyons clairs. Nous parlons de participation, mais qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie que vous obtenez des capitaux propres et sans doute les profits qui en découlent. Ces profits rejaillissent sur votre communauté, ils deviennent des revenus autonomes pour la communauté et peuvent être utilisés comme levier par l'Autorité financière des Premières Nations pour financer la construction d'infrastructures d'habitations et d'aqueducs, ainsi que les projets de développement économiques dans les réserves. Voilà les avantages à long terme que nous prévoyons. Il faut comprendre que les modifications proposées seront conformes à la Loi sur la gestion financière des Premières Nations, qui prescrit notamment d'obtenir la certification du Conseil de gestion financière. De cette façon, nous pouvons élaborer des lois de gestion financière, un système de gestion financière qui est certifié par le Conseil de gestion financière et nous émettons un certificat de rendement financier à la Première Nation, sur lequel est mesurée sa performance financière, afin qu'elle puisse accéder au fonds commun d'emprunt.

Nous entretenons des relations très étroites avec les autres institutions, mais il est clair que la législation a été conçue de manière à créer la capacité d'obtenir une cote de crédit et la certification du Conseil de gestion financière est requise pour entrer dans le fonds commun d'emprunt de l'Autorité financière.

Ces mécanismes et ce cadre de contrôle ont été examinés par des agences de notation et des maisons de courtage de valeurs et c'est pour cette raison que l'Autorité financière a pu obtenir la notation « simple A » qui lui permet d'accéder plus facilement aux marchés des capitaux.

When we talk about these major projects, to us it's second nature. But I realize sitting here, what does it mean to you when we say that? What it means is they're going to make money in their communities, and they're going to leverage that money they get into their communities to address the infrastructure and housing needs by being able to securitize that revenue stream with the finance authority.

Senator Dyck: We have over 600 First Nations, and if I use two extremes, we have the haves and the have-nots. The haves are the ones that already have well-developed economies. Those, for example, would be Membertou and Osoyoos which have already, I believe, taken advantage of the First Nations Finance Authority mechanism to get loans at a good rate and thereby realize a lot of savings.

We also have the have-nots who have not yet developed their local economies. As our honourable friend said, if you don't have money, you can't get into business. How are the have-nots going to access capital to start their local economies?

My second question is what proportion of First Nations are ready to move forward with the First Nations Finance Authority and who is in the pool at the end, where they need a lot of help to start their local economies?

**Mr. Calla:** Thank you for that question. What we see as the great opportunity in this country is that the major resource development is occurring in the North, where we have always faced the challenge of the chicken and the egg. How do you develop an economy?

Many of those communities that may not have as developed economies as some in the South will now have an opportunity, through these major projects, to start developing some wealth and be in a position where they can begin the process. I think that provides the greatest and most exciting opportunity.

Currently there are between 135 and 140 First Nations scheduled under the act of the 630-some-odd First Nations in this country who have said they want to begin this process. We have, at the financial management board, approved 51 financial administration laws and 45 financial performance certificates. So there are now 45 eligible members to be considered for the borrowing pool.

We are probably going to do, in my estimation, 20 to 25 a year from now on, because we now have momentum and people are beginning to better understand. That's what I see as being the opportunity. We are much more spread out across the country now, and it's not just south; it is north and south now, as these communities are seeing opportunity.

Lorsque nous parlons de ces projets d'importance, cela va de soi pour nous. Mais je me rends compte que ce ne l'est pas nécessairement pour vous. Alors qu'est-ce que tout cela signifie? Cela signifie que les gens vont faire de l'argent dans leurs communautés et ils vont utiliser cet argent comme levier pour obtenir du financement destiné à la construction d'infrastructures et d'habitations, en titrisant ces flux de revenus auprès de l'Autorité financière.

La sénatrice Dyck: Nous avons plus de 600 Premières Nations et je peux les diviser en deux groupes extrêmes, les nantis et les démunis. Les nantis sont ceux qui jouissent déjà d'une économie bien développée, la Première Nation de Membertou et la bande des Osoyoos, par exemple, qui ont déjà, je crois, profité des mécanismes de l'Autorité financière des Premières Nations pour obtenir des prêts à des taux avantageux et qui ont par conséquent, réalisé des économies considérables.

Il y a également les démunis qui n'ont pas encore développé leurs économies locales. Comme nous le disait notre honorable ami, si vous n'avez pas d'argent, vous ne pouvez vous lancer en affaires. De quelle façon les démunis pourront-ils avoir accès aux capitaux pour développer leurs économies locales?

Ma deuxième question est quelle est la proportion des Premières Nations qui sont prêtes à s'engager auprès de l'Autorité financière des Premières Nations et lesquelles ont accès au fonds commun d'emprunt à la fin, au moment où elles ont besoin d'une aide importante pour commencer à développer leur économie locale?

M. Calla: Merci pour cette question. Nous constatons que la région du Nord profitera le plus de cette grande opportunité pour exploiter ses ressources; il y a toujours eu dans cette région un problème de la poule et de l'œuf. Comment développe-t-on une économie?

Un grand nombre de ces communautés qui n'ont pas une économie aussi développée que celles du Sud auront maintenant la chance, grâce à ces projets majeurs, de commencer à créer de la richesse et d'être dans une position pour le faire. Je crois que c'est en ce sens que les nouvelles mesures créent la plus grande opportunité.

À l'heure actuelle, entre 135 et 140 Premières Nations sur les quelque 630 Premières Nations de ce pays désirent entreprendre le processus et sont inscrites à l'annexe de la loi. Au Conseil de gestion financière, nous avons approuvé 51 lois de gestion financière et 45 certificats de rendement financier. Il y a donc maintenant 45 membres admissibles au fonds commun d'emprunt.

Nous approuverons, selon mes estimations, de 20 à 25 membres par année à partir de maintenant, car il y a présentement un momentum et les gens commencent à mieux comprendre le processus. C'est l'opportunité qui est offerte. Nous sommes beaucoup mieux répartis dans le pays maintenant, nous ne sommes plus seulement au sud, mais bien au nord et au sud, à mesure que ces communautés entrevoient l'opportunité.

I'm very pleased by the take-up, if I can call it that, from First Nations communities. That's really been accelerated as a result of the finance authority issuing a debenture. The greatest opportunity for the have-nots is through this major resource development participation, because it will provide them the revenue to develop local economies.

Steve Berna, Chief Operating Officer, First Nations Finance Authority: Four years ago, prior to completing the second part of our legislation that allowed own-source revenues to be leveraged, we asked that same question: What do you do with 633 from east to west, north to south, and how many can participate?

We hired a gentleman who looks after statistics, and he did what was called regression analysis. He looked at the revenues of communities by geographical area provincially and also in other areas urban-rural to find out if we are excluding most or including most.

His findings were quite surprising. We were surprised. This was in 2010. In 2010 it was estimated that own-source revenues were around the \$6 billion area for First Nations. That surprised us because we didn't think it was that high.

The second question was of that \$6 billion, how many communities are involved? Of the 633, he estimated about two thirds have revenues that can be leveraged into projects that would supply infrastructure or needs to communities. That was a really happy story because it meant that the majority could access the act. They may not right now pass the internal test, because we do have tests prior to getting in because we borrow as a group, but they are lined up. That was an extremely important question.

We had to answer that question because when you get a rating from Moody's or Standard & Poor's, if you've ever worked for an organization that had an audit, well they audit us. They audit us based on our risk for investors to lend us money and whether we're going to pay that money back plus interest.

That's what a rating agency does. They look at how risky we are to go out and borrow \$90 million and then pay it back over 10 years. They asked that same question because our credit rating is set right now at a certain level. The two rating agencies said the more First Nations that can access you, the bigger you are going to be. The bigger you are going to be, the more you're going to climb up that credit rating scale.

That was an absolutely essential question — thank you for asking it — because it was fundamental to us in order to achieve what we wanted to do, which was build the act, get two credit

Je suis très heureux de la prise de livraison des communautés des Premières Nations, si je peux m'exprimer ainsi. Les choses se sont accélérées lorsque l'Autorité financière a émis ses premières obligations. Ceci représente une opportunité formidable pour les démunis, leur permettant de participer à un effort collectif d'exploitation des ressources et de générer les revenus nécessaires au développement de leurs économies locales.

Steve Berna, directeur de l'exploitation, Administration financière des Premières Nations: Il y a quatre ans, avant l'achèvement de la deuxième partie de la réglementation permettant de tirer parti des recettes autonomes, nous avons posé la même question: Que faites-vous des 633 collectivités éparpillées de l'est à l'ouest et du nord au sud, et combien pourront participer?

Nous avons engagé quelqu'un pour vérifier les statistiques, et il a procédé à ce qu'on appelle une analyse de régression. Il a examiné les recettes des collectivités par zone géographique à l'échelle provinciale et par zone rurale/urbaine pour voir si nous sommes en train d'exclure la plupart d'entre elles ou de les inclure.

Ses constatations se sont révélées très surprenantes. En tout cas, nous avons été surpris. C'était en 2010. Cette année-là, les recettes autonomes s'élevaient, selon les estimations, à environ 6 milliards de dollars pour les Premières Nations. Cela nous a surpris parce que nous ne nous attendions pas à un chiffre si élevé.

La deuxième question était de connaître le nombre de collectivités auquel correspondait ce chiffre. Des 633, notre spécialiste a estimé que les deux tiers environ disposaient de recettes susceptibles d'être investies dans des projets qui fourniraient de l'infrastructure ou répondraient aux besoins des collectivités. C'était une très bonne nouvelle, parce que cela voulait dire que la majorité d'entre elles pourraient bénéficier de la réglementation. Elles ne remplissent peut-être pas encore le critère interne, parce que nous appliquons des critères préalables puisque nous empruntons collectivement, mais elles sont en attente. C'était une question extrêmement importante.

Nous avons dû y répondre parce que, quand on est évalué par Moody ou Standard & Poor's, si vous avez déjà travaillé pour un organisme ayant fait l'objet d'une vérification financière, eh bien, ils nous vérifient. Et ils nous vérifient en fonction du risque que nous représentons pour les investisseurs qui nous prêteront de l'argent pour voir si nous serons capables de rembourser avec intérêts.

C'est ce que font les agences de cotation. Elles évaluent le risque que nous représentons si nous empruntons 90 millions de dollars que nous rembourserons sur 10 ans. Elles ont posé la même question parce que notre notation de crédit est établie à un certain niveau à l'heure actuelle. Les deux agences ont dit que plus il y aura de Premières Nations dans le regroupement, plus il sera important, et plus il sera important, plus il sera possible de monter dans l'échelle des notations de crédit.

C'était une question absolument essentielle, et je vous remercie de l'avoir posée, parce que c'est ce qui nous a permis de réaliser ce que nous voulions, c'est-à-dire élaborer la loi, obtenir deux ratings and get investor comfort. We're pretty comfortable right now whereby about two thirds can access it through time. The other one third may need what we're proposing today, that being forms of revenue sharing that will allow them to leverage into building their economies.

**The Chair:** Mr. Berna, would you be willing to share that information with the committee?

**Mr. Berna:** Yes, absolutely. We'll send it out. It is a study done by a gentleman named Don Allen, and we would be happy to send it out.

The Chair: That's very useful. Thank you very much.

**Senator Enverga:** Thank you for the presentation. We have heard so many great things about the possibilities. One was a suggestion to develop a loan guarantee for this. I would think that for anybody to get a loan, they would need a guarantee.

Will it be possible to do this? Can you describe the loan guarantee that you have mentioned?

**Mr. Calla:** The two institutions here are both going to take a run at that question, senator.

First of all, we recognize that this is a Government of Canada conversation. They will determine the criteria. Likely, projects of national interest will play into it, much like they did at Churchill Falls.

In this case we understand that it would be directed towards projects of major significance, whether you are talking about mining, oil and gas, wind farms, electricity, those kinds of projects.

The concept here is that where First Nations would be engaged in a conversation on the duty to consult and accommodate, part of the benefit agreement would consider an equity position and a request for a loan guarantee at that time. That's what we anticipate would trigger this discussion.

We anticipate that the Government of Canada would have the opportunity to respond. If they chose to respond positively to the request, then we would begin a process of working with those individual First Nations under the model that we're proposing to begin to assist them in developing their financial management capacity and understanding what it is they're getting involved in.

At that point, we would look for the finance authority to be in a position where, with that federal guarantee, they go to the capital markets with a separate credit rating, and they would look at a program that would provide them with the resources that would flow through to the First Nation or First Nation entities.

Understand that in many cases here, particularly in what I call linear projects, such as pipelines and projects that have different infrastructure components along a corridor, many First Nations will be impacted by these opportunities and will participate in the impact benefit agreement negotiations. Some of those

notations de crédit et mettre les investisseurs à l'aise. Tout va bien maintenant qu'environ les deux tiers de nos collectivités peuvent espérer participer. L'autre tiers pourrait avoir besoin de ce que nous proposons aujourd'hui, à savoir des formes de partage de recettes permettant d'en tirer parti pour développer leurs économies.

Le président : Monsieur Berna, aimeriez-vous communiquer ce document au comité?

**M. Berna :** Oui, absolument. Nous vous l'enverrons. Il s'agit d'une étude effectuée par un monsieur du nom de Don Allen. Il nous fera plaisir de vous l'envoyer.

Le président : Ce sera très utile, merci beaucoup.

Le sénateur Enverga : Merci de votre exposé. Nous avons entendu tant de choses intéressantes sur tant de possibilités! Il a été question de créer un système de garantie de prêt pour ça. Je pense que tout prêt doit être assorti d'une garantie.

Est-ce que ce sera possible? Pourriez-vous décrire le système que vous envisagiez?

M. Calla: Les deux organismes représentés ici vont tenter de répondre à cette question, sénateur.

Tout d'abord, nous sommes conscients que ça relève du gouvernement du Canada. C'est lui qui fixera les critères. Il est probable que des projets d'intérêt national entreront en ligne de compte, tout comme à Churchill Falls.

Dans ce cas, nous croyons savoir que ça viserait des projets de première importance, qu'il s'agisse d'exploitation minière, pétrolière et gazière, d'éoliennes, de centrales électriques, et cetera.

L'idée, ici, est que, si les Premières Nations s'engageaient dans des discussions sur l'obligation de consulter et d'adapter, une partie de l'entente sur les avantages porterait sur une couverture en capitaux propres et une demande de garantie de prêt à ce moment-là. C'est ce qui, d'après nous, déclencherait ces discussions.

Nous pensons que le gouvernement du Canada aurait la possibilité de répondre. S'il décide d'accueillir favorablement la demande, nous entamerions un processus de collaboration avec chaque Première Nation en vertu du modèle que nous proposons, pour commencer à les aider à développer leur propre capacité de gestion et à comprendre dans quoi elles s'engagent.

À ce stade, nous nous adresserions à l'Administration financière pour que, nantie de cette garantie fédérale, elle puisse se tourner vers les marchés de capitaux avec une notation de crédit distincte et trouver un programme susceptible de lui fournir des ressources qui seraient acheminées aux Premières Nations ou à des organisations autochtones.

Comprenez que, dans bien des cas, notamment dans ce que j'appelle des projets linéaires, comme les oléoducs et les projets ayant des éléments d'infrastructure différents le long d'un couloir, les Premières Nations touchées par ces projets seront nombreuses, et elles seront nombreuses à participer aux négociations sur les

communities will be in a position where they might readily be able to qualify for debenture financing from the finance authority today, but some of those communities may not. They could be in third-party management, for all we know. We recognize that that is going to present some challenges under the existing approaches and that we're going to need to look at amendments that would deal with that reality.

The fact is, you can't have a linear project that impacts 20 communities and have five communities not able to be certified under the current approach and, therefore, the project doesn't proceed. We have to avoid that. So we would be looking at how we would flow those funds through an entity in a manner that I'm going to get the finance authority to describe, which would protect Canada and the taxpayer from being called upon. If I might, Mr. Chairman, they have the second answer to the question.

Mr. Berna: I think most people are aware that when a bank lends money, they will give you a loan, but how they protect themselves is they put a security assignment around the asset that you are getting the loan for. If you have a house, they will put a lien against it; or if you have a car, they will secure it. So if something goes wrong with that loan, they will either grab your house or they will grab your car. That's how a bank protects itself. We don't do that.

Keep in mind, prior to coming in front of you talking about this, we have talked to both the ratings agencies and the investors and asked, "Would our model work?" We don't want to propose something and then go to the capital market and they say, "Nice try; it doesn't work." What we're talking about today is something that has been vetted by the rating agencies and by the investors who would lend the money.

The structure that we have come up with is if you provide support for something like a linear project that Harold mentioned, such as a pipeline, that pipeline has a company that looks after it. If something goes wrong, the company manages the pipeline. It could be a limited partnership. In most cases, where a First Nation has a share in a limited partnership, money would pay from the limited partnership down to the First Nations chief and council; spend it how you want.

We have devised a slightly different structure. The limited partnership agrees to transfer the First Nations' share not to the First Nation but into a shared bank account. It is called an intercept mechanism. The intercept mechanism sets up a bank account that has only two simple purposes. It is to pay, first, monies to the FNFA to cover the debt payments. Investors are happy and comforted and you get the very low rates. Second, a minute later, it transfers the balance of those monies to the First Nations chief and council; spend how you want. Pipelines have never failed in Canada.

répercussions et les avantages. Certaines de ces collectivités seront immédiatement admissibles à un financement d'obligations auprès de l'Administration, tandis que d'autres, non. Pour autant que nous sachions, leur gestion pourrait être confiée à un tiers. Il est évident que cela va poser certains problèmes dans le cadre actuel et qu'il va falloir envisager des modifications tenant compte de cette réalité.

Le fait est qu'on ne peut pas réaliser un projet dont les répercussions touchent 20 collectivités alors que 5 ne pourront être certifiées dans le cadre actuel et qu'il ne sera donc pas possible de donner suite à ce projet. Il faut éviter cette situation. Il s'agit donc de voir comment acheminer ces fonds par l'intermédiaire d'une entité pour obtenir l'autorisation financière qui évitera que le gouvernement du Canada et le contribuable soient sollicités. Si vous permettez, monsieur le président, il y a une deuxième réponse à cette question.

M. Berna: Je pense que la plupart des gens savent que, quand une banque prête de l'argent, elle vous accorde un emprunt, mais elle se protège en grevant d'une cession de garantie le bien au titre duquel vous demandez l'emprunt. Si vous avez une maison, celleci sera grevée d'un privilège; même chose pour une voiture. Donc, si les choses tournent mal, la banque saisira votre maison ou votre voiture. C'est comme ça que les banques se protègent. Ce n'est pas notre cas.

Sachez que, avant de venir nous entretenir avec vous, nous avons demandé aux agences de cotation et aux investisseurs si notre modèle est fonctionnel, car nous ne voulons pas proposer quelque chose pour ensuite aller sur le marché des capitaux et nous faire dire « c'est bien beau tout ça, mais ça ne marche pas ». Ce dont nous parlons aujourd'hui a été entériné par les agences de cotation et par les investisseurs qui prêteraient l'argent nécessaire.

La structure que nous avons adoptée est telle que, si l'on finance quelque chose comme un projet linéaire du genre dont Harold a parlé, comme un oléoduc, cet oléoduc est surveillé par une entreprise. S'il y a un incident, l'entreprise s'en occupe. Ça pourrait être un partenariat limité. La plupart du temps, si une Première Nation détient une part dans un partenariat limité, l'argent serait acheminé au chef et au conseil de la Première Nation, pour qu'ils en fassent ce qu'ils veulent.

Nous avons élaboré une structure un peu différente. Selon l'entente de partenariat limité, la part de la Première Nation est acheminée non pas à la Première Nation, mais à un compte bancaire commun. C'est ce qu'on appelle le mécanisme d'interception. Ce mécanisme permet d'ouvrir un compte bancaire réservé à deux usages simples : d'abord rembourser la dette à l'AFPN. Les investisseurs sont donc contents et rassurés et accordent des taux d'intérêt très faibles. Deuxièmement, une minute plus tard, le compte transfère le solde au chef et au conseil de la Première Nation, pour qu'ils en fassent ce qu'ils veulent. Les oléoducs, ça marche toujours au Canada.

An intercept mechanism protects all taxpayers in the fact that the first claim on the revenue stream is to support the debt: "Canada, thank you, but we don't need your guarantee this year."

Second, it absolutely protects the revenue stream to ensure that the First Nation is making the loan payments. It is a very simple mechanism. It doesn't have any cost to it. I think it costs us \$67 a year to maintain each bank account, but the process provides investor comfort to provide rates way below what a bank can provide. It gives us two investment grade credit ratings and allows the First Nation to get access to loan rates down here, which means that their profits can be used for their community.

An intercept mechanism is a simple process, but it is one that meets all capital market requirements and also protects taxpayers.

**Mr. Daniels:** To add to that, this is where the amendments to the act come into play. We would need amendments for sure to do this because what would need to be created is a special purpose vehicle, FNFA 2 or something like that. That's acceptable practice in the market today.

**Senator Enverga:** As a follow-up question, are there risks involved here for the government? Could you describe a possible risk?

Mr. Berna: Sure. If anybody has a finance or law background, you will realize that if something goes wrong with a project, there are two people lined up in front of a court to try to get money. There are the ones that provided the debt, who are the investors that gave money to us. They stand in front. Behind the investors are the equity owners, because if you own a company, you are always paid second to the ones that have supplied the debt. It is the same as if you bought shares in Apple. If something goes wrong with the company, anybody that lent them money gets in first. If you own shares, you are in second.

The reason we've set up the intercept mechanism is how do you minimize risk if you are an equity owner and you are second in line should something go wrong? That's why we intercepted the revenues. By intercepting the revenues for pipelines that have never failed in Canada — they're like utilities; they have a wonderful profit margin — that intercept mechanism absolutely protects to make sure that the debts are paid and, therefore, there is nobody standing in front of a judge. So I would say pipelines are probably about as safe a project as you can get into.

The Chair: We have two former bankers on our committee.

**Senator Tannas:** Just to be clear, the intercept mechanism that you are talking about, is that in play right now with the existing \$90 million loan?

Mr. Berna: Yes.

Un mécanisme d'interception protège tous les contribuables parce que le premier prélèvement sur les recettes va à la dette : « Merci, gouvernement du Canada, mais nous n'avons pas besoin de votre garantie cette année ».

Deuxièmement, ça protège intégralement les recettes et garantit que la Première Nation rembourse le prêt. C'est un mécanisme très simple. Et il ne coûte rien. Je pense que chaque compte bancaire nous coûte 67 \$ par an, mais la procédure permet aux investisseurs d'accorder des taux très inférieurs à ceux des banques. Quant à nous, ça nous donne deux notations de crédit de premier ordre et ça permet à la Première Nation d'avoir accès à des taux d'intérêt ici, ce qui veut dire que les bénéfices peuvent servir à leur collectivité.

Un mécanisme d'interception est une procédure simple, mais c'est ce qui permet de répondre aux exigences du marché des capitaux et de protéger les contribuables.

**M. Daniels :** Encore un mot : c'est là que les modifications à la réglementation entrent en ligne de compte. Il est évident qu'on a besoin de modifications pour ça, parce qu'il faudrait créer un système spécial, comme une AFPN 2 ou quelque chose comme ça. C'est une pratique acceptée sur le marché de nos jours.

Le sénateur Enverga: Pour faire suite, y a-t-il des risques connexes pour le gouvernement dans ce cas? Pourriez-vous nous parler d'un risque éventuel?

M. Berna: Certainement. Si quelqu'un a des antécédents financiers ou légaux, vous allez voir que, si les choses tournent mal dans un projet, il y aura deux représentants qui demanderont des dédommagements au tribunal. Ce sont les investisseurs, ceux qui assument la dette et qui nous ont donné de l'argent. Ils sont au premier rang. Viennent ensuite les actionnaires: si vous êtes propriétaire d'une entreprise, vous êtes remboursé après ceux qui ont assumé la dette. C'est la même chose si vous achetez des actions d'Apple. Si les choses tournent mal, ceux qui ont prêté de l'argent sont les premiers créanciers. Les actionnaires viennent en second.

La raison pour laquelle nous avons élaboré ce mécanisme d'interception est que nous nous demandions comment réduire les risques au minimum pour les actionnaires au cas où les choses iraient mal. C'est pour ça que nous interceptons les recettes. En interceptant les recettes tirées de l'exploitation des oléoducs — ça marche toujours au Canada, c'est comme les services publics, la marge de profit est formidable —, on garantit une protection absolue en veillant à ce que la dette soit remboursée, et, comme ça, il n'y aura personne devant le juge. Je dirais donc que les oléoducs sont probablement le genre de projet le plus sûr qui soit.

Le président : Nous avons deux ex-banquiers parmi les membres du comité.

Le sénateur Tannas: Pour que les choses soient claires, le mécanisme d'interception dont vous parlez est-il en usage à l'heure actuelle pour le prêt de 90 millions de dollars?

M. Berna: Oui.

**Senator Tannas:** In that same vein, Mr. Calla, you were talking about the potential for this kind of a mechanism to be used for the investor as well that isn't approved but could share in the revenue on, say, a pipeline. How would somebody that doesn't have ownsource revenue, maybe in third-party management, et cetera, participate? Is that part of what you're suggesting here?

#### Mr. Calla: Yes.

**Senator Tannas:** If so, are we looking at some kind of a back-in potential, almost like Petro-Canada years ago where there was some ability to come in as owners, with a right to own? Is that what you're talking about?

Mr. Calla: Senator, what we're hearing from the engagement that we have had with First Nations as a result of the encouragement of the minister and the department around major resource developments is that they want to have the option of equity acquisition as part of the consideration. There are a couple of reasons for it. First, for the ability to ensure that agreements reached around matters, say, for the environment, you are far better to be in the boardroom than on the street with a placard. First Nations are awakening to the opportunity that ownership provides in order to provide some direction to the operations and to ensure that those things that we believe were agreed upon at the time these projects were commenced are, in fact, being done. I think they understand that.

I also think they have historically seen third parties come in and harvest resources in their traditional territories, gotten little for it, no ownership and no lasting benefit, and that has happened for mining, fishing, forestry, you name it. I think they see ownership today as being something that they are interested in to ensure that there's a long-term benefit.

To respond to the challenge that this faces and the risk element to it, we expect the Government of Canada will do its own risk analysis on a project-by-project basis to determine whether these projects are viable or not.

In many cases today, First Nations are starting to move away from the sole consideration of a proponent, which is what has been the case in the past. A proponent will come and say, "There's a duty to consult; can we cut a side deal here so you get on side?" First Nations are moving to a position where they recognize the strength of their claim, particularly on ceded territories in their traditional territories, and are beginning to look at impacts on the traditional territory, perhaps through corridors and those kinds of measures.

Their engagement is not specific to a proponent necessarily, although they will engage with proponents, but as Senator St. Germain always says, "If you are coming through my ranch, you had better pay." That's what we're getting to now. If you are coming through our traditional territory, what will the business terms be? What will the arrangements be? How will we deal with cumulative environmental impacts and those kinds of matters?

Le sénateur Tannas: À propos, monsieur Calla, vous parliez de la possibilité d'utiliser ce genre de mécanisme pour les investisseurs, qui pourraient partager les recettes de, disons, l'exploitation d'un oléoduc. Comment quelqu'un qui n'a pas de recettes autonomes, par exemple dans le cadre d'une gestion par un tiers, et cetera, pourrait-il participer? Est-ce que ça fait partie de ce que vous suggérez ici?

M. Calla: En effet.

Le sénateur Tannas: Dans ce cas, s'agit-il d'une sorte d'option de participation, un peu comme Petro-Canada il y a des années, lorsqu'il était possible d'y participer à titre de propriétaire, avec droit de propriété? C'est ça?

M. Calla: Sénateur, selon l'entente conclue avec les Premières Nations à la suite de l'encouragement du ministre et du ministère concernant les grands projets d'exploitation des ressources, elles veulent avoir la possibilité d'acquérir des actions en contrepartie. Il y a quelques raisons à cela. Premièrement, pour veiller à ce que les ententes incluent des éléments comme, disons, l'environnement, il vaut beaucoup mieux être dans la salle de conférence que dans la rue avec une affiche. Les Premières Nations commencent à comprendre que la propriété leur permet d'orienter les activités et de veiller à ce que les choses qu'on pense conclues au début des projets se fassent effectivement. Je pense qu'elles comprennent ça.

Je pense aussi qu'elles ont toujours vu des tiers intervenir et s'approprier les ressources de leurs territoires traditionnels, avec une très faible contrepartie pour elles, sans propriété ni avantages durables, et que c'est ce qui s'est passé dans les domaines de l'exploitation minière, de l'exploitation forestière, et cetera. Je pense qu'elles voient aujourd'hui la propriété comme un moyen de se garantir des avantages à long terme.

Pour relever ce défi et réduire les risques connexes, nous espérons que le gouvernement du Canada fera sa propre analyse des risques dans le cadre de chaque projet pour déterminer si celui-ci est viable ou non.

Très souvent de nos jours, les Premières Nations ne s'intéressent plus seulement au promoteur du projet, contrairement à ce qui se passait jusqu'ici. Un promoteur se présente et dit « Il y a obligation de consulter; peut-on conclure une entente auxiliaire pour que vous soyez de notre côté? ». Les Premières Nations sont en train de comprendre la force de leurs revendications, notamment à l'égard des territoires cédés dans leurs territoires traditionnels, et elles commencent à mesurer les répercussions des projets sur les territoires traditionnels, par exemple sous la forme de couloirs ou de ce genre de mesures.

Leur participation n'est pas nécessairement liée à un promoteur en particulier, bien qu'elles soient en lien avec eux, mais, comme le dit toujours le sénateur St. Germain, « Tu passes par mon ranch, tu payes ». C'est à ça que nous en venons aujourd'hui. Si vous passez par notre territoire traditionnel, quels seront les termes de l'entente commerciale? Quelles seront les dispositions négociées? Quelles mesures prendra-t-on concernant les effets

I'm optimistic that it will lead to some really fruitful discussions to allow some of these projects to be considered more fully. It will be on the part of Canada to determine which projects are viable that it will support. That will reduce some risk.

It will also provide, through a limited partnership, the opportunity to deal with economies in some communities that are not yet evolved. It will provide the benefit of a shared experience of a collective of First Nations to allow those who are developing economies to gain from the experience of others, including the private sector. We are hoping that the business capacity of the private sector, through the engagement of First Nations on their board of directors, will provide a capacity development that would take years.

I personally benefited from my years in CMHC, Partnerships B.C. and now Fortis B.C. Had I not had those opportunities as an Aboriginal person, I would not be able to stand and speak to the issues that I speak to today. We need more people exposed to those opportunities, and these projects provide that.

Senator Sibbeston: My question follows up what Mr. Calla said. I appreciate that everything in the future turns on the possibility of First Nations being involved in major projects. I appreciate we have been making progress in this. At one time in our country when Native people said, "That's our land and resource," it was not taken too seriously. Now, it is being taken more seriously, in part because of the decisions of the Supreme Court.

What do we need to formalize that situation? How can First Nations be more assured or more secure in terms of their rights so that companies and government know definitely, at the moment they are thinking of doing a project, that they must finalize an agreement with the First Nations and recognize that the land and the resources belong to First Nations? How can that be formalized and strengthened so that it becomes a way of doing business in Canada?

**Mr. St. Germain:** The formalization aspect of it, Senator Sibbeston, is that First Nations are starting to organize. They recognize that they have Aboriginal title and rights as a result of the court cases. This is about business. We want to become part of business.

Working with Harold and others at this table, we have convinced them, to a degree, that you can't let perfection become the enemy of the good. You have to move ahead slowly. As I said earlier, trust and respect have to be earned. They're formalizing by way of setting up a steering committee that represents a series of bands, or a secretariat or whatever you want to call it. That's a clear indication, mainly on the part of the federal government, but also the provincial government. I wouldn't be sitting here if I didn't believe there was an opportunity and a possibility of this going forward.

environnementaux cumulatifs et ce genre de choses? J'ai bon espoir que tout cela donnera lieu à des discussions vraiment fructueuses qui permettront d'envisager certains de ces projets de façon plus complète. Il incombera au gouvernement du Canada de désigner les projets viables qu'il voudra soutenir. Ça permettra de réduire une partie des risques.

Les partenariats limités permettront également de s'occuper de l'économie de certaines collectivités qui n'ont pas encore évolué. Ce sera l'occasion de profiter d'une expérience commune d'un collectif de Premières Nations qui permettra aux économies en développement d'acquérir le savoir des autres, notamment dans le secteur privé. Nous espérons que la capacité commerciale du secteur privé, grâce à la participation des Premières Nations aux conseils d'administration, produira un développement de la capacité qui s'étendra sur des années.

J'ai moi-même bénéficié de mes années chez CMHC, Partnerships B.C. et maintenant Fortis B.C. Si je n'avais pas eu ces expériences en tant qu'Autochtone, je ne serais pas ici à vous parler des questions dont nous discutons aujourd'hui. Il faut que d'autres gens profitent de ces possibilités, et ces projets en sont l'occasion.

Le sénateur Sibbeston: Ma question fait suite à ce que monsieur Calla a dit. Je comprends bien que tout dépend désormais de la possibilité pour les Premières Nations de participer aux grands projets. Je comprends aussi que nous avons fait des progrès à cet égard. Il fut un temps où, lorsque les Autochtones disaient « C'est notre terre et ce sont nos ressources », on ne le prenait pas trop au sérieux. On y accorde plus d'importance de nos jours, en partie à cause des jugements de la Cour suprême.

Comment officialiser cette situation? Comment peut-on garantir plus sérieusement les droits des Premières Nations pour que les entreprises et les gouvernements sachent tout à fait que, au moment où ils envisagent un projet, ils doivent s'entendre avec les Premières Nations et tenir compte du fait que la terre et les ressources leur appartiennent? Comment officialiser et consolider ce principe pour qu'il devienne automatique au Canada?

M. St. Germain: L'officialisation, sénateur Sibbeston, se traduit par le fait que les Premières Nations commencent à s'organiser. Elles se rendent compte qu'elles ont des droits ancestraux et des droits découlant de décisions judiciaires. C'est une question économique. Nous voulons participer à l'économie.

De concert avec Harold et d'autres, ici à cette table, nous les avons convaincus, jusqu'à un certain point, qu'il ne faut pas laisser le mieux devenir l'ennemi du bien. Il faut avancer lentement. Comme je l'ai déjà dit, la confiance et le respect sont des choses qui se gagnent. On officialise en créant un comité directeur qui représente un groupe de bandes ou un secrétariat ou peu importe le nom que vous lui donnerez. C'est un signe très clair, surtout de la part du gouvernement fédéral, mais aussi du gouvernement provincial. Je ne serais pas ici si je ne croyais pas possible de progresser.

This isn't partisan. I have talked to former prime ministers from both sides. I see this as above and beyond partisanship, just working with First Nations so that they see the world from that business perspective.

Senator Sibbeston, we need everybody pushing in the same direction. That's why we made this trip here today — this 16-hour turnaround from Vancouver; but I'm not complaining. I really appreciate the opportunity for us to address a group of distinguished people such as you. I respected the position when I was here, and I know what you can do if you work together. It is going to happen. It's going to be led to an advanced degree, senator, by First Nations given that they are organizing.

Senator Raine: It is good to see you back, Senator St. Germain. You are in a unique position because you have backgrounds in the federal government, private business and on the Senate committee.

How do you see the big picture going forward? We all know that AANDC is a bit of a silo. These issues we are dealing with go way beyond the capacity of one ministry or department to deal with them. This is an all-of-government thing. These issues are of major importance for the whole of Canada, not just Aboriginal people. To unlock the potential of Aboriginal people will be huge for our country.

How do you see it playing out? How will all of you work together to get these decisions made in a timely fashion?

**Mr. St. Germain:** Senator Raine, there are no shortcuts, but there is an urgency. The train is going by. If you don't get on the train, that's what we're speaking to First Nations about.

We have covered the north of British Columbia. We've been in Alberta to meet with the premier. The only way that this will take place is if First Nations come together as a unit. I said to them that if they organize in a professional manner, which they are capable of doing, and set aside all differences amongst themselves, industry and proponents will say, "Holy smoke, this is happening." There is politics, too, like there is everywhere. However, if you set aside your politics and organize, industry and the proponents will be there.

I honestly think it is a concerted effort, and that's where I compliment the First Nations Financial Management Board, which I have always admired. I was here with some of you when we passed this legislation. It was brought forward by Harold and others from British Columbia and right across the country. You need a vehicle, and this is the vehicle; but we have to work and develop the will.

We have received support to be able to help First Nations organize. That in itself will perpetuate the entire initiative and move it forward, senator.

Ce n'est pas une question de partisanerie. J'ai discuté avec d'ex-premiers ministres des deux camps. Je crois que tout cela dépasse la partisanerie et qu'il s'agit simplement de collaborer avec les Premières Nations pour qu'elles envisagent les choses du point de vue économique.

Sénateur Sibbeston, il faut que tout le monde pousse dans la même direction. C'est pour ça que nous avons fait le voyage ici aujourd'hui : 16 heures aller-retour de Vancouver, mais je ne me plains pas. J'apprécie énormément la possibilité de s'adresser à un groupe de gens distingués comme vous. Je sais ce qu'on peut faire si on travaille ensemble. Et c'est ce qui va se passer. Les choses vont avancer, cher sénateur, parce que les Premières Nations sont en train de s'organiser.

La sénatrice Raine: Je suis heureuse de vous revoir, monsieur St. Germain. Vous avez une expérience tout à fait unique puisque vous avez travaillé au gouvernement fédéral, dans le secteur privé et au comité sénatorial.

Quelle est votre impression générale de l'avenir? Nous savons tous qu'AADNC fonctionne un peu en vase clos. Les questions qui nous occupent dépassent largement la capacité d'un seul ministère ou organisme. C'est un enjeu gouvernemental. Ces questions sont d'une importance vitale pour l'ensemble du Canada, pas seulement pour les Autochtones. La mise en valeur du potentiel des Autochtones est un enjeu énorme pour notre pays.

Comment voyez-vous les choses? Comment allez-vous tous collaborer pour que ces décisions soient prises en temps et lieu?

M. St. Germain: Madame la sénatrice, il n'y a pas de raccourcis, mais il y a urgence tout de même. Le train est en route. Si on ne le prend pas au passage... c'est de cela que nous parlons aux Premières Nations.

Nous avons couvert le nord de la Colombie-Britannique. Nous sommes allés en Alberta rencontrer le premier ministre. Le seul moyen d'y arriver est que les Premières Nations se regroupent. Je leur ai dit que, si elles s'organisent de façon professionnelle, ce qu'elles sont capables de faire, et d'écarter leurs différences, le secteur privé et les promoteurs diront : « Ça alors, on y est! ». Il faut aussi compter avec la politique, comme toujours. Mais, si on met la politique de côté et qu'on s'organise, le secteur privé et les promoteurs seront là.

Je pense sincèrement que c'est un effort concerté et je félicite le Conseil de gestion financière des Premières Nations, que j'ai toujours admiré. J'étais ici avec vous lorsque nous avons adopté cette loi. Elle a été proposée par Harold, mais aussi par d'autres en Colombie-Britannique et ailleurs au pays. On a besoin d'un moyen, et voilà ce moyen, mais il faut travailler et créer la volonté.

Nous avons eu de l'aide pour pouvoir aider les Premières Nations à s'organiser. C'est précisément ce qui permettra de perpétuer toute cette initiative et d'ailler de l'avant, madame la sénatrice.

**Mr. Calla:** Thank you, Senator Raine. That's the first time, I have to say, that I have heard the reality of the scope of the issue: It's not an AANDC problem; it's a government problem. Once we start to realize that, we will find the solutions, because it is in all Canadians' interests that we do so.

Part of the answer to your question is also part of an answer to Senator Sibbeston's question: How do we, as First Nations communities, gain the confidence that there is a process that can yield results? If you look back at the history of consultation and accommodation, you will find that it has been left to the private sector. All too often it has been a determination of the net present value of the nuisance cost of the First Nation objection as being the offer, and I think we are now at a point where everybody has realized that that is no longer acceptable.

As a consequence, I respectfully suggest that the federal government and the provinces need to engage early, not at the end. They need to step up to the table. If we create these forums, these steering committee tables, industry, the federal government, the provincial governments and First Nations have to be at that table. They have to be in conversations early.

We need to recognize, on the part of the federal government, who have the responsibility for consultation and accommodation, that many communities are small. Many communities have not had the benefit of exposure to these kinds of business transactions. We can't replicate that capacity 200 times in this country. We need to support the development of what we're referring to as a technical secretariat to support this kind of initiative so that we haven't got 60 environmental assessment review processes under way where everybody can come to the table. We need efficiencies in how First Nations are able to arrive at a point where they can make an informed decision because they have the right information. I think the federal government can support and I believe is prepared to support that initiative when we have a circumstance where First Nations have come together to consider a matter — I'm not saying they approve it, but in order to get to the point where the facts can be brought to the table and a decision can be made. I think we need to get to that point so that First Nations are not relying upon scarce or no resources to try to make an informed decision on a major initiative.

To Senator Raine's comment, it does involve all aspects of government and it will call into question the current approach that is influencing the ability of bureaucrats to respond to these opportunities. There is a vision of where First Nations will be in this country that I think needs to be revisited based upon the fact that since these mandates were established in the early 1990s many court decisions have taken place that should cause these matters to be revisited in some way.

**Mr. Daniels:** I want to underscore that a really important education process needs to happen here at all the levels. This is from experience, because we are talking to First Nations about accessing finance under certain structures, very formalized processes, and there is a major education process in that regard.

M. Calla: Merci, madame la sénatrice. C'est la première fois, je dois dire, que j'entends parler de l'ampleur réelle de l'enjeu : ce n'est pas une question qui relève d'AADNC, mais du gouvernement. Quand on commence à comprendre ça, on peut espérer trouver des solutions, parce que c'est dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Une partie de la réponse à votre question est aussi une partie de la réponse à la question du sénateur Sibbeston : Comment les collectivités autochtones peuvent-elles être convaincues que ce processus donnera des résultats? Considérez les antécédents : l'obligation de consulter et d'adapter a toujours été laissée au gré du secteur privé. On a trop souvent eu tendance à évaluer la valeur nette actuelle du coût de nuisance des objections des Premières Nations, et je crois que, désormais, tout le monde se rend compte que ce n'est plus acceptable.

J'estime donc, sauf votre respect, que le gouvernement fédéral et les provinces devraient s'engager dès le début et non à la fin. Ils doivent s'asseoir à la table. Si nous créons ces tribunes et ces comités directeurs, le secteur privé, le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les Premières Nations doivent s'asseoir ensemble. Il faut que le dialogue soit entamé très tôt.

Il faut que le gouvernement fédéral, qui assume l'obligation de consulter et d'adapter, se rende compte que beaucoup de collectivités sont petites. Beaucoup de collectivités n'ont pas eu la chance d'avoir la possibilité de conclure ce genre de transactions commerciales. On ne peut pas multiplier cette capacité par 200. Il faut faciliter la création de ce que nous appelons un secrétariat technique, qui appuierait ce genre d'initiative, pour que nous n'ayons pas 60 évaluations environnementales en cours quand tout le monde s'assoira à la table. Il faut faire en sorte que les Premières Nations soient en mesure d'en arriver au point où elles pourront prendre une décision éclairée parce qu'elles disposeront de l'information nécessaire. Je pense que le gouvernement fédéral peut faciliter et qu'il est disposé à faciliter cette initiative lorsque des Premières Nations se réunissent pour examiner une question — je ne dis pas approuver —, mais pour faire en sorte que les faits soient sur la table et qu'une décision puisse être prise. Je pense qu'il faut en arriver là pour que les Premières Nations ne soient pas privées de ressources pour prendre une décision éclairée sur un projet d'importance.

Pour revenir sur les remarques de la sénatrice Raine, c'est l'ensemble du gouvernement qui est concerné, et ça remet en cause la méthode actuelle qui influence la capacité des bureaucrates à tenir compte de ces possibilités. Il faut repenser, je crois, la place des Premières Nations dans ce pays compte tenu du fait que, depuis l'établissement de ces mandats au début des années 1990, beaucoup de décisions judiciaires ont été rendues et qu'il s'ensuit la nécessité de repenser toutes ces questions.

M. Daniels: Je tiens à souligner qu'il faut faire beaucoup d'éducation ici à tous les niveaux. Je parle d'expérience, car il est question de l'accès des Premières Nations au financement dans le cadre de certaines structures et de procédures très formalisées, et il faut donc faire beaucoup d'éducation à ce sujet. Je pense que

I think it's around the players needing to be educated and the dialogue needing to continue. We're doing that. We have actually engaged with the capital markets. They understand the nature of how we get into this. It's really beneficial and our experience is going to help to make this a success.

**Senator Tannas:** This has been a terrific discussion and it has been an honour to be a part of it. That said, I want to ask a few short, snappy, mechanical questions.

Chief Crate, you mentioned something about an own-source revenue policy that needed to be changed. If it was indeed you who said that, or whoever it was, could you amplify it? We have heard a few times, and we're seeing it play out a little bit with the court challenge at Onion Lake, that there is a real fear that own-source transparency and own-source revenue is going to be the target by which AANDC will diminish their contribution and leave everybody at net zero. I'm opining. Could you tell me about the own-source policy that you referred that needs to be gotten rid of?

Mr. Crate: I was referring to the Indian monies collected from various sources. A good example would be the lease of Indian lands. Right now and for a long time, the money basically sits and very low interest is earned on that revenue. I use the example of the First Nation Finance Authority as a model that potentially could be used or created to generate more revenue, which potentially could create a lot of opportunities.

**Senator Tannas:** So I misunderstood, but I think I now do understand. Rather than having that go into a fund, use the same intercept mechanism if you wanted to and lever it and turn it back into large capital to the corresponding First Nation. Is that what we're thinking?

Mr. Crate: Yes.

Senator Tannas: I have a second short question, sir.

The Chair: Can I stop there, if I may? We did have testimony from Mr. Allan Clarke, Director General of the Policy and Coordination Branch of AANDC, who told the committee on November 5 of this year that funds collected under the Indian monies provisions in the Indian Act could providing financing opportunities for First Nations. He said that currently First Nations essentially "have to apply and get permission from the Minister of Aboriginal Affairs to have access to money that is collected on their behalf by Canada, held in trust in the Consolidated Revenue Fund." He noted there was \$800 million collecting 2.5 per cent interest.

It seemed to us there was an opening there and they just needed to apply to the minister. Why isn't that happening? Can you explain the process and how it could be improved? It doesn't seem to be happening, as you've told us today. What needs to change?

Mr. Calla: Those are tough questions today.

l'enjeu est l'éducation des protagonistes et le maintien du dialogue. C'est ce que nous faisons. Nous sommes en contact avec les marchés de capitaux. Ils comprennent la nature de ce que nous envisageons. C'est très bénéfique, et notre expérience va aider à en faire une réussite.

Le sénateur Tannas: J'ai trouvé cette discussion passionnante, et je suis honoré d'en faire partie. Cela dit, j'aimerais poser quelques courtes questions d'ordre technique.

Chef Crate, vous avez parlé d'une politique sur les recettes autonomes qu'il faudrait changer. Si c'est vous qui avez dit ça, ou peu importe qui c'était, pourriez-vous nous expliquer? Nous avons entendu dire, et nous le voyons un peu avec la contestation judiciaire d'Onion Lake, qu'il existe une crainte réelle que la transparence appliquée aux recettes autonomes soit la cible qui permettra à AADNC de réduire sa contribution et de laisser tout le monde à un bilan nul. Enfin, j'ai l'impression. Pourriez-vous nous parler de la politique sur les recettes autonomes dont on devrait, selon vous, se débarrasser?

M. Crate: Je parlais de l'argent des Indiens recueilli à diverses sources. Les terres indiennes données à bail sont un bon exemple. À l'heure actuelle et depuis très longtemps, cet argent dort et produit très peu d'intérêts. J'utilise l'exemple de l'Administration financière des Premières Nations comme modèle susceptible de produire plus de recettes et d'ouvrir beaucoup de possibilités.

Le sénateur Tannas: J'avais donc mal compris, mais je pense que je comprends maintenant. Au lieu que ça aille dans un fonds, on utiliserait le même mécanisme d'interception pour tirer parti de cet argent et le transformer en capital important pour la Première Nation concernée. C'est bien ça?

M. Crate: Oui.

Le sénateur Tannas: J'ai une autre petite question, monsieur.

Le président : Permettez-moi de vous interrompre ici. Nous avons entendu le témoignage d'Allan Clarke, directeur général des politiques et de la coordination à AADNC, qui nous a dit, le 5 novembre dernier, que les fonds recueillis en vertu des dispositions de la Loi sur les Indiens sur l'argent des Indiens pourraient financer les projets des Premières Nations. Il a expliqué que, à l'heure actuelle, les Premières Nations doivent « demander l'autorisation d'utiliser leur propre argent. Elles doivent présenter une demande pour que le ministre des Affaires autochtones leur permette d'avoir accès à ces fonds perçus en leur nom par le Canada et conservés en fiducie dans le Trésor ». Il a rappelé qu'il y avait 800 millions de dollars à raison de 2,5 p. 100 d'intérêt.

Il semble y avoir une possibilité ici, et il faudrait simplement faire la demande au ministre. Pourquoi n'est-ce pas le cas? Pourriez-vous expliquer la procédure et nous dire comment on pourrait l'améliorer? On dirait qu'il ne se passe rien, comme vous nous l'avez dit aujourd'hui. Que faudrait-il changer?

M. Calla: Nous abordons des questions difficiles aujourd'hui.

Dealing with the own-source revenue policy offset and the ability to access funds that are held in trust, it's important to appreciate in a securitization approach that you're looking at revenue streams. Capital monies held in Ottawa are a result of certain revenue streams coming in, but they may not be evenly flowed revenue streams. Certainly, the amount that's in capital could be utilized by the finance authority as the basis on which a debt service could be covered, but it would be largely dependent on the sustainability of those continued contributions, as you would appreciate.

To the question on own-source revenue, I think there is a fear in First Nation communities that discretionary programming dollars available from the Department of Indian Affairs will be impacted by the amount of own-source revenue that a First Nation creates. That's real and perceived, perhaps, but it does speak to the issue of an overall fiscal financing framework, and the challenge that we see is that we're not looking at the whole fiscal relationship. We're starting to pick certain elements of it and we need to look at the whole thing. If the issue here is how the services provided to First Nations are going to be paid for, that's a legitimate question. Let's speak to that question, but let's just not look at the cost side of it. Let's look at the revenue side. Will First Nations in this country be in a position where they can exercise taxing authority in the same way that other levels of government do? How will that play into a fiscal financing relationship?

The concern in First Nation communities is that we're not dealing with the entire question; we're dealing with it piecemeal and on a solution that, while it may achieve a politically expedient position, it is not contributing to an overall solution. If it's zero-sum, what are we achieving?

**Mr. Daniels:** Specifically on the Indian monies, I think the real issue is the mechanism to get it. It seems onerous. Under the act, a number of regulations are in place that really by-pass having the minister to sign off. That's one way to do it. One way to speed up the process is by having a regulation for the leverage of Indian monies.

The Chair: Thank you.

**Senator Tannas:** You've got the mechanism to secure the revenue stream, which would be of great comfort to the investors, and you've got an established ratio and a governance threshold. What is the process for monitoring those over the long term and what level of transparency is there around that?

Mr. Calla: The financial management board's role in this mechanism is to provide certification that gives access to the First Nations Finance Authority. To do that, we require the development of a financial administration law. For every borrowing, we issue a financial performance certificate, which

Quand on réfléchit à la politique sur les recettes autonomes et à la possibilité d'avoir accès à des fonds placés en fiducie, il est important de considérer les sources de recettes du point de vue de la titrisation. Les capitaux détenus à Ottawa découlent de certaines sources de recettes, mais il ne s'agit pas nécessairement de sources uniformes. Il est évident que le capital pourrait être employé par l'Administration financière pour couvrir le service de la dette, mais cela dépendrait largement de la stabilité de ces contributions, comme vous pouvez l'imaginer.

Quant à la question des recettes autonomes, je pense que les Premières Nations craignent que les budgets discrétionnaires réservés aux programmes du ministère des Affaires indiennes dépendront du montant de recettes autonomes produites par les Premières Nations. C'est peut-être réel ou c'est peut-être une impression, mais cela en dit long sur l'importance d'un cadre financier global, et la difficulté, à notre avis, est que nous n'envisageons pas la relation financière dans son ensemble. Nous commençons à nous intéresser à certains de ses aspects, mais il faut considérer le tout. Si la question ici est de savoir comment les services fournis aux Premières Nations seront financés, elle est légitime. Parlons-en, mais n'examinons pas seulement les coûts. Parlons aussi des recettes. Les Premières Nations de ce pays seront-elles en mesure d'exercer un pouvoir fiscal de la même façon que d'autres paliers de gouvernement? Comment cela se jouera-t-il dans le cadre de la relation financière?

La préoccupation des collectivités des Premières Nations, c'est que nous ne traitons pas la question dans son ensemble; nous la traitons de manière fragmentaire afin de trouver une solution qui, bien que politiquement opportune, ne contribue pas à résoudre le problème dans son ensemble. Si c'est pour arriver à un résultat nul, à quoi cela sert-il?

M. Daniels: Concernant l'argent du ministère, en particulier, je pense que le véritable défi consiste à établir le mécanisme qui permettra d'y avoir accès. Cela semble difficile. Il existe certains règlements, pris en vertu de la loi, qui permettent de se soustraire à l'obligation d'obtenir l'approbation du ministre. C'est une façon de procéder. Une façon d'accélérer le processus est de prendre un règlement dans le but d'optimiser l'utilisation des fonds du ministère.

Le président : Merci.

Le sénateur Tannas: Vous avez mis en place le mécanisme qui garantit le flux de revenus, de quoi rassurer grandement les investisseurs, et vous avez établi un ratio et un seuil de gouvernance. Quel est le mécanisme de surveillance du financement à long terme et dans quelle mesure ce processus est-il transparent?

M. Calla: Le rôle du Conseil de gestion financière dans ce mécanisme consiste à fournir aux Premières Nations la certification qui leur donne accès à l'Administration financière des Premières Nations. À cette fin, nous avons besoin d'une loi sur l'administration financière. Pour chaque emprunt, nous means we take five years of audited financial statements and run them through a series of ratios. If they pass the test, they then move forward.

In addition, we request that they be willing to develop within 36 months a certifiable financial management system that we periodically will go back and attest that they are using the system. The oversight mechanism is that for every borrowing you must have a financial performance certificate. You must also have an operating financial management system, and we do compliance reviews on the operation of that system within your First Nation. That's the mechanism we have.

**Senator Tannas:** Is there any danger to the bond or to the rating of a particular borrowing? Governments in First Nations change every couple of years. Is there a danger that we could wind up in the back half — five years, six years, seven years — with a problem? What would be the requirement within the mechanisms or within the agreements that you have with the investors to report that there is a problem?

**Mr. Calla:** Each month, the financial management board reports to the finance authority on whether or not we have revoked a certificate or put somebody in third-party management. That's done every month, so that mechanism is in place right today.

The other thing to understand is that we have intervention authority under the act that First Nations agree to in the agreements with the finance authority and with ourselves. So in some of the mechanisms that Mr. Daniels or Mr. Berna speak to, we have funds, but at the end of day if there is a failure, then the financial management board is ordered by the finance authority to go in and intervene and to search for cash.

Mr. Berna: As a lender, you never want to pick up the phone and call a client to say, "We have a problem." Prior to approaching the rating agencies, we had to set certain safeguards in place that allowed us to lend and gain comfort from investors that the safeguards are good. As an example, when you want to use a paycheque to get a house mortgage, they will not let you use 100 per cent of a paycheque to buy a house because you would have nothing left for groceries, car loans, clothing, et cetera.

We work somewhat the same way. It's called a debt coverage ratio, which means for every revenue stream that comes in, for example, if you have \$100 in revenues, we will not let you borrow enough debt that it costs \$100 to support the loan because there is nothing left should something go wrong. A debt coverage ratio is where you can borrow enough debt that maybe you can use \$67 of that hundred for debt service. The other \$33 is a flexible factor. Should something go wrong with the revenues each year, you never impede the ability to pay the loan. So we put in place debt

délivrons aux Premières Nations un certificat de rendement financier, ce qui signifie que nous prenons leurs états financiers audités des cinq dernières années et les comparons à un ensemble de critères. Si elles réussissent cette épreuve, elles peuvent poursuivre la démarche.

Ensuite, nous leur demandons d'établir, dans les 36 mois, un système de gestion financière que nous pourrons certifier et revérifier périodiquement afin d'attester qu'elles l'utilisent efficacement. Notre système de surveillance est le suivant : pour chaque emprunt, vous devez présenter un certificat de rendement financier et avoir mis en place un système de gestion financière. De plus, nous effectuons des examens de conformité quant à l'utilisation de ce système au sein de la Première Nation. Voilà le mécanisme que nous avons.

Le sénateur Tannas: Existe-t-il un danger lié à la garantie ou à la notation d'un emprunt? Au sein des Premières Nations, les gouvernements changent à peu près tous les deux ans. N'y a-t-il pas un danger que nous nous retrouvions à un moment ou l'autre — dans cinq, six ou sept ans — avec un problème? Les mécanismes ou les ententes que vous avez établis avec les investisseurs obligent-ils ces derniers à déclarer un problème?

M. Calla: Chaque mois, le Conseil de gestion financière fait rapport à l'Administration financière pour lui signaler s'il a révoqué un certificat ou confié la gestion d'un client à un tiers. Cela se fait tous les mois, donc le mécanisme est bien en place aujourd'hui.

L'autre chose qu'il faut comprendre, c'est que la loi nous confère un pouvoir, ce que les Premières Nations acceptent dans les accords qu'elles concluent avec l'Administration financière et avec nous-mêmes. Ainsi, dans certains des mécanismes dont parlent M. Daniels et M. Berna, nous avons des fonds, mais en cas de défaut de paiement, l'Administration financière ordonne au Conseil de gestion financière d'intervenir et de trouver des liquidités.

M. Berna: En tant que prêteur, personne ne veut prendre le téléphone pour dire à un client » Nous avons un problème ». Avant d'approcher les agences de cotation, nous avons dû mettre en place des mesures de sauvegarde qui nous ont permis de prêter de l'argent et de gagner la confiance des investisseurs. Je vais vous donner un exemple. Si vous voulez utiliser votre chèque de paie pour obtenir une hypothèque sur votre maison, on ne vous permettra jamais d'utiliser la totalité de votre chèque pour acheter une maison parce qu'il ne vous resterait plus rien pour l'épicerie, les vêtements et les autres dépenses.

Nous travaillons à peu près de la même manière. Cela s'appelle un taux de couverture de la dette. Cela veut dire que pour chaque source de revenus qui entre dans vos poches, par exemple, si vous avez un revenu de100 \$, nous ne vous laisserons pas souscrire un emprunt qui nécessitera un remboursement de 100 \$, parce qu'il ne vous resterait plus rien pour les imprévus. Le taux de couverture de la dette vous assure que votre emprunt est suffisant, tout en vous permettant d'utiliser 67 des 100 \$ pour honorer votre dette. Les 33 \$ restants constituent un facteur

coverage ratios, which means there are always excess monies beyond what is needed to cover the debt, and those do not vary. They have been vetted by the capital markets and checked off.

We also collect up front 5 per cent of every loan that is requested. If you want \$100 in cash, ask for \$105. That extra \$5 we invest to each community's benefit. We'll put it in Canada bonds or Ontario or B.C. bonds. If something goes wrong with the revenue steam to the point where even the debt coverage ratio is not enough, we have \$5 sitting there, and \$5 right now covers a year and a quarter or a year and a half of interest payments. That means you go through a budget cycle at the community level before we would ask Harold to go in and try to fix a problem. You can see there are different levels of comfort here.

We also have \$10 million sitting there that even if the 5 per cent is not enough, we can draw out of that to make interest payments to bondholders.

The way it is established is there is layer after layer of safeguards put in place, and our board has to be unanimous not only when accepting a First Nation as a new borrowing member but it has to be unanimous also on approving loans. This gentleman right here who is not part of our board but is a president and CEO has a vote. Even if our board ever became political and said "We are going to push this through," and staff strongly opposes it, it does not get pushed through.

Lastly we have the payer of revenue streams. Seventyfive per cent of our loans are back up by provincial contracts. Those provincial contracts are for forestry; sharing agreements in B.C.; run-of-river projects; BC Hydro; gaming contracts in Ontario; and tobacco tax in the Prairies. The provinces assign what is called a direction to pay. A direction to pay says that for the length of loan, we promise as a province to send the money to the intercept bank account, and we will not change it. Whether chief and council are unelected and a new chief and council come in, they cannot ask to redirect it. So the province or the payer of the revenue stream will irrevocably redirect it to the intercept mechanism until we say the loan is paid off. If we have done our job properly, the revenue stream is good and stable and our debt coverage ratios are okay, our 5 per cent is enough to cover a year and a half interest of payments, and we have \$10 million sitting behind that, then the risks should be quite minimal.

flexible. Si jamais vos revenus baissaient d'année en année, vous seriez toujours capable de rembourser votre dette. Nous avons établi des taux de couverture de la dette qui font en sorte qu'il vous reste toujours de l'argent, à part le montant du remboursement de la dette, et cette somme ne varie pas. Ces taux ont été vérifiés et autorisés par les marchés financiers.

Nous percevons également 5 p. 100 du montant de chaque emprunt demandé. Si vous voulez emprunter 100 \$, demandez-en 105 \$. Les 5 \$ de plus, nous les investissons au profit de la collectivité, par exemple, dans des obligations du Canada, de l'Ontario ou de la Colombie-Britannique. Si jamais le flux de revenus se tarissait au point où même le taux de couverture de la dette ne suffisait plus, nous aurions alors les 5 \$ à notre disposition et ce montant couvre aujourd'hui une année et quart ou une année et demie d'intérêts. Cela veut dire que la collectivité peut achever son cycle budgétaire avant que nous demandions à Harold d'essayer de régler le problème. Vous pouvez constater qu'il y a différents degrés d'assurance ici.

Nous avons également 10 millions de dollars à notre disposition, ce qui fait que même si la réserve de 5 p. 100 n'est pas suffisante, nous pouvons puiser dans ce montant pour payer les intérêts aux créanciers obligataires.

Le système est établi de telle manière qu'il y a plusieurs couches de sauvegarde en place et notre conseil doit se prononcer à l'unanimité, non seulement lorsqu'il accepte une Première Nation comme nouveau membre emprunteur, mais lorsqu'il approuve le montant de l'emprunt. Monsieur ici présent n'est pas membre de notre comité, mais il en est le président-directeur général (PDG) et, à ce titre, il a droit de vote. Si jamais notre conseil se politisait et disait « Nous allons faire adopter cela » malgré la forte opposition du personnel, il ne réussirait pas.

Enfin, nous avons le payeur des flux de revenus. Soixantequinze pour cent de nos emprunts sont adossés à des contrats provinciaux. Il s'agit, par exemple, de contrats dans le secteur des forêts, d'ententes de partage en Colombie-Britannique, de projets hydroélectriques « au fil de l'eau » de BC Hydro, de contrats de jeu en Ontario et de la taxe sur le tabac dans les Prairies. Les provinces émettent ce que nous appelons un ordre de paiement. L'ordre de paiement indique que nous nous engageons, en tant que province, à transférer l'argent au compte bancaire d'interception, pour la durée de l'emprunt. Et cela ne changera jamais. Même si le chef et le conseil ne sont pas réélus et sont remplacés par un nouveau chef et un nouveau conseil, ces derniers ne peuvent donner un nouvel ordre. La province ou le payeur du flux de revenus le redirigera irrévocablement vers le mécanisme d'interception jusqu'à ce que nous les informions que la dette est remboursée. Si nous avons bien fait notre travail, le flux de revenu est suffisant et stable et nos taux de couverture de la dette sont corrects. Notre taux de 5 p. 100 est suffisant pour couvrir un an et demi d'intérêts sur la dette, et il nous reste encore 10 millions de dollars. Le risque devrait donc être minime.

**Senator Beyak:** Thank you, gentlemen, for a comprehensive presentation. You have answered most of my questions with your responses to Senator Dyck and to our chair, Senator Patterson.

Senator St. Germain, I was delighted to hear about the nonpartisan work we do in the Senate, and I was happy to hear you do the same when you're consulting.

My background is economics, business and education, and so Bill C-33, the education act, which provided quality education for Aboriginal kids from sea to sea, signed by our Prime Minister and your former chief, Shawn Atleo, was brought out with wide acclaim nationwide and then put on a shelf because of a disgruntled few who, apparently, were not consulted.

I want to be clear. When you come to us a couple much weeks from now, your groups will have consulted with each other and anybody else that will be affected and will bring us a consolidated list of recommendations and amendments to specific pieces of legislation that affect Aboriginal people, whether it is the fiscal management act or the Indian Act. Am I right in assuming that?

Mr. St. Germain: Yes, Mr. Chair and honourable senators. Working in the field is a lot different from working here. Senator Beyak, you have a background in economics, so when you're dealing with the rank and file who support the chiefs — I can tell you that I grew up in a Metis community where if you talked deficit and debt, they figured you were talking a different language, so the challenge is to have an understandable presentation.

In a lot of cases I recommend to First Nations and to Aboriginal people generally, if you haven't got the expertise, bring it in from the outside, even if it's on a temporary basis, until you build capacity.

If the cat crossed the road, the feline didn't arise from an abyss and step out onto bitulithic.

You have to keep it in plain, ordinary, understandable terms, and this is a real challenge because of the fact that the very complexity of financing is not second nature to everybody. Either you're exposed to it or you are not.

That is one of the challenges that Harold and I and others have had as we've travelled through this. I remind senators that when you go out and speak to people, make certain they are not just going like this, that they really understand because everybody has to push on this cart in the same direction for it to succeed. I just hope that the success of this committee continues on, and I'm sure it is. From what I've heard, the work you are doing is excellent. Just keep it up and hopefully we can support you on our way through.

La sénatrice Beyak: Messieurs, merci pour cet exposé très exhaustif. Vous avez répondu à bon nombre de mes questions en répondant à celles du sénateur Dyck et de notre président, le sénateur Patterson.

Monsieur St. Germain, j'ai été très heureuse de vous entendre parler du travail non partisan que nous accomplissons au Sénat et aussi d'apprendre que vous faites la même chose lorsque vous consultez.

J'ai une formation en économie, en affaires et en éducation. Le projet de loi C-33, la Loi sur l'éducation, qui garantissait une éducation de qualité à tous les enfants autochtones d'un bout à l'autre du pays, qui a été signé par notre premier ministre et notre ancien chef, Shawn Atleo, a été chaleureusement accueilli partout au pays, puis remisé sur une tablette en raison du mécontentement de certains qui, apparemment, n'ont pas été consultés.

Je veux être claire. Lorsque vous viendrez nous voir dans quelques semaines, vos groupes se seront consultés les uns les autres et auront consulté tous ceux qui seront touchés par le projet de loi et vous nous donnerez une liste consolidée de recommandations et de modifications relatives à certaines mesures législatives qui touchent les peuples autochtones, qu'il s'agisse de la Loi sur la gestion financière ou de la Loi sur les Indiens. Ai-je raison de penser cela?

M. St. Germain: Oui, monsieur le président et honorables sénateurs et sénatrices. Travailler dans ce domaine, ce n'est pas comme travailler ici. Sénatrice Beyak, comme vous avez une formation en économie, vous savez sans doute que, lorsque vous faites affaire avec le personnel de soutien des chefs — je le sais pertinemment parce que j'ai grandi au sein d'une collectivité métisse où, lorsque vous parliez de déficit et de dette, les gens pensaient que vous parliez une autre langue —, le défi consiste à présenter les choses d'une manière compréhensible.

La plupart du temps, je recommande aux Premières Nations et aux Autochtones en général qui ne possèdent pas l'expertise requise, d'aller la chercher à l'extérieur, même temporairement, jusqu'à ce qu'ils acquièrent les compétences.

Si le chat a traversé la route, il n'a pas surgi de l'abysse pour se retrouver sur le bitume.

Vous devez parler avec des mots simples, ordinaires et faciles à comprendre et cela est tout un défi parce qu'il n'est pas donné à tout le monde de comprendre la grande complexité des finances. Certaines personnes ont été exposées à ce domaine, d'autres pas.

C'est l'un des défis qu'Harold et moi, et d'autres aussi, avons eu à relever au cours de nos déplacements. Je rappelle aux sénateurs et sénatrices que lorsque vous allez vers les gens pour leur parler, vous ne pouvez pas y aller juste comme ça, vous devez vous assurer qu'ils comprennent vraiment parce que tout le monde doit pousser la charrette dans la même direction si nous voulons réussir. Je ne peux que souhaiter au comité de continuer son bon travail et je n'ai pas de doute à ce sujet. D'après ce que j'ai entendu, vous faites un excellent travail. Continuez comme ça et nous vous soutiendrons, espérons-le, jusqu'au bout.

Senator Beyak: That's a yes? You're bringing us a list?

**Mr. Calla:** I want to assure the senators that we will consult; we will have our requests known to everyone.

I just want to be careful that we're not putting ourselves in a position where we're only able to act to the lowest common denominator.

I was representing my community when this legislation was developed, and I understood the challenges that we faced in trying to get this legislation because many across this country did not like the concepts that we were proposing at that time. They didn't see economic opportunity and didn't see it as a commitment of government to resolve outstanding issues. The result was that we had to agree to a scheduling program and had to cut an Indian political deal: "I won't be impacted by this if my name is not on the schedule," and we said, "Fine, those who want to go forward can."

However, I think the world has changed now. Many of those communities in many regions of the country, Manitoba being one of them, who did not support this legislation — Ontario did not support this legislation when it was being passed except for pockets of it — are now our clients. So I will say we will consult. That does not mean that everybody will agree, and we need to be in a position where those who have opportunities, as those who supported this legislation initially had, are not prevented from moving forward. I haven't been in a political environment yet where we get 100 per cent, so I hope that's not the threshold we are establishing.

Mr. Daniels: Having gone through this, we do have the experience behind us now. We're engaged with First Nations every single day, and so we hear what they like, what they dislike. As a part of the effort and the exercise to get amendments to the act, we're bringing those things into play, whether they are considering a property taxation regime, or whatever you call it. In that process, we break it down into what we see as housekeeping items, things that can be done by regulation, and things that need a more policy discussion.

Senator Beyak: Thank you, that's helpful.

Senator Wallace: Gentlemen, you have all spoken very strongly about the need for First Nations communities to be supported to develop their own economies wherever possible, their own economic development, which would make complete sense. They would have their own-source revenues to supplement or add to whatever otherwise would be provided from the federal government.

La sénatrice Beyak : C'est donc oui? Vous allez nous fournir une liste?

M. Calla: Je donne ma parole aux sénateurs et aux sénatrices que nous consulterons; nous allons faire part de votre demande à tout le monde.

Je veux cependant m'assurer que nous n'agirons pas seulement au nom du plus petit dénominateur commun.

Je représentais ma collectivité au moment de l'élaboration de ce projet de loi et j'ai compris les défis que nous aurions à relever pour essayer de le faire adopter parce que beaucoup de gens d'un bout à l'autre du pays n'étaient pas d'accord avec les concepts que nous proposions à l'époque. Ils ne comprenaient pas que c'était une occasion économique à saisir ni que c'était, en somme, un engagement de la part du gouvernement à résoudre des problèmes en suspens. Par conséquent, nous avons dû convenir d'un programme d'inscription à l'annexe et négocier une entente politique à l'indienne : « Je ne subirai pas les conséquences de cela si mon nom ne figure pas à l'annexe ». Nous avons répondu : « Ok, ceux qui veulent aller de l'avant peuvent le faire ».

Or, le monde a changé depuis. Bon nombre de ces collectivités de tout le pays, notamment du Manitoba, qui n'avaient pas appuyé le projet de loi — l'Ontario n'a pas appuyé le projet de loi lorsqu'il a été adopté, sauf certaines parties — sont aujourd'hui nos clientes. Je m'engage donc à consulter. Cela ne veut pas dire que tout le monde va être d'accord, et nous devons faire en sorte que les collectivités qui ont des possibilités, par exemple celles qui ont appuyé ce projet de loi, ne soient pas empêchées d'aller de l'avant. Comme je n'ai encore jamais été dans un environnement politique où il est facile d'obtenir un consentement unanime, j'espère seulement que ce n'est pas le seuil que nous établissons.

M. Daniels: Comme je suis déjà passé par là, je peux vous dire que nous avons pris de l'expérience. Nous travaillons quotidiennement avec les Premières Nations, nous savons donc ce qu'elles aiment et ce qu'elles n'aiment pas. Dans le cadre de notre effort et de notre exercice visant à faire modifier la loi, nous abordons ces questions, que ce soit le régime d'impôt foncier ou tout autre sujet. Dans le cadre de cet exercice, nous analysons en détail ce que nous considérons comme des questions d'intendance, qui peuvent être réglées par voie de règlement, et d'autres qui nécessitent un débat plus politique.

La sénatrice Beyak: Merci, votre exposé nous est utile.

Le sénateur Wallace: Messieurs, vous avez tous longuement expliqué la nécessité que les communautés des Premières Nations bénéficient d'un soutien pour développer leurs propres économies, chaque fois que cela est possible, afin de promouvoir leur propre développement économique, ce qui est tout à fait raisonnable. Elles pourraient ainsi générer des revenus autonomes qui compléteraient ou bonifieraient le financement fourni par le gouvernement fédéral.

Mr. Calla, in that regard, you spoke in your presentation about the need for the mandate of the government's current infrastructure program to be revisited. You said that it's limited in its effectiveness because it does not support infrastructure for economic development.

You have spoken about pipeline projects, those types of infrastructure projects that could be useful, and that perhaps there should be funding provided or backstop guarantees provided by the federal government to support equity positions that First Nations communities could take in partnership projects.

Coming back to your statement that the government's current infrastructure program does not support infrastructure for economic development, what do you mean by "infrastructure"? What type of infrastructure are you thinking about? Is it simply being able to take an equity position in a joint partnership project, or are there other types of infrastructure you are considering?

Mr. Calla: What I'm talking about is water, sewer and roads—the infrastructure utilities that are needed for land-based economic development. Whether you're developing an industrial park, a shopping centre, whatever it is, you need the ability for those kinds of services to be available on the reserve because you're competing with properties that are not on reserve, and a local government will ordinarily provide those services and you pay for them through property taxation. If I'm a businessman and want to build a shopping centre, as an example, I don't want to have to pay twice for these services. The infrastructure for that is important.

The challenge for the department isn't that they are prohibited but that their resources are so limited, in my view, that they are responding to housing infrastructure needs and have not been afforded the luxury of the opportunity, based on their resourcing, to be able to look at economic development.

When I refer to the constraints of the department, it's what I see as a practical constraint based upon the fact that there are not resources provided for economic development infrastructure on reserve. Certainly major projects at the downstream revenue can go to the financing authority to provide that, but if you don't have a major project in your area and you will not get the benefits, we cannot just ignore those First Nations and say maybe in 30 years we will deal with your issues. We need to provide the resources that support the development of infrastructure for economic development, and it's generally land based.

Senator Wallace: Thank you.

M. Calla, à cet égard, vous avez parlé dans votre exposé de la nécessité de revoir le mandat de l'actuel programme d'infrastructure du gouvernement. Vous avez dit que son efficacité était limitée parce qu'il ne favorise pas la mise en place d'une infrastructure propice au développement économique.

Vous avez parlé des projets d'oléoducs, le genre de projets d'infrastructure qui pourrait être utile, et vous avez ajouté que le gouvernement pourrait fournir aux Premières Nations un financement ou des garanties de sécurité pour soutenir leur participation financière à des projets de partenariat.

Pour revenir à ce que vous avez dit, à savoir que le programme d'infrastructure du gouvernement ne favorise pas la mise en place d'une infrastructure nécessaire au développement économique, qu'entendez-vous par « infrastructure »? Vous pensez à quel type d'infrastructure exactement? Voulez-vous simplement dire participer financièrement à un projet de partenariat conjoint, ou avez-vous en tête d'autres types d'infrastructure?

M. Calla: Je parle de l'eau, des égouts et des routes — l'infrastructure des services publics qui sont nécessaires aux projets de développement économique terrestres. Que ce soit pour construire un parc industriel, un centre commercial ou tout autre projet, il faut que ces services soient disponibles dans la réserve parce que nous sommes en concurrence avec des propriétés hors réserve. Normalement, le gouvernement local fournit ces services, vous les payez par le biais de vos impôts fonciers. Si je suis un homme d'affaires qui veut construire un centre commercial, par exemple, je n'ai pas à payer ces services deux fois. Il est important que l'infrastructure existe.

Le défi pour le ministère, ce n'est pas parce que les Premières Nations n'ont pas le droit, mais plutôt parce que leurs ressources sont tellement limitées qu'elles répondent d'abord aux besoins d'infrastructure domiciliaire et qu'elles ne peuvent se permettre, faute de ressources, le luxe de saisir les occasions de promouvoir leur développement économique.

Lorsque je parle des contraintes du ministère, je veux parler de ce que je vois comme une contrainte bien réelle due au fait que les réserves ne reçoivent pas les ressources nécessaires pour mettre en place l'infrastructure propice au développement économique sur leur territoire. Bien sûr, pour des projets majeurs avec des revenus en amont, les collectivités peuvent demander à l'Administration financière de leur fournir des ressources, mais lorsqu'il n'y a pas de projet majeur dans leur région avec d'éventuelles retombées, on ne peut ignorer ces Premières Nations et leur dire que nous réglerons probablement leurs problèmes dans 30 ans. Nous devons leur fournir les ressources dont elles ont besoin pour financer l'infrastructure propice à leur développement économique. En général, nous parlons d'une infrastructure terrestre.

Le sénateur Wallace: Merci.

**The Chair:** Colleagues, we are near the end of our meeting. I would like to thank the presenters for some very clear and consistent recommendations to us. I think this has been most helpful to us.

I have one quick question before we adjourn. The subject of land tenure didn't come up, if I heard you correctly today. We've heard a lot of issues around land tenure in the visits we made to communities, the challenges of land tenure under the Indian Act. It was not mentioned as an obstacle to investing in infrastructure this morning. Is that because it is not an issue? Could you make a brief comment on that? You know it's a very intense issue under debate, but are there ways of getting around those what-seem-to-be barriers?

Mr. Calla: Yes, there are. There is the First Nations Land Management Act as an example of a way to resolve some of these issues. I think it's important to appreciate that in land-based economics, where you're dealing with a designation of your reserve land base for some economic activity, certainty is required for the length of time that debt will be incurred by the proponent to put improvements on the reserve. So you need to have certainty and financial institutions need some certainty around the lease provisions and the rules regarding it.

Generally I'm not a banker. Both Ernie and I are getting close. We might try to be one day. I think you are looking two to three times the amortization period in terms of lease. Those are the kind of measures.

How you achieve that can be done in many different ways. I think that always raising the value of your land to the point where it would be considered for appraisal purposes is fee simple. I don't want to get into all of that here today because we don't have the time, but it's an important aspect of that.

You can achieve that in a variety of ways. A number of proposals have been presented, but in each and every case, it is not just the land tenure. It is the harmonization of the regulatory environment between on and off reserve, depending on the type of investment you are contemplating. For example, if you are looking at an industrial type of activity, let's take the Fort McKay First Nation as an example as they develop their oil sands. They need a regulatory framework that the province has in place to be able to support their development. I don't think the federal government wants to develop its own.

So these kind of regulatory harmonies are also important to maximize value for First Nations. It is not just tenure but the jurisdiction and authority that rests with the First Nation government that makes the investor feel comfortable. For example, if you were to develop market housing on reserve, having the Strata Property Act in British Columbia, the Tenancy

Le président: Chers collègues, nous arrivons à la fin de notre réunion. J'aimerais remercier les témoins pour les recommandations très claires et cohérentes qu'ils nous ont faites. Leurs observations nous ont été très utiles.

J'aimerais poser une brève question avant de lever la séance. Si je vous ai bien compris aujourd'hui, vous n'avez pas soulevé la question du régime foncier. Au cours de nos déplacements dans les collectivités, on nous a beaucoup parlé du régime foncier, des problèmes posés à cet égard en vertu de la Loi sur les Indiens. Ce matin, personne n'a dit que c'était un obstacle à l'investissement dans l'infrastructure. Dois-je comprendre que ce n'est pas un problème? Pourriez-vous faire un bref commentaire à ce sujet? Vous savez que cette question très sensible fait l'objet d'un débat, mais comment peut-on contourner ces présumées barrières?

M. Calla: Oui, il y en a. La Loi sur la gestion financière des Premières Nations, par exemple, permet de résoudre certains de ces problèmes. Il est important de comprendre que dans une économie basée sur les ressources de la terre, où vous devez demander une désignation de votre assise territoriale de réserve pour entreprendre une activité économique, vous devez avoir une certitude quant à la durée de la dette que le promoteur contractera avant de vous lancer dans des projets d'améliorations dans la réserve. Vous devez donc avoir cette assurance, tout comme les institutions financières ont besoin de certitude quant aux dispositions du bail et aux règles qui le régissent.

Je ne suis pas un banquier, mais Ernie et moi sommes en train de le devenir. Ce sera peut-être le cas un jour. Je pense que vous devez vérifier deux fois plutôt qu'une la période d'amortissement en ce qui concerne le bail. Ce sont des mesures de ce genre.

Il y a diverses manières de faire cela. Selon moi, augmenter constamment la valeur de votre terre au point où celle-ci peut être prise en compte aux fins d'évaluation, c'est la propriété en fief simple. Je ne veux pas entrer dans les détails ici aujourd'hui faute de temps, mais c'est un aspect important.

Il y a diverses façons de procéder. Nous avons présenté un certain nombre de propositions, mais dans chaque cas, il n'est pas seulement question du régime foncier. Il est plutôt question de l'harmonisation de l'environnement réglementaire dans les réserves et hors réserve, selon le type d'investissement que vous envisagez. Si vous pensez à une activité industrielle, prenons l'exemple de la Première Nation de Fort McKay qui exploite ses sables bitumineux. Elle a besoin du cadre réglementaire mis en place par la province pour promouvoir son développement. Je ne pense pas que le gouvernement fédéral souhaite établir son propre cadre.

L'harmonisation réglementaire est également importante pour les Premières Nations qui souhaitent optimiser leur valeur. Je ne veux pas seulement parler du régime foncier, mais du fait que le gouvernement de la Première Nation peut rassurer l'investisseur grâce à la compétence et au pouvoir qu'il exerce. Par exemple, si vous voulez promouvoir le logement du marché dans une réserve

Act and certain abilities for policing, for example, to ensure that local police feel they have the authority to come on reserve, those kinds of regulatory harmonies are just as important as tenure.

The Chair: Thank you.

In closing, we are very grateful for this. I would like to suggest that we continue to engage, because things are moving fast. As Senator St. Germain said, the train is passing us by. I hope, through our capable staff and yours, we can keep engaging as developments occur going forward. Thank you very much.

It is great to see our former colleague again. I am glad you are still with the cause.

(The committee adjourned.)

# OTTAWA, Wednesday, December 3, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:50 p.m., in public, to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves; and in camera for the consideration of a draft agenda to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

Senator Dennis Glen Patterson (Chair) in the chair.

The Chair: I would like to call this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples to order and to welcome all honourable senators and members of the public who may be watching this via CPAC, on the web or who may be in this room.

My name is Dennis Patterson from Nunavut, and I have the honour of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Our mandate is to examine proposed legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally. This evening, we're hearing testimony on a specific order of reference authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves, including: housing, community infrastructure and innovative opportunities for financing and more effective collaborative strategies. We have completed our hearings on housing and are now focusing our study on infrastructure.

Before proceeding to the testimony and welcoming our witness tonight, I would ask honourable colleagues to please introduce themselves.

Senator Moore: Wilfred Moore, Nova Scotia.

Senator Sibbeston: Nick Sibbeston, Northwest Territories.

en Colombie-Britannique, vous pouvez vous appuyer sur la Strata Property Act et la Tenancy Act, et vous devez aussi avoir une certaine habileté pour maintenir l'ordre, afin que la police locale sente qu'elle a le pouvoir de venir dans la réserve. Ce type d'harmonisation réglementaire est tout aussi important que le régime foncier.

Le président : Je vous remercie.

En conclusion, nous vous remercions sincèrement pour votre participation. Je propose que nous poursuivions notre étude, parce que les choses évoluent rapidement. Pour reprendre les mots de M. St. Germain, le train passe devant nous. J'espère qu'avec l'aide de notre compétent personnel et du vôtre, nous pourrons poursuivre notre travail au fur et à mesure que la situation évoluera. Je vous remercie beaucoup.

Ce fut un plaisir de revoir notre ancien collègue. Je suis heureux de constater que vous travaillez toujours pour la cause.

(La séance est levée).

# OTTAWA, le mercredi 3 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 50, en public, pour étudier les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations, puis à huis clos, pour étudier un projet d'ordre du jour pour l'étude de ces problèmes.

Le sénateur Dennis Glenn Patterson (président) occupe le fauteuil.

Le président: Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones et je souhaite la bienvenue à tous mes collègues sénateurs et aux membres du public qui soit nous regardent par la Chaîne d'affaires publiques par câble, sur le Web, soit sont présents ici.

Je m'appelle Dennis Patterson, sénateur du Nunavut et j'ai l'honneur de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Notre mandat est d'examiner les projets de loi et les questions touchant en général les peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous entendons un témoignage conformément à un ordre de renvoi qui nous autorise à examiner les défis et les solutions éventuelles touchant les infrastructures dans les réserves, notamment le logement, les infrastructures communautaires, des approches novatrices pour leur financement et des stratégies de collaboration plus efficaces ainsi qu'à faire rapport sur ces questions. Nous avons terminé nos audiences sur le logement et nous nous intéressons maintenant aux infrastructures.

Avant d'accueillir notre témoin et de l'entendre, je demande à mes collègues de bien vouloir se présenter eux-mêmes à tour de rôle

Le sénateur Moore : Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Sibbeston: Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest.

**Senator Dyck:** Lillian Dyck, deputy chair of the Aboriginal Peoples Committee, from Saskatchewan.

Senator Wallace: John Wallace, New Brunswick.

Senator Beyak: Lynn Beyak, Ontario.

Senator Enverga: Tobias Enverga, Ontario.

Senator Greene Raine: Nancy Greene Raine, British Columbia.

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

**The Chair:** Members of the committee, I know you will help me to welcome our witness tonight from the Swan Lake First Nation, Mr. Desmond Gould. We look forward to your presentation, followed by thoughtful questions afterwards. Please proceed.

**Desmond Gould, Director of Operations, Swan Lake First Nation:** Thanks for having me here today. Our Chief Francine Meeches sends her regrets. She was unable to make the trip today.

Saying I'm from Swan Lake, I can accept because I have worked for Swan Lake in various capacities over the last 19 years. I was the RCMP officer for 20 years in the latter part of my career when I policed Swan Lake. I had the opportunity to join their team after an unfortunate accident and I retired when I couldn't perform general duties any further. I joined the Swan Lake team in 2005 and have acted as their Director of Operations since. I am a status Indian from the Pinaymootang First Nation. I speak Ojibwa. Pinaymootang is approximately four hours north of Swan Lake.

Swan Lake is a community with a membership of about 1,500 on- and off-reserve members. On reserve there are about 650 residents. We deliver various services to them on a daily basis. Swan Lake consists of a housing stock of approximately 140 homes. I was thinking of our closed and our open systems in relation to waterworks. We have various infrastructures within the community, in particular our band office, which was constructed recently, a lot of it with our own-source revenues. We have a new health centre and an eight-plex that houses 55-plus. We have since built a five-unit hotel, which we're going to use for employees of the newly built casino on the First Nations. It's not ours but is owned by all 64 First Nations of Manitoba with shared revenues. It is housed on 20 acres of Swan Lake property at the Carberry lands.

Swan Lake consists of four parcels of property. They have 6,400 acres at the Carberry lands and 40 acres adjacent to Headingley, which is considered somewhat of an urban reserve. We have the bigger parcel, the home reserve, with several sections of land, and a smaller section closer to the Portage area. The most recent parcels of land were purchased through the additions to reserve process through the years, which took several years.

I was a police officer when I started there in 1995. I believe it was around that time they purchased the land in Headingley — 26 acres adjacent to Bloomberg Golf Course adjacent to the city

La sénatrice Dyck: Lillian Dyck, de la Saskatchewan, viceprésidente du comité.

Le sénateur Wallace: John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Bevak: Lynn Bevak, de l'Ontario.

Le sénateur Enverga: Tobias Enverga, de l'Ontario.

La sénatrice Greene Raine: Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le président: Chers collègues, accueillons ensemble notre témoin de la nation Swan Lake, M. Desmond Gould. Nous avons hâte d'entendre votre exposé, après quoi nous vous poserons des questions réfléchies. Allez-y, je vous en prie.

**Desmond Gould, directeur des opérations, Première Nation Swan Lake :** Je vous remercie de m'accueillir. Notre chef Francine Meeches envoie ses excuses. Elle n'a pas pu venir.

Je peux accepter de la remplacer parce que je viens de Swan Lake, pour qui je travaille à divers titres depuis 19 ans. J'ai été agent de la GRC pendant 20 ans, à la fin de ma carrière, quand Swan Lake faisait partie de mes responsabilités. J'ai eu l'occasion de faire partie de son équipe après un malheureux accident et j'ai pris ma retraite quand j'ai cessé de pouvoir m'acquitter de tâches générales. J'ai adhéré à l'équipe de Swan Lake en 2005 et j'agis depuis à titre de directeur des opérations de cette nation. Je suis un Indien inscrit de la nation Pinaymootang. Je parle ojibwa. Pinaymootang se trouve à environ quatre heures au nord de Swan Lake.

Swan Lake est une communauté d'environ 1 500 âmes. La réserve compte environ 650 habitants. Nous leur fournissons quotidiennement divers services. Swan Lake consiste en un parc de logements d'environ 140 unités. Pour l'adduction de l'eau, nous avons des réseaux fermés et ouverts. Nous possédons diverses infrastructures, notamment le bureau de la bande, qui vient d'être construit, en grande partie grâce à nos revenus autonomes. Nous avons un nouveau centre de santé et un ensemble de huit logements qui accueillent au moins 55 personnes. Nous avons depuis construit un hôtel de cinq unités, que nous réserverons aux employés du nouveau casino des Premières Nations. Le casino ne nous appartient pas, mais aux 64 Premières Nations du Manitoba, qui s'en partagent les revenus. Il se trouve sur un terrain de 20 acres de Swan Lake, sur les terres Carberry.

Swan Lake consiste en quatre blocs de terrain : 6 400 acres sur les terres Carberry, plus 40 acres près de Headingley, qu'on considère quelque peu comme une réserve urbaine; le plus gros terrain, la réserve centrale, qui comprend plusieurs sections de terrain et un plus petit terrain, près de Portage. Les adjonctions les plus récentes se sont faites par addition à la réserve, au fil des années.

Quand j'ai commencé là-bas, en 1995, j'étais policier. Je pense que c'est vers cette époque qu'on a acheté le terrain, à Headingley, 26 acres contiguës au terrain de golf Bloomberg près de la ville de of Winnipeg. The administration at the time also purchased 6,400 acres of farmland, approximately 45 minutes northwest of the home community. That's where we just completed a couple of ventures in relation to economic development. We built water and waste water infrastructure, which cost in the millions, for the purpose of housing economic opportunities in that area.

First and foremost, as I indicated earlier, is the casino, known as the Sand Hills Casino, is now situated on those lands and uses the facilities. The casino presently employs approximately 140 people, and they're not all from Swan Lake First Nation. A few people from Swan Lake work there, but it brings in several players from the surrounding communities for employment and activity, which also enhances the economic development of not only Swan Lake but also the smaller communities of Carberry, Glenboro, et cetera — it brings people in from afar.

Swan Lake has moved forward in that they hold their heads high and are proud of what they have established in a few years. When I started with Swan Lake in 2005, like a lot of First Nations, there were trials and tribulations. Swan Lake was sitting with a debt of \$2.8 million — a community that had little or no own-source revenues of any sort to get them out of that position they were in financially.

That was one of the things with their financial management plan that they came to in relation to identifying the debt. You can have all the financial management plans in the world, and they're as good as this paper I'm writing on. If you don't act on them, that's as good as they're worth.

We were able to take this financial management plan; we had to make some hard decisions in regard to our finances, with regard to staffing issues and with regard to programs. We had to learn to live within our means.

First and foremost, I identify our deficits. Living within the contribution agreements, the arrangements assigned to us by the various parties — the government, maybe, Aboriginal Affairs or the First Nation and health branch — but yet identifying our own source revenues assisted us to get out of the detrimental position that we were in at the time.

We expedited the process of getting out of debt. I believe we were a year ahead of time. First and foremost, we had to build relationships with not only surrounding communities, but with various governments and financial institutions in order to work together to move forward. Swan Lake has come a long way.

At the start, I was told that there were no financial institutions that would work with them because of the type of debt that they were holding. As a result, they had to commit a lot of their own source revenue.

As I indicated earlier, I was a member of the RCMP for 20 years. I had the opportunity to work in various communities throughout our province, and a lot of them were Native

Winnipeg. À l'époque, l'administration a aussi acheté 6 400 acres de terres agricoles, à environ 45 minutes au nord-ouest de la communauté. C'est là que nous venons juste de terminer quelques entreprises de développement économique. Nous avons construit des infrastructures pour l'adduction et le traitement des eaux usées, qui ont coûté des millions de dollars, afin de saisir des occasions économiques de logement dans cette région.

Surtout, comme je l'ai mentionné, il y a le casino, le casino Sand Hills, maintenant situé sur ces terrains et qui en utilise les équipements. Les quelque 140 employés du casino ne sont pas tous de la nation Swan Lake. Il y en a quelques-uns, mais les emplois et l'activité que suscite le casino attirent plusieurs personnes de communautés environnantes, ce qui contribue à augmenter le développement économique de non seulement Swan Lake, mais des petites communautés de Carberry, Glenboro et cetera. Il attire des gens de loin.

Swan Lake assume fièrement ses progrès des quelques dernières années. À mon arrivée à Swan Lake, en 2005, elle traversait, comme beaucoup de Premières Nations, une période de tribulations. Sa dette se chiffrait à 2,8 millions de dollars, alors qu'elle n'avait presque pas de revenus autonomes pour se sortir de ce pétrin.

Le plan de gestion financière de la communauté lui a notamment permis de reconnaître les causes de l'endettement. On peut disposer de tous les plans de gestion financière du monde, ils ne valent pas plus que le papier sur lequel ils sont rédigés si on ne les applique pas.

Nous avons été en mesure de l'appliquer; nous avons dû prendre des décisions financières difficiles, pour la dotation des postes et les programmes. Nous avons dû apprendre à vivre selon nos moyens.

Avant tout, cerner les causes de nos déficits. Le respect des accords de contribution, des rôles qui nous étaient attribués par les diverses parties — le gouvernement peut-être, le ministère des Affaires autochtones ou la Première Nation et la direction de la santé — tout en faisant le bilan de nos revenus autonomes, nous a aidés à nous sortir du pétrin.

Nous avons mis les bouchées doubles pour nous désendetter. Je crois que nous avons ainsi gagné un an. Avant tout, nous avons dû nouer des rapports, pas seulement avec les communautés avoisinantes, mais aussi avec divers gouvernements et diverses institutions financières, afin d'avancer grâce à leur collaboration. Swan Lake a fait du chemin.

Au début, on m'a dit qu'aucune institution financière ne travaillerait avec elle en raison de la nature de sa dette. Il s'ensuit qu'elle a dû engager beaucoup de ses revenus autonomes.

Comme je disais, j'ai fait partie, pendant 20 ans, de la GRC. J'ai eu l'occasion de travailler dans diverses communautés de notre province, dont beaucoup étaient autochtones. Cela m'a

communities. I have seen a lot in my career as an RCMP in relation to how people lived, and in this day and age it is unacceptable. There are still people out there that have no running water.

I grew up with no running water until I was 10 years old. I'm very familiar as to what it is like. We still laugh about it, my brothers and sisters and me. There were seven of us. We used to have this galvanized tub and we would take turns having a bath. I was the middle child so the oldest ones went last.

Those are facts that people are living with today. We, in Swan Lake, are fortunate. We have the opportunity to provide various businesses and identify various businesses for the purpose of own-source revenues. I don't believe in Ontario you have the luxuries of gaming like we do in Manitoba. We have two VLT lounges which is a huge source of our own source revenue for the purpose of identifying expenditures for various programs, not only for housing, but there are other things we have to top up, such as education, et cetera.

We have the land base when it comes to cultural land. We're able to lease land. We do have one EC who is a community member, and we do lease to surrounding community individuals.

We also have a bison farm. We're hoping to go more commercial. We run about 220 bison, I would say. I haven't counted them of late. We did have a commercial cattle ranch also, but we sold the cattle recently. We picked the wrong time to do it, because cattle prices went through the roof. Swan Lake grasps at any opportunity we may have in relation to identifying funding from elsewhere.

Coming to this position that I'm in as the director of operations was not easy, coming from a background of a police officer. What helped were the experiences I had. I always heard the horror stories as to what happens behind the doors on First Nations and I wanted to see for myself.

With a lot of hard work and ingenuity, things can be done. But you have to change the mentality of a lot of players, not only that of bureaucrats and government, you have to hold them accountable also, but the grassroots people themselves, and your senior staff, your senior administration and chief and councils.

We preach to one another: We have to live within our means. We have various contribution agreements that we identify within our budgets. We have our budget meetings, like everybody else, chief and council. Swan Lake has a weekly meeting, unlike what I have seen in a lot of other First Nations where I policed, but it is the idea of communicating. Yes, we're not always going to be happy with the various funding arrangements that we have to deal with and, yes, there are times when I commend the various people I work with in Aboriginal Affairs. I have to take my hat off to the various FSOs that by working with us, by working with me in

permis de beaucoup observer les modes de vie, et, en de nombreux endroits, ils sont aujourd'hui inacceptables. Ainsi des gens n'ont pas encore l'eau courante.

Jusqu'à mon 10<sup>e</sup> anniversaire, c'était le cas chez nous. Je sais bien de quoi il s'agit. Nous en rions encore, mes frères, mes sœurs et moi. Nous étions sept. Nous prenions notre bain à tour de rôle dans une cuve galvanisée, les plus jeunes en premier. J'étais l'enfant du milieu.

Des gens vivent comme ça aujourd'hui. Nous, à Swan Lake, nous sommes chanceux. Nous avons la possibilité de créer diverses entreprises et de les affecter à la production de revenus autonomes. Je ne crois pas que, en Ontario, vous puissiez vous payer le luxe de faire appel au jeu comme nous, au Manitoba. Nous avons deux salles pleines d'appareils de loterie vidéo qui sont une source importante de revenus autonomes destinés à payer les dépenses entraînées par divers programmes, pas seulement la construction de logements, mais d'autres programmes aussi comme l'éducation, et cetera.

En ce qui concerne les terrains affectés aux activités culturelles, nous possédons ce qu'il faut. Nous sommes en mesure de les louer. Un conseil des anciens est membre de la communauté, et nous louons les terrains aussi à des membres de communautés avoisinantes.

Nous élevons aussi des bisons. Nous espérons augmenter le caractère commercial de cet élevage. Le nombre de bisons est d'environ 220. Je ne les ai pas comptés dernièrement. Nous avons eu aussi un élevage commercial de bovins, mais nous venons de vendre les animaux. Nous l'avons fait au mauvais moment, avant que les prix ne s'envolent. Swan Lake saisit toutes les occasions qui se présentent pour diversifier ses sources de revenus.

Il n'a pas été facile pour moi de décrocher mon poste actuel de directeur des opérations, vu mes antécédents de policier. La diversité de mes expériences m'a beaucoup aidé. Avant, j'entendais toujours parler d'histoires d'horreur qui se passaient à huis clos dans les Premières Nations et je voulais le constater par moi-même.

À force de travail et d'ingéniosité, tout est possible. Mais il faut changer les mentalités, non seulement des bureaucrates et du gouvernement; il faut aussi les responsabiliser, sans oublier les personnes de la base, les hauts fonctionnaires qui travaillent pour nous, ceux de notre administration ainsi que les chefs et les conseils.

Nous nous prodiguons mutuellement ce conseil : vivre selon nos moyens. Dans nos budgets, nous mettons en évidence les divers accords de contribution que nous avons conclus. Nous avons nos rencontres budgétaires, comme tout le monde, avec le chef et le conseil. Swan Lake tient une réunion hebdomadaire, contrairement à ce que j'ai vu dans beaucoup d'autres Premières Nations où j'ai été agent de police, mais l'idée sous-jacente est celle de communiquer. En effet, nous ne serons pas toujours heureux des diverses ententes de financement avec lesquelles nous devons vivre et, effectivement, il y a des moments où je fais l'éloge

particular as a director of operations for Swan Lake, have taught me several very instrumental working arrangements and/or things you have to know when you are in this business.

I had the opportunity to talk to this young gentleman here after supper. Thanks for the supper, ladies. He indicated, even like your environment here, you can't come in and think you know it all. It is not going to happen. You learn something new every day. We're not perfect; there are a lot of things that still need fixing. We have a long road ahead of us and identifying our priorities in relation to your grassroots people is the biggest thing that Swan Lake took upon themselves when I started with them and that was our housing.

You only feel as good as your surroundings. That is another thing we preached. Keep our yards clean, keep our houses tidy, no graffiti. Any broken windows, you fix them right now. You have to hold the people accountable for what is broken, if it's unaccounted for.

We have that regime. We have a housing policy where we charge rent for any CMHC house. A lot of the First Nations in the Manitoba region do not do that unless the people are on social assistance, and what kind of message are we sending?

CMHC housing is affordable housing if administered properly. As long as you can keep the various facets in relation to your bank accounts, your replacement reserve, your repair and maintenance, et cetera, in line with that of your agreements that you signed with CMHC, your subsidy assists you tremendously in identifying affordable housing.

Like I said before, our working class in Swan Lake, the ones that are working, we do charge rent on the various sizes of the units based on the CMHC criteria, and also the social assistance criteria. So we have to inject the money that we receive through these various rental agreements into these various accounts to sustain that type of housing.

The various government programs we took advantage of, CAP I believe was one of them. The HASI programs we took advantage of. The various RRAP programs we took advantage of. We took advantage of them to identify the infrastructure and renovations that were required at the First Nation level.

I can sit here and brag that we have identified about 98 per cent of our housing stock and renovated them. Some of these units cost us in the area of \$60,000. We had one unit that was two-by-fours. All we were going to do was change the Gyproc inside, but it was straight mould so we had to keep going. I drove to work one day and saw Tony's house and I was just looking at two-by-fours. What happened to the house? It's a reality. I was down to my home First Nation and had the opportunity to look at a house where they are living in mould, and that's unacceptable.

de mes divers interlocuteurs aux Affaires autochtones. Chapeau aux divers agents des services financiers qui, en collaborant avec nous, avec moi, notamment, en ma qualité de directeur des opérations de Swan Lake, m'ont enseigné plusieurs trucs pratiques qu'il faut connaître dans cette sphère d'activité.

Après souper — merci mesdames pour le repas —, j'ai eu l'occasion de parler avec ce jeune homme qui m'a dit que même dans notre situation, on ne peut pas s'imaginer tout savoir d'avance. Impossible! On apprend un peu tous les jours. On n'est pas parfait; beaucoup de choses sont encore perfectibles. Nous avons beaucoup à faire, et la principale mission dont Swan Lake s'est chargée, quand j'ai débuté dans cette communauté, ç'a été de déterminer nos priorités par rapport à nos gens, et ç'a été le logement des nôtres.

Notre milieu de vie reflète ce que nous sommes. C'est un autre de nos sujets de prédication. Propreté des cours, maisons bien rangées, pas de graffitis. Réparations ou remplacements immédiats des choses brisées ou disparues par les responsables.

Voilà notre régime. Conformément à notre politique de logement, nous faisons payer un loyer pour tout logement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, de la SCHL, ce que beaucoup de Premières Nations du Manitoba ne font pas, à moins que les occupants ne soient des bénéficiaires de l'aide sociale. Quel message est-ce que cela envoie?

Bien administrés, les logements de la SCHL sont abordables. Tant que les comptes de banque, la réserve de placement, celle d'entretien et de maintenance, et cetera, respectent les ententes signées avec la SCHL, la subvention qu'on reçoit contribue beaucoup à maintenir le logement abordable.

Comme je l'ai dit, notre classe active de Swan Lake, les travailleurs, paie un loyer pour les différentes unités d'après les critères de la SCHL et aussi d'après les critères de l'aide sociale. Nous devons donc injecter l'argent que nous recevons à la faveur de ces diverses ententes de location dans divers comptes, pour maintenir ce type de logements.

Nous avons profité de divers programmes gouvernementaux, comme par exemple le programme Logements adaptés : aînés autonomes, les divers programmes d'aide à la remise en état des logements, de tous ces programmes pour reconnaître les infrastructures et les rénovations à faire dans la Première Nation.

Je peux me vanter du fait que nous avons ainsi rénové 98 p. 100 de notre parc immobilier. Certaines de ces unités nous coûtent dans les environs de 60 000 \$. L'une d'elles a été réduite à son ossature en bois. Au début, il s'agissait de remplacer le placoplâtre à l'intérieur, mais c'était moisi de part en part, ce qui nous a obligés à tout remplacer. En allant au travail un jour, ne voilà-t-il pas que je vois la maison de Tony, réduite à son ossature. Qu'était-il arrivé? C'est une réalité. Je suis allé dans ma Première Nation natale et j'ai pu y voir une maison habitée remplie de moisissure. C'est inacceptable.

But a lot of these First Nations to the North don't have the opportunity we have. We are an hour and a half from Winnipeg, an hour and 20 minutes from Brandon and 20 minutes from the U.S. border. Another bigger community, Winkler, is 40 minutes from us, so we have the opportunity to generate some sort of economic development to sustain the type of infrastructure that we need.

Yes, we can make applications to the various levels of government for infrastructure dollars, and again I will commend Aboriginal Affairs for their assistance in identifying funds for us moving forward in some of our ventures, namely our water and waste water treatment plants. Right now we are looking at a venture of building a 55,000 square foot office complex adjacent to the golf course, adjacent to Winnipeg. We have people phoning us on a regular basis and looking for this office space. When will you guys be done? We need timelines.

The obstacle there is identifying money for the purpose of moving forward. Yes, we get the various amounts from Aboriginal Affairs, et cetera. It's startup money, basically. We have to have our own equity. We have been identifying, putting money aside in GICs for these kinds of rainy day funds so we can prove to the various financial institutions that we are able and capable of looking after our resources, our own-source revenues. It allows them to trust that the payment will come.

This 55,000 square foot office complex is a stand-alone business. Once we get started, it will look after itself.

The problem I have, which I will run into again this year, is that we've just identified various funds for the purpose of substructure on this building venture that we're embarking on. But we got the okay from HQ — Aboriginal Affairs — on Monday. The paperwork says we're going to get a certain amount of dollars. It has to be spent by March 31. These types of deadlines make me want to pull my hair out, especially at the timing of when they provide the funding. Some of the substructure items are unrealistic in relation to when you bring in factors such as the elements of weather.

You can't put piles in right now. I don't know how many people have the opportunity to venture to Manitoba in the last couple of years, but it was minus 29 the other day, and the frost is in the ground. I did have the opportunity to speak to the young lady at Aboriginal Affairs in charge of the project and she is going to see what she can do to accommodate us in relation to the timelines and/or the agreement itself as to the deliverables so that we can work around it. It is money I don't want to give back to the region, which will be given back to headquarters and they don't want that either. Something has to change in that regard when it comes to these timelines.

Mais beaucoup de Premières Nations du Nord n'ont pas notre chance. Nous sommes à une heure et demie de Winnipeg, à 1 heure 20 minutes de Brandon et à 20 minutes de la frontière américaine. Une autre communauté importante, Winkler, se trouve à 40 minutes de distance. Nous avons donc la possibilité de provoquer une sorte de développement économique pour maintenir le type d'infrastructures dont nous avons besoin.

Effectivement, nous pouvons acheminer des demandes auprès de divers gouvernements pour obtenir des dollars destinés aux infrastructures et, encore une fois, je ferai l'éloge du ministère des Affaires autochtones pour son aide dans la détermination des fonds qui nous permettent de concrétiser certaines de nos entreprises, c'est-à-dire les stations d'épuration de l'eau et de traitement des eaux usées. Actuellement, nous envisageons de construire un complexe de bureaux d'une superficie de 55 000 pieds carrés, contigu au terrain de golf près de Winnipeg. Régulièrement, nous recevons des appels de chercheurs de bureaux : quand les travaux seront-ils terminés? Nous avons besoin d'échéanciers.

Le problème, c'est de trouver l'argent pour l'étape suivante. Effectivement, nous en obtenons d'Affaires autochtones, et cetera. C'est fondamentalement de l'argent de démarrage. Nous devons avoir nos fonds propres. Nous avons songé à épargner dans des certificats de placement garantis pour ce genre de fonds destinés aux périodes difficiles, pour prouver aux diverses institutions financières que nous sommes capables de veiller à nos ressources, à nos revenus autonomes. Cela les rassure sur les remboursements.

Ce complexe de 55 000 pieds carrés est une entreprise autonome. Quand elle aura démarré, on n'aura plus besoin de s'en occuper.

Mon problème, qui reviendra encore cette année, est que nous venons seulement de trouver divers fonds pour les infrastructures de ce projet. Mais nous avons obtenu lundi le feu vert de l'administration centrale du ministère des Affaires autochtones. D'après les documents, nous devons dépenser d'ici le 31 mars le montant que nous recevrons. Ce genre de délai est celui qui me fait m'arracher les cheveux, particulièrement au moment où nous recevons le financement. On n'est pas réaliste dans la prise en considération de certains facteurs comme la météo pour certains éléments infrastructurels.

On ne peut pas enfoncer de pieux en ce moment. Je ne sais pas combien de gens ont eu l'occasion de s'aventurer au Manitoba ces dernières années, mais il faisait moins 29 l'autre jour et le sol est gelé. J'ai eu l'occasion de parler à la jeune femme responsable du projet au ministère des Affaires autochtones, et elle va voir ce qu'elle peut faire pour nous aider en ce qui concerne les délais ou les résultats attendus dans l'accord, afin que nous puissions trouver une solution de rechange. Je ne veux pas redonner cet argent à la région, car il sera redonné à l'administration centrale, et les administrateurs ne veulent pas cela non plus. Il faut que quelque chose change lorsqu'il s'agit des délais.

Another advantage Swan Lake has over a lot of First Nations in the province is that they have their own land code. We're one of only three First Nations in Manitoba that has their own land code, which helps expedite any process in relation to economic development and structure, building new structures, et cetera. We don't have to go through the red tape and bureaucracy of ministerial guarantees. We do our own guarantees now as a result of land code, the various easements, et cetera.

Prior to the archaic way with all the various applications we had to make, just to build a small little business, it took them months if not years to get approval. For people who are not aware, a lot of the elections for change of administration, chief and councils are every two years in Manitoba. By the time you embark on a new venture, you are changing administration. Priorities change in a lot of cases, but not in all cases.

Those are some of the things we have that First Nations with no land codes have to deal with.

Some of the policies within Aboriginal Affairs also have to be seriously looked at in identifying infrastructure. A good example is that, years ago, Swan Lake took it upon itself to get a loan prior to my employment with them. They identified a loan in the area of \$400,000 for the purpose of water lines for water to the various residences on the First Nation. As a result of this \$400,000, they went to Aboriginal Affairs hoping that they would be relieved of some of these funds after the fact. But they didn't meet the criteria under their policy as it called for a 10-inch pipe versus a 6-inch pipe they used. A lot of municipalities in the area use a 3-inch pipe for water, cutting down costs.

When we did identify dollars through Aboriginal Affairs for the purpose of further piping, one of the issues we had was that we had to use various sized piping and then we had fire hydrants, which had to be a certain number of metres from each other, specifically. So you'd have a fire hydrant in the middle of nowhere. I was just laughing the other day in driving by one. Who will be using that hydrant? Yet we have the communal people living near schools, et cetera. They are not close, but they have to be specific to their mandates and policies.

Some of those things have to change and be realistic when dealing with infrastructure on First Nations.

Another entity we started, again with assistance from Aboriginal Affairs, was a recycling depot, which seems to be working well. Again, it's educating the grassroots people. This is La collectivité de Swan Lake a un autre avantage comparativement à de nombreuses autres Premières Nations de la province; en effet, la collectivité a son propre code foncier. Nous sommes l'une de seulement trois Premières Nations du Manitoba qui ont leur propre code foncier, ce qui aide à accélérer les processus liés au développement économique et à la construction de nouvelles structures, et cetera. Nous n'avons pas à nous soucier de la paperasse et de la bureaucratie liées aux garanties ministérielles. Nous produisons nos propres garanties maintenant par l'entremise de notre code foncier, de nos diverses servitudes, et cetera.

Auparavant, lorsqu'on procédait avec la manière archaïque qui exigeait la présentation de diverses demandes, il fallait des mois, sinon des années, pour obtenir une approbation pour bâtir une petite entreprise. Pour les gens qui ne le savent pas, de nombreuses élections menant à des changements dans l'administration, les chefs et les conseils se déroulent tous les deux ans au Manitoba. Lorsque le moment est enfin venu de lancer un nouveau projet, les membres de l'administration changent. Dans un grand nombre de cas, les priorités changent également, mais pas dans tous les cas.

Les Premières Nations sans code foncier doivent composer avec ce type de difficultés.

Certaines des politiques du ministère des Affaires autochtones doivent également faire l'objet d'un examen approfondi lorsqu'il s'agit de l'infrastructure. Par exemple, il y a des années, avant que je travaille pour la collectivité de Swan Lake, ses dirigeants ont décidé d'obtenir un prêt. Ils ont déterminé qu'ils avaient besoin d'un prêt d'environ 400 000 \$ pour installer des conduites pour transporter l'eau aux résidences de la Première Nation. Ils se sont donc adressés au ministère des Affaires autochtones en espérant être libérés de certains fonds après les faits. Toutefois, ils n'ont pas satisfait aux critères de la politique du ministère, car cette dernière exigeait l'installation d'un tuyau de 10 pouces au lieu du tuyau de 6 pouces qu'ils utilisaient. De nombreuses municipalités de la région utilisent des tuyaux de 3 pouces pour l'eau, car ils permettent d'économiser de l'argent.

Lorsque nous avons obtenu des fonds du ministère des Affaires autochtones pour installer des tuyaux supplémentaires, l'un des problèmes auxquels nous avons été confrontés, c'est que nous devions utiliser des tuyaux de plusieurs tailles différentes. De plus, les bornes-fontaines devaient être séparées les unes des autres par un certain nombre de mètres précis. On s'est donc retrouvé avec une borne-fontaine au milieu de nulle part. Je riais justement l'autre jour lorsque je suis passé près de l'une d'elles. Qui utilisera cette borne-fontaine? Pourtant, les gens de la communauté vivent près des écoles, et cetera. Les bornes-fontaines ne sont pas à proximité, mais elles doivent respecter les précisions énoncées dans les mandats et les politiques.

Certaines de ces choses doivent changer pour correspondre à la réalité de l'infrastructure des Premières Nations.

Nous avons également construit, encore une fois avec l'aide du ministère des Affaires autochtones, un centre de recyclage qui semble bien fonctionner. Il s'agit de sensibiliser les gens de la all new to them. Our landfill, even though it's not the prettiest sight, is one of the cleanest I've ever been to on a First Nation. Our guys look after it very well.

It's not only infrastructure but by using our own-source revenues, identifying the priorities in the community with a chief and council, identifying the needs of the people themselves, we're also able to enhance our construction equipment. We just purchased new graders, another loader to add to our three loaders, skid steers and school buses. If we were to follow that of the budgets and/or capital dollar costs that we receive, it would take us 20 years to buy a new school bus if we put \$5,000 away a year. That doesn't work so we identify our own-source revenues again for providing safe service markets.

I don't know where else to go. Maybe I'll open it up for various questions now and if I think of anything else I'll carry on.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Gould. That was most interesting, including your personal story.

Senator Dyck: I think I'll ask one short question to start off.

It sounds like you have come from a place of not doing very well and being in debt and now you're doing extremely well. I notice in our information that you signed a treaty land entitlement agreement and I want to know when that was and if that treaty land entitlement and whatever funds or land that came with that was one of the critical steps that allowed you then to expand your land base and then start own-source revenue generation?

**Mr. Gould:** The treaty land entitlement was signed prior to my starting work with Swan Lake. I've been with them for nine and a half years now so it was well prior to that because it took them in the area of eight years, I believe, to get the land transferred over.

The TLE, yes, enhanced the opportunities in relation to own-source revenue, namely at the Headingley properties, whereas we built another facility for the purpose of gaming where it houses 30 VLTs. We built a gas bar and identified revenues through that. We had an old hotel/motel structure there which we renovated and turned into office space and it's full. We have a list of people who want in there for the purpose of working next to Winnipeg and working on treaty lands.

We then took the opportunity with the addition of the 6,400 at Carberry where we started a bison stock. We don't have many residences there. That wasn't the vision at the time of the communauté. C'est nouveau pour eux. Notre site d'enfouissement des déchets, même s'il n'offre pas la meilleure vue, est l'un des plus propres que j'ai vus chez les Premières Nations. Nos employés s'en occupent très bien.

Il ne s'agit pas seulement de l'infrastructure, mais en utilisant nos propres revenus autonomes, en cernant les priorités de la collectivité à l'aide d'un chef et des membres d'un conseil, en cernant les besoins de la population, nous sommes également en mesure d'améliorer notre équipement de construction. Nous venons d'acheter de nouvelles niveleuses, une autre chargeuse qui s'ajoute aux trois que nous possédons déjà, des chargeurs à direction à glissement et des autobus scolaires. Si nous utilisions les budgets ou les fonds d'immobilisations que nous recevons, il nous faudrait 20 ans pour acheter un nouvel autobus scolaire en mettant de côté 5 000 \$ par année. Cela ne fonctionne pas, et nous trouvons donc nos propres revenus autonomes pour fournir des marchés de services sécuritaires.

Je n'ai pas d'autres points qui me viennent à l'esprit. Je vais maintenant répondre aux questions et si je pense à autre chose, j'en parlerai.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Gould. C'était très intéressant, y compris votre histoire personnelle.

La sénatrice Dyck: Je crois que je vais poser une brève question pour commencer.

Il semble qu'au départ, vous étiez dans une situation peu enviable et que vous étiez endettés et maintenant, vous vous en tirez extrêmement bien. Dans les informations qu'on nous a fournies, je remarque que vous avez signé un accord sur les droits fonciers issus de traités et j'aimerais savoir quand il a été signé et si cet accord sur les droits fonciers et les fonds ou les terres qui y étaient liés représentait l'une des étapes essentielles qui vous ont permis d'agrandir votre assise territoriale et de générer des revenus autonomes.

**M.** Gould: L'accord sur les droits fonciers issus de traités a été signé avant que je commence à travailler pour la collectivité de Swan Lake. Je travaille pour la collectivité depuis neuf ans et demi, et l'accord a été signé bien avant cela, car il a fallu environ huit ans, je crois, pour effectuer le transfert des terres.

L'accord sur les droits fonciers issus de traités a en effet amélioré les occasions liées aux revenus autonomes, surtout avec les propriétés d'Headingley, où nous avons bâti une autre installation de jeu qui contient 30 appareils de loterie vidéo. Nous avons construit un poste d'essence qui a généré des revenus. Nous avions une ancienne structure d'hôtel/motel là-bas que nous avons rénovée et transformée en immeuble de bureaux, et il est plein maintenant. Nous avons une liste de gens qui veulent s'installer là-bas pour travailler près de Winnipeg et travailler sur les terres visées par les traités.

Nous avons ensuite saisi l'occasion offerte par l'ajout des 6 400 acres à Carberry, où nous avons commencé à constituer un troupeau de bisons. Nous n'avons pas beaucoup de résidences

administration to make it more of a communal area. It was the hunting grounds, et cetera, but now it's getting more commercial oriented.

A few years ago we built a structure for the purpose of child and family services, the Dakota Ojibway Child and Family Services, in the area, which they rent from us. The lease money pays for the operations of the building, the amortization, et cetera, so it's a no-cost venture to the First Nation. We built five log cabins, which we will be opening this week. We have some pictures if anyone wants to see. I'll advertise here.

We just completed a 40-bay RV park there on those new lands with full 50 camp service and water hookups to each unit and that's adjacent to the Spruce Woods Park, taking that opportunity. We also have a youth camp there which houses the bunkhouses for the male and female kids, et cetera, and our various chaperons who work there. It's all run by natural energy, windmill energy, solar energy and propane. The kids love it. It did enhance our opportunities in identifying own-source revenues and the additions to reserve.

Senator Dyck: Thank you.

**Senator Tannas:** Thank you very much coming and sharing your knowledge and your experience with us.

Concerning the turnaround between 2005 and now, could you give us some contrasting statistics? What I'm wondering is specifically could you tell me in 2005 what percentage you would have had for own-source revenue? I think you said round number zero but maybe you could confirm that, and also what percentage you would have had of employment of band members to today; own-source revenue as a percentage of your total revenues and what your employment numbers would look like.

Mr. Gould: When I say contribution agreements, agreements of Aboriginal Affairs and their health arrangements. At the time Swan Lake had a gas bar, which went basically bankrupt. The only other source of revenue was land lease and they had a smaller VLT allowance on the First Nation. As a result of additions to reserve and the land code, we are able to identify these other economic opportunities and own-source revenue and you need that own-source revenue in order to venture into the new areas of economic development. Without it I can't see how other First Nations can do it unless you derive it from various partnerships.

là-bas. À l'époque, ce n'était pas la vision de l'administration d'en faire une région plus communautaire. Il s'agissait de terrains de chasse, et cetera, mais maintenant, on leur donne une orientation plus commerciale.

Il y a quelques années, nous avons construit une structure pour les services aux enfants et à la famille dans la région, c'est-à-dire le Dakota Ojibway Child and Family Services, et nous louons cette structure à l'organisme. L'argent du loyer sert à payer les activités de fonctionnement de l'édifice, l'amortissement, et cetera, et cette initiative ne coûte donc rien à la Première Nation. Nous avons construit cinq maisons en bois que nous ouvrirons cette semaine. Nous avons quelques photos si vous souhaitez les voir. Je vais en faire la promotion ici.

Nous venons de terminer un parc pour véhicules récréatifs avec 40 emplacements sur ces nouvelles terres avec 50 raccordements aux services et à l'eau. Ces terrains sont adjacents au parc Spruce Woods, et nous avons donc profité de cette occasion. Nous avons également un camp de jeunes là-bas qui contient des dortoirs pour les enfants de chaque sexe, et cetera, et nos chaperons y travaillent. Le site est alimenté par l'énergie naturelle, l'énergie éolienne, l'énergie solaire et le propane. Les enfants l'adorent. Cela nous a aidés à cerner des occasions de création de revenus autonomes et d'ajouts pour la réserve.

# La sénatrice Dyck: Merci.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie beaucoup d'être ici et de nous communiquer vos connaissances et votre expérience.

Pourriez-vous nous fournir certaines statistiques pour comparer la situation de 2005 à la période actuelle? Plus précisément, j'aimerais connaître le pourcentage que représentaient les revenus autonomes en 2005. Je crois que vous avez parlé de zéro, mais pourriez-vous le confirmer, et nous fournir également la comparaison en pourcentage en ce qui concerne les emplois des membres de la bande à l'époque et aujourd'hui, ainsi que le pourcentage représenté par les revenus autonomes dans vos revenus totaux et les données et les statistiques liées à l'emploi?

M. Gould: Lorsque je parle d'ententes de contribution, je parle des ententes du ministère des Affaires autochtones et des ententes en matière de santé. À l'époque, Swan Lake avait un poste d'essence qui a essentiellement fait faillite. La seule autre source de revenus était la location de terres et il y avait une petite allocation pour les appareils de loterie vidéo pour la Première Nation. En raison des ajouts à la réserve et au code foncier, nous avons été en mesure de profiter de ces autres occasions économiques et de ces occasions de créer des revenus autonomes, et ces revenus autonomes sont nécessaires pour lancer des entreprises dans des nouveaux domaines de développement économique. Je ne vois pas comment d'autres Premières Nations peuvent y arriver sans revenus autonomes, à moins qu'elles les tirent de divers partenariats.

As to employment in some of the areas, we had to make various cuts, reduction in employment, in order to identify the revenues from the various entities to make the amortization in order to live within our financial management plan.

We identified tens of thousands of dollars on a monthly basis for the purpose of making these payments to relinquish the deficit. As a result, there were some tough decisions that had to be made and we had to explain to the grassroots people why these decisions were required. Our own-source revenue at the time I would say would be 10 per cent of our total contributions through our consolidated audit. It well exceeded that of our various government funding.

**Senator Tannas:** What about actual employment, not only what the bands got for people working but members of the community, how many have a job today versus had a job or were working in 2005?

Mr. Gould: We probably increased our employment by 100 per cent at least with regard to the various projects we took on. We made additions to our various health programs, et cetera. We're moving away from what is part of infrastructure, but identifying any good government, any good business is human resources, and the person and/or persons to look after your human resources. A lot of things lacking and/or not even present in the various First Nations are human resources. We don't have the luxury of having human resources.

We at Swan Lake, the chief and council have identified monies again from my own sources, whereas the band support we get from Aboriginal Affairs is inadequate for the purpose of running affluent government. So we have to use again our own-source revenues to identify positions that are integral in providing services for the community.

Human resources is one of them. Special projects is another; assistant to special projects is another one. My position is another one. These are positions that are not directly funded with federal dollars.

**Senator Enverga:** Thank you for the presentation. I am happy to know that your band is the one that came from red to a really booming town.

Now that your band is growing and is really becoming more progressive, have the other band members not living with the band signalled they are coming back? Have they told you that? Have you made any preparation for them coming back if they are?

**Mr. Gould:** Because the parcels of land that I identified earlier are separate, a lot of these opportunities are not on the main reserve with regard to our new economic development ventures. A lot of them are living in Winnipeg already and applying for jobs and opportunities there.

En ce qui concerne l'emploi dans certains domaines, nous avons dû effectuer diverses compressions et réductions, afin de percevoir des revenus des diverses entités pour réaliser les amortissements, afin de respecter notre plan de gestion financière.

Nous avons mis de côté des dizaines de milliers de dollars par mois pour effectuer ces paiements pour éliminer le déficit. Par conséquent, nous avons dû prendre des décisions difficiles et nous avons dû expliquer aux gens de la communauté pourquoi ces décisions étaient nécessaires. À l'époque, je dirais que nos revenus autonomes représentaient 10 p. 100 de nos contributions totales selon notre vérification consolidée. Elles dépassaient grandement la contribution de nos divers fonds gouvernementaux.

Le sénateur Tannas: Qu'en est-il du taux d'emploi réel, non seulement les emplois que les bandes peuvent offrir aux travailleurs, mais parmi les membres de la collectivité, combien ont un emploi aujourd'hui comparativement à ceux qui avaient un emploi en 2005?

M. Gould: Nous avons probablement augmenté l'emploi de 100 p. 100, du moins en ce qui concerne les divers projets que nous avons entrepris. Nous avons élargi nos divers programmes en matière de santé, et cetera. Nous nous éloignons de ce qui fait partie de l'infrastructure, mais ce qui fait les bons gouvernements et les bonnes entreprises, ce sont les ressources humaines, et la personne ou les personnes qui les gèrent. Les ressources humaines représentent une grande partie de ce qui manque aux diverses Premières Nations. C'est un luxe que nous ne pouvons pas nous permettre.

Le chef et les membres du conseil de Swan Lake ont trouvé de l'argent, encore une fois, dans les revenus autonomes, alors que le financement du soutien de la bande que nous obtenons du ministère des ffaires autochtones n'est pas suffisant pour faire fonctionner aisément un gouvernement. Nous devons donc, encore une fois, utiliser nos revenus autonomes pour cerner des postes qui font partie intégrante de la prestation de services à la collectivité.

Les ressources humaines représentent l'un de ces postes, tout comme les projets spéciaux et l'aide aux projets spéciaux. Mon poste en représente un autre. Ce sont des postes qui ne sont pas directement financés par des dollars fédéraux.

Le sénateur Enverga : Je vous remercie de votre exposé. Je suis heureux de savoir que votre bande est celle qui s'est sortie des dettes et qui est devenue une collectivité prospère.

Maintenant que votre bande est en croissance et qu'elle devient vraiment plus progressive, les autres membres de la bande qui ne vivent pas avec vous ont-ils signalé leur intention de revenir? Vous ont-ils dit cela? Êtes-vous prêts à les recevoir s'ils reviennent?

M. Gould: Étant donné que les terrains que j'ai identifiés plus tôt sont distincts, une grande partie des occasions liées au développement économique ne se trouvent pas dans la réserve principale. Une grande partie d'entre eux vivent déjà à Winnipeg et cherchent des emplois et des occasions là-bas.

With regard to the facilities at Carberry, it is a half hour, 45 minutes from Brandon, so a lot of the band members that already live in Brandon are applying for positions there.

The problem we have in the First Nation is identifying residency if we had an influx of people and we have to be mindful of that. The First Nation took it upon itself to build eight log homes. We have our own sawmill. We harvested our own logs. We have our own mill. We have our own planer. We took the opportunity to build eight log homes, but of course those were limited in that regard. They also cost money.

We are trying to find innovative ways. We built an eight-plex for our elders. We don't have a care home for elders, which would be nice, but something similar to that. It's independent living within the eight-plex, one-bedroom apartments. We try to move them out of the housing stock into these various apartments so we can free the housing up for families with one or two kids.

A good example is that this year we identified so many dollars for CMHC units, two units. We combined those two units to make one six-bedroom unit for a family with nine kids. So you have to sort of think outside the box for the needs of the community.

With the influx of people returning, we have to be mindful that we have to entertain living accommodations if we're going to — not so much accept them, they're already community members, they have the ability to move back if they want to, but providing them units to live in is a challenge.

**Senator Enverga:** It is sort of progressive, but can you tell me how much the band is receiving from the government for infrastructure or residential? I am looking for the cost there. How much money is the government giving to your band at this point?

Mr. Gould: I don't have the consolidated audit in front of me. I am not certain as to the questions in relation to money given to the First Nation. The various funding that is provided to the First Nation is identified in that of contribution agreements through the arrangement, a CFNA arrangement with the federal government and various entities in that arrangement can fluctuate.

I guess I'm not comfortable with the word "give." It is provided for the purpose of running programs within the First Nation.

En ce qui concerne les installations de Carberry, elles sont situées à 30 ou 45 minutes de Brandon, et de nombreux membres de la bande qui vivent déjà à Brandon postulent des emplois làbas.

Le problème qui se pose pour la Première Nation, c'est le logement en cas d'afflux de la population, et nous devons garder cela à l'esprit. La Première Nation a entrepris de construire huit maisons en bois. Nous avons notre propre scierie. Nous avons abattu nos propres arbres. Nous avons notre propre moulin. Nous avons notre propre niveleur. Nous avons saisi l'occasion de construire huit maisons en bois, mais manifestement, elles étaient limitées à cet égard. Elles coûtent également de l'argent.

Nous tentons de trouver des approches innovatrices. Nous avons construit un complexe de huit logements pour nos personnes âgées. Nous n'avons pas d'établissement de soins pour personnes âgées, ce qui serait souhaitable, mais nous avons quelque chose de similaire. Il s'agit d'un complexe de huit logements pour personnes qui peuvent vivre de façon autonome dans un appartement à une chambre. Nous tentons de les convaincre de laisser leur maison pour déménager dans ces appartements, afin de libérer des maisons pour les familles qui ont un ou deux enfants.

Par exemple, cette année, nous avons affecté beaucoup d'argent à deux unités de logement de la SCHL. Nous avons combiné ces deux logements pour en faire un logement à six chambres pour une famille qui a neuf enfants. Il faut donc penser de façon créative pour répondre aux besoins de la communauté.

En ce qui concerne les gens qui reviennent, nous ne devons pas oublier que nous devons leur trouver des logements si nous voulons les — je n'utiliserai pas nécessairement le verbe « accepter », car ce sont déjà des membres de la communauté, et ils peuvent revenir s'ils le souhaitent, mais il sera difficile de leur fournir un logement.

Le sénateur Enverga : C'est un peu progressif, mais pouvezvous me dire combien d'argent la bande reçoit du gouvernement pour l'infrastructure ou les logements? Je cherche à connaître le coût. Combien d'argent le gouvernement donne-t-il à votre bande en ce moment?

M. Gould: Je n'ai pas la vérification consolidée devant moi. Je ne connais pas vraiment la réponse aux questions liées aux sommes données à la Première Nation. Les divers financements qui sont fournis à la Première Nation représentent des ententes de contribution par l'entremise d'un arrangement, c'est-à-dire une entente de financement Canada-Premières Nations, avec le gouvernement fédéral, mais les diverses entités de cette entente peuvent varier.

Je présume que je ne suis pas à l'aise avec le verbe « donner ». Ces sommes servent à exécuter des programmes dans la Première Nation. We are provided dollars for the purpose of various entities. It may be education, social assistance, infrastructure, band support, insurances, et cetera. It's funds that are provided to the First Nation to provide services to the grassroots people.

Senator Enverga: You don't have a rough idea of the funds?

Mr. Gould: I'll give you an example of infrastructure. We have band-based infrastructure. We are provided \$364,000, in that area, to maintain our infrastructure within the community. To give you an example, our insurances for the purpose of our buildings is in the area of \$170,000. Our wastewater treatment plant alone has increased our insurance by \$28,000, but that does not increase in relation to the maintenance of the various infrastructure that we're building.

It's easy to build a building. You also have to maintain that building, insure that building, and hire people for the operations of that building. Our CFNA does not increase as a result of these new endeavours, so there's an issue there, too. That just gives an example.

Our education is something that we have been arguing about for quite some time. We feel that because of the arrangement, we are not compatible or parallel to that of the provincial entities. We're in the area of receiving funding for the purpose of education, approximately \$7,500 per student annually. When we have to pay for our grade 9 and 12 students to go off reserve, \$11,000, which is not compatible; it causes us again to identify monies from own-source revenues to enhance the various programs that we have shortfalls on.

I don't know how other First Nations that don't have the luxury of that type of own-source revenue are able to move forward with some of those entities.

The Chair: If I can follow up on Senator Enverga's question, you were talking about people moving back on the reserve. I think you said that people wanted to live in the trailer park you built, if I heard you right. They wanted to be on treaty land, did you say?

Mr. Gould: We didn't build a trailer park. It was work on office.

The Chair: I'm sorry.

**Mr. Gould:** It's not open yet. We just purchased it recently. They're just finishing the renovating as a result of moving it down. It was an RTM. It's a five-unit structure to facilitate single and/or couples for the purpose of working at Carberry, because the commute is 50 minutes from the home reserve and they're finding it hard, because of the wages they're being paid to hold the job there, to make it worthwhile driving 100 miles each day. In

On nous fournit de l'argent pour les diverses entités liées, par exemple, à l'éducation, à l'aide sociale, à l'infrastructure, aux soutiens à la bande, aux assurances, et cetera. Il s'agit de fonds fournis à la Première Nation pour fournir des services aux gens de la communauté.

Le sénateur Enverga: N'avez-vous pas une idée approximative de ces fonds?

M. Gould: Je vais vous donner un exemple lié à l'infrastructure. Nous avons une infrastructure fondée sur la bande. On nous fournit 364 000 \$ pour entretenir notre infrastructure dans la collectivité. Par exemple, il coûte environ 170 000 \$ pour assurer nos édifices. Notre usine de traitement des eaux usées a fait augmenter le prix de nos assurances de 28 000 \$, mais nos fonds n'augmentent pas pour correspondre à l'entretien des diverses infrastructures que nous construisons.

C'est facile de construire un édifice. Mais il faut également l'entretenir, l'assurer et embaucher des gens pour le faire fonctionner. Notre entente de financement Canada-Premières Nations n'augmente pas à la suite de ces nouveaux projets, et c'est également un problème. C'est seulement un exemple.

Nous parlons de nos enjeux liés à l'éducation depuis assez longtemps. Nous avons l'impression qu'en raison de l'entente, les services que nous offrons en matière d'éducation ne sont pas compatibles ou parallèles à ceux offerts par les entités provinciales. Nous recevons du financement pour l'éducation, c'est-à-dire environ 7 500 \$ par élève chaque année. Comme nous devons payer pour les études de nos élèves de la 9e à la 12e année à l'extérieur de la réserve, c'est-à-dire 11 000 \$, ce n'est pas compatible et cela nous force à utiliser l'argent de nos revenus autonomes pour améliorer nos divers programmes qui présentent des lacunes.

Je ne sais pas comment les autres Premières Nations qui n'ont pas le luxe d'avoir ces revenus autonomes sont en mesure d'aller de l'avant avec certaines de ces entités.

Le président: Si je peux ajouter à la question du sénateur Enverga, vous parliez des gens qui reviennent dans la réserve. Je crois que vous avez dit que les gens souhaitaient vivre dans le parc de maisons mobiles que vous avez construit, si j'ai bien entendu. N'avez-vous pas dit qu'ils voulaient vivre sur les terres visées par les traités?

**M. Gould:** Nous n'avons pas construit de parc de maisons mobiles. Il s'agissait de travaux sur un immeuble de bureaux.

Le président : Je suis désolé.

M. Gould: Il n'est pas encore ouvert. Nous venons de l'acheter. On termine les rénovations après l'avoir déplacé. Il s'agissait d'une RTM. C'est une structure de cinq unités pour faciliter la vie des couples ou des personnes seules qui travaillent à Carberry, car il faut 50 minutes pour s'y rendre à partir de la réserve, et en raison de leur salaire, ils trouvent difficile de justifier un déplacement de 100 milles chaque jour. Afin de réduire

order to alleviate some of the financial pressures, we identified this unit for the purpose of them to live there, where they will pay a minimal rent and save them the travelling, et cetera.

Senator Sibbeston: As I'm sitting here listening to you, Mr. Gould, I'm reminded of a TV program. You may have seen "America's Got Talent" or Britain; these various countries have programs where they have singers come before them singing. Once in a while, somebody will come before them who absolutely blows everybody away. You remind me a little bit of that. You are such a talent. I expected to see a woman tonight, because we were going to have a meeting with the chief tonight. But you came in a nice, gentle, soft voice, telling us of your personal life and telling us all the amazing things that you and the band are doing.

In this regard, it is hard to just talk about housing. I take it for granted that you've all done a really good job with your housing. You say you've got 140 houses. I take it that they're all in good shape. Everybody, it seems, pays rent. On the band, it seems like people have a good attitude of living within their means. There are so many things I see that seem so commendable and which will lead to the success of the First Nation. In my own life experience, that is one of the most difficult things for First Nations people in part because they come from a different life. In the North, where I come from, 50 years ago, people were living on the land; people were living out in the bush. Up in Inuit country, where Dennis lived for many years, people come from igloos. So you have a people who have a subsistence lifestyle and are just, through modern times, coming to live in communities and learn the White man's way.

One of the biggest things is for Native people to realize that they really have no choice. We have to get into business. We have to do like White people do, in the sense of recognizing that the old way of making a living is gone. Now you have to learn to use computers, you have to get educated and so forth — that whole movement that First Nations in our country are going through.

I wonder if you could say something about that, because I do find it so amazing that you and your First Nation have made that jump or that change or that transition to a new and modern way of living, and recognize that you need your own self and your own sources. You even compliment Aboriginal Affairs officials, which we never hear of Native people doing. So there are lots of pretty nice, positive things.

Can you say something about that? It is most unusual, and I applaud you for that.

**Mr. Gould:** With technology nowadays and the way the world is evolving and moving right before our eyes, quickly before our eyes, we see the need of business. A lot of First Nations — and my grandmother might roll over in her grave — but sometimes you

certaines pressions financières, nous avons décidé de leur fournir cette unité pour qu'ils puissent y vivre, et ils paieront un loyer minimal et cela leur épargnera du temps de déplacement, et cetera.

Le sénateur Sibbeston: En vous écoutant, monsieur Gould, cela me fait penser à une émission de télévision. Vous avez probablement déjà vu America's Got talent, ou l'équivalent en Grande-Bretagne ou dans un autre pays, l'émission dans laquelle des chanteurs se produisent sur scène devant des juges. Il arrive de temps en temps qu'un d'entre eux les subjugue totalement. C'est un peu ce à quoi vous me faites penser. Vous êtes l'un de ces talents. Je m'attendais à voir une femme, parce qu'on devait rencontrer la chef ce soir. Mais vous êtes arrivé, et d'une voix toute douce, vous nous avez raconté votre vie personnelle et toutes ces choses extraordinaires que la bande et vous êtes en train de mettre en place.

Cela étant dit, on peut difficilement parler uniquement de logement. Je tiens pour acquis que vous avez tous fait un excellent travail dans le dossier du logement. Vous avez dit avoir 140 maisons. Je présume qu'elles sont toutes en bon état. Tout le monde semble payer un loyer. Au sein de la bande, il semble que les gens s'efforcent de vivre selon leurs moyens. Je vois tellement d'initiatives qui me semblent louables et sont un gage de succès pour la Première Nation. Selon mon expérience, c'est une des choses les plus difficiles pour les Premières Nations, notamment parce qu'elles avaient un mode de vie différent. Il y a 50 ans, dans le Nord, où j'ai grandi, les gens vivaient dans la nature, ils vivaient dans la forêt. Au pays des Inuits, où Dennis a vécu de nombreuses années, les gens habitaient dans des igloos. Ces gens qui avaient un mode de vie de subsistance doivent donc apprendre aujourd'hui à vivre dans des collectivités et à fonctionner comme les Blancs.

Ce qu'il faut que les Autochtones comprennent, c'est qu'ils n'ont vraiment pas le choix. Il faut se lancer en affaires. Il faut faire comme les Blancs, c'est-à-dire prendre conscience que notre ancien mode de subsistance est chose du passé. Il faut maintenant apprendre à utiliser un ordinateur, se faire instruire, et cetera, suivre le courant comme les Premières Nations le font actuellement.

J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus à ce sujet, car je trouve cela tellement fantastique que vous et votre Première Nation ayez fait ce saut, ou ce changement, ou cette transition vers un nouveau mode de vie moderne, et que vous soyez conscients de devoir compter sur vous-mêmes, sur vos propres moyens. Vous avez même félicité les fonctionnaires du ministère des Affaires autochtones, et nous n'avons jamais entendu une nation autochtone le faire. Il y a donc beaucoup d'éléments positifs ici.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus? C'est tout à fait inhabituel, et je vous en félicite.

M. Gould: De nos jours, la technologie et le monde qui évolue rapidement sous nos yeux font en sorte qu'on voit la nécessité de se lancer en affaires. Il faut parfois voir les Premières Nations — et ma grand-mère va sans doute se retourner dans sa tombe —

have to treat it like a business. You have to make those hard decisions when you are in business. That's part of doing business. If we always made our decisions from here, you are going to be in trouble. You want to, but you can't. There's a time you have to say no.

Saying that, there's a time you have to say yes. There's a time you have to look out of the box, look at other ventures that will enhance opportunity for your grassroots people — not just for the people in your community but the people who evolve around your community, because they also bring money into your community.

People from Swan Lake that surround that of our First Nation — when I say "Swan Lake," there's a community next to us also known as Swan Lake, Swan Lake First Nation, but those people come and visit us in our First Nation. They use our gas bar, play our VLTs, buy various products from us, et cetera. You have to treat it as a business. You have to sell yourself to surrounding communities.

Moving forward, it is exciting, actually. Yes, you are going to stumble and, yes, you are going to have cost overruns. And yes, you are going to have to find a way to get past that. It is always trial and tribulation, every day. It is not easy. It's worthwhile, though, at the end of the day when you accomplish something.

Senator Sibbeston: In the Northwest Territories a number of years ago we had a new bishop. Up to that point, a lot of the churches had used bingos as a means of raising money for programs. But he outlawed bingo. No more bingo. The Catholic Church wasn't going to have bingo. In the matter of gambling, these VLT machines, I know there's a line of thought amongst Native people that Native people shouldn't encourage their own people to have it, or it shouldn't even be around, because it is really a bad habit. It can ruin you and it is a vice. It is like drinking; it is a vice.

How do you handle that? How can you justify having VLTs on the reserves and readily available to Native people who might suffer as a result of misuse of it?

**Mr. Gould:** We have various programs within the First Nation trying to identify some of those issues. VLTs is one trial that we have to deal with on a regular basis, I will readily admit. Some people have to learn to control their urges, per se.

We provide information sessions. There's information provided at the various facilities also, similar to that of our National Native Alcohol and Drug Abuse Program, NNADAP. With substance and alcohol abuse, you have to educate the individuals. After repetition, they learn: This is all I can afford.

I had the opportunity a few weeks ago to go into the casino, which is situated on the Swan Lake First Nation lands. I might have seen 10 Native people in there. It was all non-Native, 60-

comme une entreprise. Quand on est dans les affaires, il faut parfois prendre des décisions difficiles. Cela fait partie du jeu. Si on prenait toujours nos décisions avec ceci, on aurait des problèmes. On aimerait cela, mais on ne peut pas. Il faut parfois dire non.

Cela étant dit, il faut aussi parfois dire oui. Il faut parfois sortir des sentiers battus, penser à des projets qui vont fournir de nouvelles possibilités aux gens de la place — pas seulement aux gens de la communauté, mais aussi à ceux des alentours, parce qu'ils apportent de l'argent au sein de la communauté.

Les gens de Swan Lake qui vivent à proximité — il y a une collectivité qui s'appelle aussi « Swan Lake » tout près de nous — viennent aussi nous rendre visite. Ils viennent faire le plein, jouent à nos TLV, achètent des produits, et cetera. C'est comme une petite entreprise. Il faut vendre nos produits aux collectivités qui nous entourent.

C'est très excitant, en fait, d'aller de l'avant. On sait qu'on fera des faux pas, et on sait qu'il y aura des dépassements de coûts. On sait aussi qu'il faudra trouver une solution pour continuer d'avancer. Chaque jour apporte son lot de difficultés. Ce n'est pas facile. À la fin de la journée, toutefois, lorsqu'on a accompli quelque chose, cela en vaut la peine.

Le sénateur Sibbeston: Il y a quelques années, nous avons eu un nouvel évêque dans les Territoires du Nord-Ouest. Jusqu'alors, la plupart des églises tenaient des bingos pour amasser de l'argent pour financer leurs programmes. Cet évêque a toutefois interdit les bingos. Plus de bingos. L'Église catholique ne voulait pas avoir de bingos. Pour ce qui est du jeu, des TLV, et je sais que l'idée circule au sein des bandes autochtones, à savoir qu'elles ne devraient pas encourager leurs propres gens à jouer, et qu'on devrait même interdire ces appareils, car c'est franchement une mauvaise habitude. C'est mauvais et cela peut nous ruiner. C'est comme l'alcoolisme, c'est mauvais.

Comment gérez-vous cela? Comment justifiez-vous l'idée d'avoir des TLV dans les réserves qui peuvent entraîner des problèmes pour les Autochtones qui les utilisent?

**M. Gould :** Nous avons divers programmes pour tenter de déceler ces problèmes. Les TLV font partie des difficultés avec lesquelles il faut régulièrement composer, et je l'admets volontiers. Certaines personnes doivent, en soi, apprendre à contrôler leurs envies.

Nous offrons des séances d'information. Nous diffusons de l'information au sein des établissements, un peu comme le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones, ou PNLAADA. Comme dans le cas de la drogue et de l'alcool, il faut informer les gens. À la longue, ils finissent par apprendre. C'est tout ce que je peux vous dire

Il y a quelques semaines, je suis allé au casino, qui se trouve sur les terres de la Première Nation de Swan Lake. J'y ai peut-être vu 10 Autochtones à l'intérieur. Tous les autres, plus d'une

plus, who were playing the machines. I call that "new money." It's not circulated dollars; that's new money. I like that new money, so you are all invited.

On a serious note, we know what comes with that, and we're very aware of it. I educate a lot of my staff and a lot of the people in the community who come into my office. We have various situations, and if that's the case: "Please, I don't want to see you next door. I'm not going there. Don't worry about it."

But we don't put it by the wayside and leave it there. We are able to identify the people it affects and try to help them.

**The Chair:** Following up on that, I think we were all struck by your compliments of the government officials that you are working with, and you talked about the good relations with the funding services officers, FSOs. How do you make that happen? And did they come to you or did you go to them?

**Mr. Gould:** It is a two-way street. I always heard the horror stories of Aboriginal Affairs in relation to the tricks they played: "We never got that fax." "Funding is being held." "We never got your reports," et cetera. So you have to turn it around. They had to be accountable to us.

So we made it to a point where we had a relationship — a working relationship, a good relationship — and I told them this — I was straight with our FSO: "You are going to be accountable to me, not me being accountable to you." I said, "It works both ways."

One of the best instruments ever introduced to any First Nation was the First Nations and Inuit Transfer Payments System, FNITP program. It has a new acronym now. I believe it is called GCIMS. With that instrument at your fingertips, you are able to identify your various diary dates with your reporting. With it at your fingertips, you are able to identify your budgets as to your cash flows received from the various forms of government, and it is all there.

If I do a report and upload it and they say, "Oh, we never got your report," I can go in there and identify exactly where that report is. "Yes, you did; it is there."

**The Chair:** Is that a Web cloud-based system? Could you describe it a little more for us, please?

**Mr. Gould:** It is a program derived from here at Aboriginal Affairs headquarters. It has all of your entities, all of your forms. It has your diary dates of all of your reports required. All of your receivables are on there as to your various programs, what is expected of you, what is expected of them, et cetera. It is a good instrument to keep tabs on each other, per se. You always know your cash flows, what is coming and where you are for the fiscal

soixantaine, étaient des personnes d'origine non autochtone qui jouaient sur les appareils. J'appelle cela « de l'argent frais ». Ce n'est pas de l'argent ayant circulé; c'est de l'argent frais. J'aime bien ces entrées d'argent frais, et vous êtes tous invités à venir faire un tour.

Sérieusement, nous savons ce que cela implique et nous en sommes conscients. J'informe beaucoup mon personnel et les gens de la communauté qui viennent dans mon bureau. Nous avons différentes situations, et si c'est nécessaire, je dis : « Je ne veux pas te voir à côté, d'accord? Ne t'inquiète pas, je n'y vais pas ».

Mais nous ne balayons pas ensuite le problème sous le tapis. Nous sommes en mesure de repérer les gens vulnérables et nous essayons de les aider.

Le président: Pour poursuivre dans la même veine, je pense que nous avons tous été surpris par le fait que vous avez félicité les fonctionnaires avec lesquels vous travaillez, et par le fait que vous avez parlé des bonnes relations que vous entretenez avec les agents des services de financement, les ASF. Comment y êtes-vous arrivés? Est-ce vous qui avez communiqué avec eux, ou eux qui ont communiqué avec vous?

M. Gould: Cela va dans les deux sens. J'ai toujours entendu parler des histoires d'horreur, des astuces utilisées par le ministère des Affaires autochtones: « Nous n'avons jamais reçu votre télécopie », « Les fonds sont bloqués », « Nous n'avons jamais reçu vos rapports », et cetera. Il faut donc renverser la situation. Ils devaient nous rendre des comptes.

Nous avons donc réussi à établir de bonnes relations — une bonne relation de travail — et j'ai dit très clairement à nos ASF : « Vous allez me rendre des comptes, et non pas le contraire. Cela va dans les deux sens ».

Un des meilleurs instruments à avoir été mis en place pour les Premières Nations, c'est le système de Paiements de transfert aux Premières nations et aux Inuits, ou système PTPNI. Il y a un nouvel acronyme maintenant. Je pense qu'on parle du SGISC. Grâce à cet instrument, on peut savoir instantanément quels sont les échéanciers pour les rapports. On sait instantanément quels sont nos budgets, les montants qu'on reçoit du gouvernement. On a toute cette information au bout des doigts.

Si je prépare un rapport et que je l'envoie et qu'on me dit : « Oh, nous n'avons pas reçu votre rapport », je vais dans le système et je peux leur dire « Oui, vous l'avez reçu, c'est indiqué ici ».

**Le président :** Est-ce un système qui fonctionne sur le nuage? Pourriez-vous nous donner plus de détails, s'il vous plaît?

M. Gould: C'est un programme qui provient du siège social du ministère des Affaires autochtones, ici. On y trouve toutes les composantes, tous les formulaires. On y trouve tous les échéanciers pour les rapports. On y trouve tous les montants qui sont versés pour les programmes, ce qui est attendu, de part et d'autre, et cetera. C'est un bon instrument pour se surveiller l'un l'autre, pour ainsi dire. On sait toujours où en sont nos rentrées de

year, which helps when you are dealing with various programs. You check your various budgets, the variance on them. You go to your program. Maybe my Public Works guy says, "We need this." "No, you are going to have to wait. You are overextended. You have to wait a couple more months into the New Year and make do with what you've you got." Sometimes you have to tell them, "You have to live within those means," and be mindful of what you have on paper. What you have on paper and what you have in the bank are two different things. You all know that. The staff have to be mindful of that, too.

The Chair: Thank you. That's the GCIMS, the Grants and Contributions Information Management System, a Web-enabled transfer payment management system that automates the department's transfer payment business processes, manages funding agreement information and provides online access for First Nations and other funding recipients.

**Mr. Gould:** That's one of the tools we've been working with since 2007, as a result of working with our FSO at the time. I said, "There must be a better way." They said, "Oh, they have this thing." You know what? There are only a few First Nations that are using it.

The Chair: Okay, that's very helpful. It was formerly FNITP. Thank you.

**Senator Raine:** Thank you very much. I'm really enjoying hearing from you. Do you think that, even today, there are very few First Nations using the GCIMS?

**Mr. Gould:** From my experience in Manitoba — I don't know about other parts of the country — there's only a handful of us, I believe.

**Senator Raine:** Yet that tool is available to anybody, any First Nation?

**Mr. Gould:** That tool is available to anybody. Because of budget cuts and stuff, there's no one going out teaching anymore.

# Senator Raine: Would you like a job?

I was interested because, obviously, if you are trying to get a handle on managing the finances of the reserve, then a tool like that makes it easier for you because you can look quickly and see where the budgets are.

**Mr. Gould:** You can see the money that came for our budgets identified and work within those parameters. It is very helpful for my management team and me to keep a handle on things.

**Senator Raine:** In Swan Lake, you work with the First Nations Land Management Act, so you have, through that process, a lands management plan that is also in place?

**Mr. Gould:** Yes, we do. It is a lot of work. It was a lot of work to get it enacted in the community, the election portion of it. Where a lot of communities fall between the cracks is identifying

fonds, les sommes qui sont à venir pendant le reste de l'année financière, ce qui nous aide beaucoup quand on s'occupe de divers programmes. On peut vérifier nos budgets, voir ce qui fluctue. On peut voir où on en est rendu dans un programme. Mes responsables des travaux publics peuvent me dire : « Nous avons besoin de cela », et je peux leur répondre par exemple : « Non, vous allez devoir attendre. Vous avez déjà dépassé votre budget. Vous allez devoir attendre quelques mois, l'an prochain, et vous débrouiller en attendant. » Il faut parfois leur rappeler qu'ils doivent respecter leur budget, ce qu'ils ont sur papier. Ce qu'on a sur papier et ce qu'on a à la banque sont deux choses différentes. Vous le savez tous. Nos employés doivent aussi en être conscients.

Le président : Merci. Le SGISC, le Système de gestion de l'information - subventions et contributions, c'est un système web de gestion des paiements de transfert qui automatise le processus de transferts des paiements du ministère, gère l'information des ententes de financement et offre un accès en ligne aux Premières Nations et aux autres bénéficiaires du financement.

M. Gould: C'est un des outils que nous utilisons depuis 2007 et qui est le fruit de notre collaboration avec les ASF à l'époque. Je leur ai dit qu'il devait y avoir une meilleure façon de faire, et ils m'ont répondu qu'il y avait cet instrument. Vous savez quoi? Il n'y a que quelques Premières Nations qui l'utilisent.

Le président : D'accord, c'est très intéressant. C'était l'ancien PTPNI. Merci.

La sénatrice Raine: Merci beaucoup. Je suis très heureuse d'avoir votre point de vue. Croyez-vous qu'encore aujourd'hui, il y a très peu de Premières Nations qui utilisent le SGISC?

M. Gould: Au Manitoba — je ne sais pas ce qu'il en est ailleurs au pays —, je crois que nous ne sommes qu'une poignée à le faire.

La sénatrice Raine: Et pourtant, c'est un outil qui est à la disposition de toutes les Premières Nations, n'est-ce pas?

**M. Gould :** C'est un outil qui est offert à tous. En raison des compressions budgétaires et de tout le reste, il n'y a plus personne pour aller donner la formation.

La sénatrice Raine : Aimeriez-vous prendre le contrat?

Je trouve cela intéressant, parce que, de toute évidence, si vous voulez contrôler les finances de la réserve, vous avez besoin d'un outil comme celui-là qui vous facilite vraiment la vie parce que vous pouvez savoir en un clin d'œil où en sont vos budgets.

**M.** Gould : On peut savoir quelles sommes ont été versées et travailler en respectant les limites. C'est un outil que mon équipe de gestion et moi trouvons très utile pour contrôler nos budgets.

La sénatrice Raine : À Swan Lake, vous êtes régis par la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Vous avez donc un plan de gestion des terres, n'est-ce pas?

**M.** Gould : Oui, en effet. C'est beaucoup de travail. Il a fallu travailler très fort pour le faire adopter par la communauté, la partie élection. Ce qui est difficile pour les communautés, c'est de

the majority as to the way the voting process is. We just discussed that with another form of government the other day, and that has to change.

I will be blunt. When I left home, I was 17 years old. I saw home in the rearview mirror, other than family I would go and visit here and there. I was never mindful to be involved in the various decisions made for that First Nation I came from as a result of leaving. Let them deal with it; let them make those political decisions. I have nothing to do with it.

Now that I'm on the other side of the fence, you see how important it is that you still involve yourself in these decisions being made at your First Nation. Saying that, if everybody had the mentality that I had, no one wants to get involved in these various votes, et cetera, so, naturally, you are not going to have the percentages required in order to make it work.

That's something that has to be looked at because there was one that was just voted on, I understand, in Manitoba, in the last week, where 90 per cent were in favour of it. But they didn't have the percentage of the total vote in order to pass it, and a huge entity in any First Nation, moving forward, is the Land Management Act.

**Senator Raine:** What you are saying is that the Land Management Act should be adjusted so that maybe you have the first shot at it with the full membership of the band, but, if you don't come up to the percentage of people actually voting, you can do a re-vote, a slightly higher percentage of those who did vote.

Mr. Gould: Exactly.

**Senator Raine:** Yes, I can see where that would cause a lot of problems. Are you involved in various governance, like with Harold Calla, who was here last week?

The Chair: The First Nations Financial Management Board or the First Nations Market Housing Fund.

**Mr. Gould:** I'm with the Aboriginal Financial Officers Association, our Manitoba representative. I have no designation. I don't know why they voted me in. I declined a couple of times, and the third time they didn't let me decline. So I have been part of the board for a few years now.

**Senator Raine:** I know that with the First Nations Financial Management Act and the authority for that, they're really working toward putting government systems in place so that you can actually go out and start to borrow money on the market as well.

**Mr. Gould:** I'm familiar with that. Again, there's a lot of work involved there, too.

Senator Raine: Sure.

**Mr. Gould:** It is not as cut and dried as it may seem. In identifying the First Nations for the purpose of letting go of a lot of it, you're relinquishing almost all control of various sources of

recenser la majorité pour le vote. Nous avons discuté de cela avec une autre forme de gouvernement l'autre jour, et il faut que cela change.

Je n'irai pas par quatre chemins. Quand j'ai quitté la maison, j'avais 17 ans. Je voyais alors la maison comme un endroit où je reviendrais de temps en temps. Je ne me souciais pas des décisions prises par ma nation après mon départ. Je laissais aux responsables le soin de s'en occuper, de prendre les décisions politiques. Cela ne me regardait pas.

Maintenant que je suis passé de l'autre côté, je sais à quel point il est important de continuer à s'intéresser aux décisions qui sont prises. Cela étant dit, si tout le monde avait la même mentalité que moi, que personne ne voulait continuer à voter, et cetera, alors il est naturellement difficile d'avoir les pourcentages requis pour que cela fonctionne.

Il faudrait qu'on se penche sur la question, parce qu'il y a eu un vote récemment, et je pense que c'est au Manitoba, la semaine dernière, et 90 p 100 des gens étaient en faveur. Mais ils n'avaient pas le pourcentage requis pour l'adopter, et la Loi sur la gestion des terres est un gros élément pour toutes les Premières Nations qui veulent avancer.

La sénatrice Raine: Ce que vous dites, c'est que la Loi sur la gestion des terres devrait être modifiée de façon à vous permettre, si à la première tentative, vous n'arrivez pas à joindre tous les membres de la bande, à atteindre le pourcentage requis, vous pourriez procéder à un nouveau vote, et avoir un pourcentage un peu plus élevé parmi ceux qui ont voté.

M. Gould: C'est exact.

La sénatrice Raine: Oui, je comprends que cela peut causer beaucoup de problèmes. Participez-vous à diverses activités de gouvernance, notamment avec Harold Calla, qui était ici la semaine dernière?

Le président : Le Conseil de gestion financière des Premières Nations ou le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières nations?

M. Gould: Je fais partie de l'Association des agents financiers autochtones du Canada, le représentant du Manitoba. Je n'ai pas de titre. Je ne sais pas pourquoi on m'a élu. J'ai refusé à deux reprises, mais la troisième fois, on ne m'a pas donné le choix. Je siège donc à ce conseil depuis quelques années maintenant.

La sénatrice Raine: Je sais que la Loi sur la gestion financière des premières nations et les pouvoirs qui en découlent visent concrètement à mettre en place des systèmes de gouvernance qui vous permettraient d'emprunter aussi sur les marchés.

**M.** Gould : Oui, je sais. Encore une fois, cela demande énormément de travail également.

La sénatrice Raine: Bien sûr.

**M. Gould :** Ce n'est pas aussi simple qu'il en paraît. Quand vient le temps de déterminer les Premières Nations qui sont prêtes à en prendre beaucoup plus, elles doivent aussi abandonner le

revenue as a result. A lot of First Nations have a hard time doing that when you are dealing with own-source revenue, such as Swan Lake.

It is almost like they use the contracts that they sign these hockey players to. "We'll give you all this, but we want this over the years." At the end of the day, you'd best be mindful of what you end up with.

**Senator Raine:** My question that I really wanted to ask was about the proposed wind farm project that you are working on. Can you give us a little rundown on how that is going? I understand you are looking at possibly a P3 approach to finance it. Is that going to be possible for a wind farm?

Mr. Gould: No. We ventured out at a cost of approximately half a million dollars to the First Nation. We're hoping that, in the future, it will still be a doable project. We worked with Manitoba Hydro and the federal government on the project. Because of various budgets, per se, and the financial aspect of it versus the cost of the kilowatt hours, they dropped the bag on us basically at the end of the day. We still have the file open. We haven't closed it because we're hoping things might change. I believe it was a 3P that we were also working with.

The individual is well-versed in the area. He is not working right now due to various leaves. I don't know when to expect him back but he was the one who was working on the project. I'm limited as to my knowledge of it. I'm sorry, but I don't want to say something that is not correct.

**Senator Raine:** My understanding of wind farms is that they can be successful if they are connected somehow to a hydroelectric project. You can store the water and when the wind blows you have an interaction.

Mr. Gould: There is a wind farm with 68 windmills adjacent to the reserve, but not on reserve land. Swan Lake was party to receiving the information as a result of towers on the First Nation. We had ample wind for the purpose of the structure. The project was going to be in the area of \$24 million. It was going to be a communal wind farm with the power sold to the grid. They didn't think it was feasible as a result of the price of kilowatts in the province of Manitoba versus the price in Ontario.

**Senator Raine:** Ontario might be subsidizing their wind farms, but I'm not sure. I guess that's one of the things when you're looking at all kinds of opportunities, they will not all be successful. Some are longer term and some are shorter term.

**Mr. Gould:** We have not closed the file. We are still hoping for opportunity.

**Senator Raine:** We are studying infrastructure. In terms of infrastructure, what are your needs for the community at this time? How are you looking at moving forward on those projects?

contrôle sur diverses sources de revenus. Beaucoup de Premières Nations trouvent difficile de le faire, quand il faut obtenir ses propres sources de revenus, comme Swan Lake.

C'est presque comme si on utilise les contrats qu'on fait signer aux joueurs de hockey. « Nous allons vous donner ceci, mais voici ce qu'on veut au cours des années ». Il faut donc bien réfléchir à ce qu'on obtient au bout de la ligne.

La sénatrice Raine: La question que je voulais vraiment vous poser concerne le projet de parc éolien sur lequel vous travaillez. Pourriez-vous nous dire où vous en êtes? Je crois savoir que vous examinez la possibilité d'un partenariat public-privé pour le financer. Est-ce possible de le faire pour un parc éolien?

M. Gould: Non. Le coût était d'environ un demi-million de dollars pour nous. Nous espérons que cela demeurera un projet réalisable plus tard. Nous avons travaillé avec Hydro-Manitoba et le gouvernement fédéral sur ce projet. Pour diverses raisons budgétaires et l'aspect financier par rapport au prix du kilowattheure, ils nous ont laissé le tout sur les bras, pour ainsi dire. C'est un dossier qui reste ouvert. Nous ne le fermons pas, parce que nous espérons que les choses changent. Je pense qu'il y avait aussi un partenaire privé.

Il est très chevronné. Il ne travaille pas à l'heure actuelle en raison de divers congés. Je ne sais pas quand il sera de retour, mais c'est lui qui travaillait sur le projet. Je n'en sais pas plus. Je m'excuse, mais je ne voudrais pas vous induire en erreur.

La sénatrice Raine: Si je ne me trompe pas, les parcs éoliens peuvent être rentables s'ils sont reliés d'une manière ou d'une autre à un projet hydroélectrique. On entrepose l'eau et quand le vent souffle, les systèmes interagissent.

M. Gould: Il y a un parc de 68 éoliennes qui est adjacent à la réserve, mais pas sur les terres de la réserve. La bande de Swan Lake devait recevoir l'information puisque des tours devaient être érigées sur ses terres. Nous avions suffisamment de puissance éolienne pour cette structure. Le projet devait s'élever à quelque 24 millions de dollars. Ce devait être un parc éolien communal et le courant produit devait être vendu au réseau. On a conclu que ce n'était pas possible en raison du prix au kilowattheure au Manitoba par rapport au prix en Ontario.

La sénatrice Raine: Peut-être que l'Ontario subventionne ses parcs éoliens, mais je n'en suis pas certaine. C'est ce qui arrive quand on examine diverses possibilités; elles ne seront pas toutes avantageuses. Certaines sont plus rentables à long terme, d'autres à court terme.

**M. Gould :** Nous n'avons pas clos le dossier. Nous espérons toujours qu'une occasion va se présenter.

La sénatrice Raine: Notre étude porte sur l'infrastructure. Quels sont les besoins de votre collectivité à cet égard en ce moment? Comment entrevoyez-vous la suite de ces projets?

**Mr. Gould:** In terms of infrastructure needs in relation to the community, water is integral. We have an open system and a closed system for our housing and businesses. In an open system, water is trucked to cisterns with our water trucks from our water treatment plant. That's considered an open system.

In a closed system, water is piped to the various residents. We are at 50 per cent capacity, as it's being piped; but we'd like to have an all-closed system.

The waste water treatment plant that we built this year is a different type of system. It's a membrane system on a membrane wheel, whereby the sludge is used to operate the system. When we went to look at the system in Denver initially, I told the guy who showed it to us, "If you drink that water, we'll buy it." Water is integral with regard to our infrastructure.

Our development in Headingley is huge for economic development opportunities. We are starting with an office space. If we can get that stand-alone, it's an \$11-million project. We want to build box stores and a hotel conference centre. We are going to have a new gas bar. We're looking at a pharmacy and doctors' offices, et cetera. We are hoping those opportunities are there and are self-sustained when we get there. We are moving forward. Like I said, money has been identified for the purpose of the substructure. We started on the civil work for the office complex.

We have various service agreements to entertain with the surrounding rural municipalities — maybe fire agreements and/or water and waste water agreements, et cetera. Policing agreements are another thing that we entertain. I got to work at Swan Lake as a result of a policing agreement — a Community Tripartite Agreement, CTA, for First Nations Community Policing Services, FNCPS — for members back in 1995; and I policed them for nine years. They just called me at work one day. I bought a restaurant bowling alley as a result of retiring. They phoned me there and I told my wife I went back to work. I was still on medical leave. The restaurant was a good investment.

One thing that's huge in any community is teaching our youth job readiness and job skills. In the community, we had to laugh at some of the teenagers because they didn't even know how to wash dishes. In every community we have to teach our youth independence. Swan Lake has come a long way in that regard. We have a training centre in our band office. We built a new band office. It cost us close to \$1.5 million. Again, it was done with our own-source revenues. As a result, we put in a training centre that houses approximately 20 computers, where we entertain the mature 12 studies. We bring in a lady three days a week from a neighbouring community 45 minutes away. She's part of a college

M. Gould: Pour les besoins en infrastructure de ma collectivité, l'eau est primordiale. Nous avons un système ouvert et un système fermé pour les résidences et les entreprises. Dans un système ouvert, l'eau est transportée par camion-citerne de l'usine de traitement aux réservoirs. C'est ce qu'on entend par « système ouvert ».

Dans un système fermé, l'eau est acheminée par des conduits jusqu'aux résidences. Nous sommes à 50 p. 100 de la capacité de ce système, mais nous aimerions que tout le réseau fonctionne ainsi.

C'est un autre type de système qui a été installé à l'usine de traitement des eaux usées que nous avons construite cette année. C'est un système de tambour revêtu d'une membrane filtrante, alimenté par les boues. Quand nous sommes allés voir le système à Denver, j'ai dit à ce monsieur qui nous en faisait la démonstration « Si vous buvez cette eau, nous allons l'acheter. » Le traitement des eaux est une priorité pour nous du côté de l'infrastructure.

Le projet de Headingley offrira de très belles possibilités de développement économique. Nous visons d'abord un immeuble à bureaux. À elle seule, cette proposition a une valeur de 11 millions de dollars. Nous voulons construire un centre commercial ainsi qu'un hôtel et centre de congrès. Nous aurons une nouvelle station-service. Nous voulons une pharmacie, des cabinets de médecins, et cetera. Nous espérons que ces possibilités seront offertes et que tout sera autosuffisant en temps opportun. Nous allons de l'avant. Comme je le disais, des fonds ont été réservés pour les fondations. Nous avons entrepris les travaux de génie civil pour l'immeuble à bureaux.

Nous allons devoir conclure diverses ententes de service avec les municipalités rurales avoisinantes; peut-être des ententes sur les services de sécurité-incendie et/ou de traitement des eaux usées, entre autres. Il faut aussi penser aux ententes sur les services de police. C'est une entente de ce genre qui m'a amené à travailler à Swan Lake — une entente communautaire tripartite au sujet des services de police communautaires des Premières Nations. C'était en 1995, et j'y ai été policier pendant neuf ans. On m'a appelé au travail un jour. À ma retraite, j'ai acheté un restaurant-salle de quilles. On m'a téléphoné pendant que j'étais là-bas et j'ai annoncé à ma femme que je retournais au travail. J'étais encore en congé pour raisons médicales. Le restaurant était un bon investissement.

Dans toute collectivité, une chose est primordiale, c'est-à-dire d'offrir aux jeunes des cours de préparation à l'emploi et de la formation professionnelle. Chez nous, on a ri de certains adolescents, parce qu'ils ne savaient même pas comment laver la vaisselle. Partout, il faut enseigner l'autonomie à nos jeunes. Nous avons fait beaucoup de chemin en ce sens à Swan Lake. Nous avons un centre de formation au bureau du conseil de bande. Nous avons construit un nouveau bureau pour le conseil de bande. Cela nous a coûté près de 1,5 million de dollars. Encore une fois, c'est un projet qui a été financé par nos propres revenus. Nous y avons donc aménagé un centre de formation qui contient

and teaches some kids who dropped out in the past because things did not work out for them. They are coming back to school because they want their grade 12.

We are able to gauge how many kids we're reaching out to and getting back at our local annual powwows. We used to have 5-10 graduates and now we have 30 graduates. We recognize them at annual powwows, on- and off-reserve.

**Senator Moore:** The chair was asking about the RV park. I thought you said something about a 40-unit RV park.

**Mr. Gould:** I thought you said "mobile park." It's not mobile homes. It's an RV park for the purpose of camping.

**Senator Moore:** Okay. People bring their trailers over the weekend or in the summer months. You have 40 stations with electrical service where they can hook up.

**Mr. Gould:** Yes. It's open not only to community members but everybody. It's adjacent to Spruce Wood Park and Sand Hills Casino. There's so much wildlife around there and various trail rides, sand dunes, a river for canoeing.

**Senator Moore:** Did you build this or was it there and you took it over and fixed it up?

**Mr. Gould:** We built it adjacent to the provincial park. We took the opportunity. It was a vision by a previous administration to buy the adjacent land for opportunities. We just finished building the RV park.

**Senator Moore:** The lands that you picked up, 6,400 acres, are located, I believe you said, 50 minutes from the home reserve. How did you settle on that acreage as opposed to something abutting the reserve? How did that process work?

Mr. Gould: As I indicated, that was done before my time.

Senator Moore: Do you know the history of it?

Mr. Gould: The opportunity came up. It was owned by a farmer. He had a huge cattle ranch there. Because of the TLE, they had the opportunity to purchase land. They bought what they could that was available surrounding the reserve, but not all that land is for sale and/or if they knew the various people were selling, they were going to ask an astronomical price. This opportunity came up where the previous administration, the chief at the time, who has since passed on, had a vision of this land. It's beautiful country, sand dunes and a river there. It was their hunting grounds. It's still their hunting grounds, but now there is some commercial development there.

Senator Moore: Now you're raising buffalo there.

environ 20 ordinateurs et où on offre le programme d'éducation aux adultes de 12<sup>e</sup> année. Une enseignante d'une collectivité voisine, située à 45 minutes, vient au centre trois fois par semaine. Elle enseigne dans un collège à d'anciens décrocheurs, qui n'avaient pas pu finir leurs études à l'époque. Ils retournent à l'école pour avoir leur diplôme de 12<sup>e</sup> année.

Nous sommes en mesure de savoir combien de jeunes nous arrivons à rejoindre lors des pow-wows locaux annuels. Avant, nous avions entre 5 et 10 diplômés, et aujourd'hui, nous en avons 30. Nous soulignons leurs réalisations lors des pow-wows annuels, à l'intérieur et à l'extérieur des réserves.

Le sénateur Moore : La présidente a posé une question sur le parc de véhicules récréatifs. Je crois que vous avez parlé d'un parc de 40 unités.

**M. Gould :** Je croyais avoir entendu « parc pour maisons mobiles ». Ce n'est pas cela. C'est un parc de véhicules récréatifs pour le camping.

Le sénateur Moore: D'accord. Les gens apportent leur remorque pour le week-end ou pour l'été. Il y a 40 stations dotées d'une borne d'électricité.

M. Gould: Oui. Il n'est pas ouvert exclusivement aux membres de la collectivité, mais à tout le monde. C'est à côté du parc de Spruce Woods et du Sand Hills Casino. Il y a une faune incroyable dans les environs, divers sentiers de randonnée, des dunes de sable et une rivière pour faire du canot.

Le sénateur Moore : L'avez-vous aménagé ou est-ce que c'était déjà là et vous l'avez restauré?

**M.** Gould: Nous l'avons aménagé à côté du parc national. Nous avons saisi l'occasion. C'est une administration précédente qui avait eu l'idée d'acheter les terres adjacentes en vue de les développer. Il ne nous restait qu'à terminer l'aménagement du parc pour véhicules récréatifs.

Le sénateur Moore: Les 6 400 acres de terres sont situées, si j'ai bien compris, à 50 minutes de la réserve. Pourquoi votre choix s'est-il arrêté sur ces terres plutôt que sur celles bordant la réserve? Comment la décision a-t-elle été prise?

M. Gould: Comme je le disais, cela a été fait avant que j'arrive.

Le sénateur Moore : Savez-vous comment cela s'est passé?

M. Gould: L'occasion s'est présentée. Les terres appartenaient à un agriculteur. Il avait une énorme exploitation bovine. En raison des droits fonciers issus des traités, l'administration a eu la possibilité d'acheter des terres. Elle a acheté ce qu'il y avait de disponible dans les environs de la réserve, mais toutes les terres ne sont pas à vendre, et quand elles le sont, le prix demandé peut être astronomique. Le chef de l'époque, aujourd'hui décédé, avait une vision pour ces terres. C'est une campagne magnifique, agrémentée de dunes de sable et d'une rivière. C'était le territoire de chasse de la bande. Ça l'est toujours, mais il y a maintenant aussi un développement commercial.

Le sénateur Moore : Il y a maintenant un élevage de buffles.

**Mr. Gould:** There is buffalo there. We have 120 buffalo there and 120 at the home reserve. The elders didn't want us to move them all. We were going to move them all there and the elders wanted us to keep some back.

**Senator Moore:** Can I ask you about the plans for the office building? I think that you said you submitted it to headquarters, as you call it, and that you got word today. Was that with regard to that project?

**Mr. Gould:** We got word Monday.

**Senator Moore:** That was with regard to this project, the office proposal.

We've heard this before, which is why you can't do this work in the winter time. When did you first apply for that, Mr. Gould? When did you apply initially?

Mr. Gould: It would be quite a while ago.

**Senator Moore:** Are you talking months or years?

Mr. Gould: A year ago. Some funds were identified for the civil work. Some funds were identified for the purpose of substructure in the area of about a quarter of what they are providing us now for the substructure. They topped it up as of Monday. They had limited funding identified initially, and they were able to top it up three quarters, by 300 per cent, and advised us on Monday, but with the receivables being completed by March 31 or around that area

Like I said, I am working with the individuals with Aboriginal Affairs in our region and hopefully we can arrive at a happy medium as to what is acceptable in relation to the deliverables.

**Senator Moore:** What is the process when you first go in with your idea to talk to someone in the department? You probably worked up a business plan when you went in there. What happened in the intervening 12 months?

Mr. Gould: This plan has been ongoing for years.

**Senator Moore:** I thought you said just one year. I thought you said you applied a year ago.

Mr. Gould: No, the plan itself has been a year, applying for the actual start of the work, but in relation to the planning, Aboriginal Affairs wanted to see the planning, not just the building itself, but they wanted to see the planning of the infrastructure with regard to that parcel of land. Is it going to be commercial or residential? It's all commercial. So the engineering aspect of it has evolved for several years. It's been changed several times, again with change in various administrations prior to the change. One time it was supposed to be strictly commercial, with mobile homes all in there, back years and years ago, but they said no, they changed it again. But the plan for the purpose of the office space has changed several times, too, different engineering drawings, et cetera.

**M.** Gould: Il y a en effet un élevage de buffles. Il y en a 120 là-bas et encore 120 à la réserve. Les aînés ne voulaient pas que toutes les bêtes soient déplacées, comme nous l'avions prévu.

Le sénateur Moore: Puis-je vous demander quels sont les plans pour l'immeuble à bureaux? Si j'ai bien compris, vous les avez soumis à l'administration centrale, comme vous dites, et vous avez eu des nouvelles aujourd'hui. Est-ce que c'était par rapport à ce projet?

M. Gould: Nous avons eu des nouvelles lundi.

Le sénateur Moore: Et c'était concernant ce projet, la proposition d'immeuble à bureaux.

On nous a déjà dit que ces travaux ne pouvaient pas être effectués en hiver. Quand avez-vous soumis la demande initialement, monsieur Gould? À quand remonte la demande?

M. Gould: Cela fait un bon moment.

Le sénateur Moore : Cela fait des mois ou des années?

M. Gould: Il y a un an. Des fonds avaient été réservés pour les travaux de génie civil. Environ le quart de ce qu'on nous offre maintenant pour les fondations avait été mis de côté. Le financement a été augmenté lundi. Les fonds étaient limités au départ, mais on nous a avisés lundi que les trois quarts manquants du financement avaient été débloqués, soit une hausse de 300 p. 100. Les créances seront réglées d'ici le 31 mars ou à peu près.

Comme je le disais, je travaille avec les représentants du ministère des Affaires autochtones de notre région, et j'espère que nous arrivons à un compromis acceptable concernant les livrables.

Le sénateur Moore: Quel est le processus à suivre quand vous avez une idée à présenter au ministère? Vous avez probablement dressé un plan d'affaires lors de votre rencontre. Qu'est-il arrivé pendant les 12 mois qui ont suivi?

M. Gould : Le plan est en branle depuis des années.

Le sénateur Moore: Je croyais que vous aviez dit un an seulement. Vous avez présenté la demande il y a un an.

M. Gould: Non, le plan lui-même date de un an, la demande de début des travaux en tant que telle. Mais pour ce qui est de la planification, le ministère des Affaires autochtones voulait voir les plans, non seulement de l'immeuble, mais aussi de toute l'infrastructure prévue pour cette parcelle de terrain. S'agira-t-il d'un développement commercial ou résidentiel? C'est un projet entièrement commercial. La planification des travaux techniques s'est échelonnée sur plusieurs années. Les plans ont changé plusieurs fois, selon les administrations en place. À un moment donné, il y a des années et des années, il devait y avoir un parc de maisons mobiles au milieu du développement commercial, mais cela n'a pas fonctionné et les plans ont été changés. Les plans de l'immeuble à bureaux lui-même ont aussi été modifiés à maintes reprises, différents dessins techniques ont été soumis, et cetera.

Okay, this is what we're going with, this is what we identified to Aboriginal Affairs, and as a result they assisted us in identifying funding also. It's not that we just go ahead and make an application. They are very knowledgeable in the various areas and they'll assist you. They will not just put you aside to do it on your own sort of thing.

What happens in some regions in various forms of government, certain projects fall through where funding is identified; as a result, rather than sending it back, they want to use it within the region, so this money frees up so you can use it.

**Senator Moore:** So the change is within the band, administration change, so the council started to move things around and changed the priorities and that impacted on what you were trying to achieve.

**Mr. Gould:** Yes, priorities change. A good example of changing priorities, Headingley was a priority for years, but when they got the opportunity to embark on the idea of the casino, because it fell through for another First Nation, the priority shifted, so this one went to the back burner.

Senator Moore: You have to be nimble.

**Senator Beyak:** I live in an area where we have successful reserves, several of them right around my home, and further north we have many communities that are still living in quite a bit of squalor.

You mentioned when you were an RCMP member that you saw some of the problems as well. Your reserve is obviously happy. I can see why they wanted you on the board. As soon as they heard live within your means, clean houses, tidy yards, no graffiti, I'm sure it was welcome to their ears.

What do you think is the solution? I know there isn't a single one, but why do you think that huge difference still exists? I can't put an answer to it.

Mr. Gould: I can't speak for everybody, but from what I've seen over the years demographics play a huge part in various communal priorities. You might live 100 miles apart but your priorities are totally different and how you do things is different, your economic development and what you sustained by. Are you a fishing community? Are you a lumber community? Are you a hunting and trapping community versus that of Swan Lake where they have the opportunity to look at a lot of modern commercial opportunities and farming opportunities?

Like I said earlier, one of the biggest holdbacks is the red tape with regard to bureaucracy when you try to move forward. One of the biggest things that Swan Lake has the luxury of, and I'll harp on it, is the land code and being able to, as a result, get rid of a lot of that red tape and make it a more fluent transition.

Nous avons présenté notre proposition au ministère des Affaires autochtones, qui nous a aidés à trouver du financement. Il ne s'agit pas que de faire une demande. Le ministère connaît bien les différents secteurs et il nous aide tout au long du processus. Nous ne sommes pas laissés à nous-mêmes.

Il arrive que des projets régionaux pour lesquels des fonds avaient été réservés, par différents ordres de gouvernement, ne voient pas le jour. Au lieu de renvoyer l'argent, on veut qu'il soit mis à profit dans la région, alors il est affecté à d'autres projets.

Le sénateur Moore : Alors c'est la bande ou l'administration qui a apporté ces modifications. Le conseil a décidé de changer les priorités et cela a eu des répercussions sur ce que vous tentiez de faire.

M. Gould: Oui, les priorités changent. Un bon exemple de cela est que Headingley a été une priorité pendant des années, mais quand l'occasion du casino s'est présentée, parce que cela n'a pas fonctionné pour une autre Première Nation, les priorités ont changé et celle-ci a été mise sur la glace.

Le sénateur Moore : Il faut savoir s'adapter.

La sénatrice Beyak: Les réserves de ma région sont florissantes, plusieurs dans mon voisinage même, mais plus au Nord, bon nombre d'entre elles vivent toujours dans des conditions assez sordides.

Vous avez dit avoir été témoin de certains de ces problèmes quand vous étiez dans la GRC. Votre réserve est de toute évidence prospère. Je peux comprendre pourquoi on vous a demandé de faire partie du conseil. J'imagine que c'était bienvenu de vous entendre dire qu'il fallait vivre en fonction de ses moyens, tenir sa maison et son jardin propres, sans graffiti.

Quelle est la solution selon vous? Je sais qu'il n'y a pas de solution unique, mais pourquoi y a-t-il encore un si grand écart, à votre avis? Je n'arrive pas à trouver la réponse.

M. Gould: Je ne peux parler qu'en mon nom, mais d'après ce que j'ai pu voir au fil des ans, le profil démographique d'une région influe considérablement sur l'établissement des priorités communales. Même si seulement 100 miles séparent deux collectivités, leurs priorités peuvent être complètement différentes, leurs façons de faire aussi, leur développement économique ainsi que leurs moyens de subsistance. Dépendentelles de la pêche, du bois d'œuvre? D'un côté, on peut avoir une collectivité qui doit s'en remettre à la chasse et à la trappe, et de l'autre, on a des collectivités comme celle de Swan Lake, qui peut profiter de possibilités commerciales et agricoles modernes.

Comme je le disais plus tôt, ce qui complique le plus le développement, c'est le fardeau bureaucratique. Un des grands atouts de Swan Lake, et je reviens encore là-dessus, est le code foncier. Cela nous permet d'éliminer beaucoup de lourdeurs administratives et d'assurer une transition plus fluide.

With regard to the youth, there is a huge issue there in identifying priorities, and it's not only in First Nation communities. You see it in all the communities where things are changing and we have to change with it and/or adapt. It's not an easy fix. There are various pieces of legislation coming down where the ones at the end of the day who are going to suffer are our youth. It's because of change. It's the youth that we have to really concentrate on and be mindful of assisting them in moving forward. Otherwise, a lot of First Nations will continue as to where they are if we are not able to make that commitment to our youth.

Education is a huge entity. The literacy aspect, I lived it. I went to university when I was 18 and all I basically knew was the First Nation. Yes, I went to Winnipeg once in a while and it was just like that show "Breaking Amish." You saw so much; it was overwhelming. You have to be empathetic in identifying the youth who come out of these northern communities, putting them in an environment totally different from what they have lived in all their lives, only seeing it on television, and they wonder why a lot of our people end up on the street. They have a hard time assimilating to that environment and we have to concentrate a lot more on our youth and education and training. The sad part is there are limitations in a lot of those northern communities. I worked in a lot of those northern communities.

Senator Beyak: I've noticed that too with the youth, that we have a lot of them seeing on TV, just what you said, that there is a life and they tell me when I see them on the planes and the buses that there's a world out there with nail spas and hair salons and they want to be part of that but they love their homes, too. However, there is not proper housing on those northern reserves so they don't want to live there. They want to go to the cities where things are modern, which is part of the problem, too, and you've offered some solutions.

**Mr. Gould:** Exactly. You always want what everybody else wants and/or that opportunity to have what other people have. It's a dream. A lot of kids do it though. They take on those opportunities and they'll go with it.

Being a First Nation person, I found it very trying when I was police officer. I was 20 years old when I joined the police force and for me to look at you in the eye was disrespectful. That's just one example of the differences, yet as a police officer it was the other way around. When your sergeant is yelling at you and you're not looking, you get heck for that. It's cultural sensitivity that we all have to be aware of and it works both ways. We have to be mindful of that.

### Senator Beyak: Thank you.

The Chair: Yesterday the committee heard from representatives from institutions created under the First Nations Fiscal Management Act and they told us that they have recently

Pour ce qui est des jeunes, l'établissement des priorités pose de graves problèmes, et ce n'est pas vrai seulement pour les collectivités des Premières Nations. On le voit dans toutes les collectivités où les choses sont en train de changer, et nous devons suivre cette évolution ou nous y adapter. Il n'y a pas de solution facile. Ce sont les jeunes qui vont faire les frais de certaines lois qui ont été adoptées. C'est à cause du changement. Les jeunes doivent être au centre de nos préoccupations et nous devons les aider à avancer. Autrement, bien des Premières Nations vont faire du sur-place, parce que l'avenir passe par un engagement à l'égard des jeunes.

L'éducation est un pilier important. Le volet alphabétisation, je l'ai moi-même vécu. Quand je suis entré à l'université, j'avais 18 ans et tout ce que je connaissais du monde se résumait à ma Première Nation. Oui, j'allais à Winnipeg de temps en temps, et j'avais l'air tout droit sorti de l'émission « Breaking Amish ». Il y avait tellement de choses à voir, c'était étourdissant. Il faut se mettre dans la peau des jeunes qui arrivent des collectivités nordiques et qui sont plongés dans un environnement qui ne ressemble en rien à ce qu'ils ont connu dans la vraie vie. Ils le voient à la télévision, c'est tout. Après, on se demande pourquoi les Autochtones sont nombreux à finir dans la rue. Ils ont du mal à assimiler ce milieu. Nous devons consacrer beaucoup plus d'efforts aux jeunes, à l'éducation et à la formation. Ce qui est triste, c'est que les collectivités du Nord sont souvent écrasées par les contraintes. J'ai travaillé dans plusieurs de ces collectivités.

La sénatrice Beyak: J'ai aussi remarqué cela avec les jeunes. Comme vous le disiez, ils voient une vie différente à la télévision. Ceux que je croise dans l'avion ou l'autobus me disent qu'ils veulent voir ce monde où il y a des salons de manucure et de coiffure, mais qu'en même temps, ils sont bien à la maison. Il n'y a cependant pas de logement adéquat dans les réserves du Nord, alors ils ne veulent pas y rester. Ils veulent explorer les villes modernes, et c'est une partie du problème, mais vous avez offert des solutions.

M. Gould: Exactement. On veut toujours avoir ce que le reste du monde a, ou à tout le moins avoir la même chance d'y accéder. C'est un rêve. Beaucoup de jeunes le font, par contre. Ils vont saisir l'occasion si elle se présente.

Étant un membre des Premières Nations, j'ai trouvé cela très difficile quand j'étais policier. J'avais 20 ans quand j'ai joint les forces policières et c'était irrespectueux pour moi de regarder quelqu'un dans les yeux. C'est un seul exemple des différences entre les deux mondes. C'était tout le contraire dans la police. Quand votre sergent vous sermonne, vous avez intérêt à le regarder. Nous devons tous être conscients de ces différences culturelles, et cela doit aller dans les deux sens. C'est quelque chose à surveiller.

# La sénatrice Beyak: Merci.

Le président : Hier, le comité a entendu les représentants d'établissements créés en vertu de la Loi sur la gestion financière des Premières Nations, ou LGFPN. Ils nous ont dit qu'ils avaient

issued a bond financed by private capital markets that they indicated would help support infrastructure on First Nations that are part of their borrowing pool.

I wonder if your community would be interested or is interested in participating in the structures created under FNFMA?

**Mr. Gould:** We're most definitely optimistic in identifying any such opportunity like that as long as it fits for the First Nation and the priority not just of the senior administration and chief and council, but of the people.

A lot of our decision making, and/or chief and council decision making, goes to the people as to what they feel priorities are. Understanding the underlying aspects of these various arrangements is the big thing.

The big thing in one of the priorities with regard to native people is their land base and, as a result, they don't want to lose any of that. There are various rights that they hold truly as treaty rights, et cetera. When there are new initiatives, I find some of the downfall is the literacy aspect of how it is presented per se to the various First Nations in a way that they understand it.

I don't know where your visitors sit and they are out in left field when you guys are talking about various things, but it's the same with any community when you're talking budgets, et cetera. It's how it is presented to the individuals that it's going to affect.

Yes, if there is opportunity there and we find it's an advantage that we can take on that will enhance the community we will definitely look at it.

# The Chair: Thank you.

And, if I may, you've talked a lot about your own-source revenues and how they've been critical to what you've been able to do and I think you've observed that not every community is as fortunate as you in your location. We've seen what some of our members have called two solitudes in First Nations and we've seen some of those have-not communities in northwestern Ontario that you were talking about in your policing days in Manitoba. But the federal government has stated that they're reexamining their own-source revenue policy and they're reexamining how own-source revenues are treated in determining federal transfers to self-governing Aboriginal groups.

To be candid with you, some of our members have said, "My goodness, this band is so prosperous and doing so well yet they're still getting core funding from the federal government." I'm not talking about Swan Lake, but we did see some that were awash in own-source revenues.

récemment émis une obligation financée par des marchés financiers privés, qui contribuera au financement de l'infrastructure des Premières Nations qui ont participé au pool d'emprunts.

Je me demandais si votre collectivité pourrait être intéressée à participer aux structures créées en vertu de la LGFPN?

M. Gould: Nous avons bon espoir de pouvoir profiter de telles occasions si c'est dans l'intérêt de la Première Nation et si c'est une priorité non seulement pour les hauts fonctionnaires, le chef et le conseil, mais aussi pour la population.

Notre processus décisionnel, et celui du chef et du conseil, repose sur les priorités de la population. Il est primordial de comprendre les fondements des diverses ententes.

L'une des priorités des peuples autochtones est leur territoire et, par conséquent, ils ne veulent pas en perdre une partie. Ils détiennent divers droits qu'ils considèrent comme des droits issus de traités. Lorsqu'on propose de nouvelles initiatives, il faut aussi tenir compte du niveau d'alphabétisation et les présenter aux diverses Premières Nations de façon à ce qu'elles les comprennent bien.

J'ignore où s'assoient vos visiteurs, mais ils sont probablement dans le champ lorsque vous abordez certains sujets, et c'est la même chose pour n'importe quelle collectivité lorsqu'il est question de budgets, et cetera. Il faut savoir présenter les choses aux personnes qui seront touchées.

S'il existe des possibilités que nous pourrions exploiter et qui pourraient devenir un atout pour la communauté, nous nous pencherons certainement là-dessus.

#### Le président : Merci.

Si je peux me permettre, vous avez beaucoup parlé des revenus autonomes et de la façon dont ils ont contribué à tout ce que vous avez été capables d'accomplir, et vous avez indiqué que ce ne sont pas toutes les collectivités qui sont aussi privilégiées que vous. Cela illustre bien l'existence de « deux solitudes » au sein des Premières Nations, comme l'ont soulevé certains de nos membres. On retrouve de ces collectivités dans le Nord-Ouest de l'Ontario, de ces collectivités pauvres dont vous parliez lorsque vous travailliez dans la police au Manitoba. Toutefois, le gouvernement fédéral a indiqué qu'il réexaminait sa politique à l'égard des revenus autonomes et la façon de les traiter afin de déterminer les transferts fédéraux qui seront versés aux groupes autochtones autonomes.

Pour être honnête avec vous, certains de nos membres sont étonnés de voir à quel point une bande peut être prospère et continuer de recevoir du financement du gouvernement fédéral. De toute évidence, je ne parle pas de Swan Lake, mais nous observons certaines communautés qui génèrent énormément de revenus.

I wonder if you'd have any thoughts on that and how the federal government should reconcile the need to guarantee core funding to all First Nations and yet the tremendous need to focus resources where they are obviously greatly needed. Do you have any comments on that?

Mr. Gould: I can't speak for other First Nations and I won't speak for other First Nations, but the way I look at various funding arrangements that are provided by government is to provide various services to community members and that's all it is. It's like any other form of government to provide services for the people residing within that, we say, First Nations reserves and/or municipalities versus that of municipalities. To these First Nations my hat is off to them for doing very well with an abundance of own-source revenue. I don't think it would be fair as a result to just take it away from them because you're penalizing them for a job well done. It is still money used to enhance various programs for services for the community. That's my opinion on it.

Senator Raine: A while ago you said that in Swan Lake people pay rent — everybody pays rent. I would like to know the background on how that came about. Was that a community decision? Was it imposed on them by a council or has it always been that way? There are many places where it's not like that. How did you come to have everybody paying rent?

Mr. Gould: I'll step back a bit. Not everybody pays rent from their pocket, per se. There are different types of housing on the First Nation. Everybody pays rent who is working if they're living in a CMHC house where we have an amortized mortgage for that unit. Social assistance pays rent to the CMHC regime through social assistance if they are living in a CMHC unit. In Swan Lake it was a trying process but it had to be sold to the people. If you want to live in a new unit, a nice unit, the repair and maintenance costs will be identified, the house will be maintained properly and various damages not directly caused by yourself. If the furnace goes, et cetera, as a result, we will replace that, but in order for us to do that, you have to pay rent; so you have a choice. You pay rent to live in a new CMHC house or find a place that you don't pay rent in, which could be a derelict place.

So the amounts asked for through the various CMHC arrangements are very affordable. They pay rent, they pay hydro and all the other costs, but it is an affordable structure. As a result, a lot of them agree to it.

We also charge rent to our elders, the ones who are on pension, because we have an obligation to pay these mortgages identified in the CMHC arrangements. Ideally, we like to alleviate some of the pressures from them with the various arrangements, but sometimes that's not possible. We always give the elders a choice. A lot of times, if they want the CMHC unit and they can afford it

Pourriez-vous nous dire comment le gouvernement fédéral devrait concilier le besoin de garantir un financement de base à toutes les Premières Nations et la nécessité de concentrer les ressources là où le besoin est le plus pressant? Quel est votre avis là-dessus?

M. Gould: Je ne peux pas parler au nom des autres Premières Nations, mais lorsque je regarde les divers accords de financement conclus avec le gouvernement, je constate qu'ils visent strictement à offrir des services aux membres des collectivités. C'est comme toute autre forme de gouvernement qui fournit des services aux gens qui habitent dans des réserves ou des municipalités. Je lève mon chapeau à ces Premières Nations qui ont très bien réussi, grâce à une abondance de revenus autonomes. Je ne crois pas qu'il soit juste de les pénaliser pour avoir bien fait leur travail. Cet argent sert à améliorer les divers programmes qui offrent des services à la collectivité. C'est mon opinion sur cette question.

La sénatrice Raine: Vous avez dit un peu plus tôt que les gens à Swan Lake paient un loyer — qu'en fait, tout le monde paie un loyer. J'aimerais savoir comment vous en êtes arrivés là. Était-ce une décision de la communauté? Est-ce que cela a été imposé par le conseil ou s'il en a toujours été ainsi? Il y a de nombreux endroits où ce n'est pas le cas. Comment avez-vous réussi à amener tout le monde à payer un loyer?

M. Gould: Je vais prendre un peu de recul. Ce n'est pas tout le monde qui paie un loyer de sa poche. Il y a différents types de logements offerts aux Premières Nations. Quand je dis que tout le monde paie un loyer, je parle de tous ceux qui travaillent et qui vivent dans une maison de la SCHL et qui doivent rembourser une hypothèque amortie sur de nombreuses années. Les bénéficiaires de l'aide sociale ont leur loyer payé par l'entremise des programmes d'aide sociale. À Swan Lake, il a fallu faire accepter un processus plutôt difficile à la population. Si les gens veulent habiter dans une nouvelle maison, que les coûts de réparation et d'entretien sont établis, que la maison est bien entretenue, qu'ils ne font aucun dommage, si la chaudière est défectueuse, par exemple, nous la remplacerons, mais pour ce faire, ils doivent payer un loyer. Ils ont donc le choix. Soit ils paient un loyer et vivent dans une belle maison de la SCHL, soit ils ne paient rien et doivent se trouver un endroit qui pourrait être négligé.

Les montants qui sont réclamés aux termes des diverses ententes avec la SCHL sont très abordables. Les gens paient leur loyer, leur électricité et tous les autres coûts, mais il s'agit d'une structure abordable. Par conséquent, beaucoup de gens y consentent.

Nous imposons également un loyer à nos personnes âgées, aux personnes retraitées, parce que nous avons une obligation de rembourser ces hypothèques mentionnées dans les ententes avec la SCHL. En principe, nous voulons alléger leurs obligations dans le cadre des divers accords, mais ce n'est pas toujours possible. Nous donnons toujours le choix à nos aînés. Souvent, lorsqu'on leur

versus that of a band house where they don't have to pay rent but yet it might be an older house, some of them will choose to live in the band house.

One of the biggest challenges government and First Nations has is changing the mentality of the grassroots people, educating them that they don't own that house. That house is held in trust by that of the government, but throughout the years, we have lived in these various units. We were never educated to that regard. We got a house on the First Nations back 30 years ago, oh, here is your house. That's the mentality. That's my house; you are not touching my house. Technically, we all know it around the table that they don't own that house. That house is held in trust by the government. We don't own the land. That's why it is hard to convince a financial institution to come into the First Nation and provide funding for the purpose of economic opportunity because we don't own that land.

Anything affixed to the land, I don't know, we haven't got a definition on that as of yet, but is that structure part of the land in the definition of land?

**Senator Raine:** How long have you had your rental regime in place?

Mr. Gould: I would say 9, 10 years.

Senator Raine: Now it is pretty well accepted?

Mr. Gould: It is pretty much accepted.

**Senator Raine:** So that's probably a good estimate of the time it takes.

**Mr. Gould:** Yes. There are a lot of trials and tribulations. Eviction notices go out if people don't pay their rent. People who don't adhere to their leases in relation to keeping yards clean or keeping the house maintained can get an eviction notice identifying damages. If it's been identified that a doorway has been busted open, if a police report is done, we will replace it. If it's happened a second time, you are replacing it, but we have to make some tough decisions or the problems continue.

**Senator Raine:** I congratulate you for doing that. That's a great example for our First Nations.

**Mr. Gould:** You can't congratulate me; you can congratulate my staff.

**Senator Raine:** Exactly, and the community, really, for making that change.

**Mr. Gould:** I have to admit, we have very good staff. Yes, we're not perfect; a lot of times we have our differences. The communication aspect of it is integral to any working environment.

donne le choix entre une maison de la SCHL pour laquelle ils doivent payer un loyer et une maison fournie par la bande, qui peut être plus vieille, mais où ils n'ont rien à débourser, certains d'entre eux choisiront la deuxième option.

L'un des plus grands défis à relever pour le gouvernement et les Premières Nations est de changer la mentalité des gens et de leur faire comprendre qu'ils ne sont pas propriétaires de cette maison. Cette maison leur est confiée en fiducie. Nous vivons dans ces maisons depuis des années et on ne nous a jamais renseignés à ce sujet. On nous a donné une maison il y a 30 ans et on nous a dit que c'était notre maison. Les gens se la sont appropriée et ils veulent que personne n'y touche. En théorie, nous savons tous qu'ils ne sont pas propriétaires. Cette maison est détenue en fiducie par le gouvernement. Elle ne nous appartient pas. C'est pourquoi il est difficile de convaincre une institution financière de nous accorder du financement pour maximiser les débouchés économiques; nous ne sommes pas propriétaires.

On n'a pas encore défini clairement ce qui faisait partie des terres, mais est-ce que la définition des terres englobe également toutes les structures?

La sénatrice Raine : Depuis quand ce régime de location existet-il?

M. Gould: Je dirais 9 ou 10 ans.

La sénatrice Raine : Est-il bien accepté aujourd'hui?

M. Gould: En grande partie, oui.

La sénatrice Raine: Cela nous donne donc une bonne idée du temps qu'il faut pour changer les mentalités.

M. Gould: Effectivement. Nous sommes tout de même aux prises avec de nombreuses difficultés. On doit remettre un avis d'expulsion aux locataires qui ne paient pas leur loyer. Les gens qui ne respectent pas leur bail, par exemple, ceux qui n'entretiennent pas leur terrain ou leur maison adéquatement, peuvent également recevoir un avis d'expulsion. Si on peut prouver qu'une porte a été défoncée, si un rapport de police est rédigé, nous la remplacerons. Si cela se produit une deuxième fois, nous allons la remplacer, mais nous devrons prendre des décisions difficiles, autrement, on n'arrivera jamais à régler les problèmes.

La sénatrice Raine: Je vous félicite pour votre travail. Vous êtes un très bon exemple pour nos Premières Nations.

**M.** Gould: Vous ne devriez pas me féliciter; tout le mérite revient à mon personnel.

La sénatrice Raine: Je félicite également toute la collectivité d'avoir réussi à changer les choses.

**M. Gould :** Je dois admettre que nous avons de très bons employés. Nous ne sommes pas parfaits; nous avons nos divergences d'opinions. Toutefois, la communication fait partie intégrante de notre milieu de travail.

**The Chair:** Seeing no more questions, I thank you very much, Mr. Gould, for a very detailed and inspiring presentation. You gave credit to your staff, but I'm sure they have good leadership. Thank you very much for your presentation.

With that, I will suspend the committee.

(The committee continued in camera.)

# OTTAWA, Tuesday, December 9, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

Senator Dennis Glen Patterson (Chair) in the chair.

**The Chair:** Good morning, everyone. I would like to welcome all of you and members of the public, who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either in the room, via CPAC or the web.

I'm Dennis Patterson, from Nunavut. I have the privilege of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. This morning we're hearing testimony on a specific order of reference, authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves including housing, community infrastructure, and innovative opportunities for financing and more effective collaborative strategies.

We have completed our hearings on housing and we're now focusing our study on infrastructure.

Before proceeding with this morning's testimony, I would ask the members of the committee to please introduce themselves.

Senator Moore: Wilfred Moore from Nova Scotia.

Senator Dyck: Lillian Dyck from Saskatchewan.

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick.

Senator Beyak: Lynn Beyak from Ontario.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

Senator Raine: Nancy Raine from British Columbia.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Chair: Thank you. Members of the committee, please help me in welcoming our first witness. I will say it's a pleasure to see you again, Chief Commissioner Manny Jules, from the First Nations Tax Commission.

Le président : Comme il n'y a plus d'autres questions, je vous remercie beaucoup, monsieur Gould, pour votre exposé très détaillé et inspirant. Vous avez reconnu les efforts de votre personnel, mais je suis certain que tout cela a été possible grâce à un bon leadership. Merci beaucoup.

Cela dit, nous allons suspendre nos travaux.

(La séance se poursuit à huis clos.)

## OTTAWA, le mardi 9 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour examiner les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

Le sénateur Dennis Glen Patterson (président) occupe le fauteuil.

Le président : Bonjour à tous. J'aimerais souhaiter la bienvenue aux honorables sénateurs et aux membres du public qui sont présents à notre réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones ou qui nous regardent sur CPAC ou sur le Web.

Je suis Dennis Patterson, du Nunavut. J'ai le privilège de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Le comité a pour mandat d'examiner les dispositions législatives et, de façon générale, les questions relatives aux peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous entendrons des témoignages dans le cadre d'un ordre de renvoi précis qui nous autorise à examiner, en vue d'en faire rapport, les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves et d'éventuelles solutions à ces problèmes, notamment en matière de logement, d'infrastructures communautaires, de façons novatrices d'obtenir du financement et de stratégies de collaboration plus efficaces.

Nous avons terminé nos séances sur le logement et nous nous concentrons maintenant sur les infrastructures.

Avant d'entendre les témoignages de ce matin, je vais d'abord faire un tour de table et demander aux membres du comité de se présenter à tour de rôle.

Le sénateur Moore : Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Dyck: Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

Le sénateur Wallace: John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Beyak: Lynn Beyak, de l'Ontario.

Le sénateur Enverga: Tobias Enverga, de l'Ontario.

La sénatrice Raine: Nancy Raine, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le président : Merci. Accueillons maintenant notre premier témoin. Nous sommes ravis de vous revoir, monsieur Manny Jules, président de la Commission de la fiscalité des Premières Nations.

Members of the committee were pleased to meet with you informally on our fact-finding mission earlier this year in October, in Kamloops. It's great to see you again. Thank you for coming here. We will look forward to your presentation, which you can expect will be followed by questions. Please proceed.

C.T. (Manny) Jules, Chief Commissioner, First Nations Tax Commission: Thank you very much. I hope those who were in Kamloops had a good taste of our traditional dried salmon, which we call *mellts'wén*.

Honourable senators, good morning. I am Manny Jules and I am the Chief Commissioner of the First Nations Tax Commission. It is a pleasure to appear again before the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

I have always been impressed by the well-researched recommendations this committee has developed and presented with respect to First Nation issues.

My work today is because of my father. He was the chief before me. He had a vision for economic development, taxation, infrastructure and property rights in our community. Whenever I meet with people to discuss First Nations' economic development issues, he would always ask me one question: Do they think like us?

His question is really about strategy. Do others share our strategy that removing economic barriers is the best path towards social justice?

In 2006, this committee released a report about First Nations' economic development called *Sharing Canada's Prosperity - a Hand Up, Not a Handout.* This report identified a number of our economic constraints and put forward a number of proposals to reduce or remove our economic barriers. When I read that report, it was clear that this committee "thinks like us."

Today, I would like to address one of the principal economic barriers facing First Nations in Canada; a lack of business-grade infrastructure. The tax commission has identified three barriers to building more and better First Nation infrastructure.

First, the financing gap. First Nations do not have the same access to infrastructure financing tools as other governments. Other governments use property tax, other local taxes, fees and charges, dedicated infrastructure replacement savings, payment from developers, transfers from other governments and long-term financing. We do not have all of these revenue sources, so we are unable to contribute as much to support long-term financing. As a result, First Nations rely too heavily on transfers from governments to finance infrastructure and, as you know, these transfers are inadequate.

Les membres du comité ont eu le plaisir de vous rencontrer de manière informelle en octobre dernier, à Kamloops, dans le cadre de notre mission d'information. Nous sommes heureux de vous revoir et nous vous remercions d'être ici aujourd'hui. Nous sommes impatients d'entendre votre exposé, après quoi nous enchaînerons avec une période de questions. La parole est à vous.

C.T. (Manny) Jules, président, Commission de la fiscalité des Premières Nations: Merci beaucoup. J'espère que, lors de votre visite à Kamloops, vous avez pu goûter à notre saumon séché traditionnel, que nous appelons *mellts'wén*.

Honorables sénateurs, bonjour. Je m'appelle Manny Jules et je suis le président de la Commission de la fiscalité des Premières Nations. C'est un plaisir que de comparaître de nouveau devant le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

J'ai toujours été impressionné par les recommandations bien étoffées du comité sur les enjeux qui touchent les Premières Nations

Le travail que je fais aujourd'hui, je le dois à mon père. Il était chef avant moi. Il avait une vision du développement économique, de la fiscalité, de l'infrastructure et des droits fonciers au sein de notre communauté. Chaque fois que je rencontrais des gens pour discuter du développement économique, il me demandait toujours : Est-ce qu'ils pensent comme nous?

Sa question porte en fait sur la stratégie. Est-ce que les autres ont la même stratégie que nous, c'est-à-dire éliminer les obstacles économiques afin de progresser vers la justice sociale?

En 2006, le comité a publié un rapport sur le développement économique des Premières Nations intitulé *Partager la prospérité du Canada — un coup de main, pas la charité*. Le rapport cernait quelques-unes de nos contraintes financières et présentait des solutions pour réduire ou supprimer les obstacles économiques auxquels nous sommes confrontés. Quand j'ai lu le rapport, il était clair que le comité « pensait comme nous ».

Aujourd'hui, j'aimerais parler de l'un des principaux obstacles auxquels se heurtent les Premières Nations du Canada: le manque d'infrastructures convenant aux entreprises. La Commission de la fiscalité a relevé trois obstacles qui nous empêchent de bâtir un plus grand nombre d'infrastructures de meilleure qualité.

Tout d'abord, il y a le manque de financement. Les Premières Nations n'ont pas le même accès aux outils de financement que les autres gouvernements. Ceux-ci comptent sur les droits fonciers, d'autres taxes locales, des frais et des droits, des économies destinées au remplacement des infrastructures, des paiements de la part des promoteurs, des transferts d'autres gouvernements et du financement à long terme. Comme nous ne disposons pas de toutes ces sources de revenus, nous ne sommes pas en mesure de contribuer autant pour soutenir les options de financement à long terme. Par conséquent, les Premières Nations dépendent énormément des transferts des gouvernements pour financer l'infrastructure et, comme vous le savez, ces transferts sont insuffisants.

Second, the infrastructure financing Catch-22. Our communities are caught in an infrastructure financing Catch-22. First Nations want to invest on their lands to generate revenues, but they need infrastructure to attract investment. Current infrastructure programs are generally designed to address basic housing and physical infrastructure requirements and does not support land development. As a result, many communities are caught in an economic development trap and are unable to build commercial infrastructure.

Third, the integrated planning and capacity gap. First Nation infrastructure planning needs to reflect their economic strategies, so that this infrastructure supports land development and generated revenues. This is what First Nations want, but do not plan for. Most planning is based on the fiscal requirements to support local housing or health. The result is that our infrastructure does not support local economic and revenue growth and, as a result, our infrastructure gap widens.

However, the First Nations Fiscal Management Act represents significant progress on closing these gaps. First, the Fiscal Management Act and the First Nations Tax Commission has helped many communities implement a number of new revenue options to close the financing gap. Second, the long-term financing can help some First Nations escape the infrastructure Catch-22. Finally, our partnership with the Tulo Centre for Indigenous Economics is providing university-accredited training to start closing the planning gap.

But there is much more we can do. I would like to present four proposals for your consideration.

First, a resource development taxation. There are over \$600 billion in proposed resource development projects in Canada. Almost all of these are within our territories and require consultations and, in many cases, our consent. The companies are offering economic benefits in the form of employment, business opportunities and equity. First Nations need a secure fiscal benefit through taxation to build and finance infrastructure. The FMA and FNTC provide a strong regulatory framework to support this concept.

Second, amend the FMA. A review of the FMA was completed in 2012. A number of housekeeping amendments were suggested. A number of First Nations would like to levy user-fees and charges to pay for water and sewer service and infrastructure.

Deuxièmement, il y a l'impasse du financement. Nos communautés sont prises dans un cercle vicieux. Les Premières Nations veulent investir sur leurs terres pour générer des revenus, mais elles ont besoin d'infrastructures pour attirer des investissements. Les programmes d'infrastructure actuels sont généralement conçus pour répondre aux besoins de base en matière de logement et d'infrastructure matérielle et n'appuient pas l'aménagement des terres. En conséquence, de nombreuses communautés sont prises dans un engrenage au chapitre du développement économique et sont incapables d'établir une infrastructure commerciale.

Troisièmement, il y a les lacunes au niveau de la planification intégrée et des capacités. La planification de l'infrastructure des Premières Nations doit refléter leurs stratégies économiques, de façon à ce que l'infrastructure appuie l'aménagement des terres et la création de revenus. C'est ce que veulent les Premières Nations, mais ce n'est pas ce qu'elles planifient. Une grande partie de la planification repose sur les besoins financiers pour appuyer le logement local ou la santé. Il en résulte que notre infrastructure ne favorise pas la croissance de l'économie locale ni des recettes et, par conséquent, notre déficit en matière d'infrastructure s'accroît.

Cependant, la Loi sur la gestion financière des Premières Nations représente un pas très important pour combler ces lacunes. Tout d'abord, la loi et la Commission de la fiscalité des Premières Nations ont aidé de nombreuses communautés à mettre en œuvre diverses possibilités d'augmenter leurs revenus à cet effet. Ensuite, le financement à long terme peut aider certaines Premières Nations à se sortir de ce cercle vicieux. Enfin, grâce à notre partenariat avec le Tulo Centre for Indigenous Economics, les communautés ont accès à une formation universitaire leur permettant de remédier aux lacunes dans la planification.

Mais nous pouvons faire beaucoup plus. J'aimerais vous présenter quatre propositions.

Premièrement, il faudrait pouvoir percevoir un impôt sur l'exploitation des ressources. Il y a pour plus de 600 milliards de dollars de projets d'exploitation de ressources au Canada. Presque tous ces projets se trouvent sur notre territoire et nécessitent des consultations et, dans bien des cas, notre consentement. Les entreprises offrent des avantages économiques sous forme d'emplois, de possibilités d'affaires et de capitaux. Les Premières Nations doivent tirer un avantage fiscal net de leurs ressources pour construire et financer des infrastructures. La Loi sur la gestion financière des Premières Nations et la Commission de la fiscalité fournissent un cadre réglementaire solide à l'appui de ce concept.

Deuxièmement, il faudrait modifier la LGFPN. Un examen de cette loi a été réalisé en 2012. Un certain nombre de modifications administratives ont été proposées. Plusieurs Premières Nations aimeraient imposer des droits aux utilisateurs pour payer les réseaux d'aqueducs et d'égouts.

There are common utility charges used by other governments in Canada. One of the proposed FMA amendments would enable user fees and charges, i.e., water charges, utilities and road tolls, to support public-private partnerships.

Third, public-private partnerships and pensions. Infrastructure in Canada is increasingly built through public-private partnerships, PPPs. One example is managed pension funds are contributing to PPP infrastructure programs and projects. First Nations do not have access to this particular source of financing. Our public pension funds do not have the regulatory framework necessary to contribute in a meaningful way to our infrastructure.

And fourth, the Tulo Centre of Indigenous Economics accredited training. The tax commission has worked with the Tulo Centre and Thompson Rivers University to develop and promote university-accredited courses and certificates to First Nations students. In the last five years, 29 courses have been delivered to over 100 students, representing 58 First Nations across the country. These students learn tax administration, integrated planning and land development.

Based on these proposals, the tax commission is seeking support of this committee for four initiatives.

First, the tax commission's work with interested First Nations to develop resource project taxation models that help finance infrastructure.

Second, the proposed housekeeping amendments to the First Nations Fiscal Management Act.

Third, the creation of the necessary framework for First Nations public service pensions and First Nations public-private infrastructure partnerships.

And fourth, providing resources to expand the number of students enrolled in the Tulo Centre of Indigenous Economics' accredited tax administration program to build First Nations' capacity in infrastructure planning and financing.

It is our hope that the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples will include these recommendations in its final report.

The Chair: Thank you very much. Senator Dyck?

Senator Dyck: I'll go later, please.

The Chair: Okay. Maybe I'll take my prerogative. Thank you for that presentation, first of all. I'd like to ask you a question that didn't really come up in your presentation, but I know you're very experienced in this field of infrastructure and revenues. I wonder if you could make a comment on something that has been of interest to the committee, and that is the First Nations Market

D'autres gouvernements au Canada en font autant avec les services publics. L'une des modifications que l'on propose à la LGFPN serait de permettre aux communautés de percevoir des frais d'utilisation, par exemple, pour l'eau, les services publics et les péages routiers, en vue d'appuyer les partenariats public-privé.

Troisièmement, il faudrait miser davantage sur les partenariats public-privé et les régimes de pension. L'infrastructure au Canada est de plus en plus construite dans le cadre de partenariats public-privé. Par exemple, les régimes de pension contribuent aux programmes et aux projets d'infrastructure en PPP. Les Premières Nations n'ont pas accès à cette source de financement. Nos régimes publics de pension n'ont pas le cadre réglementaire nécessaire pour contribuer de façon significative à notre infrastructure.

Et quatrièmement, il faudrait maintenir la formation offerte par le Tulo Centre of Indigenous Economics. La Commission de la fiscalité a collaboré avec le Tulo Centre et l'Université Thompson Rivers pour élaborer et offrir des cours de niveau universitaire reconnus et des certificats aux étudiants des Premières Nations. Au cours des cinq dernières années, 29 cours ont été offerts à plus de 100 étudiants, représentant 58 Premières Nations partout au pays. Ces étudiants apprennent l'administration fiscale, la planification intégrée et l'aménagement des terres.

À la lumière de ces propositions, la Commission de la fiscalité sollicite l'appui du comité pour quatre initiatives.

Premièrement, le travail de la Commission de la fiscalité avec les Premières Nations intéressées à élaborer des modèles d'imposition pour des projets d'exploitation des ressources qui contribueraient au financement de l'infrastructure.

Deuxièmement, les modifications administratives proposées à la Loi sur la gestion financière des Premières Nations.

Troisièmement, la création du cadre nécessaire pour les régimes publics de pension des Premières Nations et des partenariats public-privé.

Et quatrièmement, l'octroi de ressources pour accroître le nombre d'étudiants inscrits au programme d'administration fiscale offert par le Tulo Centre of Indigenous Economics afin de renforcer la capacité des Premières Nations en matière de planification et de financement des infrastructures.

Nous espérons que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones inclura ces recommandations dans son rapport final.

Le président : Merci beaucoup. Sénatrice Dyck?
La sénatrice Dyck : Je vais intervenir plus tard.

Le président: D'accord. Dans ce cas, je crois que je vais me prévaloir de ma prérogative et vous poser quelques questions. Tout d'abord, je vous remercie de votre exposé. J'aimerais vous poser une question qui n'est pas liée à votre exposé, mais je sais que vous avez beaucoup d'expérience dans le domaine de l'infrastructure et des revenus. J'aimerais que vous nous parliez

Housing Fund. It has come up before our committee already, and the fund was predicated on great hopes. Some stakeholders we've encountered have expressed dismay. The fund was established in 2008, and it sought to see 25,000 units built over the course of 10 years. I believe the facts are that, six years later, they have funded 55 homes.

We did hear from the AFN, through Mr. Dinsdale, on November 18, that the First Nations Market Housing Fund is a well-intentioned effort and that its long-term potential has yet to be seen. On the other hand, we hear that the situation, as it is, cannot support a market-based approach to housing as the market simply does not exist.

Then there are the land tenure questions. I would be grateful if you could give us some comments on this fund. Not putting aside your important recommendations, but could you address that, please?

Mr. Jules: Housing is not only a very fundamental part of First Nations' well-being, but it's also an indicator of economic development and growth. You see that with housing forecasts on a national basis. Are the housing prices up? Are they down? It reflects the well-being of the country. It's the single most important investment that an individual and the family will make through their lifetime. So, in effect, their whole savings go into a home. They hope to be able to use that to educate their children, get into business, et cetera. Unfortunately, this program and many others in the past haven't reached the level where I would say that they're successful.

We were initially involved in the development of this concept, and we put forward recommendations that we felt would help to develop a true market-based housing approach on First Nations' lands right across the country. Unfortunately, when you have an approach that says one size fits all, I've got really duck feet. So I have to go to special shoes every time I want to be able to walk. That's the same with this program. When we looked at it, my community is involved in it, but, really, nobody has been able to successfully access the funds. But when you look at the CMHC component, some of you were in Kamloops, and you saw the Sun Rivers development, which developed our land from \$6,000 an acre in its value to about three quarters of a million dollars. Million-dollar homes: A lot of band members wanted to be able to move to that development, and they found they couldn't because of CMHC limitations. You couldn't build on your own home because of section 89 of the Indian Act. It took us literally four years for CMHC to change their policy for band members being able to build on their own lands. That's really reflective of the problems that are inherent in this particular approach. You said it very clearly that the hope was to build 25,000 homes; 55 homes were built. The question is why. The real reasons are because of the inherent problems. Why are more homes not being built under the Indian Act? They're one and the same, as far as I'm concerned. You still require the council of the band to agree d'un sujet qui intéresse le comité, à savoir le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations. Cette question a déjà été soulevée devant le comité par le passé, et on fondait de très grands espoirs sur ce fonds. Certains intervenants que nous avons rencontrés ont exprimé leur indignation. Le fonds a été créé en 2008 et devait servir à financer la construction de 25 000 unités sur 10 ans. Cependant, six ans plus tard, seulement 55 maisons ont été construites.

Lors de sa comparution du 18 novembre, M. Dinsdale, de l'Assemblée des Premières Nations, nous a dit que le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations était un effort bien intentionné et que son potentiel à long terme restait à voir. D'un autre côté, nous entendons que la situation, telle quelle, ne peut appuyer une approche axée sur le marché en ce qui a trait au logement puisque le marché est tout simplement inexistant.

Il y a ensuite toutes les questions liées au régime foncier. J'aimerais que vous nous en parliez davantage. Sans mettre de côté vos importantes recommandations, pourriez-vous aborder cette question?

M. Jules: Le logement est non seulement un aspect fondamental du bien-être des Premières Nations, mais aussi un indicateur du développement et de la croissance économique. On peut le voir grâce aux prévisions de logement à l'échelle nationale. Le prix des maisons est-il à la hausse ou à la baisse? Cela reflète le bien-être du pays. C'est l'investissement le plus important qu'une personne ou une famille fera au cours de sa vie. Les gens investissent toutes leurs économies dans leur maison. Ils espèrent pouvoir s'en servir pour éduquer leurs enfants, se lancer en affaires, et cetera. Malheureusement, ce programme, comme bien d'autres par le passé, n'a pas donné les résultats escomptés.

À l'origine, nous avions participé à l'élaboration de ce concept, et nous avions formulé des recommandations qui, selon nous, contribueraient à développer une approche du logement fondée sur le marché pour les terres des Premières Nations partout au pays. Malheureusement, une approche universelle ne peut pas régler les problèmes auxquels nous faisons face. C'est la même chose avec ce programme. Ma communauté a pris part à son élaboration, mais personne n'a pu avoir accès aux fonds. Toutefois, il v a aussi le volet de la SCHL; certains d'entre vous sont allés à Kamloops et ont vu le projet de Sun Rivers. Sachez que la valeur de nos terres est passée de 6 000 \$ l'acre à trois quarts de millions de dollars. Des maisons d'un million de dollars : beaucoup de membres de la bande ont voulu déménager à cet endroit, mais n'ont pas pu en raison des restrictions imposées par la SCHL. On ne peut pas construire sur ses propres terres en vertu de l'article 89 de la Loi sur les Indiens. Il a fallu pratiquement quatre ans à la SCHL pour changer sa politique afin que les membres des bandes puissent construire sur leurs terres. Cela reflète réellement les problèmes qui sont inhérents à cette approche. Vous l'avez dit clairement : on espérait construire 25 000 maisons; il y en a eu que 55. Pourquoi? Les vraies raisons sont les problèmes inhérents à cette approche. Pourquoi n'y a-t-il pas plus de maisons construites aux termes de la Loi sur les Indiens? Selon moi, les raisons sont les mêmes. Le conseil de

to backstop the mortgage. The Minister of Indian Affairs has to be involved. Any time you get that, you get limitations on how many homes can be built. In order to have a free-market approach to housing, which I support, you have to be able to empower the individual. That's why I promote the First Nations property ownership concept so that, when a community decides to move forward, they get the underlying title to the land, forever. Individuals would be able to have fee simple ownership over those lands. The band council and the community would continue to have jurisdiction over those lands. Therefore, you would have a true approach.

Even if you talk about matrimonial real property, you can't divide that with this type of approach. So there are many, many problems inherent in the approach that has been taken. Unfortunately, the promise is there, but the promise has yet to be fulfilled.

**The Chair:** I think the good news is that there is, as I understand it, \$340 million in the fund. You've recommended this morning that there be expanded support for students to develop capacity. I'm just wondering if you think that perhaps that fund could be redeployed or better utilized.

Mr. Jules: Obviously, I'm promoting a concept of individual property rights and communal property rights. My first recommendation is that this committee look at that very seriously and support the notion. Second, to utilize the remainder. Not all of the funds, but empower individuals so that they can make choices on their own. Empower them to the extent that they would be able to utilize a portion of the funds as a down payment.

As you know, when you go to the bank, you need some money to put forward as a down payment. A portion of that money could be used for that purpose. You could also use some of that revenue to contemplate better economic development approaches within a housing approach.

Senator Dyck: I want to follow up on what you talked about with regard to individual ownership of land and the community having underlying title. When we were on our trip in B.C., we met with a number of different bands. Most of them seemed to have found excellent ways of getting around the lack of having fee simple. In fact, in Kamloops the problem was created by what could be called "individual ownership," certificate of possession, where one or two band members had certificate of possession that gave them ownership of lands. They benefited enormously well, whereas the community didn't. Now the community benefits because the community can tax that land, although it is owned by one or two people.

bande doit accepter de se porter garant de l'hypothèque. Le ministère des Affaires indiennes doit intervenir. Chaque fois, on a des restrictions sur le nombre de maisons qui peuvent être construites. Si on veut avoir une approche du logement fondée sur le marché, ce que j'appuie, il faut être en mesure de donner les moyens à ces personnes. C'est pourquoi je prône l'accession à la propriété pour les Premières Nations, de sorte que lorsqu'une communauté décide d'aller de l'avant, elle détient le titre de propriété sous-jacent, et ce, pour toujours. Les personnes pourraient avoir une propriété en fief simple sur ces terres. Le conseil de bande et la communauté continueraient d'avoir compétence sur ces terres. Par conséquent, on se retrouverait avec une véritable approche.

Même si on parle des biens immobiliers matrimoniaux, c'est toujours lié à ce type d'approche. Il y a donc de nombreux problèmes inhérents à l'approche qui est adoptée. Malheureusement, on a fait des promesses et on doit les tenir.

Le président : La bonne nouvelle, c'est qu'il reste 340 millions de dollars dans le fonds, si je ne me trompe pas. Vous avez recommandé ce matin d'accroître le soutien aux étudiants en vue de renforcer vos capacités. Selon vous, pourrait-on réaffecter ce fonds ailleurs ou mieux l'utiliser?

M. Jules: Évidemment, je préconise le concept des droits de propriété individuels et collectifs. Ma première recommandation au comité serait d'examiner cela très sérieusement et d'appuyer la notion. Ma deuxième recommandation serait d'utiliser le reste du fonds, peut-être pas la totalité, mais au moins donner les moyens aux personnes de faire leurs propres choix et leur permettre d'utiliser une partie des fonds comme mise de fonds.

Comme vous le savez, lorsqu'on va à la banque, on a besoin d'une mise de fonds pour obtenir une hypothèque. Une partie de cet argent pourrait servir à cette fin. On pourrait également utiliser certaines de ces recettes pour envisager de meilleures approches de développement économique dans le marché du logement.

La sénatrice Dyck: J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit au sujet de la propriété foncière individuelle et de la communauté qui détient le titre de propriété. Lors de notre voyage en Colombie-Britannique, nous nous sommes entretenus avec différentes bandes. La plupart d'entre elles semblaient avoir trouvé d'excellents moyens de contourner le manque de propriétés en fief simple. En fait, à Kamloops, le problème découle de ce qu'on pourrait appeler les « certificats de possession », qui accordent la propriété des terres à un membre ou deux de la bande. Ils en ont donc bénéficié énormément, contrairement au reste de la communauté. Aujourd'hui, la communauté peut percevoir des impôts fonciers, même si les propriétés appartiennent à une ou deux personnes.

You said that it took a number of years for CMHC to change its policy. Did that policy include the ability of the band to tax the land owned under certificate of possession, or was that ability already there?

Mr. Jules: The ability to tax individual band member interests is in the Indian Act under section 83. As a matter of fact, all of the communities have chosen not to implement that jurisdiction over their individual members. So you end up with a situation like Kamloops with certificate of possession holders. The interests taxed are the corporate interests that lease those lands, not the individuals who pay the tax. That levelled the playing field in a way as far as getting monies to provide the services for those developments.

The same is true for Sun Rivers. The community or the band collects lease revenues from the development as well as tax revenues. The individual members up there are exempted from real property tax at this stage. Really, for most communities, until there's explicit ownership, I don't think that will happen.

It also shows you the way forward. Because the land was designated, the individual band councils have jurisdiction over those lands, while allowing the marketplace to operate. The closest you can get to fee simple ownership is a long-term lease rental. In the case of Sun Rivers, it's 99 years with a 15-year build-out. We're pretty much at that stage now. In 50 years or so, you'll reach a tipping point when people will be a little reticent to invest because there's so much left on the lease. Ultimately, in a free-market system you want to change that either with an automatic turnover or another approach.

Again, if a community across the country chooses not to use this as an option, they don't have to use it. First Nations property ownership, as proposed, is optional; it isn't meant to be a case of having to do it. Many ways can be used to approach this issue. In my estimation, looking at the myriad issues facing First Nations, ultimately they have to look at this to empower the individual, because the single biggest contributor to the deficits that First Nations have is the lack of payments from individuals for their homes.

**Senator Dyck:** When we were on the trip, we also heard from Chief Clarence Louie, who said that a similar model was enacted in the U.S., which was, in his point of view, a dismal failure. He said the reserves became like checkerboards. Pockets of land were individually owned, and it was not a good thing. Therefore, many people would see that as a reason not to move forward.

Mr. Jules: Right.

Vous nous avez dit qu'il a fallu plusieurs années à la SCHL pour modifier sa politique. Est-ce que la politique comprend la capacité de prélever des impôts sur les terres qui font l'objet d'un certificat de possession, ou si la bande avait déjà cette capacité?

M. Jules: La capacité des communautés de prélever des impôts sur les intérêts découlant des terres détenues par leurs membres figure à l'article 83 de la Loi sur les Indiens. Toutes les communautés ont choisi par contre de ne pas appliquer cette mesure. On se retrouve donc avec une situation comme celle de Kamloops, où les gens détiennent des certificats de possession. Les intérêts imposés sont ceux des sociétés qui louent ces terres, pas des personnes qui paient les impôts. Cela est équitable, en ce sens qu'on obtient l'argent pour fournir les services pour ces développements.

C'est la même chose pour Sun Rivers. La communauté ou la bande touche des recettes de location du projet ainsi que des recettes fiscales. À l'heure actuelle, ces membres sont exemptés de l'impôt foncier. Pour la plupart des communautés, tant qu'il n'y aura pas de véritables propriétés, je ne crois pas que cela va arriver.

Cela nous montre également la voie à suivre. Étant donné que ces terres ont été désignées, les conseils de bande individuels ont compétence sur ces terres tout en permettant au marché de fonctionner. Ce qui est le plus proche d'une propriété en fief simple, c'est un bail à long terme. Dans le cas de Sun Rivers, on parle de 99 ans et d'une construction de 15 ans. Nous en sommes là pour l'instant. Dans une cinquantaine d'années, on atteindra un seuil critique où les gens hésiteront à investir, étant donné qu'il restera un grand nombre d'années avant que le bail arrive à terme. Au fond, dans un système de libre marché, on veut remédier à cette situation par un renouvellement automatique ou une autre approche.

Encore une fois, si une communauté au pays choisit de ne pas se prévaloir de cette option, elle n'est pas obligée. Le droit de propriété des Premières Nations, tel que proposé, n'est qu'une option; il n'y a rien d'obligatoire. On peut aborder cette question de différentes façons. À mon sens, compte tenu des divers enjeux auxquels sont confrontées les Premières nations, il faut examiner cette option pour donner aux personnes les moyens d'agir, car les déficits qu'enregistrent les Premières Nations sont essentiellement attribuables à l'absence de paiements des personnes pour leurs maisons.

La sénatrice Dyck: Durant notre voyage, le chef Clarence Louie nous a dit qu'un modèle semblable avait été adopté aux États-Unis et qu'à son avis, il était un échec lamentable. Il a indiqué que les réserves étaient comme des damiers. Des parcelles de terre appartenaient à des particuliers, et ce n'était pas du tout souhaitable. Par conséquent, beaucoup de gens pourraient invoquer ce motif pour ne pas s'engager sur cette voie.

M. Jules: Tout à fait.

**Senator Dyck:** What can you say to them about this model that you propose will work? Is there a model elsewhere that has worked, or has this relatively new model not been tested, so to speak?

Mr. Jules: Clarence is referring to is the Dawes Act (1887) in the United States, which was, in essence, to take away land from the tribes. People said there was too much land under tribal ownership; therefore, let's reduce it. The act reduced the reservations in the United States by thousands of acres. Some of the land was given to tribal members to own in fee simple. Those particular parcels owned by individuals are like night and day compared to tribal ownership lands. In most cases that I've seen, the lands are more productive than lands under fee simple ownership.

The difference is that what I propose is optional and that all of the underlying interests remain with the tribe or the band so it can't be alienated. You have to think about this in terms of a provincial government, so that all of the land will always be held by the band or the tribe. Individuals would be able to have a fee simple ownership over that. They could buy and sell and trade on the market. In essence, that will always be our land because the underlying title and interest will be ours. We will always have jurisdiction over those lands, because as I recommend it's critically important that you have infrastructure dollars, which can't be done by an individual. That can only be done by a community — the collective interest. The collective interest has to come to the conclusion that this is best for the community. It may not be the best for my neighbour, but it's best for us, and we want the ability to make that choice.

We had no involvement in what happened in the United States. It was forced on them. What I propose is optional, so that people make their free and open choice to do this. My belief is that once people understand, you will see a sea change, literally, in terms of how we would be able to move forward, particularly in the area of housing. As you know, if we depend on the federal government for housing, we will never catch up. If you believe the Department of Indian Affairs, it will be 200 years. If it's the AFN, it will be 800 years, meaning we will never, ever build enough homes for our people. That has to be one of our fundamental objectives, not only here but across the country.

Where has it been successful? It's been successful in Canada. The concept of individual property rights has built this country so that we can have, outside of reserve lands, the quality of life that we have. It has built cities, it has built schools, and it has built infrastructure that facilitates the dynamic economy Canada enjoys. That's the deficit we've got on our own lands — the little postage stamps of Indian reserves.

If you're looking at additions to reserve issues, the First Nations Property Ownership, FNPO, initiative would facilitate that because you wouldn't require the blessing of the department La sénatrice Dyck: Que pourriez-vous dire à l'appui du modèle que vous proposez? Est-ce un modèle qui s'est avéré efficace ailleurs ou est-ce plutôt un modèle relativement nouveau, qui n'a pas fait ses preuves?

M. Jules: Clarence faisait référence à la Loi Dawes de 1887 qui a été adoptée aux États-Unis pour priver les tribus de leurs terres. Les gens estimaient que les tribus possédaient trop de terres, alors ils leur en ont enlevé une partie. La loi leur a dérobé des milliers d'acres. Certaines des terres avaient été données à des membres des tribus en fief simple. Cette situation n'a rien à voir avec les parcelles de terre qui appartiennent à des particuliers. Dans la plupart des cas que j'ai vus, les terres sont plus productives que celles des propriétés en fief simple.

Ce que je propose est bien différent; les gens peuvent choisir cette option et tous les intérêts sous-jacents restent ceux de la tribu ou de la bande, alors on ne peut pas leur enlever. Il faut également réfléchir à la position du gouvernement provincial, de sorte que toutes les terres demeurent toujours la propriété de la bande ou de la tribu. Les particuliers pourraient être propriétaires en fief simple. Ils pourraient vendre et acheter et faire des échanges sur le marché. Au fond, ce serait toujours nos terres parce que les titres et les intérêts nous appartiendraient. Nous aurions toujours compétence sur ces terres parce que, comme je l'ai recommandé, il est essentiel d'avoir des fonds pour les infrastructures. Ce ne sont pas les particuliers qui peuvent effectuer ces investissements, mais plutôt la communauté; on parle donc d'un intérêt collectif. Un intérêt collectif est l'idéal pour une communauté. Ce n'est peutêtre pas ce qui convient le mieux à mon voisin, mais c'est ce qui est le mieux pour nous, et nous voulons pouvoir faire ce choix.

Ma proposition n'a rien à voir avec la situation des États-Unis. C'est quelque chose qu'on leur a imposé. Ce que je propose est une option; les gens sont libres de faire un choix. Selon moi, une fois que les gens auront compris de quoi il s'agit, les choses changeront du tout au tout, particulièrement dans le domaine du logement. Comme vous le savez, si nous dépendons du gouvernement fédéral pour le logement, nous serons toujours déficitaires. Si on croit le ministère des Affaires indiennes, il faudrait 200 ans pour se rattraper. Si on croit l'APN, ce serait plutôt 800 ans, ce qui veut dire que nous ne construirons jamais suffisamment de maisons pour nos membres. Cela doit être un de nos objectifs fondamentaux, non seulement ici, mais aussi partout au pays.

Vous me demandez où cela a réussi? Au Canada. C'est grâce aux droits de propriété individuels que notre pays est ce qu'il est aujourd'hui et que, en dehors des réserves, nous jouissons d'une telle qualité de vie. Ils nous ont permis de construire des villes, des écoles et des infrastructures qui dynamisent l'économie dont nous profitons tous aujourd'hui. Et c'est ce qui explique le déficit qu'on connaît dans les réserves.

En ce qui concerne les questions des ajouts aux réserves, sachez que l'Initiative de droits de propriété des Premières Nations faciliterait le processus parce qu'on n'aurait pas besoin de la to add lands. When the federal government or the Department of Indian Affairs looks at additions to reserves in housing, it's really from the perspective of a liability.

So if you build a home on reserve, that isn't a \$100,000 investment; that's a multimillion dollar investment because then you've got to put in water, a road, hydro, sewers. You have to be able to educate those people. All of those issues are inherent when you look at that issue, but from our perspective — the First Nations perspective — when I look at a home, I look at shelter. I want to be able to pass that on to my family. I want to be able to use that so that I'm less dependent on anybody else, and I shouldn't have to ask permission to do that.

**The Chair:** You spoke about amendments to the FMA. And we heard from Ernie Daniels just last week, who I'm sure you're familiar with, that amendments be considered that would allow for leveraging resource revenue streams, participating in large-scale resource projects, multi-year funding agreements with AANDC.

There was discussion about consensus being sought on amendments with the department within these weeks. Could you tell the committee, in order to implement your proposal for optional First Nations property ownership, what changes you would like to see the committee recommend? Is it clear how this could be put in place, other than a broad recommendation to the department? What's the vehicle for implementing this option?

Mr. Jules: What we're proposing at the tax commission is pretty straightforward. We want to be able to add the law-making powers for fees and charges, so that would be added to an ability to leverage and put in place infrastructure. We want to be able to amend the notice requirements, very simply. These are, as we say, housekeeping measures, but one of the most important is non-pooled borrowing so that individual communities would be able to borrow themselves as opposed to pooling with all the other communities. It is very straightforward.

How this links to our proposal for a tax on the resource developments is critically important. That's the most important component that we have just come forward with. As I mentioned in my brief, there are over \$600 billion of developments that are waiting and in most cases, First Nations will have to be consulted. What's being offered right now is equity, consultation funds, those kinds of things. I'm proposing that the provincial governments right now give resource revenue sharing, and in my community that means — I don't know if you had a chance to look at New Gold, the partnership we have there — it's about 38 per cent. We're saying the provincial government should allow First Nations to occupy that for tax jurisdiction. If you have a resource revenue agreement, you can't lever that. You can't go to the bank.

I'm a very practical person. When I look at developing economies — and you must be able to look at all of the issues — it's a very fundamental question. Can I go to the bank with this?

bénédiction du ministère pour ajouter des terres. Lorsque le gouvernement fédéral ou le ministère des Affaires indiennes examine les ajouts aux réserves pour des logements, ils considèrent cela comme un élément de passif.

Si on construit une maison sur une réserve, on ne parle pas d'un investissement de 100 000 \$, mais plutôt de plusieurs millions de dollars, étant donné qu'on a besoin d'eau, de routes, d'électricité et d'égouts. On doit pouvoir sensibiliser ces gens. Ce sont toutes des questions inhérentes, mais de notre point de vue—celui des Premières Nations—, lorsque je regarde une maison, je vois un abri. Je voudrais pouvoir transmettre cela à ma famille. J'aimerais pouvoir être plus indépendant et je ne devrais pas avoir à demander la permission pour cela.

Le président : Vous avez parlé des modifications à la LGFPN. Pas plus tard que la semaine dernière, nous avons recueilli le témoignage d'Ernie Daniels, et je ne sais pas si vous le connaissez, mais il disait qu'on envisageait des modifications pour tirer le meilleur parti de l'exploitation des ressources en participant à des projets de grande envergure dans le cadre d'accords de financement pluriannuels avec AADNC.

Il a indiqué qu'on chercherait à obtenir un consensus sur ces modifications au sein du ministère au cours des prochaines semaines. Pour mettre en œuvre votre proposition, c'est-à-dire une propriété optionnelle pour les Premières Nations, pourriezvous dire au comité quels seraient les changements nécessaires? Mise à part une recommandation d'ordre général au ministère, avez-vous une idée claire de la façon de procéder?

M. Jules: Ce que nous proposons, à la Commission de la fiscalité, est assez simple. Nous aimerions avoir le pouvoir d'imposer des frais et des droits, que nous pourrions ensuite utiliser pour mettre en place des infrastructures. Nous souhaitons être en mesure de modifier les exigences, tout simplement. Ce sont des mesures administratives, mais la plus importante est de donner la possibilité à une communauté d'emprunter elle-même au lieu de faire un emprunt commun avec toutes les autres communautés. C'est très simple.

Notre proposition vise à percevoir des impôts sur l'exploitation des ressources. C'est l'élément le plus important. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé, il y a pour plus de 600 milliards de dollars de projets de développement qui s'annoncent et qui ne pourront être menés qu'une fois que les Premières Nations auront été consultées. Pour l'instant, on nous offre des capitaux, des fonds de consultation et ce genre de choses. Je propose que les gouvernements provinciaux se penchent sur le partage des recettes de l'exploitation des ressources et, dans ma communauté — je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de prendre connaissance de notre partenariat avec New Gold —, cela représente 38 p. 100. Selon nous, le gouvernement provincial devrait céder cet espace fiscal aux Premières Nations. Ce que nous avons en ce moment ne nous permet pas d'obtenir un prêt à la banque.

Je suis quelqu'un de très terre-à-terre. Quand je pense au développement des économies — et on doit pouvoir examiner tous ces enjeux —, il s'agit d'une question fondamentale. Puis-je

With a resource revenue sharing agreement, you really can't because the provincial government can change that. But if you have tax jurisdiction you can go to the bank and say this is how much money we're going to be getting over the next 10 years. First Nations look at all of the other communities along linear pipeline routes, they look at wellheads, taxes that are being collected by provincial governments, mines, and they see the net benefit going to every level of government other than ourselves. So this has to be a method that First Nations must be able to employ in this country.

It would mean some substantial changes in approach. It means that we have to be part of the economic union of this country. That's where I propose we have to head.

When you look at that in conjunction with the concept of First Nations property ownership, it fits like a glove. The more jurisdiction we've got over our lands outside of the federal government's hands, the more jurisdiction we have, the better off we are to make decisions at the local level that impact our lives. And then we can add lands, if there are willing partners, with the provincial government, our neighbours, the municipalities, the counties and regional governments as well.

**The Chair:** Thank you. Senator Moore, you had a supplementary question arising from this?

**Senator Moore:** Yes. Thank you, Mr. Jules, for being here. Good to see you again.

You said in your brief to us with regard to the First Nations Market Housing Fund that it took four years to get CMHC approval to permit a person to build on his own land. I don't know if you were part of that discussion. Why did it take four years?

Mr. Jules: I was referring to the Sun Rivers development in Kamloops and so we designated lands for residential purposes.

Senator Moore: On the reserve.

Mr. Jules: On our reserve, we have a 99-year lease with a 15-year build-out. Because the Indian Act doesn't require the jurisdiction required for that development, we included a lot of those in the head lease. Once we got into that development and the individual band members saw the quality of development that was being built, they said, "I want to build up there. I want my homes to be the same. I want that level of service."

They came forward to the band council. The band council said, "Well, of course I'm going to support you." They went to CMHC and they said because of the Indian Act, in particular, section 89

me présenter à la banque avec cela? Avec un accord de partage des recettes provenant des ressources, non, parce que le gouvernement provincial peut le changer. Toutefois, si on a le droit de percevoir des impôts, on peut s'adresser à la banque en disant : « Voici l'argent dont nous allons disposer au cours des 10 prochaines années. » Les Premières Nations regardent toutes les autres communautés situées le long des pipelines, les têtes de puits, les mines, et voient tous les impôts qui sont prélevés par les gouvernements provinciaux. Ces recettes profitent à tous les ordres de gouvernement sauf à nous. Par conséquent, les Premières Nations devraient pouvoir utiliser cette méthode pour obtenir des fonds.

Cela signifierait que notre approche doit changer considérablement, et que nous devons participer à l'union économique de notre pays. Voilà la direction que nous devons prendre, selon moi.

Si vous examinez cette idée en combinaison avec la notion du droit de propriété des Premières Nations, vous constaterez qu'elles vont de pair. Plus nos terres relèveront de nous, plutôt que du gouvernement fédéral, plus nous serons en mesure de prendre des décisions à l'échelle locale qui auront une incidence sur nos vies. Puis nous pourrons ajouter des terres, si le gouvernement provincial, nos voisins, les municipalités, les comtés et les gouvernements régionaux sont disposés à faire équipe avec nous.

Le président : Merci. Sénateur Moore, vous aviez une autre question à poser découlant de cette discussion?

Le sénateur Moore : Oui. Je vous remercie, monsieur Jules, de votre présence. C'est bon de vous revoir.

Dans le mémoire que vous nous avez adressé, vous avez mentionné à propos du Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations qu'il avait fallu quatre ans pour que la SCHL autorise une personne à entreprendre des travaux de construction sur son propre terrain. Je ne sais pas si vous avez participé à cette discussion, mais pourquoi a-t-il fallu quatre ans?

**M. Jules :** Je faisais allusion au projet de développement Sun Rivers à Kamloops. Ces terrains ont donc été désignés comme une zone résidentielle.

Le sénateur Moore : Dans la réserve.

M. Jules: Dans notre réserve, nous avons conclu un bail de 99 ans, et nous sommes autorisés à construire pendant 15 ans. Comme la Loi sur les Indiens n'exige pas la compétence habituellement requise pour des projets de ce genre, nous avons ajouté de nombreux projets de construction au bail principal. Une fois les travaux de construction commencés, les membres de la bande ont constaté la qualité des habitations construites, et ils ont déclaré qu'ils souhaitaient construire leurs maisons à cet endroit, qu'ils désiraient qu'elles soient identiques et qu'ils voulaient bénéficier de ce niveau de service.

Ils se sont présentés devant le conseil de bande, lequel a déclaré qu'il allait bien entendu les appuyer. Ils sont allés rencontrer des représentants de la SCHL qui leur ont dit qu'en raison de la Loi of the Indian Act, we can't seize these lands and therefore we can't loan the money because this is an individual band member from this community who wants to build on his own lands, but having said that, we are limited because of the potential liability. So we said, look, if individuals want to be able to build on their own lands, they should be able to do that. And the journey to change that policy took us four years. Initially, CMHC didn't want to entertain it, and fortunately we had an individual that was on the board of directors who took up the cause. And even at that, it took four years to change that particular approach. As far as I'm concerned, that's reflective in the market-based housing approach because of the policies that are inherent in that development. The same as the housing problems are inherent in the Indian Act.

**Senator Moore:** With regard to the Indian Act, you just said that they're reluctant to do it because of potential liability. What is that?

**Mr. Jules:** It means that if we lend somebody \$250,000 to build a home and he refuses to pay it, how am I going to get it? Section 89 could potentially preclude us from seizing that asset.

**Senator Moore:** In the event of a default of payment by the First Nations person who built the home on the reserve land.

**Mr. Jules:** That's right. Therefore, when you have that issue, you need to have somebody else backstopping that loan, whether it's the band council or the minister.

**Senator Moore:** Can I ask a couple of questions with regard to the Sun Rivers development?

The Chair: Go ahead, but move fast.

**Senator Moore:** It was a 99-year lease to a developer, right? It's that developer who pays taxes, not the homeowners?

**Mr. Jules:** No, the developer has a head lease and then you've got subleases, and it's the individuals with the sublease who pay the tax. If there are common areas, the developer pays that tax.

**Senator Moore:** What happens to the development at the end of 99 years? Who owns it?

**Mr. Jules:** Unless the band agrees to renew it for an additional 99 years, that lease would lapse and the land would return to the band.

Senator Moore: Including the houses on it?

sur les Indiens et, en particulier, de l'article 89 de cette loi, ils n'étaient pas en mesure de saisir ces terres et que, par conséquent, ils ne pouvaient pas leur prêter cet argent. Ils ont admis que ce membre de la bande souhaitait entreprendre des travaux de construction sur ses propres terres, mais que la responsabilité potentielle les empêchait d'accorder ce prêt. Alors nous leur avons dit que, si des gens souhaitaient construire des bâtiments sur leur propre terrain, ils devraient être en mesure de le faire. Et les étapes requises pour faire modifier cette politique ont exigé quatre ans. Au départ, la SCHL ne voulait pas envisager cette possibilité. Heureusement, nous connaissons un membre du conseil d'administration qui a défendu notre cause. Malgré cela, il a fallu quatre ans pour que cette approche soit modifiée. Personnellement, je crois que l'approche tient compte de celle adoptée pour le logement fondé sur le marché parce que les politiques sont inhérentes à ce projet de construction, tout comme les problèmes de logement sont inhérents à la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Moore : En ce qui a trait à la Loi sur les Indiens, vous venez de dire qu'ils hésitaient à accorder des prêts en raison de la responsabilité potentielle. Qu'est-ce que cette responsabilité potentielle?

M. Jules: Cela signifie que si nous prêtons à quelqu'un 250 000 \$ pour la construction de sa maison et qu'il refuse de rembourser cet argent, nous ignorons comment nous allons récupérer cette somme. L'article 89 pourrait nous empêcher de saisir ce bien.

Le sénateur Moore: Dans l'éventualité d'un défaut de paiement de la part du membre des Premières Nations qui a construit l'habitation sur une terre de réserve.

**M.** Jules : C'est exact. Par conséquent, lorsqu'un tel problème survient, il faut que quelqu'un appuie ce prêt, que ce soit le conseil de bande ou le ministre.

Le sénateur Moore: Puis-je poser quelques questions concernant le projet de développement Sun Rivers?

Le président : Allez-y, mais faites vite.

**Le sénateur Moore :** Le promoteur a obtenu un bail de 99 ans, n'est-ce pas? C'est le promoteur qui paie les taxes, et non les propriétaires des habitations?

**M. Jules :** Non, le promoteur a conclu le bail principal, mais des sous-baux ont été contractés, et ce sont les personnes qui ont signé ces sous-baux qui paient les taxes. Si des aires communes existent, c'est le promoteur qui paie les taxes associées à ces aires.

**Le sénateur Moore :** Qu'adviendra-t-il de ces habitations à la fin des 99 ans? À qui appartiendront-elles?

**M. Jules :** À moins que la bande accepte de renouveler le bail pour 99 années supplémentaires, le bail échoira, et les terrains seront rendus à la bande.

Le sénateur Moore : Y compris les maisons érigées sur ces terrains?

Mr. Jules: That's right. I was the chief at the time the development happened, and one of the key factors was trying to develop Sun Rivers so that it would outlast 99 years, so we had to put in place proper building codes. Most communities across the country don't have building codes, so it's enforced on an ad hoc basis but you have to have the legislation to go forward. We built that in to ensure that the houses were built to a very good standard. Then, as I mentioned, there's a tipping point where money is going to be invested and if you want that to continue you have to extend the lease.

Senator Moore: Thank you.

**Senator Enverga:** Welcome. My question has been answered. I missed you on our last trip to B.C. but I tasted your dried salmon and it was really great. Thank you for that.

Mr. Jules: Good.

**Senator Enverga:** When we were in B.C. we had a few push backs on private ownership, basically. How will it affect your proposals? Would it be a hindrance or a push back for you?

Mr. Jules: The proposal, as I mentioned, is enabling. It's optional. When you say "optional" that means people have a choice. As all of us know, Parliament and your time is very tight and usually you have one kick at the can to get the legislation. If you move towards specific legislation, that would undermine the notion of optional.

What I'm proposing is optional so that communities can make an informed consent to move forward. If a community doesn't want to or chooses not to, that will be their prerogative. Then ultimately, just like taxation, when I first got into tax, we estimated that seven communities would come forward with taxation. There are 160 communities. That speaks for itself.

**Senator Beyak:** My questions were answered in your response to Senator Moore. However, you mentioned in your presentation the Fiscal Management Act had helped when it came in and the tax commission. For the benefit of the people at home, could you tell us a little bit more about the tax commission?

**Mr. Jules:** I always mention my dad because of the tax commission. He was chief in the 1960s and he led us down the path of doing our own developments and taxation was a fundamental part of that. He met with some of our lessees in

M. Jules: C'est exact. J'étais chef à l'époque où le projet de construction domiciliaire Sun Rivers a été entrepris, et l'une de nos principales préoccupations était de construire des habitations qui survivraient plus de 99 ans. Par conséquent, il a fallu que nous mettions en place des codes du bâtiment adéquats. La plupart des collectivités autochtones du Canada n'ont pas adopté de codes du bâtiment. Par conséquent, ces codes sont appliqués de façon ponctuelle. C'est la raison pour laquelle la mesure législative doit être adoptée avant d'aller de l'avant. Nous avons intégré le respect des codes du bâtiment dans ce projet afin de nous assurer que les maisons seraient construites conformément à une excellente norme. Puis, comme je l'ai mentionné, le moment vient où les gens sont prêts à investir et, si vous souhaitez que ces investissements se poursuivent, vous devez prolonger le bail.

Le sénateur Moore : Merci.

Le sénateur Enverga: Bienvenue. Vous avez déjà répondu à ma question. J'ai manqué votre témoignage la dernière fois que nous sommes venus en Colombie-Britannique, mais j'ai goûté à votre saumon séché qui était vraiment délicieux. Je vous en remercie.

M. Jules: Bien.

Le sénateur Enverga : Pendant notre visite en Colombie-Britannique, quelques personnes ont essentiellement repoussé l'idée de la propriété privée. Quelle incidence cela aura-t-il sur vos propositions? Cela les entravera-t-il, ou vous amènera-t-il à repousser l'idée?

M. Jules: Comme je l'ai mentionné, les dispositions que je propose sont habilitantes. Le droit de propriété est optionnel et, par « optionnel », on entend que les gens ont le choix. Comme nous le savons tous, le temps que vous et le Parlement pouvez accorder à ces questions est compté et, habituellement, vous n'avez qu'une seule chance de faire adopter la mesure législative. Si vous proposiez une mesure législative précise, cela compromettrait le caractère optionnel de ces dispositions.

Les idées que je propose sont optionnelles. Par conséquent, les collectivités peuvent prendre une décision éclairée avant de les approuver et d'aller de l'avant. Si une collectivité choisit de ne pas mettre en œuvre ces dispositions, ce sera son droit. Au bout du compte, c'est comme l'idée de prélever des taxes. Au début, nous estimions que seulement sept collectivités décideraient de le faire. Nous avions tort, car 160 collectivités ont pris cette décision. Ce comportement est très révélateur.

La sénatrice Beyak: Vous avez répondu à mes questions en répondant au sénateur Moore. Toutefois, au cours de votre exposé, vous avez mentionné que l'adoption de la Loi sur la gestion financière des premières nations avait aidé, tout comme la Commission de la fiscalité des premières nations. Pour informer les gens à la maison, pourriez-vous nous fournir des renseignements supplémentaires sur la commission de la fiscalité?

M. Jules: Je mentionne toujours mon père lorsque je parle de la commission de la fiscalité. Il était chef dans les années 1960, et il nous a amenés à entreprendre nos propres projets de construction. Les taxes faisaient partie intégrante de cette

1965 to have snow removal, and in order to get the snow removed and water systems built we realized we needed the tax revenue to do it. That took us 25 years. We initially had to amend the Indian Act so that we could assume the tax jurisdiction to tax other interests.

In the Indian Act we can tax ourselves but we can't tax the developments on our lands, so the purpose of the Indian Taxation Advisory Board was to do that. Then we realized we needed to be able to use the tax revenues to lever it to put in infrastructure, and that's how the FMA was developed. That was passed in 2005 and implemented in 2007.

First Nations didn't want the minister to be able to do that. We wanted to set up our own national institution to help us with standards, help us resolve conflicts and that's how the tax commission was developed.

Senator Beyak: Thank you very much.

Senator Wallace: Mr. Jules, as you well know, the First Nations Fiscal Management Act states that the purpose of your commission is to promote understanding of the real property taxation systems of First Nations. I'm wondering how you would describe the general level of understanding of the real property taxation systems among First Nations communities and the opportunities that that taxation could present.

**Mr. Jules:** I basically personify tax. When I walk into a room, people say, "Oh, there's the taxman."

Senator Wallace: We picked up on that.

Mr. Jules: That's the first thing. It's true whether I walk into a room of chiefs or a room of individuals. When you start talking about tax, of course it's always about me. Well, how is this going to affect me? Then it's education. I start telling people in traditional times we shared, and not only that, it was a communal obligation to share, which is what we're talking about in this particular case. Taxation is all about sharing the revenues so that we can all have a better quality of life. Without tax jurisdiction you can't have economic development; if you can't have economic development then you're going to be dependent on somebody else. Taxation is something that I say you can't split the hair of with self-government and jurisdiction and well-being.

**Senator Wallace:** Is the general level of understanding among First Nations communities consistent with yours? They may not know the taxation issues in detail as you would obviously, but are you starting at ground zero here?

initiative. En 1965, il a rencontré certains de nos locataires à des fins de déneigement. Nous nous sommes alors rendu compte que, pour assurer le déneigement et la construction des systèmes de traitement des eaux, nous avions besoin de prélever des taxes. Il nous a fallu 25 années pour y arriver. Tout d'abord, il a fallu que nous fassions modifier la Loi sur les Indiens afin d'être autorisés à assumer la responsabilité fiscale et à imposer d'autres parties.

Selon la Loi sur les Indiens, nous avons le droit d'imposer des taxes à nos membres, mais non de prélever des taxes sur les bâtiments érigés sur nos terres. La Commission consultative de la fiscalité indienne a donc été créée dans ce but. Ensuite, nous avons réalisé que nous devions être en mesure d'utiliser ces recettes fiscales pour établir des infrastructures. C'est à ce moment-là que la Loi sur la gestion financière des premières nations a été élaborée. Elle a été adoptée en 2005 et mise en œuvre en 2007.

Les Premières Nations ne voulaient pas que le ministre soit en mesure de faire cela. Nous souhaitions établir notre propre institution nationale qui nous aiderait à définir des normes, à résoudre des conflits, et c'est ainsi que la commission de la fiscalité a vu le jour.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup.

Le sénateur Wallace: Comme vous en êtes bien conscient, monsieur Jules, la Loi sur la gestion financière des premières nations indique que votre commission vise à favoriser la compréhension des systèmes d'imposition foncière des Premières Nations. Je me demande comment vous décririez la compréhension que les collectivités des Premières Nations ont des systèmes d'imposition foncière et des possibilités que cette imposition pourrait offrir.

M. Jules: Je personnifie essentiellement le fisc. Lorsque j'entre dans une pièce, les gens disent : « Oh, voici le percepteur. »

Le sénateur Wallace : Nous nous en sommes rendu compte.

M. Jules: Premièrement, c'est la vérité, que j'entre dans une pièce occupée par des chefs ou des particuliers. Lorsqu'on commence à parler d'imposition foncière, on pense bien sûr toujours à soi. Eh bien, quelle incidence cette imposition aura-t-elle sur moi? Ensuite, il faut renseigner les gens. Je commence par leur expliquer que, dans le passé, non seulement les membres des Premières Nations partageaient leurs biens, mais que le partage était une obligation communautaire. Voilà ce dont nous parlons dans ce cas en particulier. L'imposition foncière concerne le partage des revenus en vue que nous puissions tous jouir d'une meilleure qualité de vie. Le développement économique est impossible sans compétence fiscale et, si notre économie ne se développe pas, nous dépendrons toujours de quelqu'un d'autre. On ne peut pas dissocier l'imposition foncière de l'autonomie gouvernementale, des compétences et du bien-être.

Le sénateur Wallace : Le degré de compréhension générale des collectivités des Premières Nations se conforme-t-il au vôtre? Évidemment, elles ne comprennent peut-être pas les questions d'imposition aussi en profondeur que vous, mais partez-vous de zéro en ce moment?

**Mr. Jules:** As I mentioned, when I first started doing this we thought a few communities in British Columbia would do this and there are over 160 communities coming forward. There are still a substantial number of communities that have to come forward to get the vast majority of First Nations communities. Those who are opposed to tax oppose it on the basis of philosophy.

When I first started as a young council member about 40 years ago I would go back and tell my dad, "Dad, we're saying the same things. How come we can't agree?" He said, "Son, it's philosophy." And the biggest hurdle that I have to overcome is the philosophy that says we shouldn't do something that isn't what they perceive as our way. Many individuals, because they are related individually, when they think about tax they think that's going to impact them and that's a slippery slope. Even though you're talking about taxing corporate interests it will ultimately affect them.

Again, it goes to individual property rights. You can't tax somebody who doesn't own their own land; therefore, individuals in 100 per cent of the cases aren't taxed by their own community because they realize you don't have the same kind of ownership as somewhere else.

A lot of it is education. A lot of it is seeing because we come from an oral tradition. Lots of people come to Kamloops, they look around and they say, "Well, this isn't so scary. Maybe I'll contemplate it." It has been word of mouth. It has been visiting communities and we go back many times. We don't just go once, we have to visit many times and it isn't just the band members, it's also the residents who are impacted and the corporate citizens that are also impacted and the local governments, and indeed the provincial government. It's education with all of the groups that we're engaged with.

Ultimately, at the end of the day, you must be transparent and accountable. That's one of the reasons I talked about the *First Nations Gazette* at our last get-together. It's critically important that people know what's going to happen, because if you just spring it on them of course there's going to be a reaction.

**Senator Raine:** It's always an education to listen to you, Chief Commissioner Jules. I think most Canadians haven't really thought about the impact of not owning your land and not being able to set up things like tax regimes so that you can fund the services you want for a common community.

M. Jules: Comme je l'ai indiqué, lorsque j'ai commencé à aborder ce sujet, nous pensions que seules quelques collectivités de la Colombie-Britannique décideraient d'aller de l'avant et, maintenant, plus de 160 collectivités se manifestent. Toutefois, un nombre considérable de collectivités devront se manifester avant que la grande majorité des collectivités des Premières Nations souscrivent à ce concept. Ceux qui s'opposent à l'imposition foncière le font pour des raisons philosophiques.

Lorsqu'il y a 40 ans, j'ai commencé à travailler à titre de membre du conseil, j'allais voir mon père, et je lui disais : « Père, nous disons la même chose. Alors, pourquoi ne pouvons-nous pas nous entendre? » Il répondait : « Fils, c'est une question de philosophie. » Le plus gros obstacle que je dois surmonter est cette philosophie selon laquelle nous ne devons pas prendre des mesures qui vont à l'encontre de la conception de nos traditions de certains de nos membres. Pour de nombreuses personnes qui sont liées entre elles, l'idée de l'imposition foncière les amène à penser qu'elle les touchera tôt ou tard et que c'est une pente glissante. Même si l'on parle d'imposer des taxes aux sociétés, cela aura tôt ou tard une incidence sur ces personnes.

Je le répète, c'est une question de droit de propriété privée. On ne peut pas imposer des taxes à quelqu'un qui ne possède pas son propre terrain. Par conséquent, dans tous les cas, les collectivités n'imposent pas de taxes à leurs membres, parce qu'elles ont conscience que leurs droits de propriété ne sont pas du même genre que ceux qui existent ailleurs

C'est en grande partie une question d'éducation. Les gens doivent voir comment les choses se passent parce que nous sommes les héritiers d'une tradition orale. De nombreuses personnes visitent Kamloops. Elles jettent un coup d'œil aux alentours et se disent que ce n'est pas si effrayant et qu'elles envisageront peut-être de faire de même. C'est une question de bouche-à-oreille. Nous visitons les collectivités, et ce, à plusieurs reprises. Nous ne nous contentons pas de les visiter une seule fois; nous devons y retourner à de nombreuses reprises. Et les membres des bandes ne sont pas les seuls à être touchés par ces mesures; elles ont des répercussions sur les résidents et les citoyens corporatifs des collectivités, sur les gouvernements locaux et, en fait, sur le gouvernement provincial. Il faut éduquer tous les groupes avec lesquels nous dialoguons.

En fin de compte, on doit faire preuve de transparence et de responsabilité. C'est la raison pour laquelle j'ai parlé de la *Gazette des Premières Nations* la dernière fois que nous nous sommes rencontrés. Il est crucial que les gens sachent ce qui va se passer parce que, si vous les prenez par surprise, ils vont bien entendu réagir.

La sénatrice Raine: Il est toujours très instructif de vous écouter, monsieur le président de la commission. Je pense que la plupart des Canadiens n'ont jamais vraiment réfléchi aux conséquences liées au fait de ne pas posséder ses terres et de ne pas être en mesure d'établir des régimes comme les systèmes d'imposition foncière pour financer les services qu'on souhaite offrir à sa collectivité.

You mentioned in your opening remarks that there is a planning and capacity gap. When I look at many First Nations, it's fairly easy to say there isn't really a plan for the use of the land in the best way that everybody has come together and agreed on. It just sort of grew.

I'm not sure about the rest of the country, but I know in British Columbia First Nations have Certificates of Possession that somehow they have, and I've never been able to understand how that started, how that works. Could you give us a short history of the Certificates of Possession and the impact of those certificates on moving forward with property ownership? Would somebody automatically get ownership of their CP? Is that fair for those who don't have CPs?

Mr. Jules: The short history is really a little bit longer than just the short period in time. The Indian Act, of course, had its roots in Upper and Lower Canada. Around 1836 there was a decision made that Indians would never be able to have title to their lands, that the title to the lands would always be vested ultimately in Her Majesty.

By the time the Indian Act was developed in 1876 that was an integral part of the Indian Act, so you get the words "Indian reserve means a tract of land set aside for the use and benefit of a band of Indians." It's clear that in this case the federal government owns the land, but it's set aside for Indians' use and benefit, meaning that we can use it as long as it's to our benefit.

Then you've got the development of individual ownership, and in my view, in traditional times we always had individual private property rights. If you tried to go into my home in traditional times, you would find out immediately who owned that, and it wouldn't be you.

When you move forward, that went through a number of changes, Red Ticket holders, et cetera, and then location tickets, I should say, and then in the 1950s there was a program to have community development plans. In my community, that took from 1956, and that's when the Certificates of Possession were — the Indian Act was amended. You could get a Certificate of Possession provided you had a comprehensive community development plan, and individuals were allowed to have ownership.

Our community took from 1956 to 1958. After 1958, we agreed with the community plan and Certificates of Possession were allocated. That still gives you the ability to use and benefit from

Dans votre déclaration préliminaire, vous avez mentionné qu'il y avait des lacunes en matière de planification et de capacité. Lorsque j'examine la situation de nombreuses Premières Nations, je constate qu'on peut dire assez facilement qu'elles ne disposent pas vraiment d'un plan pour aménager leur territoire de manière optimale sur lequel tous leurs membres se sont entendus. L'aménagement a en quelque sorte évolué par lui-même.

Je ne sais pas si c'est le cas dans le reste du pays, mais les Premières Nations de la Colombie-Britannique disposent de certificats de possession qu'elles ont obtenus je ne sais trop comment. Je n'ai jamais réussi à comprendre comment cela avait commencé et comment cela fonctionne. Pourriez-vous nous expliquer brièvement l'origine des certificats de possession et l'incidence qu'ils ont sur les droits de propriété que vous avez l'intention d'accorder? Les titulaires de ces certificats obtiendrontils automatiquement des droits de propriété? Est-ce équitable envers les membres des Premières Nations qui ne disposent pas de ces certificats?

M. Jules: L'histoire abrégée de ces certificats est vraiment un peu plus longue que la courte période de leur existence. Le Haut et le Bas-Canada sont bien entendu à l'origine de la Loi sur les Indiens. Vers 1836, il a été décidé que les Indiens n'obtiendraient jamais les titres fonciers associés à leurs terres, que ces titres appartiendraient toujours à Sa Majesté.

Cette notion a été intégrée dans la Loi sur les Indiens à l'époque où elle a été élaborée en 1876. Donc, il est inscrit qu'« une réserve indienne signifie une parcelle de terre réservée à l'usage et au profit d'une bande d'Indiens ». Dans cette définition, il est clair que la terre appartient au gouvernement fédéral, mais qu'elle est mise de côté à l'usage et au profit des Indiens, ce qui veut dire que nous pouvons l'utiliser tant que c'est à notre avantage.

Ensuite, la propriété individuelle s'est développée, mais, à mon avis, dans les temps anciens, nous détenions toujours des droits de propriété privée. Si vous aviez tenté de pénétrer dans ma maison à cette époque, vous auriez immédiatement découvert à qui elle appartenait et constaté qu'elle n'était pas à vous.

Au fil du temps, plusieurs changements sont survenus. Je dirais qu'il y a eu des détenteurs de coupons rouges, puis des détenteurs de billets de location, et cetera. Ensuite, dans les années 1950, un programme a été mis en œuvre afin que des plans de développement communautaire soient élaborés. Dans ma collectivité, le processus a commencé en 1956, et c'est à ce moment-là que les certificats de possession ont été délivrés — la Loi sur les Indiens a été modifiée. Il était possible d'obtenir un certificat de possession à condition d'élaborer un plan de développement communautaire détaillé et d'autoriser les particuliers à devenir propriétaire.

Notre collectivité s'est employée à élaborer ce plan de 1956 à 1958. Après 1958, nous avons approuvé le plan communautaire, et des certificats de possession ont été attribués. Ces certificats

the lands, but you don't own it, meaning as a practical person, you can't go to the bank with that.

With private property rights, again to reinforce it, the underlying title would always be vested. In my case, the Kamloops Indian Band would be able to recognize those who already have Certificates of Possession as a fee simple holder.

We have already been discussing how those who don't have CP lands would be able to benefit from private property rights, and that means opening up more lands. It means getting more access to revenues, that we can put infrastructure into those lands, expanding our water system, expanding the road network, expanding sewer systems, hydro, those kinds of things, so that individuals would be able to plan for a better future for themselves.

When you look at the amount of Certificates of Possession nationally, with Indian reserves right across the country, that number is 55,000 people. So immediately you would be able to enhance the individual's access to the capital market by 55,000 individuals. That's 55,000 families. I don't know how many individuals a nuclear family average would be, but it's substantial.

When we talk about planning, that means that communities have to be able to plan for the future. Right now, a lot of times it happens, as you say, on an organic approach. This happens because, well, I started doing this. A lot of times that isn't to the highest and best use.

What I propose is trying to utilize the lands that we've got to their highest and best use. That means getting the best use for that land with the highest return.

## Senator Raine: Zoning.

Mr. Jules: All of those are requirements of a government. You have to balance the responsibilities of the government with the responsibilities of the individual, and when you meld the two, that's when you get economic clout.

The Chair: You started off describing the Indian Act concept of land at the beginning as the Crown always retained the title. You're taking us up to today, to your proposals that First Nation people had the concept of private ownership and it should continue, but ultimately the title will vest not in the Crown but in the band.

# Mr. Jules: Yes.

The Chair: Not to be simplistic, but does the band replace the Crown in the ultimate title, and is that the security that those who criticize this approach would have, that just like the Crown ultimately vests title even as land changes ownership off reserves, that the band ultimately retains that title regardless of how ownership changes?

nous permettent encore d'utiliser ces terres et de profiter d'elles, mais elles ne nous appartiennent pas, ce qui signifie qu'en pratique, nous ne pouvons pas présenter ces certificats aux banques.

Une fois renforcé par des droits de propriété privée, le titre sous-jacent serait toujours dévolu. Dans mon cas, la Bande indienne de Kamloops serait en mesure de reconnaître ceux qui possèdent déjà des certificats de possession comme des titulaires de fief simple.

Nous avons déjà discuté de la façon dont les personnes qui ne détiennent pas de certificats de possession pourraient bénéficier de droits de propriété privée. Pour ce faire, il faudrait offrir plus de terrains. Ainsi, nous aurions accès à des recettes supplémentaires et nous pourrions construire des infrastructures sur ces terrains, agrandir notre réseau routier, développer notre réseau d'assainissement, fournir de l'hydroélectricité et prendre d'autres mesures de ce genre. Nos membres pourraient ainsi élaborer des plans pour s'assurer un avenir meilleur.

D'après le nombre de certificats de possession à l'échelle nationale, sachant qu'il y a des réserves autochtones à la grandeur du pays, on parle de 55 000 personnes. On pourrait ainsi accroître l'accès au marché financier pour 55 000 personnes. C'est 55 000 familles. Je ne sais pas combien de personnes compte une famille nucléaire moyenne, mais cela fait beaucoup.

Quand on parle de planification, cela signifie que les collectivités doivent être en mesure de planifier leur avenir. En ce moment, on procède souvent de manière organique, comme vous le dites. C'est ainsi parce que les choses ont commencé de cette façon. Souvent, ce n'est pas la manière optimale de procéder.

Je propose de tirer le plein potentiel des terres. Cela signifie de les utiliser à bon escient et de la façon la plus rentable possible.

## La sénatrice Raine : Une question de zonage.

**M. Jules :** Ce sont toutes des exigences gouvernementales. Il faut trouver l'équilibre entre les responsabilités du gouvernement et les responsabilités des particuliers. C'est en mariant les deux qu'on a de l'influence sur le plan économique.

Le président : Vous nous avez dit en commençant que selon la Loi sur les Indiens, la Couronne détenait toujours les titres fonciers. Cela nous amène à vos propositions d'aujourd'hui, qui prévoient entre autres de maintenir la notion de propriété privée des Premières Nations, ce qui signifie que les titres vont appartenir non pas à la Couronne, mais à la bande.

# M. Jules: Oui.

Le président : Au risque de paraître simpliste, est-ce que la bande remplace la Couronne comme titulaire du titre? Et est-ce que cela donne aux détracteurs de cette approche l'assurance qu'à l'instar de la Couronne, la bande va conserver les titres fonciers même si les terres changent de propriétaires hors réserve?

**Mr. Jules:** Putting aside the constitutionality of how the lands would be vested, that is the concept. It would be akin to the Crown in right of the First Nations, just like you have the Crown in right of the provincial governments, the Crown in right of the federal government. Until there's a constitutional change, we're going to be stuck with 91 and 92. Under that, though, you've also got section 35, which now has got Tsilhqot'in. There are two questions that I had as a result of the *Tsilhqot'in* court decision.

Just so you all know, the Tsilhqot'in were awarded Aboriginal title to the lands, and when you look at the amount of land that they've got under Aboriginal title, it's still smaller than the Yakama reserve, still smaller than the Colville reserve, still smaller than a lot of the reservations in the United States, and it's subject to laws of general application, meaning provincial laws still apply. But there were two questions I had immediately. First, did they claim any Shuswap land? Fortunately, they didn't.

Second, can they take that Aboriginal title to the bank? Again, I come back to that question. In my analysis, they can't, because even though they have title, it's subject to laws of general application. They have to go to a place that will recognize just their title. The title that they have overlaps provincial laws, provincial lands, and you have to bring certainty to that.

I believe that the concept that I've brought forward in First Nation property ownership would fit in that particular situation as well. You could have the Crown in right of Aboriginal title under section 35 apply, if you wanted to do that, but I believe that in order for certainty, we have to have the federal government involved because of 91(2), (4), the powers that are invested under the Canadian Constitution, and in a lot of cases we're going to have to deal with the provincial governments, because you're going to want to add lands to your land base, and you have to have an orderly assumption of those land rights.

**Senator Raine:** It's very interesting hearing you refer to the recent Tsilhqot'in decision. In your analysis of that, though, would the ability for them to do resource development taxation on their traditional lands apply?

**Mr. Jules:** In my discussions with the provincial government, the provincial ministers, one of the first legislative amendments that the B.C. provincial government was going to pursue was an amendment to the Forest Act to allow for concurrent jurisdiction over those lands.

In order for the Tsilhqot'in to occupy the lands absolutely, there has to be an orderly vacating of the provincial jurisdictions. That would have to be replaced by their inherent laws, but you have to codify that as far as I'm concerned. When people come in they have to be able to see it, read it and it has to be promulgated much the same way as other laws are across the country.

M. Jules: Si on oublie un moment la constitutionnalité de la dévolution des terres, c'est la notion, oui. C'est semblable au principe de la Couronne du chef des Premières Nations, la Couronne du chef des gouvernements provinciaux, ou la Couronne du chef du gouvernement fédéral. D'ici à ce qu'on modifie la Constitution, nous sommes coincés avec les articles 91 et 92. Il ne faut toutefois pas oublier l'article 35, dont s'est prévalue la Première Nation Tsilhqot'in. Je me suis posé deux questions à la lumière de l'arrêt *Tsilhqot'in*.

Soit dit en passant, la Première Nation Tsilhqot'in a obtenu le titre autochtone pour ces terres, mais le territoire couvert est encore plus petit que la réserve Yakama, que la réserve Colville, et que bien d'autres réserves des États-Unis, et il est assujetti aux lois d'application générale, ce qui veut dire que les lois provinciales s'appliquent toujours. Deux questions me sont venues en tête immédiatement. Premièrement, est-ce qu'elle a revendiqué les terres des Shuswap? Heureusement, non.

Deuxièmement, peut-elle vraiment compter sur ce titre autochtone? Je reviens encore à cette question. Selon mon analyse, elle ne peut pas, parce qu'elle a beau en être titulaire, le territoire est toujours assujetti aux lois d'application générale. Elle doit faire reconnaître ce titre quelque part. Il y a des chevauchements avec les lois et les terres provinciales, alors il faut lui donner un peu plus de certitude.

Je pense que le concept que je propose pour les droits de propriété des Premières Nations conviendrait à cette situation précise également. Le principe de la Couronne du chef du titre autochtone prévu à l'article 35 pourrait s'appliquer, si c'est ce que vous voulez. Mais je pense que pour plus de certitude, il faut avoir le concours du gouvernement fédéral en raison des paragraphes 91(2) et (4), sur les pouvoirs conférés par la Constitution canadienne. Et dans bien des cas, il faudra également traiter avec les gouvernements provinciaux, parce que les nations voudront ajouter des terres provinciales à leur assise territoriale, et il faut une prise en charge en bonne et due forme de ces droits fonciers.

La sénatrice Raine: C'est très intéressant de vous entendre parler de la décision Tsilhqot'in, rendue récemment. Selon votre analyse, est-ce qu'ils pourraient toujours assurer la taxation du développement des ressources sur leurs terres traditionnelles?

M. Jules: Dans mes discussions avec les ministres provinciaux, un des premiers amendements législatifs prévus par le gouvernement de la Colombie-Britannique consistait à modifier la Loi sur les forêts pour permettre une compétence commune sur les terres en question.

Pour que la nation Tsilhqot'in puisse occuper les terres de manière absolue, il doit y avoir une dissolution ordonnée des compétences provinciales. Elles devraient être remplacées par les lois inhérentes de la nation, mais à mon avis, il faudrait que tout soit codifié. Il faut que les gens puissent d'emblée lire et consulter ces lois, et celles-ci doivent être promulguées comme le sont toutes les lois du pays.

**The Chair:** Chief Commissioner Jules, thank you very much for a stimulating and thought-provoking presentation and discussion.

**Mr. Jules:** I just want to say one thing: All the best for the New Year.

The Chair: Our next witness is joining us via video conference from the Federation of Saskatchewan Indian Nations, Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat.

Thank you very much for joining us this morning, Mr. McLeod. We hope this will make up for us running out of time the last time, when you journeyed here to be with us. It's sometimes difficult to manage the work we have to do with the time allotted.

I'm very pleased that you were able to join us again this morning. We look forward to your presentation, which you can expect will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Thank you, Mr. Chair. Thank you for the opportunity to present again. I know you'd mentioned something after I was there a couple of weeks ago, but I wasn't expecting something so quickly, to be honest, but I know how it works. I appreciate the opportunity to be able to participate via teleconference as well. It makes things a little easier.

When I was last in Ottawa, my goals stand. The idea was to bring forward the easiest thing, in my opinion and experience, that would create the biggest impact in housing for First Nations people, both in communities and individuals. In my presentation today, I'd like to reiterate some of those points and maybe get into more detail on some of them, if that's okay.

In general, because I'm kind of a one-man show here at the FSIN as far as housing goes, I am kind of limited in the kinds of projects that I can pursue. Generally speaking, what I do is geared toward self-determination and eventual First Nations control of delivery and administration of funding and programs.

To that end, the three major things I'm working on now are developing a provincial technical service provider, similar to Ontario First Nations Technical Services Cooperation and TSAG in Alberta. Another thing I'm working on with one of the tribal councils is a housing authority to cover nine First Nations.

Again, as mentioned in my last presentation, this housing is a business initiative which was started by Ken Jacobs in Ontario, specifically as it relates to governance and administration of housing programs.

Le président : Monsieur Jules, merci beaucoup de nous avoir donné matière à réflexion avec votre exposé. Ce fut une très bonne discussion.

**M. Jules :** Une dernière chose : mes meilleurs vœux pour la nouvelle année.

Le président: Le prochain témoin se joint à nous par vidéoconférence. Il s'agit de Kevin McLeod, directeur du Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire, de la Federation of Saskatchewan Indian Nations.

Merci beaucoup d'être des nôtres ce matin, monsieur McLeod. Souhaitons que cela compensera pour la fois où vous avez parcouru tout ce chemin pour être avec nous, car nous avions dû couper court à la séance. Il est parfois difficile de gérer notre charge de travail en fonction du temps qui nous est alloué.

Je suis très heureux que vous puissiez vous joindre à nous encore une fois ce matin. Nous avons hâte d'entendre votre présentation. Comme vous le savez, elle sera suivie des questions des sénateurs. Nous vous écoutons.

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Merci, monsieur le président. Merci de me donner l'occasion de m'adresser à vous de nouveau. Je sais qu'il en avait été question quand j'ai témoigné il y a quelques semaines, mais je ne m'attendais pas à ce que ce soit aussi rapide, honnêtement. Je sais comment cela fonctionne. Je suis heureux de pouvoir me joindre à vous par téléconférence également. Cela facilite un peu les choses.

Mes objectifs sont les mêmes que lorsque j'étais à Ottawa il n'y a pas si longtemps. L'idée était de présenter la solution la plus simple qui, selon mon opinion et mon expérience, aurait la plus grande incidence pour le secteur de l'habitation des Premières Nations, tant sur le plan collectif qu'individuel. Dans mon exposé d'aujourd'hui, j'aimerais réitérer certains de ces points et peut-être en aborder quelques-uns plus en détail, si vous me le permettez.

En général, parce que tout le dossier du logement repose en quelque sorte sur mes épaules à la FSIN, je suis un peu limité dans le genre de projet que je peux entreprendre. Je me concentre donc surtout sur l'autodétermination et le contrôle éventuel par les Premières Nations de la prestation et de l'administration du financement et des programmes.

À cette fin, les trois principaux projets auxquels je travaille sont l'établissement d'un fournisseur provincial de services techniques, semblable à l'Ontario First Nations Technical Services Cooperation et au TSAG, en Alberta. Je travaille également, en collaboration avec un des conseils de bande, à la création d'une régie du logement pour neuf des Premières Nations.

Comme je l'indiquais à ma dernière comparution, il s'agit d'une initiative lancée par Ken Jacobs, en Ontario, en lien précisément avec la gouvernance et l'administration des programmes de logement.

I believe that people rise to the occasion: not necessarily rise to the situation but to the occasion. Right now, there's not much occasion in the First Nations country and Saskatchewan and the Prairies for housing. There's just no money. We have a lot of young people. A lot of people are interested in building trades, but there's no money. It's very difficult to make a living in housing. Most bands have between 800 and 1,500 members on reserve, and it's difficult to even hire someone full time to do housing administration. Generally it falls to the portfolio councillor. Therefore, it's difficult to get people very excited.

CMHC is gearing toward compliance. Again, it's hard to get someone excited about basically being a delivery agent for someone else's program. There's not a whole lot of ownership of that program or a lot of recognition of the community's values within the regulations of the program. It's difficult to get people interested in taking things over and wanting to do the best thing for the community if it's perceived as being not of the community or for the community.

Then we get to the other side of existing housing programs, and that's the amount of capital contributions made by Aboriginal Affairs. There's really not a whole lot there for communities either.

The formula generally is about \$400,000 for every thousand band members on reserve, once you're paying insurance, and there's some fire protection fees. Once you pay for an administrator, if the community feels it can afford one, generally there's probably two or three renovations that you can plan for. Other than that, the rest of the money is generally spent on emergency repairs due to the age of some of the homes.

In Saskatchewan, what we call INAC or band homes, generally the oldest ones were built in about 1986. Right now, there's basically no income coming in to repair these homes. This creates inequality among tenants on reserve. If you're in a band home, generally you're employed, but you have no way to own the home. If you put in a renovation request, you're generally at the bottom of the list. Generally you've got elders or older people on social assistance who are in INAC homes. Most bands eligible for section 95 will put their SA clients in section 95 homes. The working people in section 95 homes will not pay rent generally because working people, co-workers in band homes are not required to pay rent.

This goes back to the 1996 housing policy. When it was enacted, there was a provision for shelter allowance. If a First Nation would enact a rent regime, again it goes to a he-said-she-said kind of thing or he-said-he-said, depending on who you talk to. When the policy was enacted, there were First Nations in

Je pense que les gens se montrent à la hauteur des possibilités qu'on leur offre : pas nécessairement à la hauteur de la situation, mais certainement à la hauteur des possibilités. À l'heure actuelle, peu de possibilités sont offertes aux Premières Nations, en Saskatchewan et dans les Prairies, en ce qui a trait à l'habitation. Les fonds manquent, carrément. Nous avons beaucoup de jeunes. Bien des gens sont attirés par les métiers de la construction, mais il n'y a pas d'argent à faire. Il est très difficile de gagner sa vie dans le secteur de l'habitation. La plupart des bandes comptent entre 800 et 1 500 membres sur les réserves, et il est même difficile d'embaucher quelqu'un à temps plein pour faire l'administration du logement. Généralement, c'est une tâche qui revient au conseiller du portefeuille. Il est donc difficile de susciter un intérêt marqué chez les gens.

La SCHL met l'accent sur la conformité. Encore là, il est difficile d'être très enthousiaste à l'idée d'assurer la prestation du programme de quelqu'un d'autre. La réglementation qui va de pair avec ce programme ne cadre pas vraiment avec les valeurs de la collectivité. Il n'est pas évident de trouver des candidats prêts à prendre les choses en charge et à faire valoir les meilleurs intérêts de la collectivité si la perception est que le programme ne vient pas de la collectivité et qu'il n'est pas conçu pour elle.

Vient ensuite l'autre volet des programmes de logement en place, c'est-à-dire les contributions en capital des Affaires autochtones. Les collectivités sont quelque peu laissées pour compte là aussi.

La formule prévoit généralement environ 400 000 \$ par tranche de 1 000 membres sur la réserve, une fois les assurances et les frais de protection-incendie payés. Si la collectivité juge qu'elle en a les moyens, elle embauche un administrateur. Au bout du compte, il reste assez d'argent pour entreprendre deux ou trois projets de rénovation. Sinon, les fonds sont habituellement affectés à des réparations d'urgence, vu l'âge de certaines résidences.

En Saskatchewan, il y a ce qu'on appelle les résidences du MAINC ou de la bande, et les plus vieilles ont été construites en 1986. En ce moment, on ne dispose d'aucun financement pour réparer ces maisons. Cela crée des inégalités entre les résidents sur la réserve. Les personnes qui habitent dans les résidences de la bande ont généralement un emploi, mais il leur est impossible d'en devenir propriétaire. Les demandes de rénovation se retrouvent habituellement au bas de la liste. Souvent, ce sont des aînés ou des personnes âgées bénéficiaires de l'aide sociale qui vivent dans les résidences du MAINC. La plupart des bandes admissibles en vertu de l'article 95 vont attribuer ces logements aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les locataires des résidences prévues par l'article 95 ne paient généralement pas de loyer, parce que leurs collègues de travail qui habitent dans les résidences de la bande n'ont pas à en payer.

Cela remonte à la politique du logement de 1996. Quand elle a été adoptée, une disposition prévoyait le versement d'une allocation au logement. Quand une Première Nation adopte un régime de loyer, on a droit à des versions contradictoires. Au moment de l'adoption de la politique, certaines Premières Nations Saskatchewan who were interested. Some were not. But when it came time to actually enacting the policy, apparently First Nations were told there was no funding available to cover the rent portion of shelter allowance for SA clients in band homes. Since then, it's kind of just year over year. Things have piled on. Now we're in our current situation.

This will be exacerbated over time, too, because we've got section 95 units. The first phases that were committed back in the early 1980s are starting to come off their subsidy. They're starting to mature. From national numbers, we're looking at about a 4:1 ratio, so about four units coming off of subsidy for every new unit being committed. Right now those units that are receiving shelter allowance, it's not really going to increase the amount of SA paid out if that remains. Generally the subsidy portion of section 95 is responsible for the loans, so that kind of cancels each other out. It does put First Nations on the hook for all of these homes that are coming off a subsidy with no means to collect rent on them.

As mentioned in my background information, I got into housing through developing a homeownership program for my community. I've seen the benefits of it, and I'm a believer that private homeownership is a positive thing for communities, where people have the ability to do so. It's not for everyone. It's not going to solve every problem. In some communities, full take-up might only be 30, 25 per cent, something like that, as opposed to some of the Mohawk communities, where it's pushing 85 per cent, or B.C. communities, where numbers may be similar. The fact is that it gives people something to work towards. Again, this is people rising to the occasion.

One thing I found in La Ronge, my community, was that once people understood that they had the option to own a home, they changed their mindset. A story I like to tell: The first privately owned home built on La Ronge, the workers showed up the next morning, and it smelled like gasoline inside the home. The neighbours came out and said, "Yeah, kids were messing around." They couldn't find a match to light it. Another person came out and started berating the workers for thinking they were special or better for building a "mansion" on the reserve. Then the first person who came out basically shut the other one up, said, "Hey, you could do it too if you wanted." That worked, just that light bulb going off that now there's opportunity. Living on the reserve doesn't mean you have to live a certain way. That's kind of the impression that's given with the way things are right now. I see the options for shelter allowance as a way for people,

de la Saskatchewan étaient intéressées, d'autres pas. Mais quand est venu le temps de la mettre en œuvre, on aurait dit aux Premières Nations qu'il n'y avait pas de financement offert pour couvrir la portion loyer de l'allocation au logement versée aux bénéficiaires de l'aide sociale habitant dans les résidences de la bande. Depuis, les années s'accumulent, et cela nous a amenés où nous en sommes aujourd'hui.

Et les choses ne feront qu'empirer avec le temps, car il y a aussi les résidences prévues à l'article 95. De moins en moins des premières phases qui ont été inaugurées au début des années 1980 sont subventionnées. Les subventions arrivent à échéance. D'après les données nationales, on a un ratio de 4 pour 1, c'est-à-dire qu'environ quatre unités cessent d'être subventionnées pour chaque nouvel engagement. Avec les unités admissibles au programme d'allocation au logement en ce moment, cela ne va pas faire augmenter les versements d'aide sociale si on garde le statu quo. Généralement, la portion subventionnée prévue à l'article 95 s'applique aux emprunts, alors les deux s'annulent, en quelque sorte. Les Premières Nations vont se retrouver en charge de résidences qui ne seront plus subventionnées et pour lesquelles elles ne peuvent pas percevoir de loyer.

Comme on l'indique dans mes notes bibliographiques, j'ai fait mes premiers pas dans le secteur du logement en élaborant un programme d'accès à la propriété dans ma collectivité. J'ai vu les avantages que cela comporte, et je crois qu'il est bénéfique pour les collectivités que les particuliers aient la possibilité de devenir propriétaires. Ce n'est pas pour tout le monde et cela ne va pas régler tous les problèmes. Dans certaines collectivités, peut-être que seuls 25 ou 30 p. 100 de la population vont en profiter, contrairement à ce qu'on voit dans quelques collectivités mohawks, où on frôle les 85 p. 100, ou encore dans d'autres collectivités de la Colombie-Britannique, où les chiffres sont semblables. Le fait est que cela donne un but à atteindre. Encore une fois, il s'agit de se montrer à la hauteur des possibilités qu'on nous offre.

À La Ronge, là où j'habite, c'est lorsque les gens ont compris qu'ils avaient la possibilité d'être propriétaires qu'ils ont adopté une mentalité différente. Voici une anecdote que j'aime raconter. Quand la première propriété privée a été construite à La Ronge, les travailleurs sont arrivés un matin et ils ont senti une odeur d'essence à l'intérieur. Les voisins sont venus leur dire que les enfants s'étaient amusés dans la maison, mais qu'ils n'avaient pas trouvé d'allumette pour allumer le brasier. Quelqu'un d'autre est venu insulter les travailleurs, leur disant qu'ils devaient arrêter de s'enfler la tête parce qu'ils construisaient un « château » sur la réserve. Le premier voisin lui a cloué le bec en lui disant : « Tu pourrais faire la même chose si tu voulais. » Cela a fonctionné. Ce fut l'étincelle qu'il lui fallait pour comprendre que c'est maintenant une possibilité. Vivre sur la réserve n'implique pas de vivre d'une certaine façon. C'est un peu l'impression qu'ont les

communities to take ownership of their housing programs and begin to develop homeownership options so that people have the ability, if they don't want to pay rent, to own a home.

The numbers I've done, you're looking at probably \$350 a month. That's the minimum revenue contribution for section 95, and that's what Indian Affairs pays right now for shelter allowance on section 95 homes. That's versus \$50 for a lease fee per month, give or take, and \$100 a month for insurance. It's very easy to see that it's cheaper to own a home, a band home, than to rent one. In La Ronge, probably 70 per cent of the activity in homeownership has been on the transfer of band homes into private ownership, which is taking what is a band liability something that's not funded, there's no income to keep up those homes — and turning them into a private asset with the stroke of a pen, just with setting up a land lease and providing proof of insurance. That's what it is. People can go to the bank with a band guarantee and renovate the home as they wish, not just related to health and safety, as with the CMHC's RRAP program.

The thing about shelter allowance is there is some resistance to the idea of universal rent. There are several reasons for that, but I honestly think it's because people haven't really looked at who would really be affected. We've got two kinds of homes on reserve. You have the band homes and the section 95. People in section 95, people on social assistance, they wouldn't be affected at all by universal rent. Their shelter allowance is already covered. Working people, they already know that living in a section 95 home has a rent requirement. If working people in band homes are required to pay rent, this removes this excuse that there will always be a minority of people who will refuse to pay rent in section 95. It's difficult for a First Nation to enforce it in a lot of cases because it is just an unequal situation if the people in band homes aren't required.

The band home side, working people, I think if there's universal rent, because it's cheaper to own a home, you would see the majority of them become homeowners. This would be a huge boost to developing homeownership. The people on social assistance, they wouldn't be affected at all by universal rent except that the band would now have resources to be able to repair their homes.

It was mentioned the last time, the people who would be most affected by universal rent would be a minority of people in band homes who are working but are the working poor. I'm not trying gens compte tenu de la situation actuelle. Pour moi, les allocations au logement est un moyen pour les gens et les collectivités de prendre leurs programmes de logement en charge et d'offrir des solutions permettant à ceux qui ne souhaitent pas payer un loyer de devenir propriétaires.

Selon mes calculs, on arrive à environ 350 \$ par mois. C'est la contribution minimum d'après l'article 95, et c'est ce que le ministère des Affaires autochtones verse en ce moment à titre d'allocation au logement pour les résidences de l'article 95. Si on compare ce montant aux 50 \$ en frais de loyer mensuels, à peu près, et aux 100 \$ d'assurance par mois, on voit tout de suite qu'il est plus économique d'être propriétaire que locataire d'une résidence de la bande. À La Ronge, près de 70 p. 100 des transactions liées à l'accès à la propriété sont des transferts de résidences de la bande à des particuliers. D'un seul coup de crayon, la bande se défait d'une résidence non subventionnée et pour laquelle elle ne peut avoir de revenus pour en assurer l'entretien. Il suffit de préparer un bail foncier et de fournir des preuves d'assurance. C'est tout. Les nouveaux propriétaires peuvent aller à la banque avec une garantie de la bande et rénover la maison à leur goût, sans se limiter aux réparations nécessaires pour être conforme au code de santé et sécurité, comme c'est le cas avec le Programme d'aide à la remise en état des logements de la SCHL.

Le problème avec l'allocation au logement, c'est qu'il y a une certaine résistance face à la notion de loyer universel. Il y a différentes raisons derrière cette résistance, mais je crois honnêtement que c'est parce que les gens ne se sont pas vraiment demandé qui allait être touché par cette mesure. Il y a deux types de résidences sur la réserve. Il y a les résidences de la bande et celles de l'article 95. Les occupants des résidences de l'article 95, les personnes sur l'aide sociale, ne seraient pas du tout touchés par la mesure du lover universel. Leur allocation au logement est déjà assurée. Les travailleurs savent déjà qu'il faut payer un loyer pour habiter dans les résidences de l'article 95. Si les travailleurs occupant les résidences de la bande sont tenus de payer un loyer, l'excuse selon laquelle il y aura toujours une minorité qui refusera de verser un loyer dans les résidences de l'article 95 n'est plus valable. Il est souvent difficile pour les Premières Nations de mettre cette exigence en application, parce que c'est injuste si les occupants des résidences de la bande ne sont pas tenus de le faire.

Si on applique un loyer universel, les travailleurs des résidences de la bande vont pour la plupart choisir de devenir propriétaires, parce que c'est moins cher. Cela donnerait un énorme coup de pouce à l'accès à la propriété. Les bénéficiaires de l'aide sociale ne seraient pas touchés par l'application d'un loyer universel, mais cela permettrait à la bande d'avoir les ressources nécessaires pour rénover les résidences.

Comme cela a été dit la dernière fois, une minorité de gens pourraient en subir les contrecoups, et ce sont les travailleurs à faible revenu des résidences de la bande. Je ne veux pas minimiser to minimize this, but if it's cheaper to own a home than to rent one, I see this as still a good option for the vast majority of people.

What does this leave us with? It's not money to build homes. We've seen this in the evaluation of shelter allowance as it relates to on-reserve housing. This is an INAC report from August 2011. It's not money to build homes but is money to repair and maintain the existing stock. Like I said, we say we're about 11,000 units short in Saskatchewan. Certainly we're sitting at minimum double occupancy compared to the provincial average in Saskatchewan, which is about 2.5. There's a huge need for new units. Section 95 is not meeting that need, not by a long shot. Only about 25 per cent, if that, 20 per cent of bands are eligible for new units and receive commitments. We're looking at an average of about 100 units per year in Saskatchewan. This has been going on for about seven years, so a lot of bands are just falling further and further behind when it comes to housing.

But the thing is, we need to start looking at quality of life here, I think. The demographic realities in Saskatchewan, on the Prairies in general, are going to be very difficult to ignore. We have to look at what the endgame is. What are we trying to create by chronically underfunding core programs, key programs like housing? It's very difficult for anyone to improve their lives if they're just trying to survive. If you have ten people in a home designed for four people, there is a lack of privacy and increased wear and tear on the home. It's not that homes aren't built properly; it's just that they're built properly for three or four people, not ten to twelve, eight to twelve people, which is not uncommon. A home will simply not last as long under those circumstances, whether or not it's built to code.

The thing is that we need to look at this from an overall standpoint. Yes, it's an additional cost shelter allowance to actually fund the rent portion of shelter allowance. The power bill, the utility bills, that portion is already covered in Saskatchewan, but the rent portion isn't, just to be clear. It is an additional cost but again we need to look at this in the context of what other programs are spending to cover problems that are caused by poor and overcrowded housing in the first place. To me, this is a very simple and good question to ask, considering that all these departments are coming from the same place. It's one government. We have Health Canada, CMHC and Aboriginal Affairs all playing a role in housing on reserve, but the programs don't really talk to each other and they're very much operated in silos.

Even though we have liaison committees and that sort of thing at the AFN, it doesn't change the fact that there's really not a whole lot of real cooperation or I would say transparency with les répercussions d'une telle mesure, mais si c'est plus économique d'être propriétaire que locataire, j'estime que cela demeure une option viable pour la grande majorité des gens.

Donc, où en est-on? On ne parle pas d'argent pour construire des maisons. Nous l'avons vu dans l'évaluation de l'allocation-logement destinée au logement dans les réserves. Il s'agit d'un rapport d'AADNC présenté en août 2011. Ce n'est pas une question d'avoir des fonds pour construire des logements, mais plutôt pour rénover et entretenir les logements existants. Comme je l'ai indiqué, nous estimons qu'il manque environ 11 000 unités en Saskatchewan. Actuellement, nous en sommes à une double occupation, au moins, comparativement à une moyenne provinciale d'environ 2,5 en Saskatchewan. Par rapport aux nouvelles unités, les besoins sont énormes. Les prêts au logement visés par l'article 95 sont loin de satisfaire à ces besoins. Seulement 25 p. 100 ou même seulement 20 p. 100 des bandes sont admissibles au financement de nouveaux logements et reçoivent une confirmation. En moyenne, il se construit environ 100 logements par année en Saskatchewan. C'est ainsi depuis sept ans. Par conséquent, beaucoup de bandes accusent un retard de plus en plus grand en matière de logement.

Toutefois, je pense que nous devrons commencer à tenir compte de la qualité de vie. Il sera très difficile d'ignorer la réalité démographique en Saskatchewan et dans les Prairies en général. Nous devons penser au résultat ultime. À quoi rime le sous-financement chronique de programmes essentiels, de programmes clés comme le logement? Il est très difficile d'améliorer sa vie lorsque l'on tente simplement de survivre. Lorsque 10 personnes habitent dans un logement conçu pour quatre personnes, cela entraîne un manque d'intimité et une dégradation accrue du logement. Ce n'est pas que les maisons sont mal construites; c'est qu'elles sont conçues pour trois ou quatre personnes et non 10 à 12 ou 8 à 12 personnes, ce qui n'est pas rare. Dans de telles circonstances, une maison n'a pas une durée de vie aussi longue, qu'elle soit construite ou non selon le code du bâtiment.

L'important est d'examiner la question d'un point de vue global. Le financement de la partie de l'allocation-logement visant le loyer représente certes un coût supplémentaire pour le programme de l'allocation-logement. En Saskatchewan, pour que ce soit clair, la facture d'électricité et les factures des services publics sont déjà couvertes, mais la partie visant le loyer ne l'est pas. Il s'agit d'un coût supplémentaire, mais il faut encore une fois examiner la question dans le contexte des dépenses des autres programmes pour régler les problèmes associés aux logements de piètre qualité et au surpeuplement. Pour moi, c'est une question très simple qu'il convient de poser, étant donné que tous ces ministères font partie d'un même gouvernement. Il y a Santé Canada, la SCHL et le ministère des Affaires autochtones. Toutes ces entités jouent un rôle par rapport aux logements dans les réserves, mais les programmes ne sont pas intégrés et fonctionnent essentiellement en silos

Même s'il existe au sein de l'APN des comités de liaison et ce genre de choses, cela ne change rien au fait qu'il n'y a pas vraiment beaucoup de collaboration ou de transparence, je dirais, regard to providing input in actual program design. I don't know; it's like that elephant thing. You have five blind guys each touching part of the elephant and none of them can figure out the big picture. That's kind of the way I view housing on reserve right now.

We provide input in forums like this, which is very welcome, but at a certain level, the input stops and then we receive the next iteration of the experiment on policy or programs, whatever seems to suit the day.

This may sound a little negative, but what we see is that there appear to be changes for the sake of convenience of government instead of actual concern for the results of the end user, for the person on the ground. I would suggest that because of these demographic pressures, we already see the rate of incarceration of First Nations youth, missing and murdered Aboriginal women, the rate of drug use and suicide, all of these things.

If we continue on the present course with an average age of 20 years old, we're looking at probably over 30 per cent of the population in this province will be First Nations in another decade or 15 years. What will we end up with? These are key questions. That's a very key question. I realize I'm biased, working in the field of housing, but to me this seems to be borne out by initiatives off reserve, such as this Housing First initiative to do with homelessness and the fact that it's been recognized that unless you deal with someone's housing situation first, they will have a difficult time making improvements in any area in their lives.

To go back to the beginning, to me, the rent portion of shelter allowance would have a lot of effects far beyond just band homes, to the housing programs on First Nations. It would have a marked effect and improvement in people's lives in that they would live in better homes. This is all in policy. It exists in policy right now; it's just that it's not funded. This portion of the policy is not funded in the Prairie provinces.

The last part is that there is money available, in my opinion, to facilitate this, and that's through the First Nations Market Housing Fund. Personally, I feel there is a role for government to play in promoting home ownership on reserve. We're not as far along as some of the B.C. bands, as Mr. Jules alluded to. We're not there yet. There's one First Nation in Saskatchewan that does have a sales tax implemented on reserve, but that's a non-treaty band, close to an urban area. For most First Nations, they have a lot bigger fish to fry before that will even become a concern.

pour ce qui est de la participation à la conception des programmes. Je ne sais pas; cela ressemble à l'histoire de l'éléphant, où cinq aveugles touchent une partie de l'éléphant, mais aucun d'entre eux n'arrive à avoir une idée précise de l'ensemble. C'est à cela que je compare la situation du logement dans les réserves actuellement.

Nous faisons valoir notre point de vue sur des tribunes comme celle-ci, ce qui est bien, mais le processus s'interrompt à un certain niveau, et nous recevons alors la nouvelle version d'une expérience en matière de politiques ou de programmes, selon ce qui semble convenir sur le moment.

Cela peut sembler négatif, mais les changements que l'on voit semblent correspondre davantage aux besoins du gouvernement plutôt qu'à une réelle préoccupation à l'égard des résultats pour les prestataires, pour les gens sur le terrain. Je dirais que cette pression démographique a déjà un effet sur le taux d'incarcération des jeunes Autochtones, le nombre de femmes autochtones disparues et assassinées, et les taux de consommation de drogues et de suicide, notamment.

Si la tendance se maintient, avec une moyenne d'âge de 20 ans, les Premières Nations représenteront probablement 30 p. 100 de la population de la province d'ici 10 ou 15 ans. Quelle sera notre situation, en fin de compte? Ce sont des questions clés, des questions vraiment essentielles. Je suis conscient que je suis partial, étant donné que j'œuvre dans le secteur du logement, et cela semble être corroboré par les initiatives hors réserve comme l'initiative Priorité au logement, qui est liée à l'itinérance, et par le fait qu'il a été reconnu que les gens auront de la difficulté à améliorer les autres aspects de leur vie à moins que l'on ne s'attaque d'abord à la question du logement.

Pour revenir au début, en mon sens, la partie de l'allocationlogement visant le loyer aurait des effets considérables qui dépasseraient le cadre des membres de la bande, des programmes de logement des Premières Nations. Cela aurait un effet important et permettrait d'améliorer la vie des gens, car ils habiteraient un logement de meilleure qualité. Actuellement, cela fait partie des politiques; le problème, c'est qu'aucun financement n'y est accordé. Dans les provinces des Prairies, cet aspect de la politique n'est pas financé.

La dernière partie, c'est que le financement visant à faciliter de ces mesures est disponible, à mon avis, dans le cadre du Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations. J'estime que le gouvernement a un rôle à jouer par rapport à la promotion de l'accession à la propriété dans les réserves. Nous ne sommes pas aussi avancés que certaines bandes de la Colombie-Britannique auxquelles M. Jules a fait allusion. Nous n'en sommes pas là. En Saskatchewan, une Première Nation a mis en place une taxe de vente dans la réserve, mais il s'agit d'une bande qui n'est pas visée par un traité et qui est à proximité d'un centre urbain. Avant même de se préoccuper de cette question, la plupart des Premières Nations devront régler des problèmes beaucoup plus importants.

The First Nations Market Housing Fund is just not doing the job. For the sake of disclosure, I did work at the Market Housing Fund from 2008 to 2010 when it first started. Very quickly, it was clear that the benefits from the credit enhancement that were supposed to happen were kind of articles of faith in that the lenders would either share lower interest rates or take on a greater portion of risk sharing. We didn't see that happen. Maybe it has happened for some communities, but by and large, the communities on the Prairies haven't seen that happen.

Where is the greater need? At this point, I would argue that to really support home ownership, it may seem counterintuitive, but let's look at beefing up the social assistance budget. It would have an immediate effect on home ownership.

I said, too, that we're looking at \$17 million as the estimate I've heard on what it would cost to fund the rent portion of social assistance in Saskatchewan. That's not going to happen overnight. There will be some people who jump on it, and there will be a few who will lag behind. I would say that \$300 million would be plenty to do a pilot project on this for the Prairie provinces and maybe other regions who haven't fully implemented as well.

We'll see where it ends up. What's the alternative? We see where things are going. It's just going to be more of the same.

**The Chair:** Could I ask you to wrap up, please, Mr. McLeod, so we have an opportunity for some questions?

**Mr. McLeod:** Yes, for sure. I'll just bring up one more thing, and that is that housing is a business initiative.

One of the things identified in the shelter evaluation report was that the money used for shelter allowance goes into renovations, into materials and labour costs. This is an economic development opportunity for young members and for bands who want to move to a fee-for-service type arrangement. Housing is a business initiative right now. There was a push to take it nationally. I believe it's only being acted on in Ontario, maybe Alberta. As I mentioned, I had 14 bands interested a couple of years ago to move forward with this. The strict model of housing as a business has to do with revolving loan funds. These are good things, but where it starts with housing as a business is the administration and the governance aspects, enacting policies and coming up with things like rent regimes, so there is this income that bands can plan on for the future.

These things are working in concert together. Yes, I'm advocating now for this housing as a business to be looked at nationally, as a way to increase First Nations self-determination in housing programs, definitely so.

Le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations ne fonctionne tout simplement pas. Pour être honnête, j'y ai travaillé de 2008 à 2010, après son lancement. Il est rapidement apparu évident que les avantages anticipés du fonds de bonification du crédit étaient en quelque sorte fondés sur une croyance selon laquelle les prêteurs appliqueraient des taux d'intérêt plus faibles ou assumeraient une plus grande part du risque. Cela ne s'est pas matérialisé. Cela s'est peut-être produit dans certaines collectivités, mais en général, les collectivités des Prairies n'ont pas observé cet effet.

Où sont les besoins les plus urgents? À ce moment-ci, même si cela peut sembler paradoxal, je dirais que pour favoriser réellement l'accession à la propriété, il faut envisager d'accroître le budget de l'aide sociale. Cela aurait un effet immédiat sur l'accession à la propriété.

J'ai également indiqué qu'on prévoit qu'en Saskatchewan, le budget nécessaire pour la partie de l'allocation-logement visant le loyer s'élèverait à 17 millions de dollars. Cela ne se fera pas du jour au lendemain. Certains participeront d'emblée, tandis que d'autres tarderont à le faire. Je dirais qu'un montant de 300 millions suffirait amplement à mener un projet pilote à cet égard dans les provinces des Prairies et dans d'autres régions qui n'ont pas entièrement mis en œuvre de telles mesures.

Nous verrons où cela mènera. Quelle est la solution de rechange? Nous voyons où vont les choses : rien ne semble vouloir changer.

Le président : Monsieur McLeod, pourriez-vous conclure, pour que nous ayons le temps de poser des questions, s'il vous plaît?

M. McLeod: Certainement. J'aimerais soulever un autre point: le logement est une entreprise commerciale.

L'un des aspects que l'on a cernés dans le rapport d'évaluation sur le logement, c'est que les fonds de l'allocation-logement servent à la rénovation, aux frais liés aux matériaux et à la maind'œuvre. Pour les jeunes et les bandes qui veulent adopter un modèle de rémunération à l'acte, cela représente une occasion de développement économique. Actuellement, le logement est une entreprise commerciale. Il y a eu un mouvement visant à l'étendre à l'échelle nationale, mais c'est seulement en Ontario - et peutêtre en Alberta — que l'on a emboîté le pas, je crois. Comme je l'ai indiqué, 14 bandes souhaitaient aller de l'avant il y a deux ou trois ans. En soi, le modèle qui consiste à aborder le logement comme une entreprise commerciale est lié aux fonds de prêts renouvelables. Ce sont de bonnes choses, mais ce modèle est d'abord lié à l'administration, la gouvernance, la mise en œuvre de politiques et l'adoption de choses comme des régimes d'allocation-logement pour garantir un revenu sur lequel les bandes pourront compter à l'avenir.

Ce sont des éléments connexes. Je suis tout à fait d'avis que l'approche qui consiste à considérer le logement comme une entreprise commerciale doit être adoptée à l'échelle nationale de façon à accroître l'autonomie des Premières Nations par rapport aux programmes de logement.

In short, self-determination is the goal. We would like to have some real discussions on the future, where we see things going as far as outcomes with programs. We know that social development funding, including shelter allowance, is being looked at nationally, and we also know through AFN that Aboriginal Affairs has not been completely clear where they're going with this. Rather than bringing up the low points — the Prairies are definitely low points, as far as being underfunded for the rent portion — my concern is there be an attempt to maybe knock down the high points, bring everyone down a little through tightening up of policies and programs.

To me it would be a shame if First Nations on the Prairies, in Saskatchewan, were denied that opportunity to benefit from this program in the way that other provinces have, since 1996 and the new policy.

**The Chair:** Mr. McLeod, thank you. You've given us a new angle on this problem, and I thank you for that. The deputy chair, Senator Dyck, has the first question.

**Senator Dyck:** Thank you, Mr. Chair. Thank you for your presentation this morning, Mr. McLeod. You covered a lot of territory in a short amount of time.

You said there's a move afoot to consider housing as a business, and there are some advantages to that. You mentioned that your home community is La Ronge, which I believe is probably one of the communities that could be perhaps cited as a model of best practices in Saskatchewan in terms of their moves afoot to increase private ownership to 70 per cent, as I think you said.

Has the model in La Ronge allowed the La Ronge band to access any additional capital in order to increase the money that they have available to build infrastructure? Has that allowed them to move forward in other ways, other than just building the homes?

Mr. McLeod: Not in infrastructure. That's still considered a responsibility of Indian Affairs through their capital budget. Actually, La Ronge is running out of lots now. It's funny you mention that, senator. There are survey plans for new subdivisions, but due to the strains on the capital budget, those new subdivisions have been shelved for the time being.

There has been access to new sources of funding as far as our partnerships with lenders go. The members have opportunities to access private capital to build homes in the form of loans, and that has certainly helped. At the end of two building seasons, there was an additional million dollars put into the community through loans. Indian Affairs did provide us with seed money to start a revolving loan fund. That still works very well, to be honest. But for infrastructure, unfortunately, no, it hasn't led to anything new.

En résumé, l'objectif c'est l'autonomie. Nous aimerions avoir de véritables discussions à l'avenir pour connaître les attentes en ce qui a trait aux résultats des programmes. Nous savons que le financement du développement social, y compris l'allocation-logement, fera l'objet d'un examen à l'échelle nationale et que selon l'APN, le ministère des Affaires autochtones n'a pas clairement indiqué ses intentions à cet égard. Ce qui me préoccupe, c'est que plutôt que d'aborder les points faibles — les Prairies sont certes dans cette catégorie sur le plan du sous-financement de la partie visant le loyer —, on tentera de miner les points forts et de trouver un dénominateur commun plus faible qui s'appliquerait à tous en resserrant les politiques et les programmes.

Je trouve qu'il serait dommage que les Premières Nations des Prairies, de la Saskatchewan, soient privées de l'occasion de tirer avantage de ce programme — comme l'ont fait celles des autres provinces depuis 1996 — et de cette nouvelle politique.

Le président: Merci, monsieur McLeod. Vous nous avez présenté le problème sous un angle nouveau; je vous en remercie. La vice-présidente, la sénatrice Dyck, posera la première question.

La sénatrice Dyck: Merci, monsieur le président. Monsieur McLeod, merci de votre exposé. Vous avez couvert beaucoup d'aspects en peu de temps.

Vous avez indiqué que l'on commence à aborder le logement comme une entreprise commerciale et que cela a des avantages. Vous avez aussi indiqué être originaire de La Ronge, qui est probablement l'une des collectivités de la Saskatchewan que l'on pourrait citer en exemple quant aux pratiques exemplaires visant à accroître le nombre de logements privés à 70 p. 100, si j'ai bien compris.

Le modèle adopté à La Ronge a-t-il permis à la bande d'avoir accès à du capital supplémentaire pour la construction d'infrastructures? Cela a-t-il permis à la bande de mener d'autres projets plutôt que de se concentrer uniquement sur la construction résidentielle?

M. McLeod: Pas dans le secteur des infrastructures, qui relève toujours du ministère des Affaires autochtones, par l'intermédiaire du budget d'immobilisations. Actuellement, à La Ronge, les besoins sont considérables, en fait. Il est curieux que vous souleviez la question. Il existe des plans d'arpentage pour la création de nouveaux lotissements, mais en raison des contraintes relatives au budget d'immobilisations, ce projet de nouveaux lotissements est mis en veilleuse pour le moment.

L'établissement de partenariats avec des prêteurs nous ouvre d'autres voies de financement. Les membres ont accès à un financement privé, sous forme de prêts, pour la construction domiciliaire, ce qui a certes été utile. En deux saisons de construction, 1 million de dollars de plus ont été injectés dans la collectivité, sous forme de prêts. Le ministère des Affaires autochtones nous a fourni des capitaux d'amorçage pour le lancement d'un fonds de prêts renouvelable. En toute franchise, cela fonctionne encore très bien. Cependant, pour l'infrastructure, il n'y a malheureusement rien de nouveau.

**Senator Tannas:** Welcome, Mr. McLeod. It's me, your inept chairman from when you were here last time that sent you away with only five minutes. We're glad to have you back today. Thank you for your presentation.

I get a sense, just looking at you on the video, that we're getting a report from a very weary soldier who has worked hard on this issue, so thank you for giving us the benefit of your experience and your wisdom.

What percentage of homes would you estimate in Saskatchewan today would be like that home that you described on La Ronge, where the person built it, paid for it and is living in it independently? What percentage of the homes on reserve would fit in that category?

Mr. McLeod: I would say less than 1 per cent, to be honest. In La Ronge right now, I don't know the latest. I would have to guess — it's probably 100 or 120 homeowners in total. It's not quite 70 per cent; it's more like 70 per cent welfare in La Ronge. You're looking at maybe five, six or seven communities who are in various stages of implementing private home ownership programs on reserve, and there's probably another equal amount, five, six or seven communities, who are moving towards developing home ownership programs. La Ronge would lead the way as far as numbers, due to the fact we rolled the program out officially in 2005-06. I would say it's less than 1 per cent at this point. That is changing, but for now it's very small.

Senator Tannas: Regarding one of the ways in which you see us being able to unlock potential, you mentioned the need for subdivisions and more lots in communities and there's no infrastructure there. Is that because there's demand for private ownership or because we need more lots because there are more people, there is overcrowding and that sort of thing? Do you have any sense that in the private ownership initiatives or momentum there are obstacles that we need to knock out of the way, other than creating more lots?

**Mr. McLeod:** Certainly, the capital budget is a big thing. Our capital budget for Saskatchewan is something like \$22 million, and there is over \$200 million in projects that have been approved but are shelved. There's a huge need for infrastructure on reserve.

As far as barriers, shelter allowance would allow existing homes to become privately owned, so in that sense you could increase the numbers of privately owned homes exponentially without any increased demand on the capital budgets as far as new lots go.

An advantage to private ownership for new homes is that you can finance the infrastructure as well. In La Ronge, where I'm from, for every lot you build, you have to hack out trees, haul out rocks, bring in fill and build roads because it's bush and forest, different from the South, certainly. Even meeting in the middle

Le sénateur Tannas: Soyez le bienvenu, monsieur McLeod. C'est moi qui assurais — maladroitement — la présidence lors de votre dernière comparution, où vous n'avez disposé que de cinq minutes. Nous sommes heureux de vous accueillir de nouveau aujourd'hui. Merci de votre exposé.

À vous regarder à l'écran, j'ai l'impression que vous êtes un soldat très fatigué pour avoir travaillé extrêmement fort dans ce dossier. Je vous remercie de nous faire part de votre expérience et de votre sagesse.

Selon vous, quel pourcentage des maisons existantes, en Saskatchewan, correspond à ce que vous avez décrit par rapport à La Ronge, soit une maison payée et habitée par la personne qui l'a construite? Quel pourcentage des maisons dans les réserves pourrait-on classer dans cette catégorie?

M. McLeod: Honnêtement, je dirais moins de 1 p. 100. Pour La Ronge, je n'ai pas les données les plus récentes. C'est approximatif, mais je présume qu'il y a 100 ou 120 propriétaires de maison en tout, soit presque 70 p. 100. Cela correspond au pourcentage de prestataires d'aide sociale dans la collectivité. Cinq, six ou sept collectivités en sont à diverses étapes de la mise en œuvre de programmes privés d'accession à la propriété dans les réserves, et il y en a probablement le même nombre qui envisage la création de programmes de ce genre. Quant au nombre, La Ronge est en avance, étant donné que le programme a officiellement été lancé en 2005-2006. J'estime que nous en sommes à moins de 1 p. 100 actuellement. Il y a du progrès, mais pour le moment, c'est très modeste.

Le sénateur Tannas: Concernant l'une des façons qui nous permettraient, selon vous, de libérer le potentiel, vous avez mentionné la nécessité de faire du lotissement et d'accroître le nombre de lots dans les collectivités, ainsi que l'absence d'infrastructures. Est-ce en raison de la demande liée à l'accession à la propriété, ou parce que nous avons besoin de plus de lots en raison d'une augmentation de la population et du surpeuplement, par exemple? À votre avis, en ce qui concerne les initiatives ou l'impulsion en matière d'accession à la propriété, outre l'augmentation du nombre de lots, quels obstacles devonsnous éliminer?

**M. McLeod :** Le budget d'immobilisations est important, évidemment, en Saskatchewan, il s'élève à quelque 22 millions de dollars. La valeur des projets qui ont été approuvés, mais qui ont été mis de côté s'élève à plus de 200 millions de dollars. Dans les réserves, les besoins en infrastructures sont énormes.

Concernant les obstacles, l'allocation-logement permettrait l'acquisition des maisons existantes. On pourrait ainsi augmenter exponentiellement le nombre de maisons de propriété privée sans entraîner une demande accrue pour le financement des immobilisations associées aux nouveaux lots.

Un des avantages de la propriété, pour les maisons neuves, c'est que l'on peut également financer les infrastructures. À La Ronge, la collectivité dont je suis originaire, il faut abattre les arbres, enlever les roches, remblayer et construire des routes, car il s'agit d'une zone de brousse et de forêt, ce qui est très différent du

for areas where, if you designated certain areas for private homeownership, just allowing people to put in their own water, sewer, power and that kind of thing would be a huge help.

For capital budgets, yes, there is a huge need.

Regulatory, in Saskatchewan, we don't have the number of certificates of possession as in B.C. and Ontario. There are a couple of bands with CPs. Give it to veterans returning from World War II, but very much in the minority. It's common band land for the most part, and land leases work just fine. The banks have accepted them. We've got a template here we first developed in La Ronge, and I make that available to all the bands in Saskatchewan. It's something that's easily adaptable; it's nominal cost, and it seems to work. It does the job very well.

Regulatory, going forward, in the short term, honestly we have most of the tools we need.

The Chair: Mr. McLeod, you described how in La Ronge you took what I think you described as a band liability and turned it into an asset, setting up a lease with band members who could afford to pay rent, and you also mentioned a band guarantee. You just talked about a template.

For my benefit and maybe the committee, could you tell us what the steps would be to make this happen? I'd also be interested to know the nature of the ownership that you described. Is that something that can be inherited or passed on by the person who paid the rent and acquired that form of ownership?

Mr. McLeod: I'll answer your second question first. Generally lenders would like to see a term of a lease five years longer than the term of the loan; so generally 29-year leases, some are looking at 49-year leases. Once those loans expire, the owner of the home has the first right of renewal. They can will them to family members, sell it to another member; but, in general, ownership is determined by the community, and generally that's members only, and 18 years or older, transferable as the owner sees fit.

Steps of ownership: Ownership is really not that different on reserve and off. You need your land tenure. If you need financing, you need that security on the loan and that regulatory environment to spell out what goes on in the case of default or what the bundle of rates with ownership entails.

As Mr. Jules was talking about, section 89, certainly that's an issue. The fact that a First Nation has to use their own credit to back a member can be prohibitive. I'm working with a band right now. There are members who want to own their own homes, but

sud, évidemment. Même trouver un entre-deux par rapport à certains secteurs en les réservant à la construction domiciliaire privée — simplement pour que les gens aient leurs propres réseaux d'aqueduc, d'égouts et d'électricité, par exemple — serait extrêmement utile.

En ce qui concerne les budgets d'immobilisations, les besoins sont énormes, en effet.

Sur le plan de la réglementation, nous n'avons pas en Saskatchewan autant de certificats de possession qu'en Colombie-Britannique et en Ontario. Deux ou trois bandes ont des certificats de possession, qui ont été donnés à d'anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale, mais c'est certainement une minorité. En général, ce sont les terres de la bande, et le régime de baux fonciers fonctionne bien. Les banques ont accepté ces certificats. À La Ronge, nous avons créé un modèle, et il est offert à toutes les bandes de la Saskatchewan. C'est un modèle très souple fondé sur le coût nominal et cela semble fonctionner. En fait, il convient très bien.

Donc, sur le plan de la réglementation, pour l'avenir, à court terme, nous avons tous les outils nécessaires.

Le président : Monsieur McLeod, vous avez décrit comment, à La Ronge, vous avez réussi à transformer le passif d'une bande en actif en créant un régime de baux avec les membres qui ont les moyens de payer un loyer, et vous avez également parlé d'une garantie de la bande. Vous venez de parler d'un modèle.

Pourriez-vous nous expliquer quelles sont les étapes pour y arriver? J'aimerais aussi connaître la nature du titre de propriété que vous avez décrit. Est-ce quelque chose qui peut être hérité, ou légué par la personne qui a payé le loyer et qui a acquis un tel titre de propriété?

M. McLeod: Je vais d'abord répondre à votre deuxième question. En général, les prêteurs préfèrent que la durée d'un bail excède de cinq ans la durée du prêt. Donc, on parle en général de baux de 29 ans, et certains cherchent à avoir un bail de 49 ans. Au terme de la durée du prêt, le propriétaire de la maison détient le droit de renouvellement. Il peut le léguer à des membres de sa famille ou le vendre à un autre membre de la bande. Habituellement, cela s'applique aux membres de plus de 18 ans seulement, et c'est transférable à la discrétion du propriétaire.

En ce qui concerne les étapes de l'accession à la propriété, il n'y a pas beaucoup de différence avec les pratiques hors réserve. Il faut un titre foncier, du financement, une garantie pour le prêt et un cadre réglementaire dans lequel sont fixées les modalités en cas de défaut et l'ensemble des taux applicables qui sont associés à la propriété.

Comme M. Jules l'a indiqué, l'article 89 est un problème. Le fait qu'une Première Nation soit tenue de garantir elle-même le prêt consenti à un membre peut être un obstacle. Je travaille actuellement avec une bande; certains membres souhaitent

the band isn't in a position to be able to back loans for more than one or two members, which really limits the potential.

I don't know what the option is. Obviously, it would be better if members had an ability to go to a lender and be able to back loans using their own credit and not rely on the band. The fact is designating land, which is popular in B.C. for resort communities, may be an option.

Right now, the way things are, it's the difference between a personal unsecured loan with an unaffordable interest rate or requiring that a band has sufficient financial capacity to back loans for a number of members to make the program viable for all.

**The Chair:** I'm glad you were able to hear Mr. Jules' presentation. He mentioned the possibility of having the First Nations Market Housing Fund available for down payments. Do you have any comments on that?

I'm pleased you've had some experience working with that organization through the years.

**Mr. McLeod:** Thank you. I came up with an idea for Saskatchewan of an equity fund, just to make loans more affordable, and certainly that would cover the down payment portion as well. My understanding of the \$300 million from the Treasury Board is there are some strings attached to it. One of them is the money cannot be loaned out and that it had to be invested in public instruments.

It's not a bad idea to make loans directly affordable. I think an equity fund is something that would go a long way towards increasing numbers. Whether it would make it more affordable in terms of bands, I'm not sure. Like I said, it might make it more affordable for individuals, but for bands we're still required to guarantee the loans. I'm not sure how much that would expand things necessarily.

The fact remains, the best way I see to increase the numbers of private homeowners on reserve right now is to enact universal rent and that's that shelter allowance portion. You'll see a lot of those band homes currently being lived in by working people. A lot of them would become privately owned very quickly.

Obviously, it's something Mr. Jules and I agree on. Something needs to happen with the fund. It's not doing the job as it is.

**Senator Enverga:** Thank you for that presentation. It looks like there's huge interest in private home ownership. How much of the population is receptive to this? Do you have a lot of requests?

accéder à la propriété, mais la bande n'a pas les moyens de garantir les prêts de plus d'un ou deux membres, ce qui limite le potentiel.

Je ne connais pas la solution. De toute évidence, il serait préférable que les membres puissent s'adresser à un prêteur et utiliser leur propre crédit pour garantir un prêt plutôt que de dépendre de la bande. La désignation de terres — fréquemment utilisée en Colombie-Britannique pour les centres de villégiature — pourrait être une option.

Dans l'état actuel des choses, l'enjeu est la différence entre un prêt personnel non garanti assorti d'un taux d'intérêt prohibitif et l'exigence selon laquelle une bande doit avoir la capacité financière de garantir les prêts pour un certain nombre de membres afin que le programme soit viable pour tous.

Le président : Je suis heureux que vous ayez eu l'occasion d'entendre l'exposé de M. Jules. Il a évoqué la possibilité que le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations soit utilisé pour les mises de fonds. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

Je suis heureux que vous ayez pu collaborer avec cet organisme au fil des ans.

M. McLeod: Merci. J'ai eu l'idée d'établir un fonds d'apport de capitaux en Saskatchewan dans le simple but de rendre les prêts plus abordables, ce qui pourrait aussi servir à la mise de fonds. Je crois comprendre que le financement de 300 millions de dollars du Conseil du Trésor est assorti de conditions, dont l'une est que les fonds ne peuvent être versés sous forme de prêt et qu'ils doivent être investis dans des instruments publics.

Rendre les prêts abordables n'est pas une mauvaise idée. Je pense qu'un fonds d'apport de capitaux favoriserait considérablement la participation. Toutefois, je ne sais pas si cela pourrait les rendre abordables pour les bandes. Comme je l'ai dit, cela pourrait les rendre abordables pour les particuliers, mais les bandes seraient toujours tenues de garantir les prêts. Je ne sais pas précisément dans quelle mesure cela favoriserait les progrès.

Un fait demeure : à mon avis, la meilleure façon d'accroître le nombre de propriétaires dans les réserves serait d'adopter un loyer universel, soit la partie visant l'allocation-logement. Actuellement, beaucoup de résidences de la bande sont occupées par des travailleurs et l'accession à la propriété pourrait être très rapide.

De toute évidence, c'est là un aspect sur lequel M. Jules et moi sommes d'accord. Le fonds doit être modifié, car il ne donne pas de résultats en ce moment.

Le sénateur Enverga : Merci de cet exposé. L'accession à la propriété semble susciter beaucoup d'engouement. Quelle part de la population est favorable à l'idée? Avez-vous beaucoup de demandes?

**Mr. McLeod:** I do, yes. As far as percentage, I think the 2006 census gave a potential homeowner pool of about 30 per cent of on-reserve population. That's low in some communities, high in others; it's not a bad number at this point.

Yes, people are receptive. We have a lot of inertia in communities right now as far as the way things have been. The fact is the more communities that start homeownership programs, the more communities become interested and we have to be willing to let this grow organically. Quite often we see two-year programs from government, maybe thee-year programs, but what we really need to gauge the success of anything are five-year programs and initiatives. In Indian country, two years is far too short to gauge anything properly.

**Senator Enverga:** On another note, you mentioned there's a lot of building trade workers that are willing to work and do their job so it will help the economic development of the community. Did I hear that right?

Mr. McLeod: Yes.

**Senator Enverga:** I was just thinking, because Saskatchewan has been hiring a lot of temporary foreign workers, have they showed willingness to work in another part of Saskatchewan so they can contribute back to their band? Is there such a possibility for this community?

**Mr. McLeod:** I'm sorry, senator, are you referring to the temporary foreign workers who are working on reserve?

**Senator Enverga:** It's more like there are a lot of temporary foreign workers in the province itself from what I hear, especially in agriculture, which we've been dealing with before. Have they thought about working there and bringing the economic benefits back to the band? Have you seen something like this in the First Nations?

**Mr. McLeod:** I personally haven't seen temporary foreign workers on reserve at this point.

**Senator Enverga:** No, I mean there's a lot of job opportunities in some other parts of Saskatchewan. Have the members been interested in those, so they can bring back the economic benefits?

Mr. McLeod: That's an interesting point. Most people with good jobs off-reserve end up supporting their families on reserve. That's very common, to the point where people with good credit and good jobs — and this is true — end up being lifelong renters. It's difficult to save money for a down-payment because they're sending money back for their parents, siblings, cousins, and so forth. That's a good point. It's very common.

**The Chair:** Mr. McLeod, I think this would probably be the last question. I was intrigued by your description of various government departments involved in infrastructure and housing.

**M.** McLeod: Oui. Quant au pourcentage, je crois que le recensement de 2006 indiquait que 30 p. 100 de la population des réserves pourrait accéder à la propriété. Cela varie d'une collectivité à l'autre, mais c'est un pourcentage acceptable.

Les gens sont réceptifs. On a observé une grande inertie dans les collectivités jusqu'à maintenant, mais il faut savoir que l'intérêt des collectivités croîtra à mesure que des programmes d'accession à la propriété seront mis en place. De plus, nous devons être prêts à laisser les choses évoluer naturellement. Le gouvernement met souvent en œuvre des programmes d'une durée de deux ou peut-être trois ans, mais pour juger de la réussite de quoi que ce soit, il faut des programmes et des initiatives sur cinq ans. En territoire autochtone, il faut bien plus de deux ans pour évaluer la réussite de quoi que ce soit.

Le sénateur Enverga : Dans un autre ordre d'idées, vous avez mentionné que beaucoup de travailleurs de la construction sont prêts à travailler et à contribuer au développement économique de la collectivité. Ai-je bien compris?

M. McLeod: Oui.

Le sénateur Enverga: Je me demande, étant donné que la Saskatchewan embauche beaucoup de travailleurs étrangers temporaires, si les travailleurs autochtones se sont montrés prêts à travailler dans d'autres régions de la Saskatchewan afin de redonner à la bande. Est-ce une possibilité dans cette collectivité?

**M. McLeod :** Je suis désolé, sénateur. Parlez-vous de travailleurs étrangers temporaires qui travailleraient dans les réserves?

Le sénateur Enverga : Cela porte davantage sur le fait qu'il y a beaucoup de travailleurs étrangers temporaires dans la province, d'après ce que j'entends, en particulier dans le secteur agricole, dont nous avons déjà discuté. Les travailleurs autochtones ont-ils songé à œuvrer dans ce domaine pour que la bande puisse profiter des retombées économiques? Avez-vous observé ce genre de choses au sein des Premières Nations?

**M. McLeod :** Personnellement, je n'ai pas vu de travailleurs étrangers temporaires dans les réserves jusqu'à maintenant.

Le sénateur Enverga : Non; je parle des perspectives d'emploi dans d'autres régions de la province. Cela suscite-t-il l'intérêt des membres? La bande pourrait alors profiter des retombées économiques.

M. McLeod: C'est un point intéressant. La plupart des gens qui occupent un bon emploi à l'extérieur de la réserve soutiennent leur famille qui habite dans la réserve. C'est très courant, au point où les gens qui ont une bonne cote de crédit et un bon emploi — et c'est vrai — deviennent locataires à vie. Il leur est très difficile d'épargner pour la mise de fonds, car ils envoient de l'argent à leurs parents, leurs frères et sœurs, leurs cousins et cousines, et cetera. C'est un bon point. C'est très courant.

Le président : Monsieur McLeod, je pense que ce sera probablement la dernière question. Votre description des divers ministères qui œuvrent dans les secteurs des infrastructures et du You talked about what I think that we've heard described as the silo approach and the need for transparency and cooperation. I wonder, with your experience, if you've had any thoughts about how that should change, whether there should be more of a one-window approach, whether you'd recommend the committee make recommendations in this connection?

Mr. McLeod: Thank you for that. There are very good people working at CMHC, Aboriginal Affairs and Health Canada, but it seems their marching orders are very specific and relate to within their own departments or agencies. When you start looking at what's best for people on the ground, instead of what's best for administration and what's expedient and works for their departments — this is public service. That's what these people are doing. I don't mean to preach or sound preachy, but let's serve the public. We shouldn't necessarily just be beholden to the conveniences of the administration, especially when, in my opinion, the stakes are incredibly high for the future of Saskatchewan and the Prairies in general and just with our demographics of First Nations. It's a critical time. The decisions that we make or don't make now will have key impacts ranging for at least a couple of generations. We have to be willing to face that honestly because it's not going away.

Yes, recommendations: programs need to work together. If there's going to continue to be an approach where various departments are responsible for one area on reserve, then departments and programs need to talk to one another. They need to fit the outcome for people on the ground and for those responsible for administering these programs in the communities. They need to be coherent, cohesive and something that they can put into a community-based policy and delivered effectively.

Senator Raine: It's really great that you were able to come back again. You paint a picture that is very challenging and there are some institutional blocks that need to be changed. I'm wondering if pulling together the good people, as you say, at Aboriginal Affairs, Health Canada and CMHC, to sit and investigate ways to have the outcomes that are required, if you can see that as step one in streamlining the process. But the other question I wanted to ask is that you said that in no uncertain terms home ownership is the way to go for the future. Right now, with the lack of a rental regime, obviously some reserves have rental regimes and some don't. You said we should think about enacting universal rent to fund the shelter allowance part of social assistance. I didn't quite understand how you would envision that.

**Mr. McLeod:** Right now, the way it is stated in policy, Aboriginal Affairs will pay the rent portion of shelter cost, if there's a proof of shelter expenses, so like a rent receipt, a lease agreement or something like this, and if there's a policy that has

logement a suscité mon intérêt. Vous avez parlé d'une démarche cloisonnée et de la nécessité de la transparence et de la coopération. Je me demande, étant donné votre expérience, si vous avez une idée de la façon de modifier les choses. Devrait-on miser davantage sur une approche à guichet unique? Le comité devrait-il présenter des recommandations à cet égard?

M. McLeod: Je vous remercie de la question. Le personnel de la SCHL, du ministère des Affaires autochtones et de Santé Canada est très compétent, mais il semble qu'ils doivent suivre des directives très précises qui se rapportent uniquement au ministère ou à l'organisme. Or, le service public, c'est lorsqu'on commence à tenir compte des besoins des gens sur le terrain plutôt que d'adopter des mesures rapides et d'ordre administratif qui satisfont aux exigences d'un ministère. Voilà ce que font ces gens. Je ne veux faire la morale à personne ni en donner l'impression, mais il faut servir le public. Nous ne devrions pas nécessairement être soumis aux exigences de l'administration, surtout — à mon avis — au moment où l'enjeu est extrêmement important par rapport à l'avenir de la Saskatchewan et des Prairies en général, du moins en ce qui concerne la démographie des Premières Nations. C'est un moment crucial. Les décisions que nous prendrons maintenant — ou ne prendrons pas — auront un effet important sur les deux ou trois prochaines générations, ou plus. En toute franchise, nous devons être prêts, parce que le problème ne disparaîtra pas.

J'ai des recommandations. Les programmes doivent être intégrés. Si l'on maintient l'approche selon laquelle divers ministères sont responsables d'un même aspect dans les réserves, il faut alors que les ministères et les programmes fonctionnent de façon intégrée. Ils doivent être axés sur les besoins des gens et des responsables de la prestation de ces programmes dans les collectivités. Les programmes doivent être cohérents et uniformes; on doit pouvoir les intégrer dans une politique communautaire et les mettre en œuvre de façon efficace.

La sénatrice Raine: Il est formidable que vous avez pu témoigner au comité de nouveau. Vous brossez un tableau qui comporte de nombreuses difficultés et qui révèle qu'il existe des critères d'ordre institutionnel qui doivent être modifiés. Je me demande si vous considérez que le fait de réunir les gens compétents du ministère des Affaires autochtones, de Santé Canada et de la SCHL pour trouver des façons d'obtenir les résultats nécessaires constitue la première étape de la simplification du processus. L'autre question que je souhaite vous poser porte sur le fait que vous avez affirmé sans équivoque que l'accession à la propriété est la voie à suivre à l'avenir. Actuellement, sans un régime de location... De toute évidence, certaines collectivités ont un tel régime, d'autres pas. Vous avez dit que nous devrions mettre en place un loyer universel pour financer la partie de l'aide sociale consacrée à l'allocationlogement. Je n'ai pas tout à fait saisi comment vous voyez cela.

M. McLeod: Actuellement, selon la politique, le ministère paie la partie de l'allocation-logement visant le loyer sur présentation d'une preuve de dépenses, comme un reçu de loyer, un bail ou quelque chose du genre, et s'il existe une politique en vertu de

steps that the band can take for nonpayment of rent. The shelter costs that are paid for by Aboriginal Affairs deal with utility costs for people on social assistance. Basically, to enact universal rent in your housing policy manual instead of having two policies to do a CMHC and band homes you could just have one as far as rent collection goes. So it is that rent is this much and it's due here. There are certain rights and responsibilities of the tenant and likewise for the First Nations. It's like standard rental agreements, which exist everywhere.

There would likely be an increased need for administration for the band. Increased revenue would certainly go to offset that. Even in my band, there's not universal rent, but section 95 rent collection is quite high. It fluctuates every month. The only reason it's high is not because there's a rent collection policy in place but because there are people there whose job it is to go and collect rent. Because we're a large band, we have the ability to hire someone to do that, without this income from shelter allowance. It's kind of like a Catch-22. Without the increased revenue from shelter allowance there may not be the administrative capacity to actually collect rent. At La Ronge, it's a monthly thing. The amount of rent collected fluctuates, but there is that understanding. It does not happen overnight. This is why I go back to the thing; people rise to the occasion and right now there's not much occasion. There are very few resources in the system when off-reserve housing is an economic driver, it's a multiplier. On reserve we have a massive need and opportunity but there's just no money there. We need a kick-start to get things going.

As far as bringing together people from the various departments, as a step one, I agree that it's certainly necessary. We need people who have some authority to make decisions. That's one thing that First Nations get frustrated about, sometimes, is that we meet from representatives from the departments, who don't have the authority to actually make decisions.

I agree that that would be a good first step, with the caveat that there are actually some decision-makers at the table. Thank you, senator.

The Chair: Maybe this committee can bring them to one table in a panel. I'm just thinking out loud here. Mr. McLeod, thank you very much and I'm really glad we were able to bring you back through video conference. It has been very helpful and stimulating to us and, as I said, at the conclusion of your presentation, I think you've given us some new approaches that

laquelle la bande peut prendre des mesures en cas de non-paiement du loyer. Les frais de logement payés par le ministère des Affaires autochtones concernent les frais des services publics des prestataires d'aide sociale. Essentiellement, en mettant en place une mesure sur le loyer universel dans le manuel de la politique en matière d'habitation au lieu d'avoir deux politiques — une liée à la SCHL et l'autre aux résidences de la bande —, on se retrouve avec une politique unique qui précise qui est chargé de la perception du loyer. Donc, on détermine que le loyer est fixé à un montant donné et doit être payé à une entité donnée. Le locataire a des droits et des responsabilités, et il en va de même pour les Premières Nations. C'est semblable aux baux de location que l'on voit ailleurs.

Cela augmenterait vraisemblablement les besoins de la bande en matière d'administration, ce que les revenus accrus permettraient certainement de compenser. La bande dont je fais partie n'a pas de régime de loyer universel, mais le taux de perception des loyers liés aux logements visés par l'article 95 est assez élevé. Cela varie chaque mois. La seule raison qui explique ce taux élevé, ce n'est pas la mise en place d'une politique sur la perception des loyers, mais le fait que des gens ont été embauchés à cette fin. La taille de la bande nous en donne la capacité même si nous n'avons pas ce revenu de l'allocation-logement. C'est un cercle vicieux, en quelque sorte. Sur le plan administratif, sans revenus accrus découlant de l'allocation-logement, on pourrait ne pas avoir la capacité de percevoir les loyers. Dans la collectivité de La Ronge, cela se fait tous les mois. Le montant des loyers perçus varie, mais il y a un accord de principe. Cela ne se fait pas du jour au lendemain. Voilà pourquoi j'y reviens. Les gens ont tendance à saisir les occasions, mais elles ne sont pas nombreuses, en ce moment. Dans le système, les ressources sont rares lorsque le logement à l'extérieur des réserves est un moteur économique, un multiplicateur. Dans les réserves, les besoins sont criants et les occasions sont nombreuses, mais il y a un manque de financement. Nous avons besoin d'un élan pour faire évoluer les choses.

Pour ce qui est du fait que la première étape serait de réunir les acteurs des divers ministères, je suis convaincu que c'est nécessaire. Nous avons besoin de gens habilités à prendre des décisions. Voilà une chose qui entraîne de la frustration au sein des Premières Nations: parfois, nous rencontrons des représentants des ministères, mais ils n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions.

Je suis d'accord pour dire que ce serait une première étape adéquate, pourvu que les décideurs y participent. Merci, sénatrice.

Le président: Le comité pourrait les réunir à une même tribune. J'exprime simplement ma pensée. Merci beaucoup, monsieur McLeod. Je suis très heureux que nous ayons eu de nouveau l'occasion de vous accueillir au comité, par vidéoconférence. Ce fut très utile et très stimulant. Comme je l'ai indiqué à la fin de votre exposé, je pense que vous nous avez

we've heard for the first time here: creative use of the shelter allowance and liberating a number of homes, residences towards home ownership creatively. This has been very useful.

présenté des approches dont nous n'avions jamais entendu parler auparavant, soit des mesures novatrices liées à l'utilisation de l'allocation-logement et au fait de réserver un certain nombre de résidences pour favoriser l'accession à la propriété. Ce fut très utile.

Thank you again. Thank you, colleagues. (The committee adjourned.)

Merci encore une fois. Merci, chers collègues.

(La séance est levée.)

# Wednesday, December 3, 2014

Swan Lake First Nation:

Desmond Gould, Director of Operations.

# Tuesday, December 9, 2014

First Nations Tax Commission:

C.T. (Manny) Jules, Chief Commissioner.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat (by video conference).

#### Le mercredi 3 décembre 2014

Première Nation Swan Lake :

Desmond Gould, directeur des opérations.

# Le mardi 9 décembre 2014

Commission de la fiscalité des Premières Nations :

C.T. (Manny) Jules, président.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire (par vidéoconférence).

#### WITNESSES

## Tuesday, November 25, 2014

Canadian Council for Public-Private Partnerships:

Mark Romoff, President and CEO.

Tiree Innovation Inc.:

Dale Booth, President.

Assembly of First Nations of Quebec and Labrador:

Madeleine Paul, Chief, Eagle Village First Nation, Quebec;

Guy Latouche, Consultant.

Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat:

John G. Paul, Executive Director.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

David Harper, Grand Chief;

Michael Anderson, Natural Resources Secretariat, Research Director.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, Director of Housing, Economic and Community Development Secretariat.

## Tuesday, December 2, 2014

First Nations Finance Authority:

Steve Berna, Chief Operating Officer;

Ernie Daniels, President and Chief Executive Officer.

First Nations Financial Management Board:

Harold Calla, Executive Chair;

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., Advisor.

National Aboriginal Economic Development Board:

Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

David Crate, Member and Chief of the Fisher River Cree Nation, Manitoba.

(Continued on previous page.)

# **TÉMOINS**

## Le mardi 25 novembre 2014

Conseil Canadien pour les partenariats public-privé :

Mark Romoff, président et chef de la direction.

Tiree Innovation Inc.:

Dale Booth, président.

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador :

Madeleine Paul, chef, Première Nation d'Eagle Village, Québec;

Guy Latouche, consultant.

Secrétariat du Congrès des chefs des Premières Nations de l'Atlantique :

John G. Paul, directeur exécutif.

Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

David Harper, grand chef;

Michael Anderson, Secrétariat des ressources naturelles, directeur de recherche.

Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Kevin McLeod, directeur, Secrétariat au logement et au développement économique et communautaire.

## Le mardi 2 décembre 2014

Administration financière des Premières Nations :

Steve Berna, directeur de l'exploitation;

Ernie Daniels, président et directeur général.

Conseil de gestion financière des Premières Nations :

Harold Calla, président du conseil d'administration;

L'honorable Gerry St. Germain, C.P., conseiller.

Conseil national de développement économique des Autochtones :

David Crate, membre et chef de la Nation crie de Fisher River, Manitoba.

(Suite à la page précédente.)