SENATE SÉNAT

CANADA

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

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

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:
The Honourable LILLIAN EVA DYCK

Présidente :
L'honorable LILLIAN EVA DYCK

Tuesday, November 20, 2018
Wednesday, November 21, 2018

Le mardi 20 novembre 2018
Le mercredi 21 novembre 2018

Issue No. 46

First and second meetings:

Subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures

Fascicule nº 46

Première et deuxième réunions :

Teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54401-54421

STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Chair*

The Honourable Scott Tannas, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Christmas
Coyle
* Day
(or Mercer)
Doyle
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Lovelace Nicholas
McCallum
McPhedran
Ngo
Pate
Patterson
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Vice président : L'honorable Scott Tannas

et

Les honorables sénateurs :

Christmas
Coyle
* Day
(ou Mercer)
Doyle
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Lovelace Nicholas
McCallum
McPhedran
Ngo
Pate
Patterson
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 7, 2018:

The Honourable Senator Bellemare moved, seconded by the Honourable Senator Lankin, P.C.:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, introduced in the House of Commons on October 29, 2018, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to meet for the purposes of its study of the subject matter of Bill C-86 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;

That, in addition, and notwithstanding any normal practice:

1. The following committees be separately authorized to examine the subject matter of the following elements contained in Bill C-86 in advance of it coming before the Senate:

   (*a*) the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples: those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4;

   (*b*) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 3, 4, 6, 7 and 10 of Part 4;

   (*c*) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Division 5 of Part 4;

   (*d*) the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade: those elements contained in Division 13 of Part 4;

   (*e*) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Divisions 22 and 23 of Part 4;

   (*f*) the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs: those elements contained in Division 20 of Part 4; and

   (*g*) the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology: those elements contained in Divisions 8, 15, 16 and 21 of Part 4;

2. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 be authorized to meet for the purposes of their studies of those

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 7 novembre 2018 :

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénatrice Lankin, C.P.,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 29 octobre 2018, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à se réunir pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-86 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-86 avant qu'il soit présenté au Sénat :

   (*a*) le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones : les éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4;

   (*b*) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des sections 3, 4, 6, 7 et 10 de la partie 4;

   (*c*) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments de la section 5 de la partie 4;

   (*d*) le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international : les éléments de la section 13 de la partie 4;

   (*e*) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments des sections 22 et 23 de la partie 4;

   (*f*) le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles : les éléments de la section 20 de la partie 4;

   (*g*) le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : les éléments des sections 8, 15, 16 et 21 de la partie 4;

2. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soit autorisé à siéger pour les fins de son étude,

elements even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;

3. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 submit their final reports to the Senate no later than Tuesday, December 4, 2018;

4. That, as the reports from the various committees authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 are tabled in the Senate, they be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting; and

5. That the Standing Senate Committee on National Finance be simultaneously authorized to take any reports tabled under point four into consideration during its study of the subject matter of all of Bill C-86.

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

même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

3. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le mardi 4 décembre 2018;

4. Que, au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86 seront déposés au Sénat, l'étude de ces rapports soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine séance;

5. Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit simultanément autorisé à prendre en considération les rapports déposés conformément au point numéro quatre au cours de son examen de la teneur complète du projet de loi C-86.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2018
(100)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:01 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, McCallum, Pate, Patterson and Tannas (8).

In attendance: Brittany Collier and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee began its examination on the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

WITNESSES:

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada:

Susan Waters, Director General, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development;

Christopher Duschenes, Director General, Economic Policy Development, Lands and Economic Development;

Eric Grant, Director, Community Lands Development, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development.

The chair made a statement.

Mr. Duschenes, Ms. Waters and Mr. Grant each made a statement and answered questions.

At 10:26 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018
(101)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:46 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2018
(100)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 1, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lilian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, McCallum, Pate, Patterson et Tannas (8).

Également présentes : Brittany Collier et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité entreprend son examen de la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

TÉMOINS :

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada :

Susan Waters, directrice générale, Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique;

Christopher Duschenes, directeur général, Élaboration des politiques économiques, Gestion des terres et de l'environnement,, Terres et développement économique;

Eric Grant, directeur, Développement des terres communautaires, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique.

La présidente ouvre la séance.

M. Duschenes, Mme Waters et M. Grant font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 10 h 26, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018
(101)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 46, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lilian Eva Dyck (*présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, McCallum, McPhedran, Pate, Patterson and Tannas (9).

In attendance: Brittany Collier and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

WITNESSES:

First Nations Land Management Resource Centre:

William McCue, Board Member, Lands Advisory Board;

Steven Aronson, Legal Counsel;

Meko Nicholas, Executive Director.

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.:

Chief Nelson Genaille, Sapotaweyak Cree Nation, Manitoba (by video conference);

Chris Henderson, Executive Director (by video conference).

Opaskwayak Cree Nation:

Edith Spence, Manager, Lands Division.

The chair made a statement.

Chief Genaille, Mr. McCue and Ms. Spence each made a statement and, together with Mr. Henderson, Mr. Aronson and Mr. Nicholas, answered questions.

At 8:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, McCallum, McPhedran, Pate, Patterson et Tannas (9).

Également présentes : Brittany Collier et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

TÉMOINS :

Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations :

William McCue, membre, Conseil consultatif des terres;

Steven Aronson, conseiller juridique;

Meko Nicholas, directeur général.

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. :

Chef Nelson Genaille, nation crie de Sapotaweyak, Manitoba (par vidéoconférence);

Chris Henderson, directeur général (par vidéoconférence).

Nation crie d'Opaskwayak :

Edith Spence, gestionnaire, Division des terres.

La présidente ouvre la séance.

Le chef Genaille, M. Grant et Mme Spence font chacun une déclaration puis, avec MM. Henderson, Aronson et Nicholas, répondent aux questions.

À 20 h 26, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Mireille K. Aubé

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2018

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:01 a.m. to consider the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

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

[*English*]

The Chair: Good morning, *bonjour*, tansi. 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 listening via the web. I would like to acknowledge for the sake of reconciliation that we are meeting on the traditional unceded land of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck. I have the honour and privilege of chairing this committee and I'm from Saskatchewan.

Today we start our meetings on the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures.

I will now invite my fellow senators to introduce themselves, starting on my right.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum, Manitoba.

Senator Pate: Kim Pate, Ontario.

Senator Coyle: Mary Coyle, Antigonish, Nova Scotia.

The Chair: Thank you, senators.

I will now introduce our witnesses who are here with us this morning. From the Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada, we have before us Christopher Duschenes, Director General, Economic Policy Development, Lands and Environmental Management; Susan Waters, Director General, Lands and

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 1, pour étudier la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : *Good morning*, bonjour, *tansi*. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'à tous les membres du public qui regardent cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, que ce soit dans la salle ou sur Internet. Dans un esprit de réconciliation, je tiens à reconnaître que cette réunion se tient sur le territoire traditionnel non cédé des peuples algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck, je viens de la Saskatchewan et j'ai l'honneur et le privilège de présider ce comité.

Aujourd'hui, nous entreprenons notre étude de la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

J'invite maintenant mes collègues à se présenter, en commençant à ma droite.

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

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, du Manitoba.

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

La sénatrice Coyle : Mary Coyle, Antigonish, de la Nouvelle-Écosse.

La présidente : Merci, chers collègues.

Je vais maintenant présenter les témoins qui sont avec nous ce matin. Représentant Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada, nous accueillons M. Christopher Duschenes, directeur général de l'Élaboration des politiques économiques et de la Gestion des terres et de l'environnement; Mme Susan Waters, directrice

Environmental Management; and Eric Grant, Director, Community Lands Development, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development.

I would like to thank you for appearing before us this morning. The floor is now yours.

Christopher Duschenes, Director General, Economic Policy Development, Lands and Environmental Management, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada: Thank you very much. Good morning. It is a pleasure to be here. Thank you, Senator Dyck. I also would like to acknowledge that we are gathering here today on unceded Algonquin territory.

Good morning. My name is Christopher Duschenes and, as mentioned, I am the Director General of Economic Policy Development at Indigenous Services in Lands and Economic Development. I am here Susan Waters, who will speak to you about the additions to reserve legislation; and Eric Grant, Director of Community Lands and Development, who will speak to you about the First Nation Land Management Act. I will provide a brief overview of the First Nations Fiscal Management Act.

The First Nations Fiscal Management Act legislation was conceived, developed and promoted by First Nation leaders. The proposals to amend the act are in direct response to the direction and guidance provided by these leaders in response to what they have been hearing from community members. This is a critical point.

These proposals are largely administrative in nature. They represent small changes to existing legislation to improve processes and clarify language. The legislation is optional, meaning that First Nations communities will decide themselves whether they want to take advantage of the proposed improvements.

I'll provide an overview of some of these changes.

First, the act came into force in 2006 and has established a strong framework for First Nations who have opted into the regime to implement taxation, fiscal management and to access long-term financing to meet their economic development and infrastructure needs.

There are three First Nation institutions that operate under the act and we refer to these as the fiscal institutions. These institutions are the First Nations Financial Management Board, the First Nations Finance Authority, and the First Nations Tax Commission.

générale de la Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement; et, enfin, M. Eric Grant, directeur, Développement des terres communautaires, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique.

Je tiens à vous remercier de comparaître devant nous ce matin. La parole est à vous.

Christopher Duschenes, directeur général, Élaboration des politiques économiques, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada : Merci beaucoup. Bonjour. C'est un plaisir d'être ici. Merci, sénatrice Dyck. Je tiens aussi à reconnaître que nous sommes réunis aujourd'hui sur le territoire non cédé des peuples algonquins.

Bonjour. Je m'appelle Christopher Duchesnes et, comme il a été indiqué, je suis directeur général de l'Élaboration des politiques économiques du secteur Terres et développement économique à Services aux Autochtones Canada. Je suis accompagné de Mme Susan Waters, qui vous parlera de la Loi sur l'ajout de terres à des réserves, et de M. Eric Grant, qui est directeur du Développement des terres communautaires, qui parlera de la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Je vous donnerai un aperçu de la Loi sur la gestion financière des premières nations.

Cette loi a été conçue, créée et promue par des dirigeants des Premières Nations. Les propositions de modification de la loi sont une réponse directe aux orientations et aux directives données par ses dirigeants en réponse à ce qu'ils entendent des membres de leurs communautés. C'est un aspect essentiel.

Ces propositions sont essentiellement de nature administrative. Il s'agit de modifications mineures apportées au texte actuel afin d'améliorer les processus ou de clarifier le libellé. La loi est facultative, ce qui signifie que les communautés des Premières Nations décideront d'elles-mêmes si elles veulent profiter des améliorations proposées.

Je vais vous donner un aperçu de certains de ces changements.

Premièrement, la loi est entrée en vigueur en 2006. Elle a établi un cadre solide pour les Premières Nations qui ont opté pour le régime afin de mettre en œuvre une fiscalité, une gestion financière et un accès au financement à long terme permettant de répondre à leurs besoins en matière de développement économique et d'infrastructure.

Trois institutions des Premières Nations sont assujetties à cette loi; nous les appelons les « institutions financières » : le Conseil de gestion des Premières Nations, l'Administration financière des Premières Nations et la Commission de la fiscalité des premières nations.

More than one third of First Nations across the country have chosen to exercise their fiscal powers through this regime to date, meaning since 2006.

I'd like to give a few concrete examples of what the current amendments will achieve. I mention again that they are largely administrative in nature.

There are bijural concerns within the current act, which means there are inconsistencies between the civil law and common law concepts that speak to the rights and interests on reserve lands. These must be addressed to ensure national consistency and national consistency of application.

There is a need for regulations for taxation on lands that are shared with more than one First Nation. We refer to these shared lands as joint reserves. First Nations under the regime want to be able to tax on these lands and these amendments will help them do so.

To continue to evolve the regime, there is also a need to develop regulations to enable aggregate Indigenous organizations delivering public services to be able to access the regime and meet their infrastructure needs. For example, the First Nations Health Authority in British Columbia, that delivers health services to all First Nations in the province, has asked to access the regime for this purpose, for the purpose of borrowing.

Finally, these amendments enable First Nations under the regime to access their Indian moneys upon a successful vote by their communities. These are monies held by Her Majesty for the use and benefit of First Nations.

In summary, as I've mentioned, these amendments are largely administrative. They clarify language, addressing operational issues for the fiscal institutions and their members, and expanding access to those who have asked for access to the regime.

Last, as mentioned earlier, these are amendments put forward by First Nation leadership, leaders of the institutions who have spent the last many years going across the country consulting with their members who have asked for these changes.

I will now turn it over to Susan Waters for an overview of the additions to the reserve legislation.

[*Translation*]

Susan Waters, Director General, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada: Good

À ce jour, soit depuis 2006, plus du tiers des Premières Nations au pays ont choisi d'exercer leurs pouvoirs financiers dans le cadre de ce régime.

J'aimerais vous donner quelques exemples concrets de ce que ces modifications permettront d'accomplir. Je précise encore une fois qu'elles sont surtout de nature administrative.

Il y a des préoccupations bijuridiques dans la loi actuelle. Cela signifie qu'il existe des incohérences entre les concepts de droit civil et de common law en ce qui concerne les droits et les intérêts sur les terres de réserve. Ces problèmes doivent être réglés dans un souci d'uniformité à l'échelle nationale, notamment sur le plan de l'application.

Il faut réglementer l'imposition des terres qui sont partagées par plus d'une Première Nation, que nous appelons « terres de réserves mises de côté à l'usage et au profit de plusieurs Premières Nations ». Les Premières Nations qui adhèrent à ce régime veulent être en mesure d'imposer des impôts fonciers, et ces modifications les aideront à le faire.

Pour continuer à faire évoluer le régime, il faut aussi une réglementation pour permettre à l'ensemble des organisations autochtones qui fournissent des services publics d'avoir accès au régime pour combler leurs besoins d'infrastructure. Par exemple, la Régie de la santé des Premières Nations de la Colombie-Britannique, qui fournit des services de santé à tous les membres des Premières Nations dans cette province, a demandé l'accès au régime pour obtenir des prêts.

Enfin, ces modifications donneront aux Premières Nations assujetties à ce régime un accès à l'argent des Indiens qui leur revient, après un vote favorable de leur communauté. Il s'agit de sommes d'argent détenues par Sa Majesté à l'usage et au bénéfice des Premières Nations.

En résumé, comme je l'ai mentionné, ces modifications sont surtout d'ordre administratif. Elles clarifient le libellé, règlent des questions opérationnelles pour les institutions financières et leurs membres et élargissent l'accès à ceux qui ont demandé l'accès au régime.

Enfin, comme je l'ai indiqué plus tôt, ces modifications ont été proposées par les dirigeants des Premières Nations. Ce sont les modifications demandées par les membres lors des tournées de consultation menées au pays ces dernières années par les dirigeants des institutions.

Je cède la parole à Susan Waters qui donnera un aperçu des dispositions législatives sur les ajouts aux réserves.

[*Français*]

Susan Waters, directrice générale, Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux

morning. My name is Susan Waters, and I'm the Director General of Lands and Environment at Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada. I'm pleased to provide you with an overview of the legislative proposal to enact the Addition of Lands to Reserves and Reserve Creation Act. This is an act to facilitate the setting apart of lands as reserves for the use and benefit of First Nations.

First, I'll provide some brief context for this legislation.

[*English*]

Land is core to the identity of Indigenous peoples. It is their greatest asset and provides the foundation for First Nations to contribute to their own self-determination and self-sufficiency through community and economic development.

Additions to reserve significantly contribute to advancing reconciliation and improving the treaty relationship through the fulfillment of Canada's outstanding historic obligations to First Nations.

The administration of reserve land under the Indian Act and the non-fulfilment of treaty obligations has left First Nations with thousands of legacy land issues, such as boundary problems, environmental contamination, unexploded ordinances from military use and so on.

More than 4 million acres of reserve land is still owed to First Nations stemming from legal obligations rooted in treaty land entitlement and specific claims.

Land requirements are also increasing to accommodate community population growth, demand for new housing and other public infrastructure.

First Nations are progressively interested in adding land to reserves to take advantage of economic development opportunities in particular within urban areas.

Urban reserves offer residents economic opportunities that are generally unavailable in more remote areas and give First Nation businesses the chance to establish themselves, and provide employment and training opportunities.

The current process of adding land to reserve is complex and time-consuming and many additions to reserve take well over five years to process. In addition, the Indian Act does not contemplate or provide adequate legislative tools to address the creation of reserves within existing infrastructure.

Autochtones Canada : Bonjour. Je suis Susan Waters, directrice générale des terres et de l'environnement à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Je suis ravie de vous donner un aperçu de la proposition législative visant à promulguer la Loi sur l'ajout de terres à des réserves et la création de réserves. Il s'agit d'une loi destinée à faciliter la mise de côté de terres à titre de réserves à l'usage et au bénéfice des Premières Nations.

Tout d'abord, je vais situer brièvement le contexte dans lequel ce projet de loi s'inscrit.

[*Traduction*]

La terre est au cœur de l'identité des peuples autochtones. C'est leur plus grand atout et c'est ce qui leur permet de contribuer à leur autodétermination et à leur autosuffisance au moyen du développement communautaire et économique.

Les ajouts aux réserves contribuent grandement à faire progresser la réconciliation et à améliorer les relations découlant des traités en permettant au Canada de s'acquitter de ses obligations historiques envers les Premières Nations.

L'administration des terres de réserve en vertu de la Loi sur les Indiens et le non-respect des obligations découlant de traités ont laissé les Premières Nations aux prises avec des milliers de problèmes liés aux terres, notamment les limites territoriales, la contamination environnementale, les munitions non explosées provenant de l'utilisation militaire et ainsi de suite.

Plus de quatre millions d'acres de terres de réserve sont encore dus aux Premières Nations en raison d'obligations juridiques découlant d'ententes sur les droits fonciers issus de traités et d'ententes sur des revendications particulières.

Les besoins en terrain augmentent aussi pour répondre à la croissance démographique des communautés et à la demande pour de nouveaux logements et d'autres infrastructures publiques.

Les Premières Nations souhaitent de plus en plus ajouter des terres à leurs réserves afin de tirer parti des possibilités de développement économique, en particulier dans les zones urbaines.

Les réserves urbaines procurent aux résidants des débouchés économiques auxquels ils n'ont généralement pas accès dans les régions éloignées. Elles offrent aux entreprises des Premières Nations la possibilité de s'établir et d'offrir des possibilités d'emploi et de formation.

Le processus actuel d'ajout de terre aux réserves est complexe et fastidieux, et dans bien des cas, ces ajouts aux réserves prennent bien plus de cinq ans à se concrétiser. De plus, la Loi sur les Indiens n'envisage pas ou ne prévoit pas d'outils législatifs adéquats pour créer des réserves avec l'infrastructure actuelle.

We also know that accommodating existing third-party interests is currently the largest impediment to timely processing of addition-to-reserve proposals. This leads to uncertainty, frustration and lost opportunities for First Nations and other stakeholders.

Nous savons également que la prise en compte des intérêts existants de tiers est actuellement le principal obstacle au traitement en temps opportun des propositions d'ajouts aux réserves. Cela entraîne de l'incertitude, de la frustration et des occasions manquées pour les Premières Nations et les autres intervenants.

The proposed legislation is responsive to the complexity of the additions-to-reserve process and the continued desire of First Nations to expand their land base in ways that support their self-determination.

Le projet de loi tient compte de la complexité du processus des ajouts aux réserves et du désir constant des Premières Nations d'élargir leur assise territoriale de manière à faciliter leur autodétermination.

In short, the proposed legislation follows engagements with First Nations communities and organizations, house and Senate committee reports, and extends the technical tools that exist in the prairie provinces to reserve proposals in Canada, including those for community or economic development.

Bref, le projet de loi fait suite aux consultations menées auprès des communautés et des organisations des Premières Nations et aux rapports des comités de la Chambre des communes et du Sénat et il étend les outils techniques qui existent dans les provinces des Prairies à toutes les propositions d'ajouts aux réserves au Canada, y compris celles visant le développement communautaire ou économique.

The proposed legislation is largely administrative in nature. It includes provisions that allow for timely decision-making and bring greater legal certainty for third-party interests. Specifically, the legislation provides for both statutory easements — and voluntary land exchanges where required for additions to reserve — and the approval of addition to reserve to occur by way of ministerial order rather than Order in Council. It also provides for the predesignation, or zoning of lands — a step required under the Indian Act for leasing lands on reserve — and the authority to put in place leases and permits prior to land being added to reserve.

Le projet de loi est en grande partie de nature administrative. Il comporte des dispositions qui permettront de prendre plus rapidement des décisions et qui apporteront plus de certitude juridique à l'égard des intérêts de tiers. Plus précisément, le projet de loi établit les servitudes prévues par la loi et les échanges volontaires de terres, s'il y a lieu, pour qu'un ajout à une réserve et son approbation se fasse par décret ministériel, plutôt que par décret en conseil. En outre, il permet la désignation préalable ou le zonage de terres, une étape requise en vertu de la Loi sur les Indiens pour la location des terres, et le pouvoir de mettre en place des baux et des permis avant que des terres soient ajoutées à la réserve.

The proposal is an incremental but important step in reforming the lengthy and complex process of adding land to reserve.

Cette proposition représente un pas de plus, mais un pas important, pour réformer le processus long et complexe de l'ajout de terres aux réserves.

The department is committed to continuing the dialogue with First Nations, Indigenous organizations and other stakeholders in the coming months to identify and implement other features that will significantly reduce the time it takes to complete the addition-to-reserve/reserve-creation process. Thank you.

Le ministère s'est engagé à poursuivre le dialogue avec les Premières Nations, les organisations autochtones et d'autres intervenants au cours des prochains mois afin de déterminer et de mettre en œuvre d'autres caractéristiques qui permettront de réduire considérablement le temps nécessaire pour mener à bien le processus d'ajouts aux réserves et de création de réserves.

Eric Grant, Director, Community Lands Development, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada: Good morning. My name is Eric Grant, and I'm pleased to provide a brief outline on the proposed amendments to the First Nations Land Management Act, a long-standing piece of legislation that first received Royal Assent back in 1999. When it came into force nearly 20 years ago, the act ratified the Framework Agreement on First Nation Land Management, which is a nation-to-nation agreement signed between Canada and 14 First Nations in 1996.

Eric Grant, directeur, Développement des terres communautaires, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada : Bonjour. Je m'appelle Eric Grant et je suis heureux de présenter un aperçu des modifications proposées à la Loi sur la gestion des terres des premières nations, une loi de longue date qui a reçu la sanction royale en 1999. À son entrée en vigueur il y a plus de 20 ans, la loi ratifiait l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations, un accord de nation à nation conclu entre le Canada et 14 Premières Nations en 1996.

Together, the Framework Agreement and the accompanying legislation provide a mechanism for First Nations to opt out of nearly one third of the Indian Act and take on authority, control and responsibility for their reserve lands, resources and environment.

Ensemble, l'accord-cadre et les lois fédérales connexes prévoient un mécanisme permettant aux Premières Nations de se soustraire au tiers de la Loi sur les Indiens et d'assumer le pouvoir, le contrôle et la responsabilité des terres, des ressources et de l'environnement dans leurs réserves.

Today, more than 150 First Nations from across Canada have opted into First Nation Land Management, with 78 now fully operating under their own land code.

Aujourd'hui, plus de 150 Premières Nations à la grandeur du Canada ont opté pour la gestion des terres des Premières Nations, et 78 d'entre elles fonctionnent présentement entièrement en suivant leur propre code foncier.

Since 2016, in response to requests from Indigenous rights holders, the department has been working with partners on these proposed amendments. While significant, the proposed amendments to the First Nations Land Management Act are categorized as administrative and practical in nature and form the first phrase of a broader land reform strategy.

Depuis 2016, en réponse aux demandes de détenteurs de droits autochtones, le ministère travaille avec des partenaires sur les modifications proposées. Bien qu'importantes, les modifications proposées à la Loi sur la gestion des terres des premières nations sont de nature administrative et pratique, et constituent la première phase d'une stratégie de réforme foncière plus vaste.

I will now mention a few examples of the amendments to both the Framework Agreement and the First Nations Land Management Act. Some examples include that the proposed amendments would include a statement that acknowledges Canada's pre-existing commitment to implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. In May 2016, the Government of Canada adopted UNDRIP without qualification and committed to its full and effective implementation in accordance with the Canadian Constitution. This reference is symbolic and furthers Canada's reconciliation efforts.

Je vais maintenant citer quelques exemples de modifications apportées à l'accord-cadre et à la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Les modifications proposées incluraient une déclaration qui reconnaît l'engagement préexistant du Canada à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En mai 2016, le gouvernement du Canada a adopté la DNUDPA sans réserve et s'est engagé à la mettre en œuvre intégralement et efficacement, conformément à la Constitution canadienne. Ce renvoi est symbolique et contribue aux efforts de réconciliation du Canada.

Another set of amendments align voting procedures to other democratic processes in Canada by removing participation requirements. The act requires that communities must vote for their leadership to exercise their law-making powers under First Nations Land Management. Currently, a minimum number of voters must vote, and the majority of those who vote must vote to approve. The proposed amendments would allow First Nations to decide whether they want to use participation requirements as part of their vote or employ simple majority rules like many other voting processes in Canada.

Une autre série de modifications harmonise les procédures de scrutin avec d'autres processus démocratiques au Canada en supprimant les exigences de participation. La loi exige que les communautés votent pour désigner leurs dirigeants qui exerceront les pouvoirs législatifs aux fins de la gestion des terres des Premières Nations. Actuellement, un nombre minimum d'électeurs doit voter et l'approbation d'une mesure nécessite un vote favorable de la majorité d'entre eux. Les modifications proposées permettraient aux Premières Nations de décider si elles veulent utiliser des exigences de participation dans le cadre de leur scrutin ou si elles veulent utiliser des règles de majorité simple comme beaucoup d'autres processus de scrutin au Canada.

The proposed amendments would also make improvements to how new lands are added to the reserve land base. Rather than having lands added under the Indian Act before they are transferred to First Nations Land Management, they will now be transferred directly under First Nations Land Management. This eliminates a significant administrative step.

Les modifications proposées amélioreraient la façon dont de nouvelles terres sont ajoutées à l'assise territoriale de la réserve. Au lieu d'ajouter des terres à titre de terres en vertu de la Loi sur les Indiens avant qu'elles ne soient converties en terres visées par le régime de gestion des terres des Premières Nations, les terres seront transférées directement au régime de gestion des terres des Premières Nations, ce qui élimine une étape administrative importante.

The proposed amendments would also transfer capital monies, or monies that are derived from oil and gas and similar types of processes, directly to the First Nations. Currently only revenue

Les modifications proposées auraient aussi pour effet de transférer directement les capitaux aux Premières Nations, notamment les revenus de l'exploitation pétrolière et gazière et

monies, or monies that are derived from permitting and leasing, are part of the First Nations Land Management.

In closing, these amendments are strongly supported by First Nation partners and would further strengthen a successful First Nation-led sectoral self-government initiative, one that supports First Nations to enhance community and economic development. Thank you. We are pleased to take any questions.

The Chair: Thank you.

Senator Pate: Thank you to our witnesses for attending. Last month we heard from Mr. Harold Calla, the Executive Chair of the First Nations Financial Management Board, as you know, an institution established under the First Nations Fiscal Management Act, and in his testimony he stated that we have to have the ability to be flexible and nimble as we move forward, but always moving forward in a way that looks to eradicate the poverty and social challenges that our Indigenous communities face.

I just came to this meeting from our joint anti-poverty caucus and heard a fair bit about how far we are from this. Last night, Evelyn Forget was speaking about some of the ways guaranteed livable incomes may address some of these issues.

I'm curious as to whether your department has looked at amendments that would help eradicate poverty and social challenges in Indigenous communities; and, as an example of that, whether you have looked in particular at guaranteed livable incomes as a means of increasing economic development for Indigenous communities and as a means of ensuring that the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and the Truth and Reconciliation Commission's calls to action could be implemented, given the intersection with the many issues that they aim to address.

Mr. Duschenes: Thank you very much for the question. As you, I'm sure, are aware, Harold Calla is one of our great leaders and great partners in this endeavour, being the Executive Chair of the Financial Management Board, and we work very closely with him and his board on a weekly basis.

Looking to make amendments specifically related to poverty and guaranteed income is not something we have looked at. However, I would like to say that working with the Financial Management Board and the First Nations Tax Commission, as well as the First Nations Finance Authority, the combination of those institutions working directly with communities has incredible impact now and has huge potential impact as more

d'autres sources semblables. Actuellement, seuls les revenus, par exemple les revenus provenant de baux et de permis, sont inclus dans le cadre du régime de gestion des terres des Premières Nations.

En conclusion, les partenaires des Premières Nations souscrivent vivement à ces modifications, car elles renforceraient davantage une fructueuse initiative sectorielle dirigée par les Premières Nations visant l'autonomie gouvernementale, une initiative qui appuie les Premières Nations dans leur développement communautaire et économique. Merci. C'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions.

La présidente : Merci.

La sénatrice Pate : Je remercie les témoins d'être venus. Le mois dernier, nous avons accueilli M. Harold Calla, président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières Nations, un organisme qui, comme vous le savez, a été créé en vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations. Dans son témoignage, il a indiqué que nous devons faire preuve de souplesse et d'agilité tandis que nous allons de l'avant, mais qu'il faut continuer de le faire de façon à éradiquer la pauvreté et les défis sociaux auxquels les collectivités autochtones sont confrontées.

Je viens de participer à une réunion du groupe multipartite antipauvreté; j'ai beaucoup entendu parler du retard que nous accusons à cet égard. Hier soir, Evelyn Forget parlait de l'incidence que pourrait avoir le revenu de subsistance garanti pour régler certains de ces problèmes.

Je me demande si, au ministère, vous avez étudié des modifications qui contribueraient à éradiquer la pauvreté et les problèmes sociaux dans les communautés autochtones. À titre d'exemple, j'aimerais savoir si vous avez examiné la question particulière du revenu de subsistance garanti comme moyen d'accroître le développement économique des communautés autochtones, et comme instrument pour veiller à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et des appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation, étant donné leurs objectifs communs.

M. Duschenes : Merci beaucoup de la question. Comme vous le savez certainement, M. Harold Calla est l'un de nos importants dirigeants et partenaires dans cette entreprise, en sa qualité de directeur exécutif du Conseil de gestion financière. Chaque semaine, nous travaillons en étroite collaboration avec lui et avec le conseil.

Nous n'avons pas étudié des modifications liées spécifiquement à la pauvreté et au revenu garanti. Je voudrais toutefois préciser que la collaboration avec le Conseil de gestion financière, la Commission de la fiscalité des premières nations et l'Administration financière des Premières Nations et l'action concertée de ces institutions dans les communautés ont déjà des effets incroyables et pourraient assurément avoir une incidence

First Nations are scheduled to the act to help alleviate poverty. Through the taxation provisions and powers of the First Nations Tax Commission, working with First Nations to implement property taxes has already generated, just last year alone, over $54 million for communities through taxation.

Working with the Financial Management Board, their principal aim is to increase financial capacity and put in financial systems within communities for the sound financial management of community resources, another significant contributor to community well-being and assisting in alleviating poverty at the community level.

And, last, through the First Nations Finance Authority, that is the borrowing mechanism through this act where almost $600 million has already been borrowed to allow communities to build infrastructure, to improve economic and social infrastructure within the communities, certainly plays a significant role in increasing community well-being.

The last thing I'll say is it's worth noting that at the moment more than a third of First Nations in Canada are scheduled to the act, with more in the wings. There is obviously a recognition that from a financial and economic development perspective, the act has been a big success and does contribute to community well-being. However, we have not, as I mentioned, looked specifically at guaranteed income or making amendments specifically related to poverty, but increasing financial management and economic opportunities in the community is fundamental to what the act is for.

Ms. Waters: Thank you very much for the question.

With respect to the additions-to-reserve legislation, it doesn't directly speak to economic development and wealth creation for First Nations, but it facilitates it. We have seen since 2015 a tenfold increase in the requests for urban reserves. One of the primary objectives of urban reserve creation is for economic development, where First Nations can lease land and gain substantial revenue from that activity.

This legislation will facilitate urban reserve creation, because it allows for an ability for the community to predesignate or pre-zone the land. Under the Indian Act, land has to be designated prior to being able to be leased and that requires community consultation, voting and consent. Typically, right now, in most of Canada, outside the prairie provinces, it has to occur after reserve creation. It makes it difficult for a First Nation to move at the speed of business and take on some exciting economic development projects.

considérable alors que plus de Premières Nations sont inscrites à l'annexe de la loi pour aider à réduire la pauvreté. Les dispositions fiscales et les pouvoirs de la Commission de la fiscalité des premières nations nous ont permis de travailler avec les Premières Nations à la mise en œuvre de l'impôt foncier. Cela a permis de générer, pour l'an dernier seulement, plus de 54 millions de dollars de recettes fiscales pour les communautés.

Quant au Conseil de gestion financière, son objectif principal est d'accroître la capacité financière des communautés et de mettre en place des mécanismes financiers pour assurer la saine gestion financière de leurs ressources, un autre important facteur du bien-être des communautés et de la réduction de la pauvreté au sein de la collectivité.

Enfin, l'Administration financière des Premières Nations, le mécanisme d'emprunt prévu par la loi par l'intermédiaire duquel près de 600 millions de dollars ont déjà été empruntés pour permettre aux communautés de construire des infrastructures et d'améliorer leurs infrastructures économiques et sociales, joue certainement un rôle important dans l'amélioration du bien-être des communautés.

La dernière chose que j'aimerais souligner, c'est que, à l'heure actuelle, plus d'un tiers des Premières Nations du Canada sont inscrites à l'annexe de la loi, et d'autres attendent de l'être. Il est clair qu'on reconnaît que, du point de vue du développement économique et des finances, la loi est un franc succès et qu'elle contribue au bien-être des communautés. Toutefois, je le répète, nous n'avons pas examiné précisément le revenu garanti ou la possibilité d'apporter des modifications liées directement à la pauvreté, mais favoriser la gestion financière et les possibilités économiques au sein des communautés fait partie de la raison d'être de la loi.

Mme Waters : Merci beaucoup pour la question.

Les modifications législatives visant les ajouts aux réserves ne traitent pas directement du développement économique et de la création de richesse pour les Premières Nations, mais elles les favorisent. Depuis 2015, les demandes de réserves urbaines ont décuplé. Un des objectifs principaux de la création de réserves urbaines est le développement économique : les Premières Nations peuvent louer des terres et tirer des profits considérables de la location.

La loi proposée facilitera la création de réserves urbaines parce qu'elle permettra à la communauté de faire la désignation ou le zonage des terres au préalable. Aux termes de la Loi sur les Indiens, les terres doivent être désignées avant qu'il soit possible de les louer, et la désignation requiert la tenue de consultations communautaires, un vote et l'obtention du consentement. Généralement, à l'heure actuelle, presque partout au Canada, à l'extérieur des provinces des Prairies, la création de la réserve doit précéder ce processus. C'est donc difficile pour une Première Nation de suivre le rythme des affaires et de se lancer dans d'excitants projets de développement économique.

These amendments will allow that activity to occur prior to the reserve creation, and it will also allow for third-party interests through permits and other instruments to be drafted ahead of time.

Through these small changes, we've heard very loudly from First Nations that these will be very important for enhancing their access to economic-development-ready lands in their communities.

Mr. Grant: Thank you. Similar to my colleagues, under the First Nations Land Management Act, we did not look at poverty specifically. Like the others, however, First Nations land management does unlock the potential for economic activity by removing First Nations from the control of the Indian Act. They take on jurisdiction to move at the speed of business to realize economic activity that can create community wealth and opportunity.

Since its genesis 20 years ago, we have seen there are more than 150 signed on to First Nations land management. There has been a recent announcement for another 50 over the next five years to come onto First Nations land management as well.

So we are seeing great interest in communities that will take on First Nation land management, not only for economic purposes but also for cultural purposes, to use the land as they see fit.

Senator Pate: In light of that, if, for instance, one of the First Nations currently under the agreement decided to manage their social services in some similar way to how health care has been, would they have the jurisdiction under the current provisions to implement a guaranteed livable income for their communities?

I should put that into context. To be fair, part of the reason I'm asking is because I've been meeting with Indigenous communities, and when the committee was up North and met with Indigenous communities, a number of them had never heard of the concept of guaranteed livable incomes. It came up in the context of them wanting to develop, for instance, economic development through tourism, hunting and that sort of thing.

They wanted to be able to take out young people onto the land to learn their language and skills, but in order to be able to receive social assistance, they had to stay in their community, look for nonexistent jobs and not be able to go out into the community. It strikes me that would be an obvious area. If it were something within their capacity to legislate or to govern that, they would.

Les modifications proposées permettront de franchir ces étapes avant la création de la réserve, et aussi de préparer des permis et d'autres instruments à l'égard d'intérêts de tiers au préalable.

Nous avons reçu le message très clair de la part des Premières Nations que grâce à ces petites modifications, elles auront un bien meilleur accès à des terres prêtes au développement économique à l'intérieur de leurs communautés.

M. Grant : Merci. Comme mes collègues, nous ne nous sommes pas penchés précisément sur la pauvreté dans le contexte de la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Toutefois, le régime de gestion des terres des Premières Nations rend possible l'activité économique en retirant les Premières Nations du contrôle de la Loi sur les Indiens. Elles obtiennent le pouvoir de suivre le rythme des affaires pour mener des activités économiques pouvant créer de la richesse pour les communautés et leur offrir des possibilités.

Plus de 150 Premières Nations ont signé l'accord relatif à la gestion des terres des Premières Nations depuis sa création il y a 20 ans. On a annoncé récemment que 50 autres nations allaient aussi s'y joindre au cours des cinq prochaines années.

On voit donc que de nombreuses communautés veulent se charger de la gestion des terres des Premières Nations, à des fins non seulement économiques, mais aussi culturelles : elles veulent utiliser les terres comme bon leur semble.

La sénatrice Pate : À la lumière de ces faits, si, par exemple, une nation ayant signé l'accord décidait de gérer ses services sociaux de façon semblable aux soins de santé, aurait-elle le pouvoir, en vertu des dispositions actuelles, d'instaurer un revenu viable garanti au sein de sa communauté?

Je devrais contextualiser ma question et vous dire qu'une des raisons que je la pose, c'est parce que j'ai rencontré des communautés autochtones, et quand notre comité s'est rendu dans le Nord, nous avons constaté que certaines communautés n'avaient jamais entendu parler du concept du revenu viable garanti. Le sujet a été soulevé parce qu'elles parlaient, par exemple, de développer l'activité économique au moyen du tourisme, de la chasse et autres.

Elles voulaient avoir la possibilité d'emmener les jeunes sur les terres pour leur apprendre leur langue et leurs compétences mais, pour recevoir de l'assistance sociale, les gens devaient rester dans leur communauté et chercher des emplois inexistants. Il me semble que c'est une évidence. Si les Premières Nations avaient le pouvoir d'établir des règles à ce sujet ou de gérer cela, elles le feraient.

Has that been contemplated? How could it be set up, and what provisions currently could be utilized to ensure that communities can take on and develop such initiatives?

Cette possibilité a-t-elle été examinée? Comment de telles initiatives pourraient-elles être mises en place, et à quelles dispositions actuelles pourrions-nous avoir recours pour faire en sorte que les communautés puissent se lancer dans de pareils projets?

Mr. Grant: With respect to First Nations land management, that has not been something we have contemplated with our stakeholders and our partners as part of it. It is specifically with respect to use and management of the land itself.

M. Grant : En ce qui concerne la gestion des terres des Premières Nations, nous n'avons pas examiné cette possibilité avec les parties prenantes et nos partenaires. Notre travail porte précisément sur l'utilisation et la gestion des terres mêmes.

Ms. Waters: First Nations land management is First Nation-led initiative, as Eric has mentioned. This is a first step of a larger land transformation reform. In the next three to five years, our partners have indicated they would be interested in looking at expanding First Nation land management incrementally into other areas, such as wills and estates, and oil and gas management.

Mme Waters : Le régime de gestion des terres des Premières Nations est une initiative menée par les Premières Nations, comme Eric l'a dit. La mesure actuelle constitue la première étape d'une vaste réforme de transformation des terres. Nos partenaires nous ont dit que, durant les trois à cinq prochaines années, ils aimeraient examiner la possibilité d'élargir progressivement le régime de gestion des terres des Premières Nations pour inclure d'autres domaines, comme les testaments et les successions, ainsi que la gestion du pétrole et du gaz.

With respect to some social issues, those haven't been directly identified, but some First Nations will go on to self-government. We have four that have gone on to self-government and many others that are in the self-government process.

Les problèmes sociaux n'ont pas été ciblés, mais certaines Premières Nations deviendront autonomes. Quatre ont déjà accédé à l'autonomie gouvernementale, et beaucoup d'autres ont lancé le processus.

First Nations land management builds a strong foundation and governance for First Nations to take on more jurisdiction.

Le régime de gestion des terres des Premières Nations permet aux nations d'établir des bases solides en matière de gouvernance et, ainsi, d'assumer de nouvelles responsabilités.

Mr. Duschenes: I will add that, as you're probably aware, both Minister Philpott and Minister Bennett have very strong transformation agendas, and there are other processes and changes underway and anticipated related to social programs, education, et cetera, that were not dealt with specifically by these three proposals.

M. Duschenes : J'aimerais ajouter que, comme vous le savez sans doute, les ministres Philpott et Bennett ont des objectifs de transformation très bien définis, et d'autres mesures et modifications sont en cours ou sont attendues dans les domaines des programmes sociaux, de l'éducation et autres. Les trois propositions à l'étude ne concernent pas ces domaines.

Senator Patterson: I have a few questions on the ATR legislative changes. First, is there an obligation to consult with respect to the additions-to-reserve legislative changes, and did that take place?

Le sénateur Patterson : J'ai quelques questions au sujet des modifications législatives visant les ajouts aux réserves. D'abord, y a-t-il une obligation de consulter par rapport à ces modifications, et avez-vous mené des consultations?

Ms. Waters: Thank you for the question. We did consult. Since 2009 we have been working with First Nations to reform the ATR policy and legislative process. Most of the work was done between 2009 and 2014, where we worked with the joint technical working group with the Assembly of First Nations, which involved a number of other Indigenous organizations and representatives.

Mme Waters : Merci pour la question. Oui, nous avons mené des consultations. Depuis 2009, nous travaillons avec les Premières Nations pour réformer la politique et le processus législatif relatifs aux ajouts aux réserves. Le gros du travail a été accompli entre 2009 et 2014. Nous avons collaboré avec le groupe de travail technique conjoint de l'Assemblée des Premières Nations, qui comprenait plusieurs organismes et représentants autochtones.

In 2016, the policy was approved, but other features were identified at that time, including the need for legislative change. For example, in 2012, the Assembly of First Nations issued a resolution calling on the government to bring forward legislative changes — essentially what we see here today — with respect to

En 2016, la politique a été approuvée, mais d'autres besoins ont été cernés à ce moment-là, y compris celui d'apporter des modifications législatives. Par exemple, en 2012, l'Assemblée des Premières Nations a adopté une résolution demandant au gouvernement d'apporter des modifications législatives — en

expanding the claim-settlement legislation in the prairie provinces.

Since the identification of this proposal, letters went out to all First Nations informing them of the changes. We also did a number of cross-country engagements. We have heard nothing but support for these changes. If anything, First Nations are just keen to get their ATRs processed faster.

Senator Patterson: Speaking of the prairie provinces, you would be aware that you've had some problems in Manitoba with the Treaty Land Entitlement Committee. Canada unilaterally amended the Manitoba Framework Agreement in 2012 and 2013, then went to binding arbitration in 2017. The adjudicator ruled that Canada had breached its obligation.

Did you consult with the Manitoba Treaty Land Entitlement Committee? We have heard from them that they are not happy with the ATR process. Did you consult with them and, if not, why not?

Ms. Waters: The Treaty Land Entitlement Committee was part of our outreach and engagement. We work with closely with them. We are working with them to address the issues that were identified in the arbitration.

This particular proposal essentially expands what they have available already through the Manitoba claims settlement legislation, but it expands to other activities for First Nations in the prairie provinces. Under the current legislation, the proposals that relate to committee and economic development still need to go through the regular process, which involves approvals through order-in-council and order in general council.

The Treaty Land Entitlement Committee is very much aware; we have spoken with them personally, and we continue to speak with them about this proposal. We are aware they are interested in having things progress more quickly. We are doing what we can to work with them in a very constructive way for that to occur.

Senator Patterson: You imply or you suggested that everyone was happy with the legislation. I think I heard you say that in talking about the consultations. Was the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba happy with and supportive of this legislation?

Ms. Waters: We haven't heard that they are not satisfied with the legislation. I think they would like to see other features change in the whole ATR process. This proposal does not address the concerns that they have, so we continue to work with them on the larger addition-to-reserve picture.

gros, celles que vous avez devant vous aujourd'hui — dans le but d'élargir les dispositions législatives concernant le règlement des revendications dans les provinces des Prairies.

Depuis que la proposition a été faite, des lettres ont été envoyées à toutes les Premières Nations pour les informer des changements. Nous avons aussi organisé des rencontres partout au pays. D'après ce que nous entendons, les modifications semblent faire l'unanimité. Les Premières Nations sont ravies que les ajouts aux réserves soient traités plus rapidement.

Le sénateur Patterson : Au sujet des provinces des Prairies, vous savez que vous avez eu des problèmes avec le Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba. En 2012 et 2013, le Canada a modifié unilatéralement l'entente-cadre du Manitoba, puis, en 2017, il a eu recours à l'arbitrage obligatoire. L'arbitre a jugé que le Canada avait violé ses obligations.

Avez-vous consulté les membres du Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba? Ils nous ont informés qu'ils n'étaient pas satisfaits du processus d'ajouts aux réserves. Les avez-vous consultés? Sinon, pourquoi?

Mme Waters : Le Comité sur les droits fonciers issus de traités fait partie des groupes que nous avons consultés. Nous travaillons étroitement avec lui, notamment pour régler les problèmes soulevés durant le processus d'arbitrage.

En gros, la proposition à l'étude élargit ce que la loi sur le règlement de revendications au Manitoba permet déjà, en rendant les dispositions applicables à d'autres activités menées par les Premières Nations dans les provinces des Prairies. En vertu de la loi actuelle, les propositions relatives au comité et au développement économique sont encore soumises au processus normal, qui comprend l'approbation par décret du gouverneur en conseil.

Le Comité sur les droits fonciers issus de traités est très bien informé; nous lui avons parlé personnellement, et nous continuons à discuter avec lui de la proposition. Nous savons qu'il aimerait accélérer le processus. Nous faisons notre possible pour travailler avec lui de manière constructive afin d'atteindre cet objectif.

Le sénateur Patterson : Vous avez laissé entendre que le projet de loi faisait l'unanimité. Je pense que je vous ai entendu faire cette affirmation lorsque vous parliez des consultations. Le Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba est-il satisfait de la mesure et l'appuie-t-il?

Mme Waters : Nous n'avons pas entendu dire qu'il n'était pas satisfait de la mesure. Je pense qu'il aimerait que d'autres changements soient apportés au processus d'ajouts aux réserves. Le projet de loi ne répond pas à ses préoccupations; nous continuons donc à travailler avec lui sur l'ensemble du processus d'ajouts aux réserves.

Senator Patterson: Thank you for that answer. Ms. Waters, you talked about the department being committed to continuing the dialogue with First Nations. Which department are you talking about? You work for Crown-Indigenous Relations Canada. Is that the department you're referring to? In fact, I guess I'd like to ask: Is that a department?

Ms. Waters: Thank you very much for the question. Yes, I work Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada. I also work closely with Indigenous Services Canada.

Minister Bennett was given a mandate by the Prime Minister to engage with First Nations and other Indigenous organizations to talk about the transformation with respect to the responsibilities of the two departments. I'm currently in the lands and economic development sector which continues to support both departments. When I speak about both departments, in fact, it's the Government of Canada who has made commitments to continue to reform the additions-to-reserve process.

For example, we have a national advisory committee with Indigenous partners and it's a technical committee. We are continuing to work through some of the issues that are trying to streamline the additions-to-reserve process, including looking for ways for First Nations and the departments to work better together alongside the lengthy process, which may take a few years. Many activities continue in that regard.

Senator Patterson: So, you have described Crown-Indigenous Relations Canada, I think, in your answer as a department, and that was my question. Is it a department?

Ms. Waters: Yes, it is a department.

Senator Patterson: Is CIRNA a department?

Ms. Waters: Yes.

Senator Patterson: And under what authority is it a department of the federal government?

Mr. Duschenes: As you know, with the announcement in August of 2017 that the former department of Indigenous Affairs and Northern Development was going to be split into two and, more recently, that a minister would be named specifically for the Northern Affairs component, there is still the process underway of establishing the departmental legislation that will formally create CIRNA and ISC, or Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs and Indigenous Services. At the moment, as Susan has said, we work closely with both Minister Bennett under the CIRNA side and Minister Philpott under the Indigenous Services side pretty much on an ongoing basis.

Le sénateur Patterson : Merci de votre réponse. Madame Waters, vous avez dit que le ministère s'était engagé à poursuivre le dialogue avec les Premières Nations. De quel ministère parlez-vous? Vous travaillez pour Relations Couronne-Autochtones Canada. Est-ce le ministère dont vous parlez? En fait, ma question est plutôt la suivante : s'agit-il d'un ministère?

Mme Waters : Merci beaucoup de la question. Oui, je travaille pour Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Je collabore aussi étroitement avec Services aux Autochtones Canada.

Le premier ministre a confié le mandat à la ministre Bennett de consulter les Premières Nations et d'autres organisations autochtones par rapport à la transformation des responsabilités des deux ministères. Je fais actuellement partie de l'équipe responsable des terres et du développement économique, qui appartient encore aux deux ministères. Je dis les deux ministères, mais en fait, c'est le gouvernement du Canada qui s'est engagé à poursuivre la réforme du processus d'ajouts aux réserves.

Par exemple, nous avons un comité consultatif national qui inclut des partenaires autochtones. Il s'agit d'un comité technique. Nous continuons à tenter de régler des problèmes en vue de simplifier le processus d'ajouts aux réserves. Entre autres, nous essayons de trouver des moyens d'améliorer la collaboration entre les Premières Nations et les ministères durant tout le long processus, qui peut prendre plusieurs années. Nous poursuivons de nombreuses activités pareilles.

Le sénateur Patterson : Je pense que, dans votre réponse, vous avez décrit Relations Couronne-Autochtones Canada comme étant un ministère. C'était ma question. Est-ce un ministère?

Mme Waters : Oui, c'est un ministère.

Le sénateur Patterson : Est-ce que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord, RCAAN, est un ministère?

Mme Waters : Oui.

Le sénateur Patterson : En vertu de quel pouvoir est-ce un ministère du gouvernement fédéral?

M. Duschenes : Comme vous le savez, le gouvernement a annoncé, en août 2017, que l'ancien ministère des Affaires autochtones et du Nord serait divisé en deux et, plus récemment, qu'un ministre serait nommé spécifiquement pour le volet concernant les affaires du Nord. On travaille encore à l'élaboration de la loi qui créera officiellement les deux ministères : RCAAN et SAC, ou Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord, et Services aux Autochtones Canada. À l'heure actuelle, comme Susan l'a dit, nous continuons à travailler étroitement à la fois avec la ministre Bennett du côté de RCAAN et la ministre Philpott du côté de Services aux Autochtones.

There are some issues, for example, under Susan's responsibility, related to the administration of lands that are still attached to the Indian Act, which then still come under the purview of Minister Bennett until both departments are formalized through legislation.

Certains dossiers relatifs à l'administration des terres, par exemple, qui relèvent de Susan, sont encore liés à la Loi sur les Indiens. Ces dossiers continueront à relever de la compétence de la ministre Philpott jusqu'à ce que la création des deux ministères soit officialisée par voie législative.

Senator Patterson: You folks may understand all those dotted lines and solid lines. I think the average person and maybe even some senators don't understand that. I'll leave it at that, Madam Chair.

Le sénateur Patterson : Vous comprenez peut-être toutes ces nuances, mais je pense que la personne moyenne et peut-être même certains sénateurs ne les comprennent pas. Je vais m'en tenir à cela, madame la présidente.

The Chair: Before we move on to Senator Doyle, I would like to ask a supplementary on the additions to reserves.

La présidente : Avant de donner la parole au sénateur Doyle, j'aimerais poser une question complémentaire au sujet des ajouts aux réserves.

I'm from Saskatchewan and I'm curious about whether the proposed changes in any way affect the relationship between provinces and First Nations. In Saskatchewan, the land that is available is Crown land and the province has said that with Crown land the right of first refusal does not go to First Nations.

Je viens de la Saskatchewan, et j'aimerais savoir si les modifications proposées ont une incidence quelconque sur la relation entre les provinces et les Premières Nations. En Saskatchewan, les terres disponibles appartiennent à la Couronne, et la province a déclaré que les Premières Nations n'avaient pas le droit de premier refus.

Is there anything in Bill C-86 that would allow First Nations to have the right of first refusal when it comes to selecting Crown land for additions to reserves?

Le projet de loi C-86 contient-il des dispositions qui donneront aux Premières Nations le droit de premier refus en ce qui concerne la sélection de terres à ajouter aux réserves?

Ms. Waters: Thank you, chair, for your question. The proposed legislation essentially expands what's currently in place in Saskatchewan across the rest of Canada. It does not change current approaches in Saskatchewan. Other than allowing the economic development and community development proposals to go by way of ministerial order and to have access to pre-reserve designation, it does not change the relationship with the province.

Mme Waters : Merci de votre question, madame la présidente. En gros, le projet de loi étend ce qui est en place en Saskatchewan à l'ensemble du Canada. Il ne change rien aux processus employés actuellement en Saskatchewan. Il permet l'approbation des propositions de développement économique et communautaire par arrêté ministériel et la désignation préalable à l'octroi du statut de réserve, mais il ne modifie pas la relation avec la province.

Senator Doyle: That's pretty close to the question I was going to ask.

Le sénateur Doyle : Votre question ressemble beaucoup à celle que j'allais poser.

The Chair: Sorry.

La présidente : Désolée.

Senator Doyle: It's okay.

Le sénateur Doyle : Ça va.

The bill allows for the minister to set aside additional lands for reserves. How would that policy interact with provincial and municipal governance in the same general geographic area? Is there a lot of interaction between municipalities when it comes to land in the same general area as the municipality might have?

Le projet de loi autorise le ministre à mettre de côté d'autres terres pour former des réserves. Comment cette politique interagira-t-elle avec les politiques provinciales et municipales dans la même région géographique? Y a-t-il beaucoup d'interactions entre les municipalités par rapport aux terres situées dans la même région?

Ms. Waters: Thank you for the question. What we have is a policy directive that would speak to those sorts of activities. The legislation doesn't speak to consultation or engagement with municipalities or provinces, but we do follow a policy directive that was renewed in 2016.

Mme Waters : Merci pour la question. Nous avons une directive d'orientation qui traite des activités de ce genre. La loi ne contient aucune disposition concernant l'obligation de consulter les municipalités ou les provinces, mais nous suivons une directive d'orientation qui a été renouvelée en 2016.

Under that directive, First Nations do contact municipalities. If they need to get a service agreement, then they do work with municipalities to get those arrangements in place. We also involve some tax loss compensation.

La directive prévoit que les Premières Nations communiquent avec les municipalités. Elles travaillent avec les municipalités lorsqu'elles ont besoin de conclure des ententes de service. Nous avons aussi des mécanismes pour compenser certaines pertes fiscales.

Likewise, with the province, First Nations are required to reach out to the province to inform them of the proposal and to seek any feedback or comment with respect to a planned addition to reserve. Upon reserve creation, we do look for that information and we consider it and look for the First Nation to make very good efforts to work with provinces and municipalities. For the most part, things work out quite well.

Les Premières Nations doivent aussi communiquer avec la province pour l'informer de la proposition et pour lui demander ses réactions relativement à l'ajout qu'elle envisage de faire à la réserve. Ces renseignements sont exigés dans le processus de création de réserves; nous les examinons et nous nous attendons à ce que les Premières Nations déploient de réels efforts pour collaborer avec les provinces et les municipalités. Dans la majorité des cas, les choses se passent bien.

Senator Doyle: I'm curious: How does a First Nation join a land management regime? Does it have to have a well-established governance situation with staff knowledgeable in land management and what have you? How does it go about doing it?

Le sénateur Doyle : Comment une Première Nation fait-elle pour se joindre à un régime de gestion des terres? Sa structure de gouvernance doit-elle être bien établie et doit-elle compter du personnel qui s'y connaît en gestion des terres? Comment fait-elle?

Mr. Grant: When there is a community that's interested in participating in First Nation land management, they do submit a bit of an application whereby they identify their governance structures, their land management capabilities, their financial status, and those sorts of things, and we do an internal analysis within the department. It's also provided to a selection committee that's struck internally to look at those First Nations, and there's a decision made as to whether they will participate.

M. Grant : Lorsqu'une communauté veut adhérer au régime de gestion des terres des Premières Nations, elle doit soumettre une demande qui contient de l'information sur sa structure de gouvernance, ses compétences en matière de gestion des terres, sa situation financière et d'autres détails de ce genre. Ensuite, le ministère procède à une analyse. L'information est aussi remise à un comité de sélection formé à l'interne pour examiner le dossier, et une décision est prise quant à la participation de la Première Nation.

Senator Doyle: So, if a First Nation should join a land management regime, they have ready access to funding and all of that kind of thing that professionals do?

Le sénateur Doyle : Donc, si une Première Nation se joint à un régime de gestion des terres, elle aurait facilement accès à du financement et à toutes les choses que les professionnels font?

Mr. Grant: That's correct. We work with an external organization called the First Nations Land Management Resource Centre and that's a technical organization across the country that works with First Nations to help them through what we call the developmental phase. It's funded by Canada to help them develop their land code to prepare to take on a land law once they've had a successful vote. After a successful vote, Canada provides ongoing operational funding to the community.

M. Grant : C'est exact. Nous travaillons avec un organisme externe, le Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations, qui est un organisme technique au pays qui travaille avec les Premières Nations pour les aider dans le cadre de ce que nous appelons l'étape d'élaboration. C'est financé par le Canada pour aider les Premières Nations à élaborer leur code foncier et à se préparer à adopter une loi sur les terres à la suite d'un scrutin favorable. Après un vote favorable, le Canada fournit du financement opérationnel permanent à la collectivité.

Senator Doyle: This is a bit of a hard question, I know. When you talked about the more than 4 million acres of reserve land that is still owed to First Nations, how much of the overall Canadian landmass are we talking about here? It's certainly not just 4 million acres, which is a relatively small amount.

Le sénateur Doyle : Je sais que c'est une question un peu difficile. Lorsque vous avez parlé de la superficie de plus de 4 millions d'acres de terres de réserve qui sont dues aux Premières Nations, nous parlons de quelle proportion de la masse continentale canadienne? Ce n'est certainement pas juste 4 millions d'acres, ce qui est relativement peu.

Have you ever done any analysis as to how much of the overall Canadian landmass would be involved as First Nations land, or would you say all of it?

Avez-vous déjà réalisé une analyse pour connaître la proportion que représentent les terres des Premières Nations par rapport à la masse continentale canadienne, ou diriez-vous que c'est toute la masse continentale?

Ms. Waters: That's an interesting question, thank you very much. We have approximately 8.8 million acres of land that's currently reserve land, which is about 3.2 per cent of Canada. About 4 million more acres will add 1.5 per cent, if my math is correct, to the landmass, so it is still a small amount. That's reserve land, which is land set aside under section 91(24) of the Constitution as reserve land.

Senator Doyle: Thank you.

Senator Tannas: I wanted to focus my questions on the Indian moneys issue. You may be aware this committee held an oversight hearing on this to try to learn what Indian moneys was and we got so sufficiently confused and so few answers that we recommended a roundtable be held to really have engagement from First Nations leaders, the government and so on. Senator Dyck and I were invited and attended that roundtable at Tsuut'ina in Alberta a couple of years ago.

I read in your comments that these amendments will enable First Nations under the regime to access their Indian money upon a successful vote by their communities.

I'm looking at clause 369 in the bill, and I want to make sure I understand this to be as simple as it appears to be. It says that "on the coming into force of the land code of a First Nation," — so obviously they have to have a land code first — "all revenue moneys and capital moneys held by Her Majesty for the use and benefit of the First Nation . . . cease to be Indian moneys and shall be transferred to the First Nation."

I read that to say if you got yourself into the First Nations Land Management Act by virtue of having a land code, you now have access to your money and there's no bureaucrat in charge of approving whatever it is the chief and council want to spend the money on.

But it says: "Subject to section 46.1," so I'm looking for the trapdoor here. What is section 46.1, and what condition is that?

Mr. Grant: I can speak generally to what the provision is about. It's meant to catch those who have already been under land code who already have their revenue moneys currently. So this is how those First Nations that already have a land code in place will get their capital moneys brought in as well under the act. It's automatic for all new First Nations that come in, but those who currently have a land code have to make a request.

Mme Waters : C'est une question intéressante, merci beaucoup. Nous avons environ 8,8 millions d'acres qui sont actuellement des terres de réserve, ce qui représente environ 3,2 % de la masse continentale du Canada. Environ 4 millions d'acres supplémentaires ajouteront 1,5 p. 00, si mes calculs sont exacts, à la masse continentale, ce qui est minime. Ce sont des terres de réserve, soit des terres mises de côté en vertu du paragraphe 91(24) de la Constitution en tant que terres de réserve.

Le sénateur Doyle : Merci.

Le sénateur Tannas : Je veux surtout poser des questions sur les problèmes entourant les fonds des Indiens. Vous savez sans doute que ce comité a tenu une audience de surveillance à ce sujet pour essayer de comprendre les fonds des Indiens, mais nous étions assez mêlés et si peu de réponses ont été fournies que nous avons recommandé la tenue d'une table ronde pour vraiment faire participer les dirigeants des Premières Nations, le gouvernement, et cetera. La sénatrice Dyck et moi avons été invités et avons participé à la table ronde qui a eu lieu à Tsuut'ina, en Alberta, il y a quelques années.

J'ai lu dans vos remarques que ces modifications permettront aux Premières Nations dans le cadre du régime d'accéder à leurs fonds des Indiens à la suite d'un vote favorable de leurs collectivités.

J'examine l'article 369 du projet de loi, et je veux m'assurer que je comprends que le libellé est aussi simple qu'il semble l'être. On peut lire « à la date d'entrée en vigueur du code foncier » — de toute évidence, il faut un code foncier en premier —, « les fonds détenus par Sa Majesté à l'usage et au profit de la première nation [...] et versés au compte de revenu ou au compte en capital de celle-ci, cessent [...] d'être de l'argent des Indiens et sont transférés à la première nation.

Je vous ai lu ce passage pour dire que si une Première Nation s'est inscrite à la Loi sur la gestion des terres des premières nations parce qu'elle a un code foncier, elle a maintenant accès à ses fonds, et aucun fonctionnaire n'est responsable d'approuver les dépenses du chef et du conseil.

Toutefois, on peut lire, « sous réserve de l'article 46.1 », alors je cherche la trappe ici. Quel est l'article 46.1 et quelle condition prévoit-il?

M. Grant : Je peux expliquer de façon générale la disposition. Elle vise les Premières Nations qui ont déjà un code foncier et un accès à leurs fonds. Donc, c'est de cette manière que les Premières Nations qui ont déjà un code foncier obtiendront leurs capitaux en vertu de la loi. C'est automatique pour toutes les nouvelles Premières Nations qui adoptent un code foncier, mais celles qui en ont déjà un doivent présenter une demande.

Senator Tannas: We heard about that, where they have to send in a request, and it takes months and months, even though there's nothing other than a cheque that should be processed, but a whole bunch of people have to look at it for some reason, and they were all mystified as to why it took six months to get money out of their account when they can walk down the street to their bank and get it.

Is all of that, then, out of the way, so that if you're already in you don't have to go through that process? You're going to get your money transferred to your government, with everybody out of the way in Ottawa.

Mr. Grant: Yes. Thank you for your question.

Senator Tannas: Does this include all oil and gas revenue, all mineral rights, any other revenue coming from use of land? Will the federal government be out of the business of managing, holding onto, overseeing First Nations' money that comes from these activities, as long as you have a land code? Is that right?

Mr. Grant: Thank you for your question. Yes, that is correct. Once you've gone under land code, then the federal government is out of the business of Indian moneys altogether.

Senator Tannas: And you're not going to take extra time now to have a land code approval or anything; is that right? Does a land code need the approval of the government, or are there kind of automatic terms that allow you to have a land code without having to go through the same merry-go-round to get a land code approved?

Mr. Grant: Thank you very much for your question. The Framework Agreement on First Nation Land Management outlines what must be included in a land code, and there's an independent third party that's appointed as part of the process to make sure the land code conforms with those provisions. As long as it conforms with those provisions, the First Nation will conduct a community vote. Once they've voted to approve that, the land code is in force.

Senator Tannas: I'm aware of one First Nation in Alberta that was created administratively, and I'm speaking about the Stoney Nakoda band. There are three bands, Bearspaw, Chiniquay and Wesley, but the Wesley guys have a different name now. The problem is they weren't ever in their millennia of existence a nation, but they were created as a nation because they happened to be close to each other; it was handy for the government, so they called them a nation. Their Indian moneys have been lumped together.

First, are there others in a similar situation? Second, is there any process to help them figure that extra dynamic that we've put on top of them as to how they would have three votes and

Le sénateur Tannas : Nous en avons entendu parler, à savoir que les Premières Nations doivent envoyer une demande et qu'il faut des mois et des mois, même s'il ne s'agit que d'un chèque à traiter, mais bien des gens ont examiné la situation, et ils ne comprennent pas pourquoi il a fallu six mois pour que l'argent soit transféré dans leur compte alors qu'ils peuvent se rendre à pied à leur banque au bout de la rue.

Est-ce que ces obstacles sont éliminés, de manière à ce que vous n'ayez pas à passer par ce processus? L'argent sera transféré à votre gouvernement, qui n'aura plus à traiter avec personne à Ottawa.

M. Grant : Oui. Merci de votre question.

Le sénateur Tannas : Cela inclut-il tous les revenus tirés du pétrole et du gaz, tous les droits miniers et tout autre revenu tiré de l'utilisation des terres? Le gouvernement fédéral ne s'occupera-t-il plus de gérer et de surveiller les revenus des Premières Nations tirés de ces activités, tant et aussi longtemps que vous avez un code foncier? Est-ce exact?

M. Grant : Merci de votre question. Oui, c'est exact. Lorsque vous avez un code foncier, le gouvernement fédéral ne s'occupe plus des revenus des Autochtones.

Le sénateur Tannas : Et vous n'allez pas consacrer du temps supplémentaire maintenant pour faire approuver un code foncier, n'est-ce pas? Un code de gestion des terres doit-il être approuvé par le gouvernement, où y a-t-il des modalités automatiques qui vous permettent d'avoir un code foncier sans que vous ayez à passer par ce même processus interminable pour faire approuver un code foncier?

M. Grant : Merci beaucoup de votre question. L'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations présente ce qui doit être inclus dans un code foncier, et un tiers indépendant est nommé dans le cadre du processus pour veiller à ce que le code foncier respecte ces dispositions. S'il est conforme aux dispositions, la Première Nation procédera à un vote communautaire. Une fois que les membres ont voté pour l'approuver, le code foncier entre en vigueur.

Le sénateur Tannas : Je sais qu'une Première Nation en Alberta a été créée administrativement, et je parle de la bande de Stoney Nakoda. Il y a trois bandes, soit celles de Bearspaw, Chiniquay et Wesley, mais la bande de Wesley a un nom différent maintenant. Le problème, c'est que ces bandes n'existent pas depuis un millénaire, mais elles ont été créées car elles étaient proches. C'était pratique pour le gouvernement, alors il les a appelées une nation. Leurs revenus ont été regroupés.

Premièrement, y a-t-il d'autres bandes dans une situation semblable? Deuxièmement, y a-t-il un processus pour les aider à comprendre cette dynamique qu'on leur impose, à savoir qu'il y

everybody gets extricated in the way I would think they would want to?

Ms. Waters: Thank you for your question. Right now we don't have any First Nations in Alberta that are operational under First Nations Land Management Act. So the Stoney Nakoda nations are not able to benefit from the First Nations land management provisions or the moneys provisions.

With respect to how the moneys provisions operate within that environment, we would have to get back to you, because we're not responsible for the overall Indian moneys management program in the department.

I don't know if you have anything further to add, Chris.

Mr. Duschenes: Thank you for the question. Under the First Nation Financial Management Act, there are now in these amendments provisions for enabling the creation of regulations that specifically in the Stoney case would allow those three nations to tax separately.

At the moment, there are no provisions that deal with joint ownership of land to allow those three independent nations to tax separately and now these amendments would allow regulations. That's just on the taxation side, not on the Indian money side.

Senator Tannas: But at least with this, there is a very clear path to land independence, if you will, for everyone. Is that fair?

Mr. Duschenes: Certainly there's a clear path for taxation independence, a regulation enabling taxation independence under the Fiscal Management Act.

Senator Tannas: Thank you.

The Chair: Before we move to Senator Coyle, I'd like to follow up with a supplementary.

There's also the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act and I believe the Stoney and so on are on land that is oil rich. I'm wondering why they wouldn't have been able to access their Indian moneys through that particular act.

From the information we got two years ago, there was only one First Nation, and that was in Saskatchewan, that had managed to gain control of their Indian moneys under that particular act. During your consultations, was there any suggestion that the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act should be altered as well?

aurait trois votes et les bandes seraient dissociées conformément à leur volonté?

Mme Waters : Merci de votre question. À l'heure actuelle, aucune Première Nation en Alberta n'est visée par la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Donc, les nations de Stoney Nakoda ne peuvent pas bénéficier des dispositions relatives à la gestion des terres des Premières Nations ou des dispositions relatives aux fonds.

En ce qui concerne la façon dont les dispositions relatives aux fonds fonctionnent dans ce contexte, nous devrons vous fournir une réponse ultérieurement, car nous ne sommes pas responsables du programme de gestion des fonds des Indiens au ministère.

Je ne sais pas si vous avez quelque chose à ajouter, Chris.

M. Duschenes : Merci de la question. En vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations, il y a maintenant ces dispositions modificatives pour permettre la création de règlements qui, dans le cas de Stoney, permettraient à ces trois nations d'être distinctes sur le plan fiscal.

À l'heure actuelle, aucune disposition ne porte sur la propriété conjointe de terres pour permettre à ces trois nations indépendantes d'être distinctes sur le plan fiscal, et ces modifications permettraient de créer des règlements. C'est juste pour l'impôt; ce n'est pas pour les fonds des Indiens.

Le sénateur Tannas : Pourtant, avec cette option à tout le moins, on trace clairement la voie à suivre pour atteindre l'indépendance foncière pour tous. Est-ce exact?

M. Duschenes : Il y a certainement une voie à suivre claire pour l'indépendance fiscale, un règlement qui permet l'indépendance fiscale en vertu de la Loi sur la gestion financière.

Le sénateur Tannas : Merci.

La présidente : Avant de céder la parole à la sénatrice Coyle, j'aimerais poser une question complémentaire.

Il y a aussi la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations, et je crois que Stoney et les autres bandes sont sur des terres qui sont riches en pétrole. Je me demande pourquoi elles n'ont pas accédé aux fonds des Indiens par l'entremise de cette loi.

D'après les renseignements que nous avons obtenus il y a deux ans, il n'y avait qu'une Première Nation, en Saskatchewan, qui avait réussi à administrer elle-même ses fonds des Indiens en vertu de cette loi particulière. Durant vos consultations, a-t-on parlé que la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations devrait être modifiée également?

Mr. Duschenes: There have been ongoing discussions related to that — I would say not more importantly, but sort of in a parallel track — and we are working with the Indian Resource Council and with IOGC, Indian Oil and Gas Canada, to rethink the entire oil and gas management regime.

We have been working very closely with the IRC over the last few months, and they will be presenting to their members at their AGM in January or early February a proposal or a set of options to move toward the Government of Canada getting completely out of the oil and gas administration process. That's going to be a long, complicated process, but the fact that we have very good relations with them now and they are presenting options to their members in January is an encouraging start.

The Chair: One quick question with regard to the First Nations Land Management Act: How many First Nations as of today have land codes?

Mr. Grant: Thank you for your question. As of today, there are 78 First Nations across Canada with land codes. The lands advisory board will all state there are 81. They give that number because there are three that have moved on to full self-government, but they did pass land codes.

The Chair: Are the self-governing First Nations counted in the 78?

Mr. Grant: They're not counted in the 78, no.

The Chair: Thank you.

Senator Coyle: Thank you very much, Mr. Duschenes, Ms. Waters and Mr. Grant, for being with us today.

I'm encouraged to see that what we're talking about today is legislation that's been created in response to the First Nations communities themselves, and also that it's optional, that people can opt in as they so choose. That's an encouraging thing to see.

I have a general question, and then I have two rather specific ones about the presentation.

The general question is more about the impediments. What are the impediments to First Nations opting in? What are those impediments, if you could share that with us, and then I'll get to the specifics.

Mr. Duschenes: Thank you. I'll speak specifically to the First Nations Fiscal Management Act. The act is structured and evolving in a way that we hope there are not impediments. I'll give you an example of the process.

A First Nation request to be scheduled to the act which, once that is completed, meaning that they are officially subscribed to the act, the Financial Management Board then has the authority

M. Duschenes : Des discussions sont en cours — je ne dirais pas qu'elles sont plus importantes, mais elles sont menées en parallèle —, et nous travaillons avec le Conseil des ressources indiennes et PGIC, Pétrole et gaz des Indiens du Canada, pour repenser tout le régime de gestion du pétrole et du gaz.

Nous travaillons en étroite collaboration avec la Société régionale inuvialuite, la SRI, depuis quelques mois, et elle présentera à ses membres à son assemblée générale annuelle en janvier ou au début de février une proposition ou un ensemble d'options pour retirer complètement le gouvernement du Canada du processus d'administration du pétrole et du gaz. Ce sera un processus long et complexe, mais le fait que nous ayons de très bonnes relations avec la société et qu'elle présentera des options à ses membres en janvier est un début encourageant.

La présidente : J'ai une petite question sur la Loi sur la gestion des terres des premières nations : combien de Premières Nations ont des codes fonciers à ce jour?

M. Grant : Merci de votre question. En date d'aujourd'hui, il y a 78 Premières Nations au Canada qui ont des codes fonciers. Le Conseil consultatif des terres dira qu'il y en a 81. Il donne ce chiffre, car trois sont complètement autonomes, mais elles ont adopté des codes fonciers.

La présidente : Les Premières Nations autogérées sont-elles comptabilisées dans les 78?

M. Grant : Elles ne sont pas comptabilisées dans les 78, non.

La présidente : Merci.

La sénatrice Coyle : Merci beaucoup, monsieur Duschenes, madame Waters et monsieur Grant, d'être des nôtres aujourd'hui.

Je suis encouragée de voir que nous discutons aujourd'hui d'une loi qui a été créée en réponse aux collectivités des Premières Nations, et c'est aussi optionnel, si bien que les gens peuvent choisir d'y adhérer s'ils le veulent. C'est encourageant.

J'ai une question générale, ensuite j'aurai deux questions assez précises sur la déclaration.

La question générale porte davantage sur les obstacles. Quels sont les obstacles qui empêchent les Premières Nations d'y adhérer? J'aimerais savoir quels sont les obstacles, si vous pouvez nous en faire part, et j'entrerai ensuite dans les détails.

M. Duschenes : Merci. Je vais parler plus précisément de la Loi sur la gestion financière des premières nations. La loi est structurée et évolue d'une manière à ce qu'il n'y ait pas d'obstacles. Je vais vous donner un exemple du processus.

Une Première Nation demande d'être inscrite à l'annexe de la loi, ce qui, lorsque c'est fait, signifie qu'elle est officiellement inscrite dans la loi, et le Conseil de gestion financière a le

to start working with them on the development of their financial systems and eventually, hopefully, a financial certification process. So the FMB, under Harold Calla, who was spoken about before, has the authority to come in and start working at whatever level the community finds itself in, in terms of financial management, to get to the next stage, which would allow them eventually to borrow once they have their financial administration law and hopefully their certification.

Recently you may have heard from Mr. Calla and others that the Financial Management Board has been working even before the scheduling time, where they have been working with some selected communities who have been in default management, which is a very encouraging sign. It's a bit of an expanding role for the FMB to allow them to work with the communities who actually may face impediments to getting scheduled to the act. Eventually certainly Mr. Calla and the FMB's vision is that there would be no impediments, that they would have the ability and the resources to work with any community, at any level, on the pre-phases to get scheduled to the FMA act and then move on to the other stages of financial sophistication and allowing them to borrow.

It's worth noting that in Budget 2018 there were significant investments to allow the Financial Management Board and the First Nations Tax Commission to increase their physical footprint across the country. As you are probably aware, the three institutions are based in British Columbia. They are now opening offices across the country which will allow them to be much closer to the communities who may have a desire to join the act, including all of those who may not be ready yet to be scheduled, but want to build the capacity to be able to be scheduled. Thank you.

Senator Coyle: Thank you. That's very helpful.

Now to my specific questions. Ms. Waters, in your presentation on page 3, you speak about — and this is just for my own understanding — accommodating existing third-party interests is currently the largest impediment to timely processing of addition-to-reserve proposals.

Could you speak to that with some specificity?

Ms. Waters: Thank you for your question. When the reserve process is conducted and the reserve is created, we respect all existing third-party interests. In all cases it requires us to do a search of the land. Over the time that the land has been identified, there have been at the start existing third-party interests such as hydro easements, Bell cable lines, transmission lines, highways. There are many different activities on reserve. There may also be businesses on reserve that have existing

pouvoir de commencer à travailler avec elle à l'élaboration de ses systèmes financiers et, espérons-le, à un processus de certification financière. Donc, le Conseil de gestion financière, sous la direction de Harold Calla, à qui l'on a parlé plus tôt, a le pouvoir de commencer à travailler à l'échelon communautaire en ce qui concerne la gestion financière, pour passer à l'étape suivante, qui permettrait à la collectivité d'emprunter de l'argent une fois qu'elle a sa loi sur la gestion financière et sa certification.

Vous avez peut-être récemment entendu les témoignages de M. Calla et d'autres représentants du Conseil de gestion financière, qui ont dit qu'ils ont commencé à travailler même avant l'inscription et qu'ils travaillent avec des collectivités sélectionnées en situation de manquement de gestion, ce qui est très encourageant. Le Conseil de gestion financière élargit son rôle en quelque sorte pour lui permettre de travailler avec les collectivités qui sont confrontées à des obstacles pour être inscrites à l'annexe de la loi. La vision de M. Calla et du Conseil de gestion financière consiste à éliminer les obstacles et à avoir la capacité et les ressources de travailler avec n'importe quelle collectivité, à n'importe quel niveau, aux étapes préalables à l'inscription à l'annexe de la loi, pour pouvoir ensuite passer aux autres étapes liées aux connaissances financières et permettre aux collectivités d'emprunter de l'argent.

Il convient de noter que dans le budget de 2018, d'importants investissements ont été effectués pour permettre au Conseil de gestion financière et à la Commission de la fiscalité des premières nations d'augmenter leur empreinte physique au pays. Comme vous le savez sans doute, les trois institutions sont établies en Colombie-Britannique. Elles ouvrent maintenant des bureaux au pays, ce qui leur permettra d'être beaucoup plus près des collectivités qui veulent peut-être être inscrites dans la loi, y compris celles qui ne sont peut-être pas encore inscrites à l'annexe de la loi, mais qui veulent renforcer leurs capacités de l'être. Merci.

La sénatrice Coyle : Merci. C'est très utile.

Je vais maintenant poser mes questions précises. Madame Waters, dans votre déclaration à la page 3, vous dites — et ce n'est pas seulement pour ma propre compréhension — que la capacité de répondre aux intérêts des tiers existants est actuellement le plus grand obstacle au traitement en temps opportun des demandes d'ajout aux réserves.

Pourriez-vous nous fournir plus de détails à ce sujet?

Mme Waters : Merci de votre question. Lorsque le processus est mené et que la réserve est créée, nous respectons tous les intérêts des tiers existants. Dans tous les cas, nous devons faire une recherche sur le territoire. Il y a au début des intérêts de tiers existants tels que des servitudes hydroélectriques, des lignes de câbles de Bell, des lignes de transmission, des routes. Il y a de nombreuses activités différentes dans les réserves. Il peut aussi y avoir des entreprises qui ont des baux existants. Il peut y avoir

leases. There may be mortgages on the land. All these issues play into being addressed.

We're moving from provincial jurisdiction over to federal jurisdiction. Sometimes those interests don't even have legal recognition, but they've been there for many years, so they have something that may have been expired. We take that in trust and we update it and transfer it under the Indian Act, where it's under the Indian Act, under First Nations Land Management Act, and now with the amendments to the First Nations land management, those instruments are created for land code First Nations.

There's a whole host of those types of interests. We have surface rights holder, subsurface rights holders. I don't know if that answers your question with enough detail.

Senator Coyle: Yes, that's perfect. That's what I was trying to get at, exactly what it was.

My final very specific question is for you, Mr. Grant, and that is the second bullet at the bottom of page 4, where you're looking at amendments aligning voting procedures.

Can you tell me what was the original rationale for the original voting requirements? Where did that come from, what was the logic behind that, and why are we now changing it?

Mr. Grant: Thank you very much for your question. In terms of the original thinking behind participation thresholds, I think there was a desire of the government of the day to make sure that the will of the community was appropriately demonstrated in the voting process. They wanted to ensure a minimum number of people showed up for the vote.

Now the rationale for changing that is we've had enough votes over the 20-year lifespan of the Framework Agreement on First Nations Land Management that we've seen patterns where, in the majority of votes, approximately 80 per cent of votes, it's very strong support and it's the participation threshold that generally will cause the vote to fail. Predominantly that happens in large communities with large off-reserve populations, and getting at that off-reserve vote has been problematic for some of those communities.

In the voting process, if you don't vote, it's a "no" vote. I'm not sure that off-reserve members often understand that. They may feel like it's not their place to vote in an on-reserve context, but by not voting, it's a" no" vote.

des hypothèques sur les terres. Tous ces points doivent être abordés.

Nous passons d'une compétence provinciale à une compétence fédérale. Parfois, ces intérêts n'ont même pas de reconnaissance légale, mais ils sont là depuis de nombreuses années, donc certains peuvent avoir expiré. Nous les plaçons dans une fiducie et nous faisons des mises à jour et les transférons en vertu de la Loi sur les Indiens, si bien qu'ils font partie de la Loi sur les Indiens, de la Loi sur la gestion des terres des premières nations et maintenant des modifications à la gestion des terres des Premières Nations; ces instruments sont créés pour les Premières Nations dotées d'un code foncier.

Il y a tout un éventail d'intérêts différents. Nous avons le détenteur des droits de surface, les détenteurs de droits d'exploitation souterraine. Je ne sais pas si cela répond à votre question de façon suffisamment détaillée.

La sénatrice Coyle : Oui, c'est parfait. C'est exactement là où je voulais en venir.

Ma dernière question très précise s'adresse à vous, monsieur Grant, et elle porte sur la deuxième puce au bas de la page 4, où vous examinez les modifications pour harmoniser les procédures de vote.

Pouvez-vous me dire quelle était la justification initiale pour les exigences relatives au vote initiales? D'où vient cette justification, quelle était la logique sous-jacente, et pourquoi la changeons-nous maintenant?

M. Grant : Merci beaucoup de votre question. En ce qui concerne le raisonnement initial derrière les seuils de participation, je pense que le gouvernement à l'époque voulait s'assurer que la volonté de la collectivité était adéquatement démontrée dans le processus de scrutin. Il voulait s'assurer qu'un nombre minimal de personnes se présentent pour voter.

La raison d'être de le changer, c'est que nous avons eu suffisamment de votes depuis les 20 années d'existence de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations pour constater que dans la majorité des votes, environ 80 p. 100 des votes, l'appui est massif, mais c'est le seuil de participation qui entraîne généralement l'échec du vote. Cela arrive principalement dans les grandes collectivités dont le nombre de membres qui vivent en dehors des réserves est important, et obtenir le vote des membres hors réserve pose problème pour certaines de ces collectivités.

Dans le processus de scrutin, si vous ne votez pas, c'est considéré comme un « non ». Je ne suis pas sûr que les membres hors réserve comprennent cela. Ils pensent peut-être qu'ils ne devraient pas voter, parce qu'ils vivent en dehors de la réserve, mais en ne votant pas, c'est considéré comme un « non ».

Mr. Duschenes: May I add quickly ratification processes across the various acts and policies that we have — including the self-government policies and the comprehensive claims — are recognized for their inconsistency in terms of approach and recognized exactly for what Mr. Grant says in terms of being problematic. We are doing a lot of work in the department to work with First Nations on completely rethinking ratification across the board and what appropriate standards are, et cetera.

M. Duschenes : J'aimerais ajouter rapidement que les processus de ratification des diverses lois et politiques que nous avons — y compris les politiques relatives à l'autonomie gouvernementale et les revendications globales — sont reconnus pour l'incohérence des approches, et exactement comme M. Grant l'a dit, qu'ils sont jugés problématiques. Nous en faisons beaucoup au ministère pour travailler avec les Premières Nations à repenser entièrement la ratification en général, à établir des normes pertinentes et ainsi de suite.

Senator McCallum: Thank you for your presentations. I wanted to speak about the underlying structural problems that exist within the federal system.

La sénatrice McCallum : Je vous remercie de vos exposés. Je voulais parler des problèmes structurels sous-jacents qui existent à l'intérieur du régime fédéral.

The legal and health systems for First Nations have not worked well and, in fact, have created more illness and increasing numbers of Indigenous people being incarcerated. For failing systems like this, patchwork fixes have been put in place forever and they don't resolve the deep structural problems that continue to exist.

Le système juridique et le système de santé qui s'appliquent aux Premières Nations ne fonctionnent pas bien et, à cause de ces systèmes, il y a plus de cas de maladie et un nombre croissant d'Autochtones incarcérés. Pour contrer les défaillances de ces systèmes, on met en place des solutions disparates qui deviennent permanentes et qui ne règlent pas les problèmes structurels profonds qui perdurent.

Does this act fall into that category, where I feel more deep structural changes are required? Part of the problems we have are third-party interests and also the provinces have not worked well with First Nations. I continue to see that as I'm working with my province of Manitoba. It seems there are so many problems that keep coming up, just listening to the conversation this morning.

Est-ce que cette loi relève de cette catégorie de situations pour lesquelles j'estime qu'il faudrait des changements structurels profonds? Nos problèmes sont en partie attribuables aux intérêts des tiers, et au fait que les provinces ne travaillent pas bien avec les Premières Nations. Je continue de voir cela dans mon travail avec ma province, le Manitoba. La conversation de ce matin, à elle seule, donne à croire que les problèmes ne cessent de surgir.

Mr. Duschenes: Certainly. Thank you for the question. It is a larger question than the amendments and the ATR legislation proposed. However, there are certainly significant elements in the amendments proposed under the Fiscal Management Act, as an example, that will allow the three institutions to work beyond the community level but with aggregate Indigenous or First Nation groups.

M. Duschenes : Certainement. Je vous remercie de votre question. C'est un enjeu qui dépasse les modifications et les mesures législatives proposées concernant les ajouts aux réserves. Cependant, les modifications proposées dans la Loi sur la gestion financière des premières nations comportent des éléments importants, par exemple, qui permettront aux trois institutions de travailler au-delà du niveau de la collectivité, mais avec des ensembles de groupes d'Autochtones ou de membres des Premières Nations.

For example, the First Nations Health Authority in British Columbia is very anxious to work with the three institutions to allow them to borrow through the First Nations Finance Authority to build much stronger health infrastructure in the participating First Nations in British Columbia. I believe 42 are part of the First Nations Health Authority in B.C.

Par exemple, l'Autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique est très impatiente de travailler avec les trois institutions. Elle pourra ainsi obtenir un prêt par l'intermédiaire de l'Administration financière des Premières Nations afin de bâtir une infrastructure de santé beaucoup plus robuste dans les Premières Nations participantes de la Colombie-Britannique. Je crois que 42 Premières Nations font partie de l'Autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique.

These amendments don't deal directly with some of the systemic causes you are raising, but allowing something like the First Nations Health Authority in B.C. to have access to the act to borrow significant funds for health infrastructure creation will certainly help, from the health-delivery perspective, in those communities.

Les modifications ne corrigent pas directement certaines des causes systémiques que vous soulevez, mais en permettant, par exemple, à l'Autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique de se prévaloir des dispositions de la loi pour emprunter des sommes importantes pour la création d'une infrastructure de santé, ce sera certainement d'une grande aide

dans ces collectivités, du point de vue de l'offre de soins de santé.

The vision there that the institutions have put forward eventually is that other aggregates that are interested in other parts of the country, including in Manitoba. If there are collective groups that would like to get certified and borrow through the First Nation Finance Authority to improve service delivery and infrastructure on reserve, that's what one of these amendments will specifically allow them to do.

La vision que les institutions ont présentée, c'est que d'autres groupes intéressés, ailleurs au pays, pourront s'en prévaloir, y compris au Manitoba. Si des groupes veulent obtenir une certification et emprunter des fonds par l'intermédiaire de l'Administration financière des Premières Nations afin d'améliorer la prestation de services et l'infrastructure dans la réserve, ils pourront le faire grâce à une des modifications proposées.

Ms. Waters: To add to my colleague, it would be wonderful if these three pieces of legislation could really chip away at the structural issues you've identified. They are incremental changes, and they are administrative, but I think they move us in a forward direction.

Mme Waters : J'aimerais ajouter qu'il serait formidable que ces mesures législatives parviennent à atténuer les problèmes structurels que vous avez mentionnés. Ce sont des changements graduels, de nature administrative, mais je pense qu'ils nous font avancer dans la bonne direction.

I will say I have heard from First Nations that the third-party interests are a great obstacle. Right now, the law respects third-party interests, and we know that, over the time it takes to take a piece of land and add it to a reserve, many third-party interests have added to the issue.

Je dois dire que j'ai entendu des Premières Nations que les intérêts des tiers constituent un obstacle important. En ce moment, la loi respecte les intérêts des tiers, et nous savons qu'avec le temps qu'il faut pour ajouter des terres à une réserve, de nombreux intérêts de tiers viennent compliquer la situation.

We met with a First Nation yesterday where they've within waiting for many years for their reserve to be created. In that time, there's been a lot of activity: a new school built, an airport on the lands and that type of thing. So that just continues to add to the complexity.

Nous avons rencontré les représentants d'une Première Nation, hier, qui attendent depuis des années la création de leur réserve. Il s'est produit beaucoup de choses, pendant ce temps : une nouvelle école a été construite, de même qu'un aéroport et d'autres choses de ce genre. Cela ne fait qu'ajouter à la complexité.

We recognize we need to do a better job. We need to process things faster.

Nous reconnaissons devoir faire mieux. Nous devons traiter les dossiers plus rapidement.

With respect to broader reforms on additions to reserve, we are interested to have that conversation. It will take a lot of time. We heard from First Nations that these small changes are important changes, and let's not wait for the three to five years it's going to take to have that longer conversation. They'll make a big difference now and improve the addition-to-reserve process, especially for the areas that are near urban environments.

En ce qui concerne les réformes plus générales touchant les ajouts aux réserves, nous souhaitons avoir cette conversation. Il faudra beaucoup de temps. Nous avons entendu de la part des Premières Nations que ces petits changements sont d'importants changements, et qu'il ne faut pas attendre que s'écoulent les trois à cinq années qu'il faudra pour avoir cette plus importante conversation. Ils vont beaucoup changer les choses dès maintenant et améliorer le processus d'ajout aux réserves, en particulier dans les secteurs situés à proximité de milieux urbains.

That's just to say that we recognize and appreciate the concerns, and this is a step along the way.

Tout ce que je veux dire, c'est que nous reconnaissons et comprenons les préoccupations, et qu'il s'agit d'un pas dans cette direction.

Mr. Grant: Thanks for your question. I would echo what my colleagues have said. On the First Nations Land Management Act front, we took similar approaches in that these were some of the immediate incremental changes that could be effected and done now. While administrative in nature, they have a significant impact on First Nations that participates, especially things like the voting changes.

M. Grant : Je vous remercie de votre question. Je suis du même avis que mes collègues. Pour la Loi sur la gestion des terres des premières nations, nous avons adopté des démarches semblables, dans le sens que ce sont des changements progressifs que nous pouvions apporter dans l'immédiat. Ce sont des changements d'ordre administratif, mais ils produisent un effet important sur les Premières Nations qui participent, en particulier les changements relatifs aux votes.

We recognize that some of the more difficulty issues — wills and estates, how to deal with Indian oil and gas, and perhaps even discussions around traditional territories and how to manage those sorts of issues — would be a longer-term discussion, perhaps a three- to five-year window, so that's what we're looking to do under the First Nations land management.

Nous reconnaissons que certains des enjeux les plus complexes — les testaments et les successions, la gestion du pétrole et du gaz des terres indiennes, et même, les discussions sur les territoires traditionnels et la façon de gérer les enjeux de ce genre — doivent faire l'objet d'une discussion à plus long terme, s'échelonnant sur trois à cinq ans, et c'est ce que nous envisageons de faire dans le cadre de la gestion des terres des Premières Nations.

Senator McCallum: What is the collateral being put up for all the money that is being borrowed? If they can't pay it back, what happens?

La sénatrice McCallum : Qu'est-ce qui est offert en garantie pour tout l'argent emprunté? S'ils ne peuvent pas rembourser l'argent, qu'est-ce qui arrive?

Mr. Duschenes: Thank you for that very important question.

M. Duschenes : Je vous remercie de cette très importante question.

Under the Fiscal Management Act, communities are able to borrow against various sources of their own-source revenue. In Ontario, for example, significant revenue comes in from gaming and an agreement with the provincial government from lotteries. They can leverage that through the First Nation Finance Authority. Across the country, there are other sources.

En vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations, les collectivités peuvent emprunter des fonds en offrant comme garantie diverses sources de revenus autonomes. En Ontario, par exemple, les jeux de hasard et une entente conclue avec le gouvernement provincial concernant les loteries produisent de très importants revenus. Elles peuvent miser là-dessus par l'intermédiaire de l'Administration financière des Premières Nations. À l'échelle du pays, les sources sont diverses.

You will be interested that, in Manitoba, the First Nations that are borrowing are borrowing very large amounts of money. They have borrowed almost $145 million against their own-source revenue.

Vous trouverez intéressant de savoir que, au Manitoba, quand les Premières Nations empruntent, ce sont de très gros montants. Elles ont emprunté près de 145 millions de dollars avec comme garantie leurs revenus autonomes.

At the moment, the provisions of the act only allow communities to borrow against revenue coming from the outside. That may be from the provinces and from private businesses as well.

En ce moment, les dispositions de la loi permettent uniquement aux collectivités d'utiliser leurs revenus autonomes venant de l'extérieur pour garantir leurs emprunts. Les revenus peuvent provenir de la province ainsi que d'entreprises privées.

However, you may also have heard that, under the leadership of the First Nations Finance Authority, they have been very interested in monetization. That means that communities would be allowed to borrow against federal transfers that come in on an annual basis. For example, if a community gets X million dollars, they would be allowed to take a small portion of that annual allocation and transfer it to the First Nations Finance Authority, which leverages it on the open market. The authority lends a much greater amount back to the community, and the community pays that off slowly against the federal transfers that are coming in.

Cependant, vous avez peut-être aussi entendu que sous la direction de l'Administration financière des Premières Nations, elles ont manifesté un très fort intérêt pour la monétisation. Cela signifie qu'on pourrait permettre aux collectivités de faire des emprunts sur les transferts fédéraux qui sont faits annuellement. Par exemple, si une collectivité obtient X millions de dollars, elle pourrait prendre une petite partie de ce montant annuel et le transférer à l'Administration financière des Premières Nations, qui ferait profiter ce montant sur le marché libre. L'AFPN prêterait un montant nettement plus élevé à la collectivité, et celle-ci rembourserait graduellement le montant sur les transferts fédéraux qui entrent.

That would allow a community to build infrastructure in 2018 dollars and pay for it over years, as opposed to the current infrastructure development process on reserve where the infrastructure is generally built with 100 per cent upfront cash from the federal government.

Cela permettrait à une collectivité de bâtir une infrastructure en dollars de 2018 et de rembourser le montant sur des années, par contraste avec le processus de développement d'infrastructure actuel dans les réserves qui veut que l'infrastructure soit généralement construite moyennant le montant total de l'argent provenant du gouvernement fédéral.

But at the moment, the provisions of the act only allow borrowing against own-source revenue, which is revenue that is not coming from the federal government.

Senator McCallum: And is the land ever used?

Mr. Duschenes: As collateral?

Senator McCallum: Yes.

Mr. Duschenes: It's very difficult to use reserve land as collateral — to leverage that on the market.

Very interestingly, the First Nations Finance Authority has very high credit rating on the bond-rating agency from Standard & Poors and others due to the level of security in the processes they have put in place that guarantee — perhaps that's too strong a word — as much as possible that the communities are a very safe lending bet, because they have a regular stream of revenue. Their processes and ratings keep increasing, and are seen on the bond market as being a very reliable and stable process that guarantees investors are going to be paid back.

They also have their contingency funds that are set aside, as well. If there is ever a problem with repayment, there are funds set aside. That hasn't been the case yet; since 2006, repayment has been a non-issue. Repayment has been very successful.

Senator McCallum: Thank you.

Senator Christmas: Good morning. I'm very pleased all three of you are here. I arrived a little late, as I was caught in the traffic.

I am from Nova Scotia. Prior to coming to the Senate, I worked with the Membertou First Nation for about 20 years. I am very pleased to see the changes that are being proposed here. Membertou went through the Fiscal Management Act. We were eventually certified by the Financial Management Board, and I believe we were the first First Nation in Canada to draw funds through the FNFA. So I'm very pleased to see those changes and the streamlining of the Fiscal Management Act.

Our community right now is in the process of considering a land code under the Land Management Act. Again, I'm glad to see those changes to make that easier.

One of my duties, which was probably the most frustrating of all, was responsibility for additions to reserves. I did that for about 20 years. We must have processed 15 parcels of land in that period. We're an urban First Nation. I can recall the most

Cependant, en ce moment, les dispositions de la loi ne permettent que l'emprunt sur les revenus autonomes, soit des revenus qui ne viennent pas du gouvernement fédéral.

La sénatrice McCallum : Est-ce qu'il arrive que l'on se serve des terres?

M. Duschenes : Comme garantie?

La sénatrice McCallum : Oui.

M. Duschenes : Il est très difficile d'utiliser les terres d'une réserve comme garantie — d'en tirer quelque chose sur le marché.

Il est très intéressant de noter que l'Administration financière des Premières Nations a une cote de crédit très élevée auprès d'agences de cotation comme Standard & Poors, entre autres, en raison du niveau de sécurité des processus qu'elle a mis en place et qui garantissent — le mot est peut-être trop fort — autant que possible que les collectivités sont des emprunteurs très sûrs en raison de la régularité de leur source de revenus. Ses processus et ses cotes grimpent constamment, et elle est vue sur le marché des obligations comme étant très fiable et très stable, ce qui garantit aux investisseurs qu'ils seront remboursés.

Elle a également un fonds pour éventualités. S'il y a un problème de remboursement, les fonds sont là. Cela ne s'est pas encore produit; depuis 2006, les problèmes de remboursement sont inexistants. Le remboursement se fait sans problème.

La sénatrice McCallum : Merci.

Le sénateur Christmas : Bonjour. Je suis ravi de votre présence à tous les trois. Je suis arrivé un peu tard à cause de la circulation.

Je suis de la Nouvelle-Écosse. Avant d'être nommé au Sénat, j'ai travaillé avec la Première Nation de Membertou pendant environ 20 ans. Je suis très content des changements qui sont proposés. La Première Nation de Membertou s'est prévalue de la Loi sur la gestion financière des premières nations. Elle a finalement obtenu sa certification du Conseil de gestion financière des Premières Nations, et je crois que c'était la première fois au Canada qu'une Première Nation obtenait des fonds par l'intermédiaire de l'AFPN. Je suis donc très content de ces changements et de la simplification de la Loi sur la gestion financière des premières nations.

Notre collectivité envisage en ce moment d'adopter un code foncier en vertu de la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Encore là, je suis content des changements proposés pour faciliter cela.

Parmi mes responsabilités, la plus frustrante de toutes était probablement celle des ajouts aux réserves. J'ai fait cela pendant environ 20 ans. Nous avons dû traiter 15 parcelles de terrain, pendant cette période. Nous sommes une Première Nation

frustrating experience was with this 100-acre piece of land we were proposing to add to the Membertou reserve. It took us 10 years to get it through the process.

Ms. Waters, I know you've answered this a couple of times, but I'm trying to understand how to deal with this. The single biggest problem in the ATR process is third-party interests. With this particular ATR I'm speaking about, there were a number of third-party interests, but this one party was a right-of-way that was owned by a private homeowner who was non-Indigenous, non-Mi'kmaq. This piece of land was obviously off reserve. We acquired it, and along with this came this piece of driveway. We couldn't extinguish that third-party interest. They refused to cede it. That little driveway must have cost us at least five years. Eventually, we just carved it out, and the rest of the 100 acres became reserve land, except this little driveway in the corner.

How can we speed up the addressing of third-party interests in the ATR process?

Ms. Waters: Thank you very much for the question. As I mentioned before, there is no one easy answer, but there are many different areas that we can look to improve.

We received money in Budget 2018 to work with the Surveyor General Branch of Natural Resources Canada to look at dispute resolution mechanisms for survey and boundary issues just like the one you've described. We're just getting underway with developing that approach.

That allows us to create a forum for a First Nation like yours to sit down with a third party and work through a framework of a process in order to get to some resolution.

To what you're speaking about, the provinces and municipalities have powers of expropriation with commensurate compensation. We don't have that for the additions to reserve legislation right now. There has been some discussion about it in the future.

These are some future attributes we would need to look for. Obviously, there would be a lot of discussion about a change like that, but it may be an opportunity where we do have some difficult issues that don't work their way through either a dispute resolution process or other mechanisms.

Your experience now with having to cut out a portion of the reserve is one that we've seen repeated many times.

There was a question earlier about some of the impediments to moving towards First Nation land management. I know Membertou has been working for many years toward the land code process and the reality is most of the land has some

urbaine. L'expérience la plus frustrante que j'ai vécue est liée à un terrain de 100 acres que nous proposions d'ajouter à la réserve de Membertou. Il nous a fallu 10 ans pour y arriver.

Madame Waters, je sais que vous avez répondu à cela quelques fois, mais j'essaie de comprendre comment aborder cela. Les intérêts des tiers constituent le plus grand problème, avec le processus d'ajouts aux réserves. Dans un cas particulier d'ajout à la réserve, il y avait divers intérêts de tiers, dont un droit de passage appartenant à un propriétaire privé qui n'était pas un Autochtone, ou un Micmac. Le terrain était manifestement à l'extérieur de la réserve. Nous l'avons acquis, et il y avait sur ce terrain une partie d'une voie d'accès. Nous n'avons pas pu annuler les intérêts de ce tiers. Il a refusé de les céder. Cette petite voie d'accès nous a coûté au moins cinq ans. Nous avons fini par l'exclure, et le reste des 100 acres a été intégré à la réserve, à l'exception de cette petite voie d'accès, dans le coin.

Comment pouvons-nous accélérer la gestion des intérêts de tiers, dans le processus d'ajouts aux réserves?

Mme Waters : Je vous remercie beaucoup de votre question. Comme je l'ai dit précédemment, il n'y a pas de solution facile, mais nous pouvons apporter des améliorations à plusieurs aspects différents.

Dans le budget de 2018, nous avons obtenu de l'argent pour travailler avec la Direction de l'arpenteur général de Ressources naturelles Canada à des mécanismes de règlement des différends en cas de problèmes liés à l'arpentage et aux limites territoriales comme celui que vous venez de décrire. Nous commençons tout juste à concevoir cette approche.

Cela nous permet de créer un contexte où une Première Nation comme la vôtre peut discuter avec un tiers et établir les paramètres d'un processus pouvant mener à une solution.

Dans les cas comme celui que vous décrivez, les provinces et les municipalités ont des pouvoirs d'expropriation et peuvent verser un dédommagement proportionnel. Nous n'avons pas cela dans les mesures législatives visant les ajouts aux réserves, en ce moment. On discute de cette possibilité.

Il nous faudrait certains attributs. De toute évidence, un tel changement exigerait beaucoup de discussions, mais cela pourrait être une possibilité dans les cas où nous avons des problèmes difficiles qui ne peuvent se régler par un processus de règlement des différends ou par d'autres mécanismes.

Ce que vous avez dû faire, soit éliminer une partie de la réserve, est une chose qui arrive très fréquemment.

Une question a été posée précédemment au sujet de certaines des entraves à la gestion des terres des Premières Nations. Je sais que la Première Nation de Membertou travaille depuis des années au processus d'établissement d'un code foncier, et le fait

significant legacy issues, not only with additions to reserve. The reserve land does have issues associated with boundaries and some contamination and other features that do delay the process of moving to land code.

Under land code, the First Nation takes on full responsibility and liability for the land. Canada continues on with responsibility up until that point, but after the land code is approved and the First Nation becomes operational under First Nation Land Management, they take on full responsibility.

We can completely understand why a First Nation doesn't want to take on the legacy issues and be responsible for them, but it results in some areas being cut off. The First Nation may want to keep some land under the Indian Act for which they can't resolve the interest immediately but they want to move to land code.

Land and movement of land interests are complex issues so we're continuing to work through those. We're working through it with First Nations partners and hearing experiences like Membertou First Nation's is helpful for us to understand and see what we could have done differently if we look at it in today's terms.

Senator Christmas: Thank you.

The Chair: Before we go to second round with Senator Patterson, I would like to ask a question. I noticed in the briefing material that there are about five or six places where matrimonial real property is mentioned.

First, I would like to know why the changes were made. Was that at the request of a particular community or a particular organization who suggested that they be changed? What is the main thrust of the changes that are being implemented?

Mr. Grant: Thank you for the question. I think this would have most to do with the First Nations Land Management Act. Under the act, First Nations currently do have the ability to create their own matrimonial real property laws, or they can use the laws under the federal legislation and the provisional rules in the absence of creating a law at the community level.

What the amendments did for First Nations land management is we wanted to get some clear definitions of spouse and death of a spouse included in those laws, because they were not included in the previous version.

Also, in the case where a community has a law that's under the federal legislation, they can create their own law under land code, if they come under land code, and it will sort of trump that federal legislation.

est que la plupart des terres comportent des problèmes hérités. Et ce n'est pas que pour les ajouts aux réserves. Il y a des problèmes avec les terres de la réserve, concernant les limites, de la contamination et d'autres aspects qui retardent le processus de transition au code foncier.

Avec un code foncier, la Première Nation assume l'entière responsabilité des terres. Le Canada s'acquitte de ses responsabilités jusqu'à ce moment, mais une fois que le code foncier est approuvé et que la Première Nation est assujettie au régime de gestion des terres des Premières Nations, elle en assume l'entière responsabilité.

Nous comprenons tout à fait une Première Nation qui ne veut pas assumer les problèmes hérités et en être responsable, mais cela se traduit par le retrait de certains secteurs. Il se peut que la Première Nation souhaite que certaines terres restent soumises à la Loi sur les Indiens si les intérêts ne peuvent être résolus immédiatement, mais qu'elle souhaite passer au code foncier.

Les terres et le déplacement des intérêts sont des enjeux complexes, et nous poursuivons donc notre travail à ce sujet. Nous y travaillons avec les partenaires des Premières Nations, et entendre les histoires comme celle de la Première Nation de Membertou nous aide à comprendre et à voir ce que nous aurions pu faire différemment si c'était aujourd'hui.

Le sénateur Christmas : Merci.

La présidente : Avant que nous passions au deuxième tour, avec le sénateur Patterson, j'aimerais poser une question. J'ai remarqué dans la documentation qu'on mentionne les biens immobiliers matrimoniaux à cinq ou six endroits.

Premièrement, j'aimerais savoir ce qui justifie les changements. Était-ce à la demande d'une communauté ou une organisation particulière? Est-ce que c'était l'objectif principal des changements?

M. Grant : Je vous remercie de cette question. Je pense que c'est surtout lié à la Loi sur la gestion des terres des premières nations. En vertu de la loi, les Premières Nations ont en ce moment la capacité de créer leurs propres lois visant les biens immobiliers matrimoniaux ou d'utiliser les lois fédérales et les règles fédérales provisoires, plutôt que d'adopter une loi à l'échelle de la collectivité.

Nous voulions, avec les modifications visant la gestion des terres des Premières Nations, que le conjoint et le décès d'un conjoint soient clairement définis dans ces lois, car ce n'était pas le cas dans la version antérieure.

De plus, si une collectivité a une loi qui relève de la loi fédérale, elle peut créer sa propre loi, avec le code foncier, éventuellement, et cela va en quelque sorte primer sur la loi fédérale.

The Chair: So, there are communities that are wishing to enact their own matrimonial real property law?

Mr. Grant: Yes, there are. I can't recall the actual number now. I think it's 46 communities that have created their own laws under land code, and I think around eight or 10 that have done it under federal legislation.

The Chair: Thank you.

Senator Patterson: First, I want to say that I'm very pleased to see the amendments relating to the First Nations Fiscal Management Act and the land management. I don't think it should be in a budget bill, but that's another debate.

I'm still curious about why we have two departments here before us and who does what. Mr. Duschenes, you talked about the August 2017 announcement of the Prime Minister, I believe it was. At that time, the announcement of the Prime Minister was the department would be split in two. There was talk about decolonizing and a new relationship, and the Prime Minister mentioned that this split would require legislation.

We haven't seen any legislation yet. What do CIRNA and Indigenous Services do, and why is CIRNA involved in the ATR matter, which for years which has been handled by Indian and Northern Affairs or Indigenous Services and Northern Affairs Canada? Why is this new department involved with ATR?

Mr. Duschenes: I will answer generally and I will pass it to Susan for the ATR issue.

You will probably recall that the announcement in August actually stems from a recommendation from RCAP from 20 years earlier that a clear division be made between the service delivery arm in Canada for Indigenous people, or those who deliver programs and money, and another arm that deals with the longer term and the fundamental issues like the relationship between the Crown and Indigenous people.

The complexity in actually making that line clear as to what is pure service delivery and what relates to the longer term and the bigger picture — Crown-Indigenous Relations — is exceedingly complex.

Actually, I think this is a very interesting example. These three pieces of legislation and the amendments and the creation of the ATR legislation are very interesting examples where these pieces contribute very significantly, in my mind and the FMA leaders' minds, to help these communities move to self-determination and

La présidente : Il y a donc des collectivités qui souhaitent adopter leur propre loi sur les biens immobiliers matrimoniaux?

M. Grant : Oui. Je ne me souviens plus combien. Je crois que ce sont 46 collectivités qui ont créé leurs propres lois en vertu du code foncier. Et je crois qu'il y en a 8 ou 10 qui l'ont fait en vertu des lois fédérales.

La présidente : Merci.

Le sénateur Patterson : J'aimerais d'abord dire que je suis très content des modifications relatives à la Loi sur la gestion financière des premières nations et à la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Je ne crois pas que cela devrait se trouver dans un projet de loi d'exécution du budget, mais nous ne parlons pas de cela.

Je me demande encore pourquoi nous avons deux ministères devant nous, et j'aimerais savoir qui fait quoi. Monsieur Duschenes, vous avez parlé de l'annonce faite en août 2017 par le premier ministre, je crois. Il avait annoncé que le ministère serait divisé en deux. On a parlé de la décolonisation et du développement d'une nouvelle relation, et le premier ministre a mentionné que cette division exigerait l'adoption de mesures législatives.

Nous n'avons encore pas vu de projet de loi. Que font Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord, ou RCAAN, et les Services aux Autochtones? Et qu'est-ce qui explique l'intervention de RCAAN dans la question des ajouts aux réserves, alors que pendant des années, c'est Affaires indiennes et du Nord ou Affaires autochtones et du Nord Canada qui s'en occupait? Pourquoi ce nouveau ministère s'occupe-t-il des ajouts aux réserves?

M. Duschenes : Après ma réponse générale, Susan vous répondra sur la question de l'ajout aux réserves.

Vous vous souviendrez peut-être que l'annonce d'août découle d'une recommandation formulée par la Commission royale sur les peuples autochtones, 20 ans plus tôt, pour une séparation nette entre le prestataire fédéral de services aux Autochtones — c'est-à-dire les organismes qui exécutent les programmes et distribuent l'argent — et l'entité chargée du long terme et des questions fondamentales comme les relations entre la Couronne et les peuples autochtones.

La séparation nette entre la prestation pure d'un service, d'une part, et la stratégie à long terme et la situation générale, d'autre part — les relations entre la Couronne et les Autochtones — est extrêmement complexe.

En fait, je pense que c'est un exemple très intéressant. Ces trois lois et les amendements ainsi que la création de la loi sur les ajouts aux réserves sont des exemples très intéressants de l'aide notable qu'elles apportent, dans mon esprit et dans celui des dirigeants des institutions créées sous le régime de la Loi sur la

sustainability. Is that a service delivery issue or a Crown-Indigenous relations issue? That is the crux of what our daily life is. We are providing both the FMB, for example, as directly a service-providing organization, but providing it very much in the context of Crown-Indigenous relations and the move towards self-determination.

gestion financière des premières nations, à ces communautés pour qu'elles accèdent à l'autodétermination et deviennent durables. La distinction entre prestation de services et relations entre la Couronne et les Autochtones est au cœur de notre quotidien. Nous faisons les deux. Le Conseil de gestion financière, par exemple, directement en sa qualité d'organisation de prestation de services, mais beaucoup dans le contexte des relations entre la Couronne et les Autochtones ainsi que dans celui du progrès vers l'autodétermination.

That has created the recognition of some of the functions of the former INAC being very much between the two departments and where both Ministers Philpott and Bennett have expressed a lot of interest in the work, in my case, of the three FMA institutions.

Cela m'a permis de reconnaître le caractère commun aux deux ministères de certaines des fonctions de l'ancien ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et les ministres Philpott et Bennett ont exprimé beaucoup d'intérêt pour le travail, dans mon cas, des trois institutions sous le régime de la Loi sur la gestion financière des premières nations.

On the legislative front, you recognize the creation of new departments will require new enabling legislation, and I can't speak to when that will happen. At the moment, we're working under direction from both, but there are still some legal requirements related to the functions of the minister that stem from existing pieces of legislation that have been retained by Minister Bennett under Crown-Indigenous Relations or have been transferred to Minister Philpott under Indigenous Services.

Vous reconnaissez que la création de ministères exige l'adoption d'une loi habilitante. Il m'est impossible de dire à quel moment on l'adoptera. Pour le moment, nous travaillons sous la direction des deux ministères, mais il subsiste des exigences juridiques touchant les fonctions de la ministre découlant de lois retenues par la ministre Bennett, de Relations Couronne-Autochtones, ou transférées à la ministre Philpott, de Services aux Autochtones.

I imagine that line where we sit will be clarified in due course, but at the moment we do very much represent the interests of both departments.

J'imagine que la séparation à venir sera clarifiée en temps utile, mais, pour le moment, nous veillons beaucoup aux intérêts des deux ministères.

Senator Patterson: You folks are sorting this out among yourselves, as you've explained. How do First Nations who are having challenges with ATR — and we're heard a lot about those challenges; Senator Christmas outlined his own experience — know who to call or where to go now that there is this new department-in-waiting? How do they figure this out?

Le sénateur Patterson : Vous, les fonctionnaires, vous vous arrangez entre vous, comme vous l'avez expliqué. Comment les Premières Nations qui éprouvent des difficultés avec les ajouts aux réserves — et nous en avons beaucoup entendu parler, le sénateur Christmas ayant décrit l'expérience qu'il a lui-même vécue — savent-elles à qui s'adresser dans ce nouveau ministère en devenir? Comment s'y retrouvent-elles?

Ms. Waters: Thank you very much for the questions. Right now, while we are in transition during the process of transformation into the two departments, we don't require the First Nations to understand which minister they need to move towards. We act as a one-window approach and, if one minister has to approve one transaction, we make it seamless for the First Nation.

Mme Waters : Je vous remercie de ces questions. Actuellement, pendant notre transition vers les deux ministères, nous ne demandons pas aux Premières Nations de savoir à quel ministre s'adresser. Nous offrons un guichet unique et si l'un des ministres doit autoriser une opération, nous le faisons faire en douceur pour la Première Nation.

We work very closely with the Indigenous Service Canada regional offices. I'm in touch with them many times a day. They are very much our regional delivery mechanism.

Nous collaborons très étroitement avec les bureaux régionaux de Services aux Autochtones Canada. J'ai de nombreux contacts quotidiens avec eux. Ils sont en grande partie notre mécanisme régional de prestation de services.

We also work very closely with both ministers and both ministers' offices. We can say the Land and Economic Development Sector, when it comes to land, doesn't make First Nations have to navigate through a system where we know that some decisions are under one minister and some are under

Nous collaborons aussi très étroitement avec les deux ministres et leurs cabinets. Nous pouvons dire que le Secteur des terres et du développement économique n'oblige pas les Premières Nations, en ce qui concerne les terres, à s'y retrouver dans un système où nous savons que certaines décisions relèvent

another minister. It is seamless and I would say that it's working quite well.

Mr. Duschenes: If I could just add, our regional offices across the country or the footprint across the country is largely on the Indigenous Services side. The point of entry for First Nations is to our regional offices, not exclusively but almost exclusively, and that's Indigenous Services. The regional operations people are all Indigenous Services in our regional offices.

Senator Patterson: I wonder why I'm hearing that people have no clue about where they should go and are confused.

That leads me to the question I started asking in first round, and that is the authority under which Crown-Indigenous Relations Canada is operating. There is no legislation yet. Is it coming? Until the legislation is approved by Parliament, under what authority has this new department been established, spending money and hiring people? I presume there are senior managers. Under what authority is CIRNA operating now?

Mr. Duschenes: Madam Chair, if you don't mind, I think it would be worth providing a written response to this that describes the order-in-council process that has taken place; the Governor-in-Council process that has taken place so far; the legal framework as to what has been maintained from the DIAND act; what has been able to be transferred through order-in-council; and what the timeline is for the creation of legislation that would then firmly create the legal framework for both departments.

The Chair: That sounds like a good idea. If you could send that document to the clerk, we would relay it to the committee members.

Senator Patterson: May I say, Madam Chair, a recommendation to steering would be that we hear from the Manitoba folks on this bill as we move towards considering it. Thank you.

The Chair: Thank you. Before we adjourn the meeting, I have one quick question.

You've consulted widely. During the consultation, did you speak with anyone from the national Aboriginal economic development board? Were they part of the consultation process?

Mr. Duschenes: Yes, very good question. Now, with the official name change, the National Indigenous Economic Development Board, I have the pleasure of my shop providing

d'un des deux ministres. Nous y veillons en douceur, et tout baigne dans l'huile.

M. Duschenes : Si vous permettez une petite précision : nos bureaux régionaux de partout dans le pays ou notre présence concrète, concernent en grande partie Services aux Autochtones. Nos bureaux régionaux sont le point d'entrée des Premières Nations, non de manière exclusive, mais presque exclusivement, et ils sont de Services aux Autochtones. Le personnel régional des opérations y est entièrement de Services aux Autochtones.

Le sénateur Patterson : Je me demande pourquoi j'entends parler de confusion et de désorientation.

Ce qui me ramène à ma question que j'avais commencé à poser au premier tour, sur l'autorité en vertu de laquelle agit Relations Couronne-Autochtones Canada. La loi n'existe pas encore. Est-elle en chemin? Tant que le Parlement ne l'aura pas adoptée, en vertu de quelle autorité le nouveau ministère a-t-il été constitué, dépense-t-il l'argent des contribuables et embauche-t-il des fonctionnaires? Je suppose qu'il s'y trouve des cadres supérieurs. En vertu de quelle autorité Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada fonctionne-t-il actuellement?

M. Duschenes : Madame la présidente, si vous voulez bien, je pense qu'il serait utile de vous communiquer par écrit la description du processus par lequel on a pris un décret, dans lequel est intervenu le gouverneur en conseil jusqu'ici; celle du cadre juridique de ce qui a été conservé de la Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; celle de ce qu'on a pu transférer par décret; et l'échéancier de la rédaction de la loi qui établirait solidement le cadre juridique des deux ministères.

La présidente : Cela semble une bonne idée. Veuillez communiquer le tout à notre greffière, et nous le transmettrons à notre tour aux membres du comité.

Le sénateur Patterson : Puis-je ajouter, madame la présidente, une recommandation au comité directeur, pour que nous recevions des témoins représentant les Manitobains sur ce projet de loi, quand nous nous préparerons à l'étudier? Merci.

La présidente : Merci. Avant de lever la séance, j'ai une petite question.

Pendant vos vastes consultations, avez-vous parlé à un membre du Conseil national de développement économique des Autochtones? Ce conseil était-il inclus dans le processus de consultation?

M. Duschenes : Oui, excellente question. Maintenant, à la faveur du changement officiel de nom, le Conseil national de développement économique des Autochtones, j'ai le plaisir de lui

the secretarial services to the NIEDB, so we are in constant contact with the members individually as well as collectively.

You are, I'm sure, aware that they produced a report several years ago on ATR. They produced a report on Indian moneys. Not just through their reports, but also through their quarterly meetings we consult and engage with them regularly. The leaders of the Fiscal Management Act institutions have met with them over the years and sought their advice and have provided advice to the NIEDB. To answer your question, yes, they are very much involved in the process.

The Chair: We have come to the end of our time, and on behalf of the committee, I would like to thank our witnesses this morning. We went over our hour.

Our second panel was unable to be with us due to technical difficulties. We were going to do it by video conference from Inuvik and for some reason it didn't quite work out.

Nevertheless, we had more time to grill our witnesses this morning. I want to thank you for giving us an overview and answering our questions.

(The committee adjourned.)

assurer, dans mes locaux, nos services de secrétariat. Nous sommes donc en contact constant avec ses membres, individuellement et collectivement.

Vous savez, j'en suis sûr, que ce conseil a produit un rapport, il y a plusieurs années, sur les ajouts aux réserves. Il en a produit un sur les finances des Premières Nations. Nous le consultons et nous sommes en contact régulier avec lui, non seulement par la lecture de ses rapports, mais à la faveur de rencontres trimestrielles. Les dirigeants des institutions créées sous le régime de la Loi sur la gestion financière des premières nations l'ont rencontré au fil des années et obtenu ses conseils et l'ont conseillé à leur tour. Pour répondre à votre question, oui, il a beaucoup participé au processus.

La présidente : Tout le temps dont nous disposions est écoulé, et, au nom du comité, je remercie nos témoins. Nous avons pris plus d'une heure.

Des difficultés techniques ont empêché le témoignage du deuxième groupe que nous avions invité. C'était supposé se faire par vidéoconférence, depuis Inuvik, et, pour je ne sais quelle raison, cela n'a pas tout à fait fonctionné.

Néanmoins, nous avons eu plus de temps pour questionner nos témoins. Je tiens à vous remercier de vos réponses et de la vue d'ensemble que vous avez procurée.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:46 p.m. to consider the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

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

[*English*]

The Chair: Good evening. *Tansi*. 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 listening via the web.

I would like to acknowledge, for the sake of reconciliation, that we are meeting on the traditional, unceded lands of the Algonquin people.

My name is Lillian Dyck from Saskatchewan, and I have the honour and privilege of chairing this committee.

Tonight we continue our meetings on the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4 of Bill C-86, a second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures.

I now invite my fellow senators to introduce themselves.

Senator Patterson: Thank you, Madam Chair. Good evening. I'm Dennis Patterson, senator for Nunavut.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Coyle: Mary Coyle, Nova Scotia.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum from Manitoba.

Senator Pate: Kim Pate, Ontario.

Senator Christmas: Dan Christmas, Nova Scotia.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, Manitoba.

The Chair: Thank you, senators.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 46, pour examiner la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

La sénatrice Eva Dyck (*présidente*) La sénatrice Lillian Eva Dyck le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonsoir. *Tansi*. Je souhaite la bienvenue à tous les honorables sénateurs et sénatrices ainsi qu'aux membres du public qui regardent la présente réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, que ce soit ici, dans la salle, ou sur le Web.

Je tiens à souligner, par souci de réconciliation, que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles non cédées du peuple algonquin.

Je m'appelle Lillian Dyck. Je viens de la Saskatchewan et j'ai l'honneur et le privilège de présider le comité.

Nous poursuivons ce soir nos réunions sur la teneur des éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4 du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Je vais maintenant inviter mes collègues sénatrices et sénateurs à se présenter.

Le sénateur Patterson : Merci, madame la présidente. Bonsoir. Je m'appelle Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice Coyle : Mary Coyle, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, du Manitoba.

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, du Manitoba.

La présidente : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs.

I would like to introduce our witnesses who are here in the room with us this evening. From the First Nations Land Management Resource Centre, we have Mr. William McCue, Board Member, Lands Advisory Board; Mr. Meko Nicholas, Executive Director; and Mr. Steven Aronson, legal counsel.

We also have Ms. Edith Spence, Manager, Lands Division, Opaskwayak Cree Nation in Manitoba.

Appearing via video conference, we have, from the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba, Chief Nelson Genaille, Sapotaweyak Cree Nation, Manitoba; and Mr. Chris Henderson, Executive Director, Treaty Land Entitlement Committee.

Thank you all for taking the time to meet with us today. We will begin testimony from the witnesses with Chief Genaille.

Chief Nelson Genaille, Sapotaweyak Cree Nation, Manitoba, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.: Good evening, senators. Chief Nelson Genaille from the Sapotaweyak Cree Nation. I am also the President of the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba.

Speaking about being a witness, one thing that we do require is land entitlement in the agreement we entered into, which is titled 1997 Framework Agreement TLE. In this framework agreement we're entitled to 1.1 million acres land entitlement, as promised in treaties. It's an outstanding legal obligation. One of the big hindrances that we do have is presetting, before even getting to additional reserves, resolving all interests associated with land transactions.

To my left I have Chris Henderson, my executive director, implementing on our behalf and at the same time working with the 21 entitlement First Nations on getting our land entitlement.

Chris Henderson, Executive Director, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.: Good evening, senators. Good evening from Treaty 1 territory in the city of Winnipeg. It's a pleasure to be asked to appear before the committee yet again.

We are only speaking to Division 19 of the budget bill regarding the additions to reserve and reserve creation act.

The first point I'd like to make is that under this act we understand that the Manitoba Claim Settlements Implementation Act will be repealed if this ATR act is enacted into law. We were never asked if we wanted the proposed ATR legislation. We

J'aimerais maintenant présenter les témoins qui sont parmi nous ce soir. Nous accueillons M. William McCue, membre du Conseil consultatif des terres, M. Meko Nicholas, directeur général, et M. Steven Aronson, conseiller juridique, du Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations.

Nous accueillons aussi Mme Edith Spence, gestionnaire de la Division des terres de la nation crie d'Opaskwayak, au Manitoba.

Certains témoins comparaissent par vidéoconférence. Il s'agit du chef Nelson Genaille, de la nation crie de Sapotaweyak, au Manitoba, et de M. Chris Henderson, directeur général du Treaty Land Entitlement Committe of Manitoba Inc.

Merci à vous tous d'avoir pris le temps de nous rencontrer aujourd'hui. Nous allons commencer les témoignages des témoins par le chef Genaille.

Chef Nelson Genaille, nation crie de Sapotaweyak, Manitoba Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. : Bonsoir, mesdames et messieurs. Je suis le chef Nelson Genaille, de la nation crie de Sapotaweyak. Je suis aussi président du Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba.

Aux yeux des témoins, l'une des choses dont nous avons besoin, consiste en des droits fonciers prévus dans l'accord que nous avons conclu et qui s'intitule l'Entente-cadre sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba (1997). Conformément à cette entente-cadre, nous avons droit à 1,1 million d'acres assortis de droits fonciers, comme promis dans les traités. Il s'agit d'une obligation juridique qui n'est toujours pas respectée. L'un des principaux obstacles auxquels nous sommes confrontés, concerne le besoin de régler tous les intérêts associés aux transactions foncières avant même de prévoir des réserves supplémentaires.

Voici à ma gauche, Chris Henderson, mon directeur général qui participe à la mise en œuvre en notre nom tout en travaillant en collaboration avec les 21 Premières Nations titulaires de droits dans le but d'obtenir les droits fonciers qui nous reviennent.

Chris Henderson, directeur général, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. : Bonsoir, mesdames et messieurs les sénateurs. Bonsoir au nom des habitants du territoire du traité n° 1 dans la ville de Winnipeg. Je suis heureux de comparaître à nouveau devant le comité.

Nous ne parlons que de la section 19 du projet de loi d'exécution du budget, qui concerne la Loi sur l'ajout de terres à des réserves et la création de réserves.

La première chose que j'aimerais dire, c'est que, d'après ce que nous avons compris, en vertu de ce projet de loi, la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement des revendications au Manitoba sera abrogée si cette loi sur l'ajout

have had a supposed benefit of the Manitoba Claim Settlements Implementation Act, which enables the Minister of Indian Affairs to create reserve land through ministerial order under our land claims settlement agreement, known as the Manitoba TLE framework agreement.

de terres à des réserves est adoptée. On ne nous a jamais demandé si nous voulions cette loi proposée. Nous avons bénéficié d'un supposé avantage en vertu de la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba, qui permettait au ministre des Affaires indiennes de créer des terres de réserve par arrêté ministériel en vertu de notre entente sur le règlement des revendications territoriales, qui s'appelle l'Entente-cadre sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba.

We can tell you that the legislation, the Claim Settlements Implementation Act, hasn't lived up to its full potential. Certainly, when it comes to creating reserve land via ministerial order, it bypasses the Governor-in-Council process, but the front end of processing lands to reserve here at the ground level is still cumbersome and sluggish.

Nous pouvons vous dire que la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications n'a pas tiré parti de son plein potentiel. Il est certain que, lorsqu'il s'agit de créer des terres de réserve par arrêté ministériel, on peut contourner le processus du gouverneur en conseil, mais le processus initial de transformation de terres en réserves, ici, sur le terrain, reste encore lourd et lent.

We are concerned about the proposed legislation simply by the fact that nobody from the government ever asked us if we want the act, and also in terms of how will this act improve the land conversion process under the 1997 TLE framework agreement. Thank you.

Nous sommes préoccupés par le projet de loi proposé tout simplement en raison du fait qu'aucun représentant du gouvernement ne nous a jamais demandé si nous voulions de cette loi. Nous sommes aussi préoccupés de la façon dont la loi améliorera le processus de conversion des terres en vertu de l'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités de 1997. Merci.

The Chair: Thank you. We will now proceed to Mr. William McCue.

La présidente : Merci. Nous allons maintenant passer à M. William McCue.

William McCue, Board Member, Lands Advisory Board, First Nations Land Management Resource Centre: Thank you. Good evening, honourable members of the standing committee. I'm a councillor, and before that I was a former chief of the Chippewas of Georgina Island First Nation for 12 years and a director of the First Nations Advisory Board, as well as the First Nations Land Management Resource Centre.

William McCue, membre, Conseil consultatif des terres, Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations : Merci. Bonsoir, mesdames et messieurs les membres du comité. Je suis conseiller. J'ai auparavant été chef de la Première Nation des Chippewas de l'île Georgina pendant 12 ans et directeur du Comité consultatif régional des Premières Nations et du Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations.

I am here with my colleagues to convey our support for the amendments to the First Nations Land Management Act, Division 11 of Bill C-86. Specifically, we are asking you to pass the FNLMA amendments as soon as possible, without any changes.

Je suis accompagné de mes collègues pour exprimer notre appui aux modifications apportées à la Loi sur la gestion des terres des premières nations, la section 11 du projet de loi C-86. Plus précisément, nous vous demandons d'adopter le plus rapidement possible et sans changement la Loi sur la gestion des terres des premières nations, la LGTPN.

As I am sure you are already aware, the FNLMA considerations before us reflect the changes agreed to in Amendment No. 6 to the Framework Agreement on First Nations Land Management. Both Amendment No. 6 and the FNLMA changes are a result of several years of careful thought, lessons learned and discussions with signatory First Nations and Canada intended to modernize and streamline the process.

Comme vous le savez sans doute déjà, les considérations liées à la LGTPN dont nous parlons ici reflètent des changements convenus dans l'amendement n° 6 de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations. Tant l'amendement n° 6 que les modifications de la LGTPN sont le résultat de plusieurs années de réflexion approfondie, de leçons apprises et de discussions avec les Premières Nations signataires et le Canada dans le but de moderniser et de rationaliser le processus.

The framework agreement sets out the procedure for amending it. That procedure is not yet complete with respect to Amendment No. 6, which Canada has yet to sign. We have been

L'accord-cadre établit la procédure de modification en cause. La procédure n'est pas encore terminée en ce qui concerne l'amendement n° 6, que le Canada n'a pas encore signé. On nous

assured that it will be signed by the end of this week. It is Amendment No. 6 that gives rise to the amending provisions of the FNLMA before you.

Given the definition of "framework agreement" in the act, section 4 automatically ratifies a formal amendment like Amendment No. 6. The specific amendments to the act are necessitated by the requirement in the framework agreement that the federal legislation be consistent with it.

While our clear preference would have been that precedent be followed and that Amendment No. 6 had been signed before the legislation came to this committee, we rely on the government's representation that it will be signed in the next few days in supporting and commending Division 11 of Bill C-86 to you.

Twenty-two years ago, I was directed by my community at Georgina Island in Ontario to both host the signing of the framework agreement and to sign it with the Honourable Minister Ronald Irwin. I recall that it was February 14. It was quite cool, something like today, but not as cold as today.

Subsequent to this momentous occasion, my community, along with sister communities Mississaugas of Scugog First Nation in Ontario and Muskoday First Nation in Saskatchewan, was the first community in Canada to ratify the framework agreement and to bring our own land codes into effect. The first we did in 1997, and the second as of January 1, 2000.

In the interim, Parliament ratified the framework agreement by enacting the FNLMA in 1999.

In 1996, we started with 13 First Nation signatories to the framework. We now have 153, with an additional group of approximately 50 interested First Nations.

When it comes to decolonization, one of the most important and necessary aspects is the removal of colonial and harmful statutory instruments such as the Indian Act. It has to be done on our terms and at our own pace. It has to be faithful to our unique cultures and traditions. It has to replace the Indian Act with our own laws, policies and procedures. Most of all, it has to be done in a careful and community-driven way. It cannot be driven from the outside. The framework agreement and its ratifying legislation, the FNLMA, achieves this.

Without the Indian Act, communities are free to make their own decisions, according to their own due diligence and their own processes, not according to a one-size-fits-all law across Canada.

a assuré que ce serait fait d'ici la fin de la semaine. C'est l'amendement n° 6 qui donne lieu aux dispositions modificatives de la LGTPN que vous avez devant vous.

Étant donné la définition d'« accord-cadre » dans la loi, l'article 4 ratifie automatiquement une modification officielle comme l'amendement n° 6. Les modifications précises de la loi sont requises par l'exigence dans l'accord-cadre selon laquelle la législation fédérale doit y être conforme.

Même si nous aurions assurément préféré que le précédent soit respecté et que l'amendement n° 6 soit signé avant que le projet de loi soit référé au comité, nous nous fions à la déclaration du gouvernement selon laquelle l'amendement sera signé quelques jours après que nous aurons manifesté au comité notre soutien et lui aurons recommandé l'adoption de la section 11 du projet de loi C-86.

Il y a 22 ans, ma collectivité de l'île Georgina, en Ontario, m'a demandé d'être l'hôte du processus de signature de l'accord-cadre et de signer l'accord en question avec l'honorable ministre Ronald Irwin. Je me souviens que c'était un 14 février. Il faisait assez froid, un peu comme aujourd'hui, mais pas aussi froid qu'aujourd'hui.

Après cette occasion mémorable, ma collectivité, de pair avec les collectivités sœurs de la Première Nation des Mississaugas de l'île Scugog, en Ontario, et la Première Nation de Muskoday, en Saskatchewan, a été la première collectivité canadienne à ratifier l'accord-cadre marquant l'entrée en vigueur de nos propres codes fonciers. Le premier remonte à 1997, et le deuxième, au 1er janvier 2000.

Entre-temps, le Parlement a ratifié l'accord-cadre en adoptant la LGTPN en 1999.

En 1996, nous avons commencé le processus avec 13 Premières Nations signataires de l'accord-cadre. Il y en a maintenant 153, et 50 autres Premières Nations sont intéressées à le faire.

Lorsqu'il s'agit de décolonisation, l'une des composantes les plus importantes et les plus nécessaires a trait à l'élimination des instruments législatifs préjudiciables de nature coloniale, comme la Loi sur les Indiens. C'est quelque chose qui doit se faire à nos conditions et à notre rythme. Il faut, pour ce faire, respecter nos cultures et traditions uniques. Il faut remplacer la Loi sur les Indiens par nos propres lois, politiques et procédures. Surtout, il faut le faire de façon prudente et en tenant compte de la collectivité. Ce n'est pas quelque chose qui peut être dirigé de l'extérieur. L'accord-cadre et sa loi portant ratification, la LGTPN, permettent de le faire.

Sans la Loi sur les Indiens, les collectivités sont libres de prendre leurs propres décisions, conformément à leur propre diligence raisonnable et leur propre processus, pas en fonction d'une loi universelle à l'échelle du pays.

The framework agreement covenant with Canada has unequivocally shown that decisions in communities can be made quicker, dramatically reducing or eliminating unnecessary transaction costs associated with the Indian Act; decisions more accurately reflect community aspirations, cultural principles and land protection. I had the great fortune to see that in my own community.

L'accord-cadre conclu avec le Canada a démontré sans équivoque que les décisions prises dans les collectivités peuvent l'être plus rapidement, ce qui réduit de façon importante ou élimine les coûts transactionnels inutiles associés à la Loi sur les Indiens. Les décisions reflètent plus étroitement les aspirations communautaires, les principes culturels et la protection des terres. J'ai eu la chance de voir tout ça à l'œuvre dans ma propre collectivité.

Removal of the minister and agents has fostered more positive neighbouring relationships with townships and municipalities. The framework agreement engages community members in important governance decisions in ways the Indian Act never allowed.

L'élimination du ministre et des agents a favorisé des relations de voisinage plus positives avec les cantons et les municipalités. L'accord-cadre fait participer les membres de la collectivité aux importantes décisions de gouvernance de façons qui étaient impossibles à envisager en vertu de la Loi sur les Indiens.

Given all the success over the years with the framework agreement, as ratified by the FNLMA, some committee members may wonder why I say it is important that we seek to replace the FNLMA at another time in the future.

Étant donné toutes les réussites qu'a permises au fil des ans l'accord-cadre ratifié par la LGTPN, certains membres du comité se demandent peut-être pourquoi j'affirme qu'il est important d'essayer de remplacer la LGTPN à une date ultérieure.

We support the amendments to the FNLMA in Bill C-86 because the framework agreement requires that this legislation be consistent with the framework agreement. This is, in fact, the sixth amendment to the framework agreement.

Nous soutenons les modifications prévues de la LGTPN dans le projet de loi C-86 parce que l'accord-cadre exige que cette loi soit conforme à ses dispositions. Il s'agit là, en fait, du sixième amendement apporté à l'accord-cadre.

Members should note that in light of the original legislation ratifying the agreement on behalf Canada, which also ratified amendments made pursuant to the agreement, this exercise should not be necessary. It is occasioned solely by the fact that the FNLMA purports, in considerable detail, to restate the framework agreement. The redundancy can and should be eliminated.

Les membres doivent noter que, à la lumière de la loi initiale ratifiant l'accord au nom du Canada — qui ratifiait aussi des modifications apportées conformément à l'accord —, un tel exercice ne devrait pas être nécessaire. Tout ça est causé uniquement par le fait que la LGTPN prétend, de façon très détaillée, reformuler l'accord-cadre. Cette redondance peut et doit être éliminée.

An example of confusion caused by the current federal approach is found in the summary included in Bill C-86, which we understand will not form part of the bill as enacted. It misstates the purpose of the amendments as follows: Division 11 of Part 4 amends the First Nations Land Management Act to give effect to the amendments, to the Framework Agreement on First Nation Land Management.

On trouve un exemple de la confusion causée par l'approche fédérale actuelle dans le résumé figurant dans le projet de loi C-86, qui, d'après ce que nous avons compris, ne fera pas partie du projet de loi, une fois que ce dernier aura été adopté. Le résumé présente de façon erronée l'objectif des modifications comme suit : la section 11 de la partie 4 modifie la Loi sur la gestion des terres des premières nations afin de mettre en œuvre les modifications apportées à l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations.

The 2018 amendments to the FA, when signed by Canada and First Nations in accordance with the requirements of the FA, have legal effect by virtue of the FNLMA definition of the framework agreement, which includes all amendments.

Les modifications apportées en 2018 à l'accord-cadre, une fois approuvées par le Canada et les Premières Nations conformément aux exigences de l'accord-cadre, ont force de loi en vertu de la définition donnée dans la LGTPN de l'accord-cadre, qui inclut toutes les modifications.

"Framework agreement" means the Framework Agreement on First Nation Land Management concluded between Her Majesty in the Right of Canada and the First Nations on February 12, 1996, and includes any amendments to the agreement made pursuant to its provisions.

« Accord-cadre » signifie l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations conclu entre Sa Majesté la Reine du chef du Canada et les Premières Nations le 12 février 1996 et inclut toute modification apportée à l'accord-cadre conformément à ses dispositions.

Looking beyond Bill C-86, we have proposed that the FNLMA be replaced with the shortest possible federal legislation that would serve only to meet the original purpose: federal legislation that ratifies the framework agreement according to its terms.

We have attached our written submission to the Finance Committee of the House of Commons, which is an outline of a proposed new lands governance recognition act, which would much better reflect the reconciliation and recognition approach in the framework agreement.

The FNLMA is fairly lengthy federal legislation which attempts to restate selected terms of the framework agreement but not all of it. Unfortunately, this has caused many government officials, professionals, businesses, non-members residents on First Nation lands and even some First Nation members to misunderstand the central importance of the framework agreement.

Mistakenly, many think the technical language of the FNLMA governs instead of the framework agreement. This is highly problematic, because it suggests to some that Canada, through Parliament, is delegating authority for self-government on terms dictated by Parliament.

The damage caused by this is compounded by the fact that this federal legislation does not, in some cases, correctly track the carefully worded text of the framework agreement. We work closely with Canada in carefully crafting the language of any amendments to the framework agreement but only a limited scope for input on the drafting of the federal legislation, the FNLMA. Again, this is unnecessary and unhelpful redundancy. It is also a waste of our time and Parliament's time.

Every day our Lands Advisory Board directors and our resource centre have to remind everyone that the framework agreement is the mechanism for recognition of the inherent right to self-government over lands and resources. It is the framework agreement that First Nations sign, and it is the framework agreement that First Nations ratify by a community vote enacting their respective land codes.

We would all be in a much better position if there was short federal legislation which simply ratifies the framework agreement as amended from time to time.

Any new federal legislation must be developed in close consultation with the Lands Advisory Board on behalf of the First Nations, which have also ratified the framework agreement.

Au-delà du projet de loi C-86, nous avons proposé de remplacer la LGTPN par la loi fédérale la plus courte possible qui servirait uniquement à atteindre l'objectif initial, soit être une loi fédérale ratifiant l'accord-cadre conformément à ses dispositions.

Nous avons joint notre mémoire au comité des finances de la Chambre des communes, qui donne un aperçu d'une nouvelle loi proposée visant à reconnaître la gouvernance foncière, une loi qui refléterait beaucoup mieux l'approche de l'accord-cadre fondée sur la réconciliation et la reconnaissance.

La LGTPN est une loi fédérale assez longue qui tente de reformuler certaines dispositions de l'accord-cadre, mais pas toutes. Malheureusement, cela fait en sorte que bon nombre de représentants du gouvernement, de professionnels, d'entreprises, de résidants non membres sur des terres des Premières Nations et même certains membres des Premières Nations ont mal compris l'importance centrale de l'accord-cadre.

À tort, beaucoup de personnes pensent que le libellé technique de la LGTPN a préséance sur l'accord-cadre. Cette situation est très problématique, parce qu'elle donne à penser à certains que le Canada, par l'intermédiaire du Parlement, délègue un pouvoir d'autonomie gouvernementale conformément à des modalités dictées par le Parlement.

Les dommages causés par cette situation sont aggravés par le fait que la loi fédérale ne respecte pas, dans certains cas, le libellé soigneusement choisi de l'accord-cadre. Nous travaillons en étroite collaboration avec le Canada pour choisir soigneusement le libellé de toute modification de l'accord-cadre, mais nous ne pouvons participer que de façon limitée à la rédaction de la loi fédérale, la LGTPN. Encore une fois, il s'agit d'un processus inutile et redondant. C'est aussi une perte de temps pour nous et le Parlement.

Chaque jour, les directeurs de notre Conseil consultatif des terres et notre centre de ressources doivent rappeler à tout le monde que l'accord-cadre est le mécanisme de reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale sur nos terres et nos ressources. C'est l'accord-cadre que les Premières Nations ont signé et c'est l'accord-cadre que les Premières Nations ratifient au terme d'un vote communautaire pour promulguer leur code foncier respectif.

Nous serions tous dans une bien meilleure position s'il n'y avait qu'une courte loi fédérale, qui ratifie simplement l'accord-cadre tel que modifié, de temps à autre.

Toute nouvelle loi fédérale doit être élaborée en étroite consultation avec le Conseil consultatif des terres au nom des Premières Nations, qui ont aussi ratifié l'accord-cadre.

To conclude, replacing the FNLMA in the future will also finally reflect in a real way Canada's policy of reconciliation with First Nations through agreement instead of unilateral legislation.

Replacing the FNLMA would also better achieve the objective of recognition of First Nation governance over our lands rather than an inappropriate federally imposed system. Taking this approach would also be more consistent with a commitment to the principles of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

To be clear, we do not support turning to study the repeal of the FNLMA at this time without first passing the amendments contained in Bill C-86.

I appreciate having this opportunity to provide a formal submission to this Senate committee, as well as the opportunity to appear in person to discuss these important issues with committee members.

We would be pleased to respond to any questions committee members may have after my colleague's presentation.

The Chair: We'll now hear from Ms. Spence from Opaskwayak Cree Nation. Following her presentation, we'll open up the floor for questions from the senators to all of the witnesses.

Ms. Spence, you have the floor.

Edith Spence, Manager, Lands Division, Opaskwayak Cree Nation: Good evening, my name is Ms. Edith Spence. I am the land manager for the Opaskwayak Cree Nation and also a proud member of Opaskwayak Cree Nation in Manitoba. I'm honoured to be in the traditional territory of the Algonquin people.

For over 16 years now, we have exercised self-government over our reserve lands under our land code.

OCN was at the table in developing the Framework Agreement on First Nation Land Management. As one of the originating First Nations, OCN was the fifth in Canada and the first in Manitoba to enact the land code in accordance with the framework agreement.

I have had the opportunity to work in the field of lands since 1989 to the present. I have seen the cumbersome processes and restrictions of land management under the Indian Act, as well as the community-based land code.

We adopted our land code after signing the Framework Agreement on First Nation Land Management. Opaskwayak Cree Nation signed all amendments negotiated since then with

En conclusion, le remplacement à l'avenir de la LGTPN reflétera enfin aussi, de façon bien concrète, la politique du Canada de réconciliation avec les Premières Nations au moyen d'accords plutôt que de lois unilatérales.

Le remplacement de la LGTPN permettrait également d'atteindre l'objectif de reconnaissance de la gouvernance des Premières Nations sur nos terres plutôt qu'un système inapproprié imposé par le gouvernement fédéral. Le fait d'adopter une telle approche serait également plus conforme à l'engagement à l'égard des principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Soyons clairs : nous ne soutenons pas qu'on étudie dès maintenant l'abrogation de la LGTPN sans d'abord adopter les modifications contenues dans le projet de loi C-86.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de fournir un mémoire officiel au comité sénatorial et d'avoir également l'occasion de comparaître en personne pour discuter de ces enjeux importants avec les membres du comité.

Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du comité après l'exposé de mon collègue.

La présidente : Nous allons maintenant entendre Mme Spence, de la Nation crie d'Opaswayak. Après son exposé, les sénateurs pourront poser des questions à tous les témoins.

Madame Spence, la parole est à vous.

Edith Spence, gestionnaire, Division des terres, Nation crie d'Opaskwayak : Bonjour. Je m'appelle Edith Spence. Je suis gestionnaire des terres pour la nation crie d'Opaskwayak. Je suis aussi une fière membre de la nation crie d'Opaskwayak du Manitoba. Je suis honorée de me trouver sur le territoire traditionnel du peuple algonquin.

Depuis plus de 16 ans maintenant, nous exerçons notre autonomie gouvernementale sur nos terres de réserve en vertu de notre code foncier.

La NCO a participé à l'élaboration de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations. En tant qu'une des Premières Nations d'origine, la NCO a été la cinquième au Canada et la première du Manitoba à adopter un code foncier conformément à l'accord-cadre.

J'ai eu l'occasion de travailler dans le domaine des terres depuis 1989 et jusqu'à aujourd'hui. J'ai constaté les processus lourds et les restrictions en matière de gestion des terres qu'imposait la Loi sur les Indiens tout comme le code foncier communautaire.

Nous avons adopté notre code foncier après la signature de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations. La nation crie d'Opaskwayak a signé tous les

Canada, including the most recent Amendment, No. 6. We want Canada to sign Amendment No. 6 as well.

Opaskwayak supports the proposed repealing of the First Nations Land Management Act, which a lot of you referred to as FNLMA. I'm not a lawyer, and I do not understand these issues as well as some of the experts. However, I can tell you that as a land manager it's confusing sometimes to look at both the wording in the framework agreement and the wording in the FNLMA. It seems strange that the First Nations Land Management Act repeats the details in the framework agreement but with some slight differences.

I can also say, as a land manager, that we don't like delays. Right now, the process where Canada drafts changes to the FNLMA seems like a slow process. It would be better if Canada changed all of this by repealing the FNLMA.

For now, until the law is repealed, we support going ahead with the changes to the First Nations Land Management Act, Division 11, Part 4 of Bill C-86.

We were invited to speak to the committee, not only about the framework agreement and First Nations Land Management Act but also about Division 19 of Part 4 of Bill C-86 to deal with additions to reserve lands, commonly known as ATRs. I can only speak briefly about Division 19, because it is not really relevant to Opaskwayak Cree Nation, as we did not participate in the development or drafting of Division 19.

In the new federal act, in Division 19, it is only relevant to First Nations that are still under the Indian Act land system. When we look at Division 19, it deals in part with the designation of lands for leasing, but that is an Indian Act lands concept and has no application to Opaskwayak. The Indian Act designation and leasing process is much more cumbersome than the way we manage at Opaskwayak. Our leasing processes are a lot simpler, faster and designed by our own nation to suit our own needs.

Although Division 19 is not relevant to Opaskwayak, there is something I can say about ATRs to this committee. One of the important amendments in the Framework Agreement, Amendment No. 6 with Canada, has entirely new ATR provisions. The new ATR provisions in Amendment No. 6 will help the land code First Nations in the future ATRs in a number of ways. The process for adding lands to reserve is simpler by dropping the current recommendation for federal order-in-

amendements négociés depuis lors avec le Canada, y compris le plus récent, l'amendement n° 6. Nous voulons nous aussi que le Canada le signe.

La nation crie d'Opaskwayak soutient l'abrogation proposée de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, que beaucoup d'entre vous appelez la LGTPN. Je ne suis pas avocate, et je ne comprends pas aussi bien ces enjeux que certains des experts. Cependant, je peux vous dire, en tant que gestionnaire des terres, qu'il est parfois déroutant d'examiner à la fois le libellé de l'accord-cadre et le libellé de la LGTPN. Il semble étrange que la Loi sur la gestion des terres des premières nations répète certains détails de l'accord-cadre, mais avec de légères différences.

Je peux aussi dire, en tant que gestionnaire des terres, que nous n'aimons pas les retards. Actuellement, le processus en vertu duquel le Canada rédige des modifications de la LGTPN semble lent. Ce serait mieux si le Canada changeait tout ça en abrogeant la LGTPN.

Pour l'instant, jusqu'à ce que la loi soit abrogée, nous soutenons le fait d'aller de l'avant avec les modifications de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, la section 11 de la partie 4 du projet de loi C-86.

On nous a invités à parler au comité, non seulement de l'accord-cadre et de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, mais aussi au sujet de la section 19 de la partie 4 du projet de loi C-86 qui concerne les ajouts aux réserves qu'on appelle souvent AR. Je peux seulement vous parler rapidement de la section 19, parce qu'elle n'est pas vraiment pertinente dans le cas de la nation crie d'Opaskwayak, puisque nous n'avons pas participé à l'élaboration et à la rédaction de la section 19.

Dans la nouvelle loi fédérale, la section 19 est seulement pertinente pour les Premières Nations qui relèvent encore du système foncier prévu dans la Loi sur les Indiens. Lorsqu'on regarde la section 19, on voit qu'il est question en partie de la désignation de terres à des fins locatives, mais il s'agit là d'un concept foncier lié à la Loi sur les Indiens qui ne s'applique pas à la nation crie d'Opaskwayak. Le processus de désignation et de location prévu dans la Loi sur les Indiens est beaucoup plus lourd que le processus de gestion utilisé par la nation crie d'Opaskwayak. Nos processus de location sont beaucoup plus simples et rapides et sont conçus par nous-mêmes afin de répondre à nos propres besoins.

Même si la section 19 n'est pas pertinente pour la nation crie d'Opaskwayak, je peux dire quelque chose au comité au sujet des AR. L'un des amendements importants apportés à l'accord-cadre, l'amendement n° 6 conclu avec le Canada, contient de toutes nouvelles dispositions sur les AR. Les nouvelles dispositions sur les AR de l'amendement n° 6 aideront les Premières Nations assujetties au code foncier au moment de futurs AR, et ce, d'un certain nombre de façons. Le processus

council to complete ATRs. Instead, only a ministerial order is required.

d'ajout de terres aux réserves est plus simple lorsqu'on laisse tomber la recommandation actuelle touchant l'obtention d'un décret pour concrétiser les AR. Plutôt, seul un arrêté ministériel sera requis.

There are new provisions to assist in dealing with existing interests on lands that may be the subject of ATRs. Under the new provisions, land code First Nations can negotiate with third parties in advance what replacement interests will be issued under Opaskwayak jurisdiction. Amendment No. 6 recognizes the authority to sign replacement interests, which comes into force on the exact date when lands are added to reserve.

Ce sont des nouvelles dispositions visant à composer avec les intérêts actuels sur des terres pouvant faire l'objet d'AR. En vertu des nouvelles dispositions, les Premières Nations assujetties au code foncier peuvent négocier avec des tiers d'avance pour définir quels intérêts de remplacement pourront être émis dans le cadre de la compétence de la nation crie d'Opaskwayak. L'amendement n° 6 reconnaît le pouvoir d'approuver des intérêts de remplacement qui entreront en vigueur à la date exacte où les terres sont ajoutées à la réserve.

There are also new law-making authorities so that existing interests continue to be properly regulated when lands come under Opaskwayak jurisdiction. Opaskwayak will have the authority to make laws in advance, such as zoning laws, which will apply on the exact date when lands are added to reserve.

Il y a également de nouveaux pouvoirs législatifs, de sorte que les intérêts existants continuent d'être adéquatement régis lorsque les terres relèvent de la compétence de la NCO. C'est la NCO qui aura le pouvoir d'établir à l'avance des lois, notamment en matière de zonage, qui s'appliqueront à partir de la date exacte où les terres sont intégrées aux réserves.

All of these ATR provisions are important to Opaskwayak, because they will help speed up the ATR process.

Toutes ces dispositions sur les AR sont importantes pour la nation crie d'Opaskwayak, parce qu'elles nous aideront à accélérer le processus d'AR.

In 1997, a Treaty Land Entitlement Framework Agreement was signed, which meant an additional 56,068 acres would be added as reserve status. In 2002, our reserve land base was approximately 15,000 acres, having 17 parcels. When our first TLE selection land was to be added in 2005, OCN ran into roadblocks. Canada stated that the land code did not have provisions to add land. OCN amended their land code. Just for your information, our first TLE land was actually reserved as of August 10, 2007.

En 1997, un Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités a été signé. Cela fait en sorte que 56 068 acres supplémentaires devaient recevoir le statut de réserve. En 2002, la superficie de nos terres de réserve était d'environ 15 000 acres, et il y avait 17 lots. Lorsque les premiers terrains sélectionnés pour devenir des terres découlant de droits fonciers issus de traités, les DFIT, devaient être ajoutés en 2005, la NCO s'est heurtée à des obstacles. Le Canada a déclaré que le code foncier ne contenait pas de dispositions sur l'ajout de terres. La NCO a modifié son code foncier. À titre d'information, nos premières terres découlant de droits fonciers issus de traités avaient reçu le statut de réserve le 10 août 2007.

Since the land code came into effect, six new parcels have been added, totalling 29,685 acres. We are still waiting for the additional 26,283. A speedier process would help OCN in the conversion of TLE lands.

Depuis l'entrée en vigueur du code foncier, six nouvelles parcelles ont été ajoutées, pour un total de 29 685 acres. Nous attendons encore les 26 283 acres supplémentaires. Un processus plus rapide aiderait la NCO à convertir des terres au titre des DFIT.

Not only does OCN have TLE lands, Opaskwayak also must deal with what is called legacy issues — that's under the individual transfer agreement — dealing with unsettled land claims, mainly with the province. These often involve utilities like Manitoba Hydro.

Non seulement la NCO possède des terres faisant l'objet de DFIT, mais en plus elle doit aussi composer avec ce qu'on appelle des problèmes hérités — en vertu d'une entente individuelle de transfert — concernant des revendications territoriales qui ne sont pas réglées, surtout avec la province. Cela fait souvent intervenir des services publics comme Manitoba Hydro.

Another concern of our First Nation is the enforcement of our environmental laws. In 2016, OCN enacted three environmental laws. We have struggled with the enforcement and adjudication process. If the court process is used, we still have to file in

Une autre préoccupation de notre nation tient à l'application de nos lois environnementales. En 2006, la NCO a adopté trois lois environnementales. Nous avons eu de la difficulté avec l'application de la loi et le processus d'arbitrage. Si on se tourne

Federal Court. With Amendment No. 6, our First Nation will have clear authority to enter into agreements with other governments for issuing tickets and collecting penalties.

I appreciate having the opportunity to speak with the committee, and I would be pleased to answer any questions you may have. Thank you.

The Chair: Thank you very much.

Before we turn to senators for their questions, it's probably important to tell our witnesses something. Several of you spoke about Amendment No. 6, and we probably should have clarified that our committee is actually doing a pre-study of Bill C-86. The bill has yet to be passed in the House of Commons. It will be received formally in the Senate once it has passed the House of Commons. This committee can follow up next week with the minister to ensure that the commitment for signing Amendment No. 6 is kept. We haven't formally received the bill yet, so there certainly is time for Amendment No. 6 to be signed, sealed and delivered.

With that, we will turn to questions.

Senator McCallum: Thank you all for your presentations. The question I have is for Chief Genaille and Mr. Henderson about the problems they're having with Division 19. Are you okay with the rest of it? Is it just Division 19 you're having a problem with?

Mr. Henderson: Thank you, Senator McCallum, for your question.

In reference to my opening statement, we have been operating under the 1997 Manitoba Framework Agreement, which was signed 21 years ago. There is a provision under this framework agreement regarding legislation to speed up the reserve creation process. That legislation was enacted in 2001, and that's the Manitoba Claim Settlements Implementation Act. For the past 19 years or so, we have been utilizing that existing legislation.

Now, with this proposed new ATR legislation, nobody from the Government of Canada ever came to us or our member First Nations to ask us, first, do you want this ATR legislation; and second, what impacts will there be if we do propose legislation? We were never asked those questions. So out of nowhere, we have this new proposed ATR legislation before the House of Commons. At this point, it's somewhat premature to ask us if we want it because, again, we were never asked to begin with if it's something we had asked for.

vers les tribunaux, nous devons tout de même nous adresser à la Cour fédérale. Grâce à l'amendement n° 6, notre nation aura un pouvoir clair de conclure des accords avec d'autres gouvernements pour donner des contraventions et percevoir des pénalités.

Je suis heureuse d'avoir eu l'occasion de parler au comité; je me ferai un plaisir de répondre à toutes vos questions. Merci.

La présidente : Merci beaucoup.

Avant de céder la parole aux sénateurs pour qu'ils posent leurs questions, je devrais probablement dire quelque chose d'important à nos témoins. Plusieurs d'entre vous ont parlé de l'amendement n° 6, et nous aurions probablement dû préciser que notre comité réalise en fait actuellement une étude préalable du projet de loi C-86. Le projet de loi n'a pas encore été adopté par la Chambre des communes. Il sera reçu officiellement par le Sénat une fois qu'il aura été adopté par la Chambre des communes. Nous pourrons faire un suivi la semaine prochaine auprès de la ministre pour nous assurer qu'on respecte l'engagement quant à la signature de l'amendement n° 6. Nous n'avons pas encore reçu le projet de loi officiellement, alors il reste assurément du temps pour que l'amendement n° 6 soit signé, scellé et délivré.

Cela dit, nous allons passer aux questions.

La sénatrice McCallum : Merci à vous tous de vos exposés. J'ai une question pour le chef Genaille et M. Henderson au sujet des problèmes que pose, à leurs yeux, la section 19. Êtes-vous d'accord avec le reste? Est-ce seulement la section 19 qui vous pose problème?

M. Henderson : Merci, madame la sénatrice McCallum, de votre question.

Pour revenir à ma déclaration préliminaire, nous fonctionnons en vertu de l'accord-cadre du Manitoba de 1997, qui a été signé il y a 21 ans. Il y a une disposition en vertu de cet accord-cadre concernant la législation et qui vise à accélérer le processus de création des réserves. La loi a été adoptée en 2001, et c'est la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba. Au cours des 19 dernières années, environ, c'est la loi actuelle que nous avons utilisée.

Maintenant, pour ce qui est du nouveau texte législatif proposé sur les AR, aucun représentant du gouvernement du Canada n'est venu nous voir nous — ou nos Premières Nations membres — pour nous demander, premièrement, si nous voulions une telle loi et, deuxièmement, quelles seraient les répercussions si on va de l'avant et que l'on propose une loi. On ne nous a jamais posé ces questions. Par conséquent, la nouvelle loi proposée sur les AR devant la Chambre des communes est un peu sortie de nulle part. À ce stade-ci, il est un peu prématuré de nous demander si nous

en voulons parce que, encore une fois, personne n'a jamais cherché à déterminer si c'est quelque chose que nous demandions.

Senator McCallum: What recommendation would you make to the Senate to help you through this process?

La sénatrice McCallum : Quelle recommandation feriez-vous au Sénat pour que nous puissions vous aider dans le cadre de ce processus?

Mr. Henderson: I can give you an example. Say you acquired a piece of property within a municipality. We have fee simple on that piece of property already. Instead of waiting seven to eight years for development on that piece of property, elevate by expediting a piece of property by putting time frames on it. Time frames in regard to buying a property, applying for a licence to operate a property and doing business on a piece of property. That way, we wouldn't be able to have lost use on a piece of property that might subsequently make 10 million for a community or First Nation. That's one thing that's missing out of the ATR.

M. Henderson : Je vais vous donner un exemple. Disons que vous avez acquis une propriété dans une municipalité. Nous détenons déjà cette propriété en fief simple. Plutôt que d'attendre sept ou huit ans pour mettre en valeur cette propriété, il faut améliorer la situation en accélérant le traitement connexe et en définissant des délais liés à l'achat de la propriété, à la présentation d'une demande de permis pour l'exploiter ou pour faire des affaires à cet endroit. De cette façon, il n'y aurait pas d'utilisation perdue associée à une propriété susceptible, par la suite, de rapporter 10 millions de dollars à une collectivité ou une Première Nation. C'est l'une des choses qui font défaut au sujet des AR.

But getting to the ATR policy, once you finally get it into the minister's hands to sign off on it, sometimes it's a time delay in itself. Regarding the time factor, there is no penalty clause from the government to basically tell you to get a signature and expedite a piece of property for reserve title.

Toutefois, pour en venir à la politique sur les AR, une fois que le dossier se retrouve entre les mains de la ministre aux fins de signature, parfois, il s'agit là d'un délai en tant que tel. En ce qui a trait au temps, le gouvernement ne prévoit aucune sanction pour que, essentiellement, on obtienne la signature requise et on accélère le processus d'attribution du titre de réserve à une propriété.

Senator Coyle: That was actually the same question I was going to ask.

La sénatrice Coyle : C'est, en fait, exactement la question que j'allais poser.

Senator Patterson: I'd like to direct my questions to Chief Genaille and Mr. Henderson. I think you gave the answer that you were not asked about the ATR legislation. Nobody from the Government of Canada came to us and asked us if you wanted this legislation.

Could you tell me what interface you have had with the Government of Canada on this legislation, if any, please?

Le sénateur Patterson : Ma question est destinée au chef Genaille et à M. Henderson. Je crois que vous avez répondu qu'on ne vous a pas consultés au sujet de la loi sur les AR : « Personne du gouvernement du Canada n'est venu nous voir pour nous demander si nous voulions cette loi. »

Pouvez-vous me dire quel genre d'interaction vous avez eu avec le gouvernement du Canada relativement au présent projet de loi, le cas échéant, s'il vous plaît?

Mr. Henderson: Thank you for the question, Senator Patterson. About two weeks ago, I was contacted by a policy adviser from Minister Philpott's office regarding Division 19. That was the first time anybody from government ever advised me of this proposed national ATR legislation. So after I was finally able to see the text of the legislation, I then responded to this policy adviser's email and let him know what our position is regarding Additions to Reserve generally under our 1997 framework agreement, and basically told him that this legislation does not help us.

M. Henderson : Merci de la question, sénateur Patterson. Il y a environ deux semaines, un conseiller en politique du cabinet de la ministre Philpott a communiqué avec moi au sujet de la section 19. C'était le premier représentant du gouvernement à ne m'avoir jamais informé de cette loi nationale proposée sur les AR. Par conséquent, après avoir enfin eu l'occasion de lire la loi, j'ai répondu par courriel à ce conseiller en politiques pour l'informer de notre position générale sur les ajouts aux réserves en vertu de notre accord-cadre de 1997 et je lui ai dit, essentiellement, que la loi ne nous aidait pas.

As a new point, even though they were promoting that by enabling a minister appointed via Governor-in-Council to create reserves via ministerial order to speed up the reserve creation process, I would add that, at this point in time, we have one of

À titre de nouveauté, même s'ils en faisaient la promotion en permettant à un ministre nommé par le gouverneur en conseil de créer des réserves par l'intermédiaire d'un arrêté ministériel afin d'accélérer le processus de création de réserve, je tiens à ajouter

our member First Nations, that being Norway House Cree Nation, they're actually waiting for either Minister Philpott or Minister Carolyn Bennett to sign the existing ministerial order under the Manitoba Claim Settlements Implementation Act for four parcels to become reserve, which comes to just under 4,000 acres. So if they can't sign these four parcels into reserve now, then what good is this new legislation going to do moving forward?

Senator Patterson: Thank you.

Committee colleagues, I'm going to read from the transcript of our last meeting, on Tuesday of this week, where a representative of the department of Crown-Indigenous Relations, Ms. Waters, was asked by me about consultation.

I asked this question:

> I have a few questions on the ATR legislative changes. First, is there an obligation to consult with respect to the Additions to Reserve legislative changes, and did that take place?
>
> **Ms. Waters:** Thank you for the question. We did consult. This is 2009. We've been working with First Nations to reform the ATR policy and legislative process. Most of the work was done between 2009 and 2014, where we worked with the joint technical working group with the Assembly of First Nations, which involved a number of other Indigenous organizations and representatives.

And she went on, saying that:

> Since the identification of this proposal. . .

That's legislative changes.

> . . . letters went out to all First Nations, informing them of the changes. We also did a number of cross-country engagements. We've heard nothing but support for these changes. If anything, First Nations are just keen to get their ATRs processed faster.

Then I asked — forgive me, members, but I think it's relevant —

> Speaking of the Prairie provinces, you would be aware that you've had some problems in Manitoba with the Treaty Land Entitlement Committee. Canada unilaterally amended the Manitoba Framework Agreement in 2013 and then went to binding arbitration in 2017. The adjudicator ruled that Canada had breached its obligation.

que, actuellement, une de nos Premières Nations membres, la nation crie de Norway House attend en fait que la ministre Philpott ou la ministre Carolyn Bennett signe l'arrêté ministériel actuel en vertu de la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba relativement à quatre parcelles devant devenir des réserves et qui représentent tout juste un peu moins de 4 000 acres. Par conséquent, si les ministres ne peuvent pas signer les documents relatifs à ces quatre parcelles pour en faire des réserves, alors à quoi servira cette nouvelle loi à l'avenir?

Le sénateur Patterson : Merci.

Chers collègues, je vais lire un extrait de notre dernière réunion de mardi dernier, où j'ai posé une question au sujet des consultations à une représentante du ministère des Relations Couronne-Autochtones, Mme Waters.

Voici la question que je lui ai posée.

> J'ai quelques questions au sujet des modifications législatives visant les ajouts aux réserves. D'abord, y a-t-il une obligation de consulter par rapport à ces modifications, et avez-vous mené des consultations?
>
> **Mme Waters :** Merci de la question. Oui, nous avons mené des consultations. Depuis 2009, nous travaillons avec les Premières Nations pour réformer la politique et le processus législatif relatifs aux ajouts aux réserves. Le gros du travail a été accompli entre 2009 et 2014. Nous avons collaboré avec le groupe de travail technique conjoint de l'Assemblée des Premières Nations, qui comprenait plusieurs organismes et représentants autochtones.

Elle a ensuite dit ce qui suit :

> Depuis que la proposition a été faite [...]

Il s'agit de changements législatifs.

> [...] des lettres ont été envoyées à toutes les Premières Nations pour les informer des changements. Nous avons aussi organisé des rencontres partout au pays. D'après ce que nous entendons, les modifications semblent faire l'unanimité. Les Premières Nations sont ravies que les ajouts aux réserves soient traités plus rapidement.

Puis, je lui ai demandé — pardonnez-moi, chers collègues, mais je crois que c'est pertinent:

> Au sujet des provinces des Prairies, vous savez que vous avez eu des problèmes avec le Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba. En 2012 et 2013, le Canada a modifié unilatéralement l'entente-cadre du Manitoba, puis, en 2017, il a eu recours à l'arbitrage obligatoire. L'arbitre a jugé que le Canada avait violé ses obligations.

Did you consult with the Manitoba Treaty Land Entitlement Committee? We have heard from them that they are not happy with the ATR process. Did you consult with them? And if not, why not?

Ms. Waters: The Treaty Land Entitlement Committee was part of our outreach and engagement. We work closely with them. We are working with them to address the issues that were identified in the arbitration.

And she went on to say:

The Treaty Land Entitlement Committee are very much aware. We have spoken with them personally, and we continue to speak with them about this proposal. We are aware that they are interested in having things progress more quickly. We are doing what we can to work with them in a very constructive way for that to occur.

And then I asked:

Was the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba happy with and supportive of this legislation?

Ms. Waters: We haven't heard that they are not satisfied with the legislation.

So I have to say, colleagues, that I'm concerned when this committee is informed by a representative of the minister that consultation took place, that we have talked to them, and we're hearing from the committee — and I thank you for being with us here tonight — that nobody came from the Government of Canada to ask us about the legislation, and they were only informed after the legislation had been introduced approximately a couple of weeks ago.

I want to get that on the record because this is not acceptable, in my opinion.

The Chair: Senator Patterson, would you like a response from the Manitoba TLE?

Senator Patterson: Yes. Have I got it right in describing your non-involvement in this legislation?

Mr. Henderson: Thank you, Senator Patterson. I do take issue with how the official from headquarters has described our interaction, specifically on this proposed legislation. I could further advise that, on September 14, we did have a senior official from headquarters come and talk to our member entitlement First Nations in Winnipeg about some of their proposals to address our concerns resulting from the binding arbitration process you referenced. I could further add and confirm that this official did briefly tell us that legislation was in the works, but at no time did she ask us: What do you guys think

Avez-vous consulté les membres du Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba? Ils nous ont informés qu'ils n'étaient pas satisfaits du processus d'ajouts aux réserves. Les avez-vous consultés? Sinon, pourquoi?

Mme Waters : Le Comité sur les droits fonciers issus de traités fait partie des groupes que nous avons consultés. Nous travaillons étroitement avec lui, notamment pour régler les problèmes soulevés durant le processus d'arbitrage.

Et elle a ensuite ajouté ce qui suit :

Le Comité sur les droits fonciers issus de traités est très bien informé; nous lui avons parlé personnellement, et nous continuons à discuter avec lui de la proposition. Nous savons qu'il aimerait accélérer le processus. Nous faisons notre possible pour travailler avec lui de manière constructive afin d'atteindre cet objectif.

Puis, je lui ai posé la question suivante :

Le Comité sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba est-il satisfait de la mesure et l'appuie-t-il?

Mme Waters : Nous n'avons pas entendu dire qu'il n'était pas satisfait de la mesure.

Par conséquent, je dois dire, chers collègues, que je suis préoccupé lorsque le comité est informé par une représentante de la ministre que des consultations ont eu lieu, qu'on a parlé à ces gens, et qu'on entend, ici, au Comité — et je vous remercie d'être parmi nous ce soir — qu'aucun représentant du gouvernement du Canada n'est allé leur parler de la loi et qu'ils ont seulement été informés une fois le projet de loi présenté, il y a environ deux ou trois semaines.

Je voulais le dire aux fins du compte rendu, parce que, selon moi, ce n'est pas acceptable.

La présidente : Monsieur le sénateur Patterson, aimeriez-vous avoir une réponse du Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba?

Le sénateur Patterson : Oui. Ai-je raison de dire que vous n'avez pas participé à l'élaboration de ce texte législatif?

M. Henderson : Merci, monsieur le sénateur Patterson. Je ne suis pas d'accord avec la façon dont la représentante de l'administration centrale a décrit notre interaction, surtout en ce qui concerne le projet de loi. Je pourrais ajouter que, le 14 septembre, un haut fonctionnaire de l'administration centrale est bel et bien venu rencontrer nos Premières Nations membres concernées à Winnipeg au sujet de certaines propositions du gouvernement pour dissiper nos préoccupations découlant du processus d'arbitrage exécutoire dont vous avez parlé. Je pourrais aussi ajouter et confirmer que cette représentante nous a

of this? We were simply told there's legislation in the works, and it's certainly a possibility that it could happen relatively soon.

So we weren't focused on the proposed legislation. If anything, we were focused on trying to come to agreement to resolve our issues of differences resulting from the binding arbitration process that we won. That's where our focus was. So I do take issue with Ms. Waters' characterizations that we were consulted, engaged and involved. That's not true.

Senator Patterson: Thank you.

Senator McPhedran: Thank you to all of the witnesses for giving us of your time and your knowledge this evening.

To Edith Spence, who said that she wasn't a lawyer and it was rather confusing, I just want to say, I am a lawyer and it's still very confusing.

I do want to ask a question, though, that is related, at least initially, to Division 11 of Bill C-86, and that is in clause 352(2), there is a reference to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and it says:

> And whereas the Government of Canada is committed to implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

I also notice, thanks to our analysts, that a similar statement is not in Division 12 for the First Nations Fiscal Management Act, nor is it in Division 19 in the additions of lands to reserves and reserve creation.

My question to Ms. Edith Spence and any other witness who wishes to respond: Do you think that there's a problem with that, or do you think that it really doesn't make much difference?

Ms. Spence: I know at various meetings with the Lands Advisory Board, when we held national meetings, they wanted to have recognition of UNDRIP under the framework agreement. I can't really speak to the other clauses because we're not involved in that. Our LAB resource centre actually took what the chiefs and the First Nations have said to put some recognition to it. If Steve or one of the other witnesses can add, that would be good.

dit brièvement qu'un projet de loi était en cours d'élaboration, mais elle ne nous a jamais demandé : qu'est-ce que vous en pensez? On nous a simplement dit qu'un projet de loi était en cours d'élaboration et que, assurément, il s'agissait de quelque chose qui allait peut-être se produire assez vite.

Nous ne mettions donc pas l'accent sur le projet de loi. En fait, nous nous efforcions d'en venir à un accord pour régler nos problèmes et nos différends découlant du processus d'arbitrage exécutoire dont nous sommes sortis gagnants. C'est sur ça que nous nous concentrions. Par conséquent, je ne suis pas d'accord avec la façon dont Mme Waters a décrit le fait que nous ayons été consultés, mobilisés et engagés dans le cadre du processus. Ce n'est pas vrai.

Le sénateur Patterson : Merci.

La sénatrice McPhedran : Merci à tous les témoins de nous avoir accordé de leur temps et de nous avoir fait part de leur connaissance ce soir.

J'aimerais dire à Edith Spence, qui a dit qu'elle n'était pas une avocate et qu'elle trouvait tout ça un peu déroutant que je sois avocate et que je trouve tout de même tout ça assez déroutant moi aussi.

Cependant, je veux poser une question qui est liée, du moins initialement, à la section 11 du projet de loi C-86, et je parle ici du paragraphe 352(2), où l'on mentionne la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En voici le libellé :

> que le gouvernement du Canada s'engage à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

J'ai aussi remarqué, grâce à nos analystes, qu'une déclaration similaire ne figure pas à la section 12 au sujet de la Loi sur la gestion financière des premières nations, ni à la section 19 où il est question d'ajout de terres aux réserves et de création de réserves.

Voici ma question à Mme Edith Spence et à tout autre témoin qui veut bien répondre : croyez-vous qu'il y a là un problème ou que ça ne change pas vraiment grand-chose?

Mme Spence : Je sais que, durant diverses réunions avec le Conseil consultatif des terres, lorsque nous avons organisé des réunions nationales, les responsables voulaient qu'on reconnaisse la DNUDPA en vertu de l'accord-cadre. Je ne peux pas vraiment parler des autres dispositions, parce que nous n'avons pas participé à ces dossiers. Notre Centre de ressources du CCT a en fait interprété ce que les chefs et les Premières Nations ont dit comme étant une demande pour qu'on y accorde une certaine reconnaissance. Si Steve ou un des autres témoins veut ajouter quelque chose, ce serait idéal.

Steven Aronson, Legal Counsel, First Nations Land Management Resource Centre: Perhaps I could briefly comment, senator.

I think the framework agreement is a stand-alone arrangement between Canada and First Nations. It's in that context that both the Government of Canada and First Nations felt that it was appropriate for a clause referring to the United Nations declaration that such a clause be included in the framework agreement in the legislation.

As I say, the land part of it is stand alone, it's separate and apart from any other piece of legislation, although it's really part of this omnibus bill that you have before you.

The United Nations declaration also deals considerably with lands and the recognition of the Indigenous interest in lands and resources. I think that's the principal reason why it was placed in this particular piece of legislation, which is looked at — I know the way we see it here, it's all cut into a million different sections. But as a consolidation, it's a stand-alone piece of legislation that can be read through completely and that deals exclusively with First Nation lands.

Fiscal relations are not necessarily part of UNDRIP, at least directly, and the other ATR is just a sub-piece of some other legislation. It's not really stand alone in any sense of the word.

Senator McPhedran: Just to make sure I've understood the responses, from your perspective it's okay that reference to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is only in Division 11?

Mr. Aronson: It's the only division we're actually concerned with, at least with our own group here, yes. I can't speak for the TLE First Nations.

Meko Nicholas, Executive Director, First Nations Land Management Resource Centre: It's incredibly important for the First Nations involved that we work with that UNDRIP reflected in the framework agreement.

As we mentioned, the framework agreement and First Nation Land Management was created before UNDRIP was finalized.

For First Nations that are considering reclaiming their jurisdiction over lands and resources, it's important that a signal is sent to them that we see the framework agreement as being consistent with UNDRIP and that Canada agrees with us.

Steven Aronson, conseiller juridique, Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations : Je pourrais peut-être faire un bref commentaire, madame la sénatrice.

Selon moi, l'accord-cadre est un accord distinct entre le Canada et les Premières Nations. C'est dans ce contexte que le gouvernement du Canada et les Premières Nations ont jugé qu'il était approprié qu'une disposition mentionnant la déclaration des Nations Unies soit incluse dans l'accord-cadre figurant dans la loi.

Comme je l'ai dit, la partie concernant les terres est indépendante, elle est distincte et séparée de tout autre texte législatif, même si ça fait partie du projet de loi omnibus dont vous êtes saisis.

La déclaration des Nations Unies traite aussi beaucoup des terres et de la reconnaissance de l'intérêt des Autochtones à l'égard des terres et des ressources. Je crois que c'est la raison principale pour laquelle on l'a mentionnée dans cette disposition législative précise, qui est examinée... Je comprends la façon dont on voit les choses ici, tout est divisé en un million de sections différentes, mais c'est un regroupement, c'est un texte législatif indépendant qu'on peut lire d'un bout à l'autre et qui concerne exclusivement les terres des Premières Nations.

Les relations financières ne s'inscrivent pas nécessairement dans la DNUDPA, du moins directement, et l'autre aspect sur les AR n'est qu'une composante d'un autre texte législatif. Ce n'est pas vraiment un texte autonome, quelle que soit l'acception du terme.

La sénatrice McPhedran : Je veux être sûre d'avoir bien compris les réponses. De votre point de vue, il est acceptable que la référence à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones figure seulement dans la section 11?

M. Aronson : C'est la seule section dont nous nous préoccupons vraiment, du moins, pour ce qui est de notre groupe, ici, alors oui. Je ne peux pas parler au nom des Premières Nations possédant des DFIT.

Meko Nicholas, directeur général, Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations : Il est extrêmement important pour les Premières Nations avec lesquelles nous travaillons que la DNUDPA soit reflétée dans l'accord-cadre.

Comme nous l'avons mentionné, l'accord-cadre et la Loi sur la gestion des terres des premières nations ont été créées avant que la DNUDPA ne soit parachevée.

Pour les Premières Nations qui envisagent de reprendre leur compétence sur leurs terres et leurs ressources, il est important de leur faire comprendre que, selon nous, l'accord-cadre est conforme à la DNUDPA et que le Canada est d'accord avec nous.

I can't speak, as Steve and Edith have said, for the folks mostly affected by Division 12 and 19, but I can say for the First Nations we work with, it's incredibly important.

Senator McPhedran: Thank you.

The Chair: Do our witnesses from Manitoba wish to make a comment on that question?

Mr. Henderson: No, we have nothing to add to that.

Senator Christmas: I have to say I'm incredibly disappointed. It seems to me that the substance or the content of what's intended here is right, that it makes sense, but what I find so disappointing is the process.

In your case, Chief Nelson, you were not adequately consulted. I'm very concerned that this committee was misinformed about that consultation.

The second part I'm disappointed in is the necessity on behalf of Mr. William McCue to tell us that even though he supports the passage of these amendments, it's quite clear to me that Parliament really has no role in legislating a mirror of the agreement that you already have.

I've read with great interest that in the event, sometime in the future, we do repeal the FNLMA, that we go with the First Nations Land Management Act and repeal that.

It strikes me that the process here is all wrong. I would appreciate if either Chief Nelson or Mr. Henderson or even our guests at the end of the table, if you would comment on the process. If this process of a true relationship between Crown and Indigenous people is going to work, what should that process look like?

Mr. Nicholas: If I may, on the process that was intended, it was that the framework agreement was established first. That was discussed, negotiated. This is what First Nations wanted, and Canada agreed in 1996.

The process then was to say, "Canada, you then take the agreement and get that ratified through a piece of legislation." I think what was envisioned at the time was that the FNLMA Act, before it was passed, would be smaller and simpler and we'd simply say this ratifies the agreement which has been established.

We see it like a treaty or a self-government agreement. The agreements are developed first and then the legislation follows to ratify it. That's what was intended.

What happened was obviously something different. Things got repeated, some things got left out, some additional things got put in, some of the amendments that we've worked on over the last 20 years, we've looked to change that, again to simplify and

Je ne peux pas parler, comme Steve et Edith l'ont dit, pour les personnes qui sont surtout touchées par les sections 12 et 19, mais je peux dire que, pour les Premières Nations avec lesquelles nous travaillons, c'est extrêmement important.

La sénatrice McPhedran : Merci.

La présidente : Est-ce que nos témoins du Manitoba veulent répondre à la question?

M. Henderson : Non, nous n'avons rien à ajouter.

Le sénateur Christmas : Je dois dire que je suis extrêmement déçu. Il semble que, sur le fond et en ce qui a trait au contenu et à ce qui est visé, ici, c'est bien et c'est logique, mais ce que je trouve vraiment décevant, c'est le processus.

Dans votre cas, chef Nelson, vous n'avez pas été consulté adéquatement. Je suis très préoccupé par le fait que le comité ait été mal informé au sujet de ces consultations.

La deuxième chose qui me déçoit, c'est qu'il soit nécessaire, pour M. William McCue, de nous dire que, même s'il soutient l'adoption de ces modifications, il est très clair que le Parlement n'a en fait aucun rôle à jouer en adoptant une loi qui reproduit le contenu de l'accord que vous avez déjà conclu.

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt que, si, à un moment donné, nous abrogions la LGTPN... Si nous allions de l'avant avec la Loi sur la gestion des terres des premières nations et l'abrogions.

Ce qui nous saute aux yeux, c'est que le processus ici a tout faux. Chef Nelson, M. Henderson ou même nos invités au bout de la table, j'aimerais bien que vous formuliez des commentaires sur le processus. Si ce processus fondé sur une réelle relation entre la Couronne et les Autochtones doit fonctionner, à quoi doit-il ressembler?

M. Nicholas : Si vous me permettez, pour ce qui est du processus qui a été prévu, l'accord-cadre doit être établi en premier. C'est ce qui a été discuté et négocié. C'est que les Premières Nations voulaient, et le Canada a accepté en 1996.

Ensuite, le processus consistait à dire au Canada : « Vous devez ensuite prendre l'accord et le ratifier au moyen d'une loi. » Selon moi, ce qui était envisagé à ce moment-là, c'était que la LGTPN — avant qu'elle soit adoptée — serait une loi plus simple et plus courte, et elle aurait pour seul objet de ratifier l'accord qui avait été conclu.

Nous voyons cela comme un traité ou une entente d'autonomie gouvernementale. Les accords sont élaborés en premier, puis il y a une loi pour les ratifier. C'est ce qui était prévu.

Ce qui est arrivé est évidemment différent. Des choses ont été répétées, certaines choses ont été laissées de côté, d'autres ont été ajoutées, certains des amendements sur lesquels nous avons travaillé au cours des 20 dernières années. Nous avons tenté de

streamline. I can only speak from the First Nations side of things, that the communities we work with are very supportive that Canada, as originally suggested, simply ratify the agreement that was negotiated rather than repeat and create redundancy, which ultimately has caused some confusion.

Mr. McCue: If I may add to Meko's comment, our community was the first in Canada to vote and pass the land code which in turn was on the basis of the framework agreement.

I've seen the evolution of how we've moved forward in different phases of the legislation. The fact that our community voted over 90 per cent in favour of coming away from the Indian Act was the mandate for us that the present system that we had under the Indian Act wasn't working. We needed a mechanism to move forward and that was the framework agreement.

I agree, senator, there is some inconsistency with how it evolved, but the benefits that have arisen in our First Nation that I've witnessed have gone tenfold in how we operate our community today. I believe that in moving forward with these new amendments would only help us again.

Thank you for your question.

Senator Christmas: Apart from the process itself, especially how the Crown and how Parliament is attempting to mirror the amendments — and I have a problem with that — can you say that your members are in full agreement with what is proposed in Amendment No. 6? Are you comfortable with what is in Amendment No. 6 and what this legislation is trying to enact?

Mr. McCue: I can speak for my First Nation itself. When it was explained to our chief and council and our community, we passed our resolution, and two thirds of the other First Nations have passed resolutions agreeing to the amendments that were proposed in Amendment No. 6.

Wholeheartedly, I can speak for our community that, as I've said, we've seen the benefits that have arisen by having the ability to perform our own areas in self-government, and we see the future amendments only aiding us in moving forward as a partner in reconciliation.

Mr. Nicholas: To add to that, we have 66 First Nations that have passed resolutions in support of Amendment No. 6.

Senator Christmas: Thank you very much.

changer tout ça, encore une fois, aux fins de simplification et de rationalisation. Je peux seulement parler du point de vue des Premières Nations, dire que les collectivités avec lesquelles nous travaillons sont favorables à ce que le Canada, comme on l'avait suggéré initialement, ratifie simplement l'Accord qui avait été négocié plutôt que de répéter des choses et de créer une redondance, ce qui a fini par semer la confusion.

M. McCue : Si je peux ajouter quelque chose au commentaire de Meko, notre collectivité a été la première au Canada à voter et à adopter le code foncier qui, à son tour, reposait sur l'accord-cadre.

J'ai vu l'évolution de nos progrès au cours des différentes phases de la législation. Le fait que notre collectivité ait voté en faveur, à plus de 90 p. 100, de l'abandon de la Loi sur les Indiens était pour nous l'indication selon laquelle le système actuel que nous avions en vertu de cette loi ne fonctionnait pas. Nous avions besoin d'un mécanisme pour aller de l'avant, et il s'agissait de l'accord-cadre.

Je suis d'accord, monsieur le sénateur, pour dire qu'il y a une certaine incohérence liée à son évolution, mais les avantages que j'ai vus apparaître dans notre Première Nation ont décuplé pour ce qui est de la façon dont nous gérons notre collectivité aujourd'hui. Je crois que le fait d'aller de l'avant avec ces nouveaux amendements serait de nouveau utile pour nous.

Merci de votre question.

Le sénateur Christmas : Mis à part le processus lui-même, particulièrement la façon dont la Couronne et le Parlement tentent de refléter les amendements — et j'ai un problème avec cela —, pouvez-vous dire que vos membres sont tous d'accord avec ce qui est proposé dans l'amendement n° 6? Êtes-vous à l'aise avec ce qui figure dans l'amendement n° 6 et avec ce que ce projet de loi essaie de mettre en vigueur?

M. McCue : Je peux parler pour ma Première Nation elle-même. Lorsque cela a été expliqué à notre chef, à notre conseil et à notre collectivité, nous avons adopté notre résolution, et les deux tiers des autres Premières Nations ont adopté des résolutions en accord avec les amendements proposés de l'amendement n° 6.

Je peux tout à fait dire au nom de notre collectivité que, comme je l'ai dit, nous avons vu les avantages qui sont apparus grâce à la capacité d'exercer nos propres domaines d'autonomie gouvernementale, et pour nous, les amendements futurs ne nous aideront qu'à aller de l'avant en tant que partenaire dans la réconciliation.

M. Nicholas : Qui plus est, 66 Premières Nations ont adopté des résolutions à l'appui de l'amendement n° 6.

Le sénateur Christmas : Merci beaucoup.

Senator Coyle: Thank you very much. Sorry to belabour this issue of consultation, but I think it's really the central factor that's rearing its head at this discussion.

We've seen this on a number of issues and not only what we're looking at here today, where there's a stated, very good intention at a certain level, and then somehow the translation to the relationships on the ground is not quite in tune with what that intention articulated.

This is a question to Chief Nelson Genaille and Mr. Henderson, back to you again.

In the materials that we have, we were told by our own Department of Finance that the legislation proposed in Division 19 responds to feedback received, I'm sure, from some other communities. That may be the fact, but it also says that on September 25, 2018, all First Nations in Canada were sent a letter and email about the proposed legislation.

I'm curious about that letter and email and what the substance of it was. Did you receive such a letter or email? Was it a letter or email that was telling you something, or was it asking you something?

Mr. Genaille: For myself and the community of Sapotaweyak Cree Nation, I live on this iPhone, and it gives me updates right away when I do get an email, and if I did not get it, then where has it gone to?

One issue I would like to raise is this framework agreement was signed in 1997, 21 years ago, and back then land was $197 an acre, and that was negotiated. For me to fulfill, in my urban area, 100 acres goes for $375,000. I'm not able to even start the ATR policy on acquisition of other land because I can't afford it.

When legislation, an email or mail came to my office, I wouldn't know about it. That's one thing that I would bring out. For me, to fulfill this framework agreement for my community, I'm not able to do it.

So how is this ATR going to help myself in the consultation? How would I give you consultation with regard to my feedback of fulfilling an outstanding legal obligation of land entitlement? If a door opens or an avenue opens or an office opens for me to do that, I'm ready to come in.

Senator Coyle: Thank you.

La sénatrice Coyle : Merci beaucoup. Je suis désolée de m'acharner sur la question de la consultation, mais je crois que c'est vraiment le facteur central qui continue de réapparaître dans le cadre de la discussion.

Nous avons vu cela par rapport à un certain nombre d'enjeux, et pas seulement ce que nous examinons ici aujourd'hui, lorsqu'il y a une très bonne intention déclarée à un certain niveau, mais l'application aux relations sur le terrain n'est pas tout à fait en phase avec cette intention exprimée.

Voici une question pour le chef Nelson Genaille et M. Henderson, encore une fois.

Dans les documents dont nous disposons, notre propre ministère des Finances nous a dit que la législation proposée à la section 19 répond aux commentaires reçus, j'en suis sûre, de certaines autres collectivités. C'est peut-être vrai, mais on dit aussi que, le 25 septembre 2018, toutes les Premières Nations au Canada ont reçu une lettre et un courriel au sujet de la législation proposée.

Je suis curieuse d'en savoir plus au sujet de cette lettre et de ce courriel et d'en connaître la teneur. Avez-vous reçu une telle lettre ou un tel courriel? Cette lettre ou ce courriel vous disait-il ou vous demandait-il quelque chose?

M. Genaille : En ce qui me concerne et en ce qui concerne la collectivité de la Nation crie de Sapotaweyak, je vis avec ce iPhone, et il me donne instantanément des mises à jour quand je reçois un courriel, donc si je ne l'ai pas reçu, où a-t-il été envoyé?

Une question que j'aimerais soulever, c'est que cet accord-cadre a été signé en 1997, il y a 21 ans, et à l'époque, le prix des terres s'élevait à 197 $ l'acre, et c'était négocié. Pour respecter cet engagement... Dans ma région urbaine, 100 acres correspondent à 375 000 $. Je ne suis même pas en mesure de mettre en marche la Politique sur les ajouts aux réserves concernant l'acquisition d'autres terres parce que je n'en ai pas les moyens.

Lorsque la législation, un courriel ou une lettre ont été envoyés à mon bureau, je n'en ai pas eu connaissance. C'est une chose que je mentionnerais. En ce qui me concerne, je ne suis pas en mesure de respecter cet accord-cadre pour ma collectivité.

Alors dites-moi : comment ces ajouts aux réserves vont-ils m'aider dans le cadre de la consultation? Comment pourrais-je vous fournir mes commentaires dans le cadre d'une consultation relativement au fait de m'acquitter d'une obligation légale de droits fonciers non satisfaite? Si une porte ou une avenue s'ouvre, ou si un bureau pour que je puisse le faire ouvre, je suis prêt à me présenter.

La sénatrice Coyle : Merci.

Senator Patterson: When we were briefed on the bill at our last meeting, we had officials from Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs, known as CIRNA, and Indigenous Services Canada.

I'm wondering if I could ask the witnesses who is responsible for this legislation, if you have been dealing with the federal government on this, with which department have you been dealing? Is it clear to you who you should be interfacing with?

If I may ask both witnesses.

Mr. Henderson: That's a very good point Senator Patterson raises, because last fall, when we were informed of the split of the department of Indian Affairs into two new branches, I posed a question to both new deputy ministers. I asked: Who now signs the ministerial orders under our existing legislation known as the Manitoba Claim Settlements Implementation Act? At that time I couldn't get a clear answer.

One year later, we still haven't gotten an answer, but we're led to believe by officials that apparently both ministers sign the ministerial order. At the end of the day, the piece of paper is then signed off formally by Minister Carolyn Bennett.

In terms of Division 19, it's my understanding that the Governor-in-Council will appoint a minister under that act but doesn't specify which minister. Is it the Minister of Indigenous services or the Minister of CIRNA? That is not clear within the existing legislation.

Senator Patterson: Could I ask the other witness?

Mr. Nicholas: How we got to today is that the framework agreement contains its own amendment procedures. What happens is we've been working with our counterparts at LEDSP, I think they call themselves. I don't know if they're under CIRNA or ISC. That's Lands and Economic Development. Our counterparts are either at ISC or CIRNA.

From what I understand, there hasn't been a determination about where Lands and Economic Development falls, if it's under Minister Bennett or Minister Philpott. I understand there have been briefings to both happening.

Minister Philpott's office has been very responsive to us in the last couple of weeks.

Le sénateur Patterson : Lors de notre dernière réunion, quand nous avons eu une séance d'information sur le projet de loi, des représentants des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord, qu'on connaît sous le nom de RCAAN, et des Services aux Autochtones Canada sont venus.

J'aimerais poser une question aux témoins qui sont responsables de ce projet de loi : si vous avez discuté avec le gouvernement fédéral à ce propos, avec quel ministère avez-vous fait affaire? Savez-vous clairement avec qui vous devriez interagir?

J'aimerais poser la question aux deux témoins.

M. Henderson : Le sénateur Patterson soulève un très bon point, parce que l'automne dernier, lorsque nous avons été avisés de la scission du ministère des Affaires autochtones en deux nouvelles directions générales, j'ai posé une question aux deux nouveaux sous-ministres. J'ai demandé qui signe maintenant les arrêtés ministériels en vertu de notre législation existante connue sous le nom de Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba? À l'époque, je n'ai pas réussi à obtenir de réponse claire.

Un an plus tard, nous n'avons toujours pas reçu de réponse, mais les représentants veulent nous faire croire que les deux ministres signent l'arrêté ministériel. Au final, le bout de papier est ensuite officiellement autorisé par la ministre Carolyn Bennett.

Pour ce qui est de la section 19, je crois comprendre que le gouverneur en conseil va nommer un ministre en vertu de la Loi, mais on ne précise pas de quel ministre il s'agit. S'agit-il de la ministre des Services aux Autochtones ou de la ministre des RCAAN? Ce n'est pas clair aux termes de la législation existante.

Le sénateur Patterson : Pourrais-je poser la question à l'autre témoin?

M. Nicholas : Ce qui nous a amenés jusqu'ici aujourd'hui, c'est que l'accord-cadre contient ses propres procédures relativement aux amendements. Nous avons travaillé avec nos homologues du Programme des services relatifs aux terres et au développement économique, comme ils se désignent, je crois. Je ne sais pas s'ils relèvent de RCAAN ou des SAC. Ce sont les Terres et le développement économique. Nos homologues travaillent ou bien aux SAC ou aux RCAAN.

Selon ce que je comprends, on n'a pas décidé de qui relève Terres et développement économique : de la ministre Bennett ou de la ministre Philpott. Je crois savoir qu'on a présenté des séances d'information aux deux ministres.

Le bureau de la ministre Philpott a été très réceptif au cours des dernières semaines.

So the process was we discussed with Canada that we want to make changes to the framework agreement. We spent about a year-and-a-half or two years developing language. We finalized that language and then we developed the approval procedures for our First Nations to approve those changes. As I mentioned, we received 66 approvals through formal resolution.

We then moved to the discussion of what language should go into the FNLMA. Of course, we originally said as little as possible, but we ended up with a much longer document and that's how we got here. So there is support from our communities for the changes to the framework agreement and for the FNLMA to ratify those changes.

Senator Patterson: I asked a similar question of the officials about the split of the department. By the way, I think it's now a three-way split because the northern program has gone to a third minister, Mr. LeBlanc. So the bifurcation became a trifurcation recently, but I digress.

I was told by a senior official of Indigenous Services Canada at our committee — and I'm sorry, I don't have the transcript in front of me — that it wasn't that the regional offices of that department were the window for interface with First Nations and that, therefore, there should be no confusion about where they should go because there was a one-window approach and the regional offices were helping people to navigate where they should go.

Has that been useful for you to deal with regional offices in these matters of these changes? Again, if the witnesses are willing, I'd like to get their comments on that. That's what we were told, that the regional offices are helping to clarify any confusion that there might be.

Do you deal with them? Has that been helpful?

Mr. Nicholas: Well, we have a partnership. We call it a partnership with Canada by implementing the framework agreement, which is what we've been doing since it was signed in 1996. We value that partnership we have with Canada. And we work with regions to make sure that the framework agreement is being followed. When we assist communities in development or operations we work together. We both have our own roles and responsibilities. So we work with the regions in that respect. But in respect of these changes, we've been pretty exclusively dealing with headquarters here in Gatineau.

Senator Pate: Thank you to all of the witnesses.

Nous avons discuté avec le Canada, disant que nous voulions apporter des changements à l'accord-cadre. Nous avons passé environ un an et demi ou deux à l'élaboration du libellé. Nous avons achevé ce libellé, puis avons élaboré les procédures d'approbation pour que nos Premières Nations approuvent ces changements. Comme je l'ai dit, nous avons reçu 66 approbations au moyen d'une résolution officielle.

Par la suite, nous avons discuté du libellé qui devrait figurer dans la Loi sur la gestion des terres des premières nations. Bien sûr, au départ, nous en avons dit le moins possible, mais nous nous sommes retrouvés avec un document beaucoup plus long, et c'est ainsi que nous sommes arrivés ici. Nous jouissons donc de l'appui de nos collectivités relativement aux changements de l'accord-cadre et de la LGTPN pour ratifier ces changements.

Le sénateur Patterson : J'ai posé aux représentants une question semblable au sujet de la division du ministère. En passant, je crois que c'est maintenant une division en trois parties, parce que le programme pour le Nord a été affecté à un troisième ministre, M. LeBlanc. La division en deux branches est donc devenue une division en trois branches récemment, mais je digresse ici.

Un haut fonctionnaire de Services aux Autochtones Canada a dit à notre comité — je suis désolé, je n'ai pas la transcription sous les yeux — que ce n'était pas comme si les bureaux régionaux de ce ministère étaient le guichet des interactions avec les Premières Nations et que, par conséquent, il ne devrait pas y avoir de confusion pour ce qui est de savoir vers qui se tourner, parce que c'est une approche unique et que les bureaux régionaux aidaient à diriger les gens.

Avez-vous trouvé utile de traiter avec les bureaux régionaux relativement à ces questions sur les changements? Encore une fois, si les témoins le souhaitent, j'aimerais obtenir leurs commentaires sur cette question. C'est ce qu'on nous a dit, que les bureaux régionaux aident à clarifier toute confusion possible.

Traitez-vous avec eux? Cela a-t-il été utile?

M. Nicholas : Eh bien, nous avons un partenariat. Nous le désignons comme un partenariat avec le Canada concernant la mise en œuvre de l'accord-cadre, ce que nous faisons depuis sa signature en 1996. Nous valorisons ce partenariat, que nous formons avec le Canada, et nous travaillons avec les régions pour nous assurer que l'accord-cadre est respecté. Lorsque nous aidons des collectivités dans le cadre de leur développement ou de leurs activités, nous travaillons ensemble. Nous avons chacun nos propres rôles et responsabilités, et nous travaillons donc avec les régions à cet égard. Toutefois, en ce qui concerne ces changements, nous avons traité de façon pratiquement exclusive avec l'administration centrale ici, à Gatineau.

La sénatrice Pate : Merci à tous les témoins.

I'm a little confused about probably lots of things, but you mentioned 66 First Nations directed. How many of your grouping is the first question? Shall I give you all the questions? Then I'll make you confused. You can join me in my confusion. I'll let you answer that.

Mr. Nicholas: The framework agreement requires that the First Nations that have ratified the framework agreement are the ones that assent to its changes. Those are the First Nations we ask because they're the ones that have bought in 100 per cent.

Of the communities we're talking about, we have a total of 81 First Nations that have passed land codes, but three of those communities have moved on to self-government or treaty. So they are kind of removed from the calculation, they're not really covered by the framework agreement anymore. So we then moved to number 78. We have 78 First Nations that have passed land codes. The amending procedures in the framework agreement dictate two thirds of the First Nations that have approved it must assent to the changes. As I mentioned, 66 of those communities have given us their approval.

Senator Pate: Thank you for the clarification.

Yesterday the committee also heard testimony from government officials, and I'm getting to other questions about them. But one of the things they said was they had not consulted, so they did acknowledge they had not consulted on issues like well-being factors, poverty reduction, those sorts of areas which are certainly part of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and part of the broader framework agreements.

I'm curious as to, in your view, whether you see anything in these framework agreements that will assist you, and in particular, as we were travelling, some of the communities expressed an interest in things like guaranteed liveable incomes, getting some control over what are now often administered by provincial social services, some communities in parts of the country have developed health care arrangements with provinces. So I'm curious as to what extent those have been part of the very limited, it sounds like, discussions if not with Canada, then what kinds of discussions are happening within your communities? And are there things that this committee could be recommending that might assist with that process?

Mr. Nicholas: Senator, I can say that absolutely socio-economic and cultural improvement are at the forefront of every one of our communities. Raising the basic living conditions of all of our communities is a major priority.

Je suis un peu confuse par rapport à beaucoup de choses, probablement, mais vous avez parlé de 66 Premières Nations. Ma première question, c'est combien font partie de votre regroupement? Dois-je vous fournir toutes les questions? Je ne ferai qu'ajouter à la confusion, mais vous pourrez être aussi confus que moi. Je vais vous laisser répondre à cette question.

M. Nicholas : Selon l'accord-cadre, les Premières Nations qui ont ratifié l'accord sont celles qui doivent approuver ses changements. Ce sont les Premières Nations à qui nous le demandons, car ce sont elles qui y ont adhéré à 100 p. 100.

Parmi les collectivités dont nous parlons, au total 81 Premières Nations ont adopté les codes fonciers, mais trois de ces collectivités ont adopté l'autonomie gouvernementale ou les traités. Elles sont donc exclues des calculs et ne sont plus vraiment visées par l'accord-cadre. Nous sommes donc ensuite passés à 78. Nous avons 78 Premières Nations qui ont adopté les codes fonciers. Les procédures relatives aux amendements dans l'accord-cadre dictent que les deux tiers des Premières Nations qui l'ont approuvé doivent consentir aux changements. Comme je l'ai dit, 66 de ces collectivités nous ont donné leur approbation.

La sénatrice Pate : Merci de ces précisions.

Hier, le comité a aussi entendu le témoignage de représentants du gouvernement, et je veux poser d'autres questions à leur sujet. L'une des choses qu'ils ont dites, c'est qu'ils n'avaient pas été consultés ni n'avaient eu connaissance du fait qu'ils n'avaient pas été consultés sur des questions comme des facteurs de bien-être, la réduction de la pauvreté, ces genres de domaines, qui font assurément partie de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et des accords-cadres plus généraux.

Je suis curieuse de savoir si vous voyez quoi que ce soit dans ces accords-cadres qui vous aidera, et particulièrement... Quand nous avons voyagé, certaines des collectivités ont exprimé un intérêt pour des choses comme le revenu minimum garanti, l'obtention d'un certain contrôle sur ce qui est souvent maintenant géré par les services sociaux provinciaux; certaines collectivités dans des régions du pays ont conclu des arrangements en matière de soins de santé avec des provinces. Je suis donc curieuse de savoir dans quelle mesure ces arrangements font partie des discussions très limitées, il me semble, si ce n'est avec le Canada... Quel type de discussions se tiennent au sein de vos collectivités? Et y a-t-il des choses que le comité pourrait recommander pour faciliter ce processus?

M. Nicholas : Madame la sénatrice, je peux dire que l'amélioration socioéconomique et culturelle est tout à fait à l'avant-plan de chacune de nos collectivités. Le fait de hausser les conditions de vie de base de toutes nos collectivités est une grande priorité.

I can also say, though, that the framework agreement pretty exclusively deals with lands and resources. Getting rid of those roughly 33 sections of the Indian Act that have been there for quite some time has been the focus.

Being a bit biased, I am absolutely a fan of this approach, where you have First Nations that have come to Canada and say, look, we want some relief from the Indian Act. We'd like your recognition that we are governments and we have the inherent right to do so. We don't need to do that, but I think that communities definitely have something to gain through that official recognition.

It hasn't made its way into the other areas that you've referenced, at least for us, but I can definitely say it's absolutely a concern for every community.

Mr. McCue: If I may add to what Meko was saying, the fact that it does reflect on lands, and I can speak for our case, with our ability to control the lands through the framework agreement and through our land code, it has enabled us to move forward in generating economic development and creating a system that helps to improve our way of life within our community and offset some of the social programs that we do have.

Although the main focus was to get out of those 33 sections by doing that, going under our own land codes now has improved our community emotionally. We have opportunities to move forward in areas of economic ventures and improve the way of life in our community. I can speak to that and I thank you for that question.

Senator McPhedran: I'll start by asking a question of Ms. Spence but I invite others to respond as well.

In your testimony to us this evening, you were really clear, you said that OCN supports the repeal of the First Nations Land Management Act and went on to give some examples of why that would be a good thing.

Could you tell us a bit more about that? For example, if it was repealed tomorrow, what difference would that make for the work that you do in land management?

Ms. Spence: If it was repealed, like Meko has said, you still need to have legislation, so a small clause giving effect to the framework agreement on First Nation lands. The framework agreement is what guides us and gives us authority. It has the provisions to say we can make laws, we can have the registry, the environment. It's got everything that our First Nations, when we meet together, want to see. Each First Nations land code is actually the driving document that makes up our land

Toutefois, j'ajouterais aussi que l'accord-cadre traite presque exclusivement de terres et de ressources. Nous nous sommes attachés à éliminer ces quelque 33 articles de la Loi sur les Indiens qui existent depuis assez longtemps.

Ayant un certain parti pris, je suis tout à fait en faveur de cette approche, où des Premières Nations qui sont venues au Canada disent, écoutez, nous voulons une certaine exemption de la Loi sur les Indiens. Nous aimerions que vous reconnaissiez que nous sommes des gouvernements et que nous avons un droit inhérent de le faire. Nous n'avons pas besoin de le faire, mais je crois que les collectivités ont assurément quelque chose à gagner dans le cadre de cette reconnaissance officielle.

Cela n'a pas touché les autres domaines auxquels vous avez fait allusion, à tout le moins à nos yeux, mais je peux absolument dire que c'est tout à fait une préoccupation pour chaque collectivité.

M. McCue : Si je peux renchérir sur ce que Meko disait, le fait que cela se reflète sur les terres, et je peux parler de notre situation, avec notre capacité de contrôler les terres par l'intermédiaire de l'accord-cadre et de notre code foncier, cela nous a permis de progresser en générant un développement économique et en créant un système qui contribue à améliorer notre mode de vie au sein de notre collectivité et à compenser certains des programmes sociaux dons nous disposons.

Même si le but principal était de se retirer de ces 33 articles en le faisant, le fait d'appliquer nos propres codes fonciers a maintenant permis d'améliorer notre collectivité sur le plan émotionnel. Nous avons des occasions d'aller de l'avant dans le cadre d'initiatives économiques et d'améliorer le mode de vie dans notre collectivité. Je peux en témoigner et je vous remercie de poser cette question.

La sénatrice McPhedran : Je vais d'abord poser une question à Mme Spence, mais j'invite aussi d'autres personnes à y répondre.

Dans le témoignage que vous nous avez présenté ce soir, vous avez été très claire : vous avez dit que l'OCN appuie l'abrogation de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, puis vous avez donné quelques exemples à l'appui.

Pourriez-vous nous en parler un peu plus? Par exemple, si elle était abrogée demain, quelle serait la différence par rapport au travail que vous faites dans la gestion des terres?

Mme Spence : Si elle était abrogée, comme Meko l'a dit, vous auriez tout de même besoin d'une mesure législative, donc d'une petite disposition qui donne effet à l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations. L'accord-cadre est ce qui nous guide et nous confère un pouvoir. Il contient les dispositions qui nous permettent d'adopter des lois, de tenir le registre, de gérer l'environnement. Il contient tout ce que notre Première Nation, lorsque nous nous réunissons, veut voir. Le

management. That land code is what allows us to manage our lands in our own way.

It's not even the framework agreement. The framework agreement helps guide it through the process so that you're out of the Indian Act, along with the First Nations Land Management Act giving that legislation. That's how we see it.

It's land code that actually allows us to govern our own lands. We make our own processes as to how we want to manage our lands and what laws we need in place. It's at your own pace. No one community is the same. That's what I really like about the framework agreement. It gives us the ability to do so.

Senator McPhedran: Thank you. I invite any other witnesses to respond as well.

Mr. Aronson: Senator, if I might add to that, there are a couple of reasons why replacement of the act would be better. The first reason is because there are clauses in the framework agreement and in the legislation that are inconsistent; the wording is different.

The second reason is because most federal bureaucrats tend to look at the legislation and forget there's an agreement. The legislation does not contain all of the operative clauses agreed to among First Nations in Canada.

It causes confusion for third parties as well who are neither First Nations nor parliamentarians but are interested in acquiring an interest in First Nations land as a non-member, as a corporate interest, for mining or putting up a shopping centre, whatever. They're also confused as to why there's legislation that repeats, usually consistently but sometimes inconsistently, in an agreement that has been honourably signed by two parties yet legislation unilaterally imposed by the federal government. Does that help to answer your question?

Senator McPhedran: It does, yes. Any other witnesses?

Mr. Nicholas: I'll add to that. The intent of the framework agreement was to recognize the inherent right of First Nations to self-govern their lands and resources. The impression that the FNLMA has given is that that authority comes from Canada or the minister and that it's a delegated kind of thing. So that puts a completely different lens on what First Nations are trying to do by saying, "We're exercising what was inherently given to us or we've always had," as opposed to Canada or the minister saying, "We're going to allow you to do this" or "We grant you the authority to do it" as opposed to the recognition it was supposed to be.

code foncier de chaque Première Nation est en fait le document directeur qui régit notre gestion foncière. Ce code foncier est ce qui nous permet de gérer nos terres à notre façon.

Ce n'est même pas l'accord-cadre. L'accord-cadre nous guide dans le processus pour que nous nous dégagions de la Loi sur les Indiens, et la Loi sur la gestion des terres des premières nations prévoit cette législation. C'est ainsi que nous voyons les choses.

En réalité, c'est le code foncier qui nous permet de régir nos propres terres. Nous créons nos propres processus quant à la gestion de nos terres et des lois qui doivent être en place. Tout est fait à notre propre rythme. Aucune collectivité n'est pareille à la suivante. C'est ce que j'aime vraiment de l'accord-cadre : il nous donne la possibilité de le faire.

La sénatrice McPhedran : Merci. J'invite aussi d'autres témoins à répondre.

M. Aronson : Madame la sénatrice, si je peux ajouter quelque chose, il y a quelques raisons qui expliquent pourquoi le remplacement de la loi serait une meilleure chose. La première raison, c'est qu'il y a, dans l'accord-cadre et dans la législation, des dispositions qui sont incohérentes; le libellé est différent.

La deuxième, c'est que la plupart des bureaucrates fédéraux ont tendance à examiner la législation et à oublier qu'il y a un accord. Le projet de loi ne contient pas toutes les dispositions essentielles convenues entre les Premières Nations du Canada.

Cela sème aussi de la confusion chez les tiers qui ne sont ni des Premières Nations ni des parlementaires, mais qui souhaitent acquérir un droit dans des terres des Premières Nations en tant que non-membres, un intérêt de société, pour exploiter une mine ou installer un centre commercial, ou quoi que ce soit d'autre. Ils sont également confus quant à la raison pour laquelle la législation se répète, habituellement de façon cohérente, mais parfois incohérente, dans un accord qui a été honorablement signé par deux parties, mais où la législation est unilatéralement imposée par le gouvernement fédéral. Cela permet-il de répondre à votre question?

La sénatrice McPhedran : Oui. Y a-t-il d'autres témoins?

M. Nicholas : Je vais ajouter quelque chose. L'intention de l'accord-cadre était de reconnaître le droit inhérent des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale à l'égard de leurs terres et de leurs ressources. L'impression que la LGTPN a donnée, c'est que ce pouvoir provient du Canada ou de la ministre et que c'est un pouvoir délégué. Cela jette donc un regard complètement différent sur ce que les Premières Nations essaient de faire; on dit : « Nous exerçons ce qui nous a été donné de façon inhérente ou ce que nous avons toujours eu », plutôt que le Canada ou la ministre dise : « Nous vous autorisons à le faire », ou « Nous vous accordons le pouvoir de le faire », au lieu de jouir de la reconnaissance qui devait être accordée.

That's an important thing when we're working with developmental communities, when we're out talking with communities, even when communities are implementing their land codes. Again, it makes a completely different impression.

Mr. McCue: With our community, that was the driving force because our community couldn't do anything in relation to development or moving forward with our lands without asking Canada. Our membership, the elders, gave us the direction that you have to move forward to something different. If the inconsistencies are there, we don't want to still have to ask others for our own laws. We pass our laws.

The Chair: If I could ask a supplementary question on that, when we heard from the departmental officials yesterday — and I'm searching my memory here, which is not all that great at this time of day — they basically, I think, said that what was in this act was administrative in nature, that it was clarifying inconsistencies between the framework agreement and the First Nations Land Management Act. That was the sense I took away. Was that also what other senators heard?

From what you're saying to us tonight, you just mentioned that there were inconsistencies between the two.

Mr. Aronson: Madam Chair, the act creates the inconsistencies.

The Chair: Right.

Mr. Aronson: It's that simple. And the federal people who appeared before you should be well aware of that.

The Chair: Right. So essentially it sounded like they're going back and trying to correct the mistakes that were there when they first —

Mr. Aronson: With all due respect, there are no errors in the framework agreement.

The Chair: Right.

Mr. Aronson: The errors are created when drafters from the federal Department of Justice decide to go through the agreement and say, "Oh, we don't like these words" or "We've discussed it with our fellow colleagues, and we know you have an agreement, but we're going to change the words anyway." That's what happens, and that's what creates inconsistencies.

The Chair: Okay. Thank you. But they're not actually changing the framework agreement. Or am I misunderstanding?

C'est un élément important lorsque nous travaillons avec des collectivités en développement, lorsque nous parlons avec des collectivités, et même lorsque des collectivités mettent en œuvre leur code foncier. Encore une fois, cela crée une impression complètement différente.

M. McCue : Dans notre collectivité, c'était l'élément moteur, parce que la collectivité ne pouvait rien faire par rapport au développement ou au fait d'aller de l'avant avec les terres sans demander la permission au Canada. Nos membres, les aînés, nous ont guidés en nous disant que nous devions avancer vers quelque chose de différent. S'il y a des incohérences, nous ne voulons pas devoir encore demander à d'autres la permission d'utiliser nos propres lois. Nous adoptons nos lois.

La présidente : Si je peux poser une question de plus à ce sujet, lorsque nous avons entendu hier les représentants ministériels — et je fais appel à ma mémoire ici, qui n'est pas si bonne à cette heure-ci de la journée — ils ont essentiellement dit, je crois, que ce qui figurait dans cette loi était de nature administrative, que cela clarifiait les incohérences entre l'accord-cadre et la Loi sur la gestion des terres des premières nations. C'est l'impression qui m'est restée. Est-ce aussi ce que d'autres sénateurs ont entendu?

Selon ce que vous nous dites ce soir, vous venez de dire qu'il y avait des incohérences entre les deux.

M. Aronson : Madame la présidente, la loi crée les incohérences.

La présidente : Exact.

M. Aronson : C'est aussi simple que cela, et les fonctionnaires fédéraux qui ont comparu devant vous devraient être bien au courant de cela.

La présidente : Exact. Donc essentiellement, on pourrait dire qu'ils retournent en arrière et essaient de corriger les erreurs présentes lorsqu'ils ont d'abord...

M. Aronson : Avec tout le respect que je vous dois, il n'y a pas d'erreur dans l'accord-cadre.

La présidente : D'accord.

M. Aronson : Les erreurs sont créées lorsque ceux qui rédigent les lois au ministère fédéral de la Justice décident de passer en revue l'accord et de dire : « Oh, nous n'aimons pas ces mots », ou « Nous en avons parlé avec nos collègues et nous savons que vous avez un accord, mais nous allons tout de même changer le libellé. » C'est ce qui se produit et ce qui crée des incohérences.

La présidente : D'accord, merci. En fait, ils ne changent pas l'accord-cadre, ou est-ce que j'ai mal compris?

Mr. Aronson: What they do is they change some of the words in a clause that had been correctly worded in the framework agreement. As a result of the word change, an inconsistency is created. There was no inconsistency.

As I say, we go back to the reason why we would like the legislation to be repealed and replaced, first to confirm the agreement is in force and effect, and second, to change any federal legislation that may be required to be changed. That is the only requirement of any federal replacement legislation.

The Chair: I have one other follow-up question. Let's say if there was a proposal to take these paragraphs out and not proceed with them, I think you were saying basically you're supportive of going ahead; is that the route to go?

Mr. Aronson: At this point and at this late stage in our existing process, as Bill McCue and Edith Spence have pointed out, there is support for the legislation to go through. I think it's fair to say that over the last year or more, we have been requesting of government to do the repeal and replacement approach. We have been consistently told that this would be done after this particular bill is approved and passed. We did not see why that was necessary to go through the process we're going through, but having committed ourselves to this process of having agreements on the amendments to the framework agreement, the federal government itself decided what portions of those amendments would have to be in this bill. We had nothing to say about it. We were not consulted about it.

The Chair: Okay. Thank you.

Senator McCallum: If this FNLMA, Bill C-86, is passed, would it be harmful to First Nations that are caught in agreements and have been unable to move forward? How many First Nations would be included in this TLE framework?

Mr. Nicholas: Are you asking the TLE folks that question?

Senator McCallum: I'm asking them and you as well. Because if they've said that the Manitoba claims will be repealed if the ATR comes, and you still want this passed, then it seems like some people are going to be caught in a situation that isn't very good for them.

Mr. Aronson: If I can clarify, senator. We're appearing for the Lands Advisory Board only on Division 11, and it's only that legislation in Division 11 that we are concerned about the repeal and replacement. We are not asking for anything — at least from our perspective, we're not here for TLE, and our colleagues from Manitoba who are appearing on screen would be better off to say

M. Aronson : Ce qu'ils font, c'est qu'ils changent certains des mots dans une disposition qui avait été correctement formulée dans l'accord-cadre. La conséquence de ce changement, c'est la création d'une incohérence. Il n'y avait pas d'incohérence.

Comme je le dis, nous revenons à la raison pour laquelle nous aimerions que la législation soit abrogée et remplacée, d'abord pour confirmer que l'accord est en vigueur, et ensuite, pour changer toute législation fédérale qui pourrait devoir être changée. C'est la seule exigence prévue par tout remplacement fédéral d'une législation.

La présidente : J'ai une autre question de suivi. Disons qu'on proposait d'éliminer ces paragraphes et de ne pas aller de l'avant avec eux, je crois que vous dites essentiellement que vous seriez d'accord pour aller de l'avant; est-ce la bonne option?

M. Aronson : À cette étape avancée de notre processus existant, comme Bill McCue et Edith Spence l'ont souligné, on propose d'aller de l'avant avec la législation. Je crois qu'il est juste de dire que, au cours de la dernière année ou plus, nous avons demandé au gouvernement de procéder à l'abrogation et au remplacement. On nous a répété sans cesse que cela serait fait après l'approbation et l'adoption de ce projet de loi particulier. Nous ne savions pas pourquoi il était nécessaire d'aller de l'avant avec le processus, mais nous nous sommes engagés relativement à ce processus à nous entendre sur les amendements à apporter à l'accord-cadre, et le gouvernement fédéral lui-même a choisi quelles parties de ces amendements figureraient dans ce projet de loi. Nous n'avons pas eu notre mot à dire. Nous n'avons pas été consultés.

La présidente : D'accord. Merci.

La sénatrice McCallum : Si cette LGTPN, le projet de loi C-86, est adopté, serait-il nuisible aux Premières Nations qui sont empêtrées dans des accords et qui ont été incapables d'aller de l'avant? Combien de Premières Nations seraient comprises dans ce cadre sur les droits fonciers issus des traités?

M. Nicholas : Posez-vous cette question aux gens des DFIT?

La sénatrice McCallum : Je leur pose la question ainsi qu'à vous. Parce que s'ils ont dit que les revendications au Manitoba seraient abrogées advenant la mise en place de la Politique sur les ajouts aux réserves, et que vous voulez tout de même la faire adopter, j'ai l'impression que certaines personnes seront prises dans une situation qui n'est pas très bonne pour elles.

M. Aronson : Permettez-moi de clarifier les choses, madame la sénatrice. Nous comparaissons au nom du Conseil consultatif des terres par rapport à la section 11 seulement, et c'est seulement cette section qui nous préoccupe en ce qui concerne l'abrogation et le remplacement. Nous ne demandons rien — du moins, de notre point de vue —, nous ne sommes pas ici pour les

whether they think the TLE legislation should be repealed and replaced.

Senator McCallum: Would you be able to respond, Mr. Henderson?

Mr. Henderson: Thank you, Senator McCallum. Again, we're appearing before the committee with regard to Division 19 only. As I said earlier, we were not formally asked in any way about the legislation being proposed. Of course, we're concerned when we hear that Manitoba Claim Settlements Implementation Act will be repealed once Division 19 becomes law, because we have been operating under that legislation for the past 19 years. So if you ask me, "What are the specific impacts of that?" At this stage, I can't give you an answer because we haven't had the time to study and offer a constructive view on the impacts of this repeal. So that's what is concerning to us.

Senator McCallum: Thank you. Can I ask one more question? You said that it was 66 out of 78 communities. But in your statement it says: "We now have 153." Why is there a difference?

Mr. Nicholas: When a community wants to become part of the process, they sign the framework agreement. Simply signing the framework agreement doesn't mean they're self-governing. It means that they have the option of developing a land code and their community can develop that and vote on it. So since 1996, we started with 13 First Nations, and since then we've grown to over 153 signatories to the framework agreement.

What happens often is that some First Nations become a signatory and, because of changing circumstances, be it a change in chief and council or administration, the reclaiming of their lands and resources is no longer a priority, for various reasons. It's not only those reasons, but there are many different reasons why a community will come in and just not. There are some communities that have voted. One of the things we're looking to reflect as a change in the framework agreement is voting. So we've had 32 votes over the last 20 years or so which have been insufficient to pass a land code because of what we call a 25 per cent plus 1 threshold. I think you talked about that with the previous presenters. So that has been a very big problem for us. Some communities where we've had 90 per cent approval of people who have shown up and cast a ballot in favour but still have not met the threshold. We've had situations where that has been a problem. Some communities have not been able to generate enough ballots in order to reach that 25 per cent plus 1. That's another reason why you have more communities on the list that are not operational.

DFIT, et il serait préférable que nos collègues du Manitoba qui comparaissent à l'écran disent s'ils croient que la législation relative aux DFIT devrait être abrogée et remplacée.

La sénatrice McCallum : Seriez-vous en mesure de répondre, monsieur Henderson?

M. Henderson : Merci, madame McCallum. Encore une fois, nous comparaissons devant le comité en ce qui concerne uniquement la section 19. Comme je l'ai dit plus tôt, on ne nous demande pas officiellement notre avis, de quelque façon que ce soit, au sujet de la législation proposée. Bien sûr, nous sommes inquiets lorsque nous entendons dire que la Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba sera abrogée une fois que la section 19 entrera en vigueur, parce que nous sommes assujettis à cette loi depuis les 19 dernières années. Donc, si vous me demandez : « Quelles sont les répercussions particulières? » à ce moment-ci, je ne peux vous fournir de réponse, car nous n'avons pas eu le temps d'étudier la question et de fournir un point de vue constructif sur les répercussions de cette abrogation. C'est donc ce que nous trouvons préoccupant.

La sénatrice McCallum : Merci. Puis-je poser une question de plus? Vous avez dit que c'était 66 collectivités sur 78, mais, dans votre déclaration, vous dites que vous avez maintenant 153 communautés. Pourquoi y a-t-il une différence?

M. Nicholas : Lorsqu'une communauté souhaite faire partie du processus, elle signe l'accord-cadre. La simple signature de l'accord-cadre ne veut pas dire qu'elle jouit de l'autonomie gouvernementale. Cela veut dire qu'elle a l'option de créer un code foncier et que sa collectivité peut le créer et voter à son sujet. Donc, depuis 1996, nous avons commencé avec 13 Premières Nations, et depuis, nous comptons maintenant plus de 153 signataires de l'accord-cadre.

Ce qui arrive souvent quand une Première Nation devient signataire, c'est que, en raison de circonstances changeantes, que ce soit un changement de chef, de conseil ou d'administration, la revendication de ses terres et de ses ressources n'est plus une priorité, et ce, pour diverses raisons. Ce n'est pas seulement ces raisons... Il existe de nombreuses raisons différentes pour lesquelles une collectivité se présentera et ne se présentera juste pas. Certaines collectivités ont voté. Une des choses que nous cherchons à modifier dans l'accord-cadre, c'est le vote. Nous avons tenu 32 votes au cours des quelque 20 dernières années, ce qui a été insuffisant pour faire adopter un code foncier, en raison de ce qu'on appelle un seuil de 25 p. 100 plus un. Je crois que vous en avez parlé avec les intervenants précédents. Cela a représenté un problème de taille pour nous. Dans certaines collectivités, nous avons reçu une approbation de 90 p. 100 des gens qui se sont présentés et qui ont voté en faveur, mais n'ont toujours pas atteint le seuil. Nous avons connu des situations où cela a été un problème. Certaines collectivités n'ont pas été en mesure de générer assez de votes pour atteindre ce seuil de

25 p. 100 plus un. C'est une autre raison qui explique pourquoi vous voyez sur la liste plus de collectivités qui ne sont pas opérationnelles.

Senator Christmas: I have two questions for Ms. Spence, and it's in regard to the last page of your written remarks. On the top of that page you mention that since your land code has come into effect, that six new parcels have been added, totalling 26,685 acres. It's the next line that caught my interest. You say we are still waiting for an additional 26,283. You mentioned a speedier process would help OCN in the conversion of the TLE plan. What's causing the delay?

Le sénateur Christmas : J'ai deux questions pour Mme Spence, et cela concerne la dernière page de vos observations écrites. En haut de la page, vous dites que, depuis que votre code foncier est entré en vigueur, six nouvelles parcelles ont été ajoutées, totalisant 26 685 acres. C'est la ligne suivante qui a attiré mon attention. Vous dites que vous êtes toujours en attente de 26 283 acres supplémentaires. Vous avez mentionné qu'un processus accéléré aiderait l'OCN à convertir le plan des DFIT. Qu'est-ce qui retarde les choses?

Ms. Spence: It's the same as what Chief Nelson is saying, that they're not following up with what was dealt with in the arbitration. Consultation with the Metis, is one. Another one with Sapotaweyak is, as he says, you've got acquisition to be able to purchase land, but the monies aren't the same as 21 years ago. Then you have your third-party interest and your service agreements and you've got your municipalities not wanting to do service agreements with you. Where do you go from there?

Mme Spence : Comme l'a dit le chef Nelson, c'est qu'on ne respecte pas ce qui a été abordé dans l'arbitrage. La consultation avec les Métis est une chose. Un autre problème qui touche la nation crie Sapotaweyak, comme il le dit, c'est que vous avez des fonds pour pouvoir acheter des terres, mais les sommes en cause ne sont pas les mêmes qu'il y a 21 ans. Puis, vous avez votre intérêt tiers et vos accords de service, et vos municipalités ne veulent pas conclure des accords de service avec vous. Que faites-vous à partir de là?

I'm not too sure of everything they have because I don't work with TLE myself. I have a counterpart, Lori Lathlin, who works on our behalf at Opaskwayak Cree Nation, and maybe the TLE commissioner there can assist a little bit more in that area.

Je ne suis pas bien certaine de tout ce qu'elle a, parce que je ne travaille pas moi-même avec les DFIT. J'ai une homologue, Lori Lathlin, qui travaille en notre nom à l'OCN, et le commissaire aux DFIT peut peut-être vous aider un peu plus dans ce domaine.

Senator Christmas: The second question is you mentioned in the second-last paragraph that since 2016 OCN had enacted three environmental laws. But in the next sentence you mention that:

> We have struggled with the enforcement and adjudication process.

Could you tell me what the struggles were with enforcement of your laws and obviously the court system was a problem?

Le sénateur Christmas : La deuxième question... Vous avez dit à l'avant-dernier paragraphe que, depuis 2016, l'OCN avait adopté trois lois environnementales. Par contre, à la phrase suivante, vous dites ceci :

> Nous avons éprouvé des difficultés avec le processus d'application de la loi et d'arbitrage.

Pourriez-vous me dire quelles étaient les difficultés avec l'application de vos lois et, évidemment, avec le système judiciaire?

Ms. Spence: I think because you have to go to Federal Court. I'll take an example right now. When we're collecting our arrears — I'm not talking about the environmental one right now. That one is still in the process. Because you have to give recognition to our laws, first of all. Right now the only process you have is to file in the Federal Court system, which is in Winnipeg. So any time we take somebody to court, we file in Winnipeg, the people from The Pas, whoever we're taking to court, has to go all the way to Winnipeg and some people can't go there. But if we could have a system where we can have our own agreement with the province, so we can have a court that goes around to each of the communities when needed, that would be a good system to have. I believe the framework agreement says the court of competent jurisdiction right now. But right now, for us, we are using a federal system because that's what

Mme Spence : Je crois que cela tient au fait que vous devez vous présenter à la Cour fédérale. Je vais vous donner tout de suite un exemple. Lorsque nous percevons nos arriérés — je ne parle pas de la loi environnementale en ce moment; celle-là fait toujours partie du processus, parce que vous devez donner une reconnaissance à nos lois, d'abord et avant tout. En ce moment, le seul processus existant consiste à présenter une demande au système de la Cour fédérale, qui est à Winnipeg. Donc, chaque fois que quelqu'un veut se présenter devant un tribunal, nous faisons la demande à Winnipeg, et les gens de The Pas, ou quiconque est traîné en justice, doivent se rendre jusqu'à Winnipeg, et certaines personnes ne peuvent y aller. Si nous pouvions avoir un système où nous aurions notre propre entente avec la province, où un tribunal circulerait dans chaque collectivité, au besoin, ce serait un bon système. Je crois que

people recognize right now, until we have some other system in place that can help us.

As you know, with the provincial system, if you utilize that and you go to them, usually the fines and everything goes to them and nothing comes to us. If we can enter into some kind of agreement, that would be good.

Senator Christmas: I understand here, then, with Amendment No. 6, that you're able to address those problems, that you would be able to have the ability to enter into those kinds of agreements; is that correct?

Ms. Spence: I will let Steve answer that one.

Mr. Aronson: Yes.

Ms. Spence: I'm not a lawyer.

Mr. Nicholas: I'd like to offer a clarification to the last question I was asked about the numbers. We have communities that are operational. We have communities that have come in and their priorities have changed, and we have communities that we call developmental. These are communities that are actively in the process of developing their own land codes. That could take anywhere from two years to five years. It's even beyond. We have some communities that run into some pretty serious problems when it comes to land descriptions, as well as provinces, as Chief Nelson well knows. We've run into a few showstoppers, we like to call them. That's why we have more signatories on the list than, as I mentioned, 153 versus 81 that have passed land codes.

Senator Coyle: Thanks again to all of you for being so patient with us. You mentioned how complicated that long document is. This is very complicated for us as well, and you're really helping us to tease out what the most important issues are. I want to get to those most important issues.

Ms. Spence, you said in your testimony that, for now, until there's a law to repeal the FNLMA, which is the First Nations Land Management Act, your community, you, support going ahead with the changes to the FNLMA Division 11 of Part IV of the bill we are currently pre-studying, which is Bill C-86. You're saying go ahead; let's get this done.

Mr. McCue, you also said specifically that you're asking us to pass this bill as soon as possible and without any changes.

We're hearing both of you loudly and clearly. You've given us our marching orders on what you would like to see on this particular element of Bill C-86.

l'accord-cadre mentionne en ce moment le tribunal compétent. Nous, pour l'instant, devons utiliser un système fédéral, parce que c'est ce que les gens reconnaissent en ce moment, jusqu'à ce que nous ayons en place un autre système qui peut nous aider.

Comme vous le savez, avec le système provincial, si vous l'utilisez et vous vous présentez devant lui, habituellement, les amendes et tout le reste lui reviennent, et il n'y a rien pour nous. Si nous pouvons conclure un certain type d'entente, ce serait une bonne chose.

Le sénateur Christmas : Si je comprends bien, avec l'amendement n° 6, vous seriez en mesure de régler ces problèmes, vous auriez la capacité de conclure ces types d'entente; est-ce exact?

Mme Spence : Je vais laisser Steve répondre à cette question.

M. Aronson : Oui.

Mme Spence : Je ne suis pas avocate.

M. Nicholas : J'aimerais préciser quelque chose par rapport à la dernière question qui a été posée au sujet des chiffres. Nous avons des collectivités qui sont opérationnelles. Nous avons des collectivités qui ont signé et dont les priorités ont changé, et nous avons des collectivités que nous appelons « en développement ». Ce sont des collectivités qui élaborent activement leurs propres codes fonciers. Cela pourrait prendre de deux à cinq ans, même plus. Nous avons quelques collectivités qui éprouvent des problèmes très graves lorsqu'il s'agit de la description des terres, ainsi que des provinces, comme le chef Nelson le sait bien. Nous avons rencontré quelques obstacles majeurs. C'est pourquoi nous avons plus de signataires sur la liste que, comme je l'ai dit, les 153 contre 81 qui ont adopté des codes fonciers.

La sénatrice Coyle : Merci encore une fois à vous tous d'être si patients avec nous. Vous avez dit à quel point le long document est compliqué. C'est très compliqué pour nous aussi, et vous nous aidez vraiment à dégager les enjeux les plus importants. J'aimerais parler de ces enjeux les plus importants.

Madame Spence, vous avez dit dans votre témoignage que, pour l'instant, jusqu'à ce qu'une loi abroge la LGTPN, qui est la Loi sur la gestion des terres des premières nations, votre collectivité, vous, êtes en faveur des changements de la section 11 de la partie IV de la LGTPN du projet de loi que nous étudions préalablement en ce moment, c'est-à-dire le projet de loi C-86. Vous parlez d'aller de l'avant; réglons la question.

Monsieur McCue, vous avez aussi dit précisément que vous nous demandez d'adopter ce projet de loi dès que possible et sans y apporter des changements.

Nous vous entendons tous deux haut et fort. Vous nous avez donné vos instructions quant à ce que vous aimeriez voir sur cet élément particulier du projet de loi C-86.

But you're also both very clear with us here — and actually all of you are quite clear — that the First Nations Land Management Act is far more problematic than the Framework Agreement on First Nations Land Management, and that there is further work to be done, not to hold up what we're doing right now, if I'm understanding you correctly, but get this thing done, and then we have to get back to this other piece of business; is that correct?

Vous avez aussi tous deux été très clairs avec nous ici — et, en fait, vous êtes tous assez clairs — en disant que la Loi sur la gestion des terres des premières nations est beaucoup plus problématique que l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations et qu'il y a plus de travail à faire, si nous ne voulons pas retarder ce que nous faisons en ce moment, si je vous comprends bien, finissons-en, puis nous devons revenir à l'autre point à l'ordre du jour; est-ce exact?

I know we're meant to focus on this right now, but I'm very curious. Let's say we go ahead, we take your advice, we move forward on this as soon as we get the legislation here. What are the steps now in repealing the FNLMA? Let's say get this done, get this done before Christmas. Now, part of our issue here is your issue, which is something that's not working for you. What are the steps after we get through this piece of legislation?

Je sais que nous devons nous concentrer là-dessus en ce moment, mais je suis très curieuse. Disons que nous allons de l'avant, que nous suivons vos conseils, que nous avançons par rapport à cela dès que nous obtenons l'adoption de la législation ici. Quelles sont les mesures à prendre maintenant pour abroger la LGTPN? Disons finissons-en, faisons-le avant Noël. Maintenant, une partie de notre problème ici est votre problème, parce que quelque chose ne fonctionne pas pour vous. Quelles sont les mesures à prendre une fois que nous aurons fait adopter ce texte de loi?

Mr. Aronson: The first step is for Canada and the Lands Advisory Board and First Nations to agree on an approach to what will be the content of any replacement legislation. As was pointed out earlier, the two main components of the legislation would be, first, to confirm and bring into effect the framework agreement; and, second, to make any changes required in federal legislation resulting from the framework agreement.

M. Aronson : La première étape, c'est que le Canada et le Conseil consultatif des terres et les Premières Nations doivent convenir d'une approche qui formera le contenu de toute législation de remplacement. Comme cela a été souligné plus tôt, les deux principaux éléments de la législation seraient, dans un premier temps, de confirmer et de mettre en vigueur l'accord-cadre et, dans un deuxième temps, d'apporter tout changement nécessaire à la législation fédérale découlant de l'accord-cadre.

For example, many sections of the Indian Act would no longer apply, and there would have to be some legislation to say that those sections no longer apply. If there are amendments to other legislation, whether it's relating to nuclear safety or environmental legislation that are impacted, then those would also have to be reflected in the federal legislation. But it would still be a relatively short and it would not be inconsistent with the framework agreement.

Par exemple, de nombreux articles de la Loi sur les Indiens ne s'appliqueraient plus, et il devrait y avoir une certaine disposition législative qui dirait que ces articles ne s'appliquent plus. Si des amendements sont apportés à une autre disposition législative, que cela concerne la législation sur la sécurité nucléaire ou l'environnement, cela devrait aussi se refléter dans la législation fédérale. Ce serait une disposition législative tout de même assez courte, et ce ne serait pas compatible avec l'accord-cadre.

Senator Coyle: The framework is there and it's good?

La sénatrice Coyle : L'accord est là et il est bon?

Mr. Aronson: That's right.

M. Aronson : C'est exact.

Senator Coyle: I'm feeling clear on Division 11 of the bill, and you've been clear and Ms. Spence has been clear. Another division that we've been talking about tonight is Division 19. I want to confirm with our colleagues from Manitoba — Chief Nelson Genaille and also Chris Henderson — my understanding from what you had to say on Division 19 was you're really not ready to say, "You guys better go ahead and pass this. Nobody has asked us about it. We're not so sure it's going to improve on anything," and it doesn't actually look like it's helping you at all in terms of your case; am I right?

La sénatrice Coyle : J'ai les idées claires par rapport à la section 11 du projet de loi, et vous avez été clairs, tout comme Mme Spence. Une autre section dont nous avons parlé ce soir est la section 19. Je veux confirmer avec nos collègues du Manitoba — le chef Nelson Genaille, et aussi Chris Henderson — que selon ma compréhension de vos propos par rapport à la section 19, c'est que vous n'étiez pas vraiment prêts à dire : « Vous feriez mieux d'aller de l'avant et de l'adopter. Personne ne nous a interrogés à ce sujet. Nous ne sommes pas bien sûrs que cela va améliorer quoi que ce soit », et on ne dirait pas vraiment que cela vous aide de quelque façon; ai-je raison?

Mr. Henderson: I would say that's a fair assessment, senator.

M. Henderson : Je dirais que c'est une évaluation juste, madame la sénatrice.

Senator Coyle: Because we're looking at a couple of different things here tonight. Thank you for that.

Senator Patterson: Madam Chair, I want to say that I am really concerned about the discrepancy between the testimony we received from officials and the testimony we received tonight from the witnesses.

I would recommend we ask Minister Philpott, whose name is on all three of these divisions, to appear and to assist us to understand these discrepancies. If, for some reason, she isn't available, I'd recommend this committee's report should strongly recommend more parliamentary scrutiny for Division 19.

I wonder what we would hear from Alberta and Saskatchewan, whose enabling legislation for ATRs would be also repealed by this bill. If I may suggest, we do have a precedent for splitting divisions from the BIA, and that's not something I would suggest lightly. But such a huge discrepancy in testimony is, for me, indicative of a need to exercise our duty as legislators to further study this legislation. I don't think that duty can be properly exercised before our reporting date in early December.

I guess, forgive me, that was a statement, not a question. Thank you.

The Chair: I believe we have time to hear back from the department. The committee will consider it.

Want to thank our witnesses this evening. It's been a very good discussion. Thank you for your clear answers to the questions. Thank you, senators, for your input. It was a very confusing topic, and I believe, senators, you clarified it.

(The committee adjourned.)

La sénatrice Coyle : Parce que nous examinons certaines choses différentes ici ce soir. Merci.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, j'aimerais dire que je suis très préoccupé au sujet de l'écart entre les témoignages que nous avons reçus de la part des représentants et celui des témoins ce soir.

Je recommanderais que nous demandions à la ministre Philpott, dont le nom apparaît sur ces trois divisions, de comparaître et de nous aider à comprendre ces écarts. Si, pour quelque raison que ce soit, elle n'est pas disponible, je recommande que le rapport du comité fasse l'objet d'un examen parlementaire supplémentaire en ce qui concerne la section 19.

Je me demande ce que nous diraient l'Alberta et la Saskatchewan, dont la loi habilitante concernant les ajouts aux réserves serait également abrogée par ce projet de loi. Si je peux me permettre, nous avons établi un précédent pour ce qui est de diviser des sections de la Loi d'exécution du budget, et ce n'est pas quelque chose que je proposerais à la légère. Un écart si important dans les témoignages met en lumière, à mes yeux le besoin d'exercer notre devoir de législateurs afin d'étudier davantage ce projet de loi. Je ne crois pas que nous puissions exercer notre devoir de façon adéquate avant la présentation de notre rapport au début décembre.

Pardon, c'était une affirmation, je crois, et pas une question. Merci.

La présidente : Je crois que nous avons le temps d'entendre ce que le ministère a à dire. Le comité en tiendra compte.

Je veux remercier nos témoins de ce soir. La discussion a été très intéressante. Merci d'avoir fourni des réponses claires aux questions. Merci, mesdames et messieurs les sénateurs, de vos commentaires. C'est un sujet très confus, et je crois, mesdames et messieurs, que vous l'avez clarifié.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, November 20, 2018

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada:

Susan Waters, Director General, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development;

Christopher Duschenes, Director General, Economic Policy Development, Lands and Economic Development;

Eric Grant, Director, Community Lands Development, Lands and Environmental Management, Lands and Economic Development.

Wednesday, November 21, 2018

First Nations Land Management Resource Centre:

William McCue, Board Member, Lands Advisory Board;

Steven Aronson, Legal Counsel;

Meko Nicholas, Executive Director.

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.:

Chief Nelson Genaille, Sapotaweyak Cree Nation, Manitoba (by video conference);

Chris Henderson, Executive Director (by video conference).

Opaskwayak Cree Nation:

Edith Spence, Manager, Lands Division.

TÉMOINS

Le mardi 20 novembre 2018

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada :

Susan Waters, directrice générale, Direction générale de la gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique;

Christopher Duschenes, directeur général, Élaboration des politiques économiques, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique;

Eric Grant, directeur, Développement des terres communautaires, Gestion des terres et de l'environnement, Terres et développement économique.

Le mercredi 21 novembre 2018

Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations :

William McCue, membre, Conseil consultatif des terres;

Steven Aronson, conseiller juridique;

Meko Nicholas, directeur général.

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. :

Chef Nelson Genaille, Sapotaweyak Cree Nation, Manitoba (par vidéoconférence);

Chris Henderson, directeur général (par vidéoconférence).

Opaskwayak Cree Nation :

Edith Spence, gestionnaire, Division des terres.