



Refonte de la Politique sur les ajouts aux réserves : Rapport des observations tirées de la mobilisation



Pour obtenir de plus amples renseignements sur les droits de reproduction, veuillez communiquer avec :
communicationspublications@sac-isc.gc.ca

www.canada.ca/relations-couronne-autochtones-affaires-nord

1 800 567-9604

ATS seulement 1-866-553-0554

Catalogue: R118-20/2025F-PDF

ISBN: 978-0-660-76107-7

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 2025.

Cette publication est également disponible en anglais sous le titre : Additions to Reserve Policy Redesign: Insights from Engagement Report

Découvrez les perspectives des partenaires des Premières Nations sur la refonte de la Politique sur les ajouts aux réserves.

Table des matières

- [Reconnaître la terre](#)
- [Reconnaître le peuple](#)
- Principaux points à retenir et résumé
- [Introduction](#)
- Qui a été entendu
- Comment les données des rapports de l'appel de propositions ont-elles été analysées
- [Ce qui a été entendu : Recommandations](#)
- [Constatations](#)
 - Thème 1 : Modifications proposées à la politique et au processus d'ajouts aux réserves
 - Thème 2 : Modifications proposées aux pratiques de gestion des terres
- [Conclusion](#)
- [Annexe A : Premières Nations et organisations des Premières Nations qui ont soumis des rapports sur la refonte de la Politique sur les ajouts aux réserves](#)

Reconnaître la terre

La terre est au cœur des traditions, de l'identité et de la prospérité des Premières Nations. Elle est un atout crucial pour faire progresser l'autodétermination, le développement économique et le bien-être. Le Canada est déterminé à collaborer avec les Premières Nations pour éliminer les obstacles systémiques et à élaborer conjointement des changements transformateurs à la politique sur les ajouts aux réserves (AR). Ces changements s'aligneront avec les priorités des Premières Nations et élimineront les obstacles afin que les communautés des Premières Nations puissent déterminer la voie à suivre vers une économie locale solide et une communauté en santé.

Reconnaître le peuple

Des activités de mobilisation dirigées par les Premières Nations ont eu lieu d'un océan à l'autre. Nous tenons à remercier les personnes qui ont partagé avec nous leurs connaissances, leur sagesse et leurs vérités. Nous les remercions de nous avoir confié leurs expériences. Ce renforcement des connaissances et des relations contribuera à la refonte de la Politique sur les AR qui place les Premières Nations au premier rang. La mobilisation, la discussion et l'établissement de relations ne sont qu'une petite partie de ce qui permet de laisser un héritage significatif et d'enregistrer l'impact important du travail accompli.

Le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord Canada (RCAANC) est reconnaissant des contributions que les partenaires des Premières Nations ont apportées à la

refonte de la Politique sur les AR et se réjouit de poursuivre le dialogue dans le cadre d'une mobilisation continue.

Principaux points à retenir et résumé

La Directive sur la Politique sur les AR, d'abord introduite en 1972 et mise à jour pour la dernière fois en 2016, est communément appelée une politique fédérale. Cependant, il n'y a aucune preuve d'approbation formelle par le Cabinet fédéral. Ce qui est actuellement présenté au chapitre 10 du Guide sur la gestion des terres est la Directive concernant la PAR.¹ En 2019, le ministre des Relations Couronne-Autochtones (RCA) a reçu un mandat de refonte de la Politique sur les AR. Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont également souligné que la politique actuelle demeure trop lente et coûteuse, et qu'il est grand temps de mettre en œuvre un changement transformateur. En réponse à ces commentaires, le gouvernement du Canada travaille de concert avec les Premières Nations et aux organisations pour remanier la PAR par le biais d'un processus de participation dirigé par les Premières Nations.

Le processus d'appel de propositions (AP) était une réponse à la consultation préliminaire soulignant que la refonte de la Politique sur les AR devrait être menée par les Premières Nations. Le processus d'AP a été lancé au printemps 2023 avec un financement pour appuyer les activités de mobilisation menées par les Premières Nations et pour fournir des rapports élaborés par les Premières Nations contenant des recommandations sur la refonte de la PAR. Le présent rapport résume les principaux thèmes abordés dans les rapports soumis dans le cadre d'AP.

RCAANC a soutenu les activités de mobilisation menées par les communautés des Premières Nations, les conseils tribaux, les organisations politiques ou autres représentant les Premières Nations, les collectifs autodéfinis de Premières Nations, ainsi que les organisations régionales et nationales des Premières Nations. Au total, 58 organisations des Premières Nations et Premières Nations ont été financées et 46 ont présenté des rapports au 2 avril 2025. Parmi les rapports reçus, un total de 672 recommandations uniques ont été analysées.² Les recommandations ont été regroupées en thèmes, sous-thèmes et ensuite en groupes de recommandations pour chaque sous-thème.

Il y avait 2 thèmes généraux :

- modifications proposées à la PAR et au processus connexe;
- modifications proposées aux pratiques de gestion des terres.

¹ Aux fins du présent document, les termes « Politique sur les ajouts aux réserves », « PAR » et « Directive sur la PAR » peuvent être utilisés de façon interchangeable.

Dans le cadre des modifications proposées à la PAR et au processus connexe, 5 sous-thèmes se rapportent aux recommandations qui peuvent améliorer la PAR actuelle ou les processus qui en découlent.

Sous les modifications proposées aux pratiques de gestion des terres, un sous-thème concerne les recommandations sur la façon dont les Premières Nations et les organisations des Premières Nations préféreraient que les terres soient gérées. La section ci-dessous présente les sous-thèmes et les recommandations qui soutiennent les 2 thèmes principaux.

Thème 1: Modifications proposées à la directive et au processus de la Politique sur les ajouts aux réserves

Sous-thème 1 (304 recommandations) :

Examiner, ajuster, améliorer et adapter la PAR afin qu'elle réponde le mieux aux besoins des Premières Nations et qu'elle soit bien appuyée par le gouvernement fédéral. Pour ce faire, il faut harmoniser la législation nationale sur les AR avec les droits des Premières Nations et les responsabilités fédérales, établir un soutien opérationnel fédéral approprié et veiller à ce que la PAR et le processus connexe soient axés sur les Premières Nations.

Sous-thème 2 (238 recommandations) :

Garantir l'efficacité du processus lié à la PAR en restructurant les évaluations environnementales des sites afin d'y inclure les ressources et les délais associés et alignés sur le processus lié à la PAR; en établissant des mécanismes facilitateurs de règlement des différends; en augmentant le financement, en renforçant les capacités et l'expertise des Premières Nations; en améliorant les relations avec toutes les parties; en mettant en œuvre une pratique normalisée pour exécuter l'obligation de consulter, et en faisant preuve de souplesse dans l'exécution des étapes pertinentes du processus lié à la PAR.

Sous-thème 3 (38 recommandations) :

Appuyer la gérance opérationnelle du processus lié à la PAR par une gestion et un suivi efficaces des dossiers et la fourniture d'information claire, transparente et accessible à toutes les parties.

Sous-thème 4 (31 recommandations) :

Réformer la PAR afin d'intégrer des changements plus larges, notamment les processus de mise de côté des terres, d'accès aux terres souhaitables, et l'élimination des aspects et du langage coloniaux au sein de la politique.

Sous-thème 5 (33 recommandations) :

Clarifier les processus liés à la PAR utilisés pour convertir les terres en statut de réserve au moyen de lignes directrices, d'autorisations et de jalons concrets et exécutoires, ainsi que les autorités.

Thème 2 : Modifications proposées aux pratiques de gestion des terres

Sous-thème 6 (31 recommandations) :

Appuyer la capacité et l'autonomie des Premières Nations en matière de gestion des terres grâce à une formation suffisante et à des pratiques axées sur les Premières Nations, tout en collaborant avec elles pour traiter la question des terres indûment cédées.

Introduction

Cette initiative a commencé par une consultation préliminaire auprès des Premières Nations et des organisations des Premières Nations afin de demander aux communautés, aux dirigeants et aux organisations des Premières Nations une orientation sur ce à quoi ressemblerait une participation utile et efficace à la PAR.

En réponse à la mobilisation préliminaire, qui a souligné que la refonte de la PAR et la mobilisation doivent être dirigées par les Premières Nations, le processus d'AP a été lancé au printemps 2023, afin d'appuyer les activités de mobilisation menées par les Premières Nations et de fournir des rapports élaborés par les Premières Nations contenant des recommandations sur la refonte de la Directive sur la PAR.

Afin d'inclure une diversité de perspectives, RCAANC a communiqué cet appel de propositions à toutes les Premières Nations du Canada. Ce rapport comprend des données provenant de tous les rapports d'AP reçus jusqu'au 2 avril 2025. Les rapports reçus après cette date seront inclus dans la refonte de la politique.

Qui a été entendu

RCAANC a financé des propositions individuelles des Premières Nations et a élargi sa portée en soutenant des activités menées par :

- des conseils tribaux;
- des organisations politiques ou d'autres organisations représentant les Premières Nations;
- des collectifs autodéfinis de Premières Nations;
- des organisations régionales et nationales des Premières Nations.

Au total, 58 communautés et organisations des Premières Nations ont reçu du financement pour mener des activités de mobilisation dirigées par les Premières Nations et 46 d'entre-elles ont soumis un rapport sur les résultats de ces activités. Les recommandations des 48 rapports reçus jusqu'au 2 avril 2025 sont incluses dans ce rapport.

~~Pour des raisons opérationnelles, les rapports reçus après le 7 octobre 2024 n'ont pas été répertoriés dans les 41 rapports ci-dessus, car ils n'ont pas été analysés de la même manière que les rapports reçus précédemment. En revanche, les recommandations de ces rapports supplémentaires ont été analysées et utilisées pour valider les thèmes du présent rapport « Insights from Engagement ». Le contenu des rapports reçus après le 7 octobre 2024 sera inclus dans les futurs travaux politiques.~~

La liste des Premières Nations et des organisations des Premières Nations qui ont fourni des rapports contenant des recommandations incluses dans le présent rapport sur les observations tirées de la mobilisation se trouve à l'annexe A.

Comment les données des rapports de l'AP ont-elles été analysées

Chaque Première Nation et organisation de Première Nation a présenté ses recommandations dans un style de rapport qui répondait le mieux à ses besoins et chaque structure de rapport était rédigée et présentée de façon unique. Pour les rapports qui ne contenaient pas de recommandations clairement précisées, les informations du rapport d'AP qui pouvaient être considérées comme des recommandations ont été incluses dans l'analyse.

Les recommandations sur la Politique sur les AR et le processus connexe ont été regroupées par thème. Les groupes thématiques axés sur des façons similaires de remanier la Politique sur les AR ont été regroupés en sous-thèmes plus vastes. Ce rapport sur les sous-thèmes et les recommandations a été validé par les Premières Nations et les organisations des Premières Nations.

Ce qui a été entendu : Recommandations

Les 46 rapports des Premières Nations et des organisations des Premières Nations ont formulé 672 recommandations pour améliorer la Politique sur les AR afin de mieux répondre à leurs priorités. La liste des recommandations est disponible dans son intégralité sous forme de document distinct : Annexe technique : Recommandations incluses dans le Rapport des observations tirées de la mobilisation sur la Politique sur les AR.

Deux thèmes principaux ont été identifiés à partir de l'analyse des recommandations : les changements proposés à la politique et au processus d'AR et les changements proposés aux pratiques de gestion des terres. Ces 2 thèmes sont subdivisés en plusieurs sous-thèmes et groupes de recommandations pour plus de clarté. D'autres groupes de recommandations sont également décrits.

Ces constatations reflètent principalement les recommandations formulées par les Premières Nations, plutôt que de mettre en évidence l'analyse indépendante de ces recommandations par le Canada.

Constatations

Thème 1 : Modifications proposées à la PAR et au processus connexe

Sous-thème 1

Examiner, ajuster, améliorer et adapter la politique sur les AR afin qu'elle réponde le mieux aux priorités des Premières Nations et qu'elle soit bien appuyée par le gouvernement fédéral sur le plan législatif. Pour ce faire, il faut harmoniser la législation nationale sur les AR avec les droits des Premières Nations et les responsabilités fédérales, établir un soutien opérationnel fédéral approprié et veiller à ce que la PAR et le processus connexe soient axés sur les Premières Nations.

Enjeux

Le processus lié à la PAR est long et compliqué, avec de multiples exigences procédurales qui peuvent créer des obstacles à la participation des Premières Nations. Le processus lié à la PAR n'a pas suivi le rythme du développement économique et de la gestion des terres des Premières Nations. Les Premières Nations ont noté que, bien que le processus détermine les mesures à prendre, il n'y a pas de reddition de comptes quant aux délais lorsque des retards se produisent. En particulier, les retards peuvent être causés par de longues approbations ministérielles qui se produisent à la fin du processus lié à la PAR.

Il y a un manque de coordination et de clarté quant aux rôles et responsabilités des ministères fédéraux contributeurs. La participation de SAC et de RCAANC peut créer de la confusion dans le processus lié à la PAR pour toutes les parties concernées. En outre, d'autres ministères fédéraux contributeurs peuvent ne pas être familiarisés avec le processus lié à la PAR. Les politiques fédérales et provinciales ou territoriales sont parfois également mal alignées. Les provinces et les territoires peuvent différer du gouvernement fédéral en ce qui concerne les approches, les pratiques et les principes, comme l'incompatibilité pour le règlement des revendications particulières. Ces différences, ainsi que le manque de coordination et de clarté sur les rôles, contribuent également aux retards dans le processus lié à la PAR.

La PAR, en tant qu'outil développé par le gouvernement fédéral, impose des exigences restrictives aux Premières Nations. Cela comprend :

- des catégories étroites d'AR;
- des restrictions sur les améliorations apportées aux terres de réserve proposées;
- des exigences excessives pour les propositions de réserve commune;
- des questions environnementales à résoudre avant un AR;
- une justification nécessaire pour la création de réserves;

- la nécessité de faire en sorte que les terres soient contiguës ou adjacentes³;
- la conclusion d'ententes de services municipaux (ESM) en général, ou avant un AR;
- la nécessité de consulter des tiers, même lorsque cela est jugé inutile par les Premières Nations;
- les règles sur la nécessité de négocier les pertes fiscales et le paiement des impôts fonciers avant qu'un AR ne soit effectué;
- l'absence de droits d'exploitation du sous-sol pour les Premières Nations.

Les exigences de la politique sont rigides et obligatoires pour tous les AR. Plusieurs Premières Nations ont eu des exemples où une exigence était perçue comme inutile pour le processus lié à la PAR pour leur proposition de création de réserve, étant donné leur propre connaissance de leurs propres priorités. Dans le cadre de la mobilisation, les Premières Nations ont exprimé leur frustration face au paternalisme entourant les AR et ont traduit cela comme un manque de reconnaissance de la relation entre les gouvernements et un écart par rapport aux engagements pris dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA). De plus, cette PAR « universelle » ne tient pas compte des différences entre les types de gouvernance des Premières Nations (par exemple, la *Loi sur les Indiens*, les accords d'autonomie gouvernementale ou diverses étapes de la gouvernance du Code foncier).

Recommandations

Les Premières Nations ont formulé 304 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient alignées ont été rassemblées en 10 groupes.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 1 :

Le plus grand nombre de recommandations dans ce sous-thème (81) précisait **la suppression de certaines restrictions dans la politique**, y compris des exigences qui ne sont pas nécessairement requises pour chaque AR, mais qui créent des retards.

D'autres exemples au sein de ce groupe de recommandations comprenaient :

- Supprimer les catégories étroites des AR : cela permettra d'accélérer le processus s'il n'y a pas certaines exigences pour certains types d'AR (par exemple, l'obligation légale des AR et leur règlement par le biais de revendications particulières).
- Supprimer les restrictions sur les améliorations apportées aux terres de réserve proposées : cela permettra aux Premières Nations de continuer à aller de l'avant tout en respectant les règles et règlements applicables.
- Supprimer les complexités liées à la proposition de réserves communes : par exemple, supprimer les votes de type référendaire dans les communautés.

³ Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence actuelle de la PAR, des recommandations à ce sujet ont été formulées dans les rapports d'appel de propositions. Pour cette raison, cette restriction est incluse dans cette liste.

- Supprimer l'exigence de résoudre les questions environnementales avant un AR : Les Premières Nations peuvent indemniser le Canada pour toute terre cédée où il n'y a pas de préoccupations environnementales majeures et réduire les coûts et les délais de traitement des évaluations environnementales de sites (EES).
- Suppression de la justification requise pour la création de réserves : Les valeurs de justification du Canada ne reflètent peut-être pas les valeurs des Premières Nations, et il a été jugé irrespectueux de devoir justifier l'ajout de terres déjà considérées comme le territoire des Premières Nations.
- Supprimer la nécessité de faire en sorte que les terres soient contiguës ou adjacentes : les terres adjacentes devraient être ajoutées à la réserve selon un processus simplifié.
- Supprimer les règles sur le fait de devoir négocier des pertes fiscales et payer des impôts fonciers avant qu'un AR ne soit terminé : Les Premières Nations ont souligné la nécessité d'élaborer un cadre fiscal clair et équitable – en particulier qu'il ne devrait pas y avoir d'impôts payés sur les AR, qu'il devrait y avoir des ajustements au processus d'indemnisation des pertes fiscales, par exemple le Canada doit payer, les Premières Nations doivent verser une indemnité de perte d'impôt à l'acquisition des terres plutôt qu'auparavant, et qu'il devrait y avoir un examen du paiement d'impôt sur 25 ans.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 1 :

Le deuxième plus grand nombre de recommandations (62) dans ce sous-thème soulignait l'importance de **créer une PAR et un processus connexe qui soient axés sur les Premières Nations et propres aux Premières Nations**. De nombreuses recommandations précisait la nécessité pour les Premières Nations d'élaborer la PAR et le processus connexe afin de gérer et de mettre en œuvre cette politique tout en dirigeant la prise de décisions sur leurs terres. Dans ce contexte, les exigences spécifiques, y compris les ententes de services municipaux, les EES, la consultation avec des tiers et les intérêts des tiers, devraient être déterminées par la Première Nation, ou du moins tenir compte des valeurs et des priorités de la Première Nation.

Une recommandation précise que « les Premières Nations devraient gérer tous les aspects de leurs affaires et prendre leurs propres décisions concernant leurs terres ». Quelques recommandations ont porté sur le fait que les Premières Nations devaient diriger le processus afin de se concentrer sur les priorités spécifiques des nations.

Certaines recommandations visaient à s'assurer que les politiques sur les AR et processus connexes tenaient compte des valeurs, des principes et des priorités des Premières Nations – en soulignant qu'il devrait y avoir une certaine flexibilité puisqu'une approche universelle pour les Premières Nations ne tient pas compte du caractère unique des collectivités et des circonstances. Comme l'a précisé une recommandation, « la politique doit être suffisamment souple pour tenir compte des différences entre nos collectivités. Ce ne peut pas être un processus « universel » ».

Certaines recommandations étaient davantage axées sur la nécessité de transférer la responsabilité du processus lié à la PAR aux Premières Nations, étant donné que les Premières Nations agissent dans l'intérêt supérieur de leur propre nation.

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 1 :

Trente-quatre (34) recommandations décrivent que **la reconnaissance de l'autorité et des structures de gouvernance des Premières Nations** est essentielle dans le cadre de ces discussions. Il a été jugé fondamental que le gouvernement du Canada reconnaisse la souveraineté et la liberté de décision des Premières Nations, et qu'il respecte les traités, les accords ainsi que leurs droits légaux et historiques. Des recommandations similaires proposaient d'adapter le processus d'AR à la structure de gouvernance de la Première Nation. Plus précisément, veiller à ce que le processus tienne compte des différences entre les Premières Nations qui sont régies par la *Loi sur les Indiens*, les nations qui élaborent un code foncier et les Premières Nations qui sont opérationnelles en vertu d'un tel code.

~~Vingt-six (26) recommandations visaient à rationaliser le processus lié à la PAR en y intégrant pleinement toutes les parties, y compris :~~

- ~~• tiers~~
- ~~• municipalités~~
- ~~• gouvernements provinciaux~~
- ~~• plusieurs ministères fédéraux~~

~~En général, les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont jugé nécessaire d'adopter une approche claire et coordonnée entre les Premières Nations, tous les gouvernements et les tiers, ainsi que de renforcer la communication afin d'éviter les retards et les complications dans le processus.~~

Groupe de recommandations 4 pour le sous-thème 1 :

Trente-trois (33) recommandations **visaient à rationaliser le processus d'AR en y intégrant pleinement toutes les parties, y compris :**

- tiers
- municipalités
- gouvernements provinciaux
- plusieurs ministères fédéraux

En général, les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont jugé nécessaire d'adopter une approche claire et coordonnée entre les Premières Nations, tous les ordres de gouvernements et les tiers, ainsi que de renforcer les communications afin d'éviter les retards et les complications dans le processus.

Vingt (20) recommandations décrivent que **la reconnaissance de l'autorité et des structures de gouvernance des Premières Nations** est primordiale dans ces discussions. Il a été jugé essentiel que le Canada reconnaisse la souveraineté et la liberté de décision des Premières Nations, et qu'il respecte les traités, les accords et les droits légaux et historiques des Premières Nations. Des recommandations semblables visaient à adapter le processus lié à la PAR à la structure de gouvernance de la Première Nation. Plus précisément, veiller à ce que le processus tienne compte des différences entre les Premières Nations qui sont régies par la *Loi sur les Indiens*, les nations qui élaborent un code foncier et les Premières Nations qui sont opérationnelles en vertu d'un code foncier.

Groupe de recommandations 5 pour le sous-thème 1 :

Trente (30) recommandations étaient davantage axées sur **l'harmonisation de la PAR avec le développement économique des Premières Nations**. Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations souhaitaient explorer des réformes qui pourraient ouvrir des possibilités économiques, améliorer l'infrastructure communautaire et donner la priorité au bien-être économique des Premières Nations, par exemple les initiatives qui appuient l'utilisation des terres pour les entreprises communautaires, le développement commercial, le tourisme, la gestion des ressources ou l'énergie renouvelable. On a aussi considéré que les retards dans les AR empêchaient les Premières Nations de poursuivre leurs activités de développement économique.

Groupe de recommandations 6 pour le sous-thème 1 :

Vingt-deux (22) recommandations soulignaient la nécessité d'**harmoniser les politiques fédérales et provinciales** et de clarifier leurs différences. On a pensé qu'assurer la cohérence des exigences et la compréhension mutuelle des politiques était essentiel pour éviter les retards déraisonnables. Il a été suggéré de réexaminer régulièrement les politiques en fonction de l'évolution du paysage. Les recommandations précisent également la nécessité de veiller à ce que la PAR soit compatible avec le règlement des revendications particulières. En particulier, en finançant ce processus, en réaménageant automatiquement les terres pour les réserver, en donnant la priorité aux règlements fonciers et en respectant les droits fonciers issus de traités (DFIT) et d'autres revendications particulières de façon égale dans le cadre des politiques.

Groupe de recommandations 7 pour le sous-thème 1 :

Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont également formulé quatorze (14) recommandations visant à **garantir la responsabilité du gouvernement fédéral quant à la priorité accordée aux AR et les délais associés**. Ces recommandations précisent que le Canada devrait adopter une attitude conciliante en reconnaissant l'importance et l'urgence des AR et devrait être tenu responsable de ses responsabilités à cet égard.

Sept (7) recommandations suggéraient que le Canada **clarifie les exigences politiques et décentralise les processus d'approbation afin d'accélérer la prise de décisions** afin d'améliorer l'efficacité, d'accélérer la prise de décisions, de réduire les retards et de renforcer la gouvernance locale. Par exemple, il a été recommandé de supprimer l'obligation d'obtenir une approbation ministérielle et de confier cette autorité aux ministres adjoints et aux directeurs généraux régionaux. De plus, les recommandations suggèrent que les approbations ministérielles ne devraient pas dépasser 3 mois et, au-delà de ce délai, elles devraient être automatiquement accordées.

Groupe de recommandations 8 pour le sous-thème 1 :

Dix (10) recommandations proposaient que le gouvernement du Canada **clarifie les exigences politiques et décentralise les processus d'approbation afin d'accélérer la prise de décisions** afin d'améliorer l'efficacité, d'accélérer la prise de décisions, de réduire les retards et de renforcer la gouvernance locale. Par exemple, il a été recommandé de supprimer l'obligation d'obtenir une approbation ministérielle et de confier cette autorité aux sous-ministres et aux directeurs généraux régionaux. De plus, les recommandations suggèrent que les approbations ministérielles ne devraient pas dépasser un délai de trois mois et, au-delà de cette période, elles devraient être automatiquement accordées.

Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont également formulé 7 recommandations visant à **garantir la responsabilité du gouvernement fédéral quant à la priorité et aux délais liés aux AR**. Les recommandations précisent que le Canada devrait se comporter de façon conciliante en reconnaissant l'importance et l'urgence des AR et qu'il devrait être tenu responsable de ses responsabilités concernant les AR.

Groupe de recommandations 9 pour le sous-thème 1 :

Dix (10) recommandations ont souligné que **les principes du processus d'ajout aux réserves (PAR) devraient être alignés sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)**, afin d'en garantir une orientation claire et une application tangible de la DNUDPA.

De plus, les 7 recommandations suggéraient **de simplifier le processus de demande d'AR pour qu'il soit plus convivial** en réduisant les étapes et en demandant seulement aux Premières Nations de fournir des renseignements de base. Cela permettrait d'éviter un travail superflu ou en double de la part des Premières Nations, tout en réduisant le temps nécessaire.

Groupe de recommandations 10 pour le sous-thème 1 :

De plus, les huit (8) recommandations proposaient **de simplifier le processus de demande d'ajout aux réserves (AR) pour le rendre plus convivial** en réduisant le nombre d'étapes et en demandant que les renseignements de bas aux Premières Nations. Cela permettrait d'éviter un travail superflu ou en double de la part des Premières Nations, tout en réduisant le temps nécessaire.

~~Quatre (4) recommandations ont souligné que les principes de la PAR devraient être alignés sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), afin de garantir une orientation claire et une application tangible de la DNUDPA.~~

Sous-thème 2

Garantir l'efficacité du processus lié à la PAR en :

- restructurant les évaluations environnementales des sites afin d'y inclure les ressources et les délais associés et alignés sur le processus lié à la PAR;
- en établissant des mécanismes facilitateurs de règlement des différends;
- en augmentant le financement, en renforçant les capacités et l'expertise des Premières Nations;
- en améliorant les relations avec toutes les parties;
- en mettant en œuvre un processus standard pour l'Obligation de consulter et en faisant preuve de souplesse dans l'exécution des étapes pertinentes du processus lié à la PAR.

Enjeux

La navigation du processus lié à la PAR nécessite que les Premières Nations bénéficient d'un soutien en termes de capacités et de ressources pour mener à bien des activités complexes et nécessaires. Les Premières Nations ont souligné plusieurs défis, notamment des difficultés d'accès à l'information et aux bases de données pour les recherches de titres et les intérêts de tierces parties (ITP), un manque de clarté et d'orientation sur les exigences en matière d'EES, l'absence d'outils normalisés pour les ESM, la dépendance à l'égard de méthodes de levée désuètes et un accès limité à des arpenteurs-géomètres qualifiés. Ce processus exige également que les membres des communautés des Premières Nations comprennent le processus lié à la PAR afin qu'ils puissent participer pleinement au besoin. **AR** capacité et ces connaissances constituent actuellement une lacune pour de nombreuses communautés, ce qui rend le processus lié à la PAR moins efficace pour elles.

Les exigences procédurales sont difficiles pour de nombreuses Premières Nations. Les Premières Nations ont constaté un manque de souplesse dans le processus, la duplication des étapes tout au long du processus et des obstacles bureaucratiques inutiles qui créent des retards. En particulier, les exigences des EES peuvent imposer des normes inutilement contraignantes :

- inutilement élevées
- coûteuses
- déroutantes
- trop rigides
- parfois considérées comme inappropriées pour les circonstances uniques des Premières Nations

Les EES prennent également beaucoup de temps et peuvent nécessiter des renouvellements avant que d'autres éléments d'AR ne soient achevés. Les Premières Nations ont également reconnu des problèmes de procédure tels que l'accès limité à des modèles complets, des accords et des informations qui traitent des problèmes potentiels liés aux ITP. Cela entrave leur capacité à évaluer et déterminer efficacement le niveau de risque qu'elles sont prêtes à prendre.

Les relations entre les parties sont souvent affectées par une mauvaise communication et un manque de planification. Le processus lié à la PAR peut rapidement devenir désorganisé, déroutant et frustrant en cas de mauvaise communication entre les parties. Lorsque les parties ne travaillent pas ensemble, ne planifient pas ou n'ont pas de cadres et d'ententes normalisés entre elles, cela peut retarder le processus.

Les exigences en matière de consultation créent des frustrations et des retards. Bien que le principe de l'obligation de consulter soit accepté par toutes les parties, la façon dont il est mis en œuvre peut souvent être passive et superficielle, parallèlement à des pratiques et protocoles incohérents et peu clairs. La consultation a été jugée inutile dans certains processus de PAR où les gouvernements et les tierces parties n'ont aucun intérêt à faire avancer les AR. Leur implication pourrait retarder les processus d'approbation. Les exigences de consultation pour les gouvernements municipaux et provinciaux ainsi que pour les tiers sont également perçues comme étant mises en place pour atténuer et éviter la responsabilité et les problèmes pour eux-mêmes. Cela se fait souvent au détriment des retards dans le processus d'AR, en plus des coûts associés aux Premières Nations et à leurs membres. Enfin, outre les problèmes de consultation, l'absence de mécanismes facilitant le règlement des différends est source de frustration pour les Premières Nations et leurs organisations.

Recommandations

Les Premières Nations ont formulé 238 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient semblables ont été regroupées en 7 groupes de recommandations.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 2 :

Quatre-vingt-dix-neuf (99) recommandations ont souligné la nécessité **de soutenir et de financer l'éducation, la formation et la capacité des Premières Nations à participer au processus lié à la PAR** afin de rendre le processus plus viable pour les Premières Nations. En particulier, il a été demandé de fournir un appui pour la formation et le renforcement des capacités du personnel des Premières Nations afin qu'ils puissent assumer les responsabilités et les exigences relatives au processus lié à la PAR, y compris les évaluations environnementales des sites et les processus de recherche de titres. De même, des programmes d'éducation et de sensibilisation adaptés pour les membres de la collectivité pour en apprendre davantage sur le processus lié à la PAR et la gestion des terres ont été jugés importants. D'autres suggestions ont été formulées, notamment :

- la mise au point de matériels conviviaux dans une grande variété de formats, comme des ressources en ligne;
- des ateliers de formation;
- des programmes de mentorat;
- l'accès aux conseils d'experts;
- la création de réseaux de praticiens et le financement d'experts techniques internes en matière d'AR.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 2 :

Dans quarante-neuf (49) recommandations, il a été jugé important de **favoriser des relations productives** (par exemple, une planification et une communication conjointes). Pour ce faire, les suggestions suivantes ont été faites :

- des réunions avec les responsables de la prise de décisions pertinents;
- des relations cohérentes avec les fonctionnaires fédéraux;
- les employés fédéraux sont largement inclus dans les relations pour soutenir la continuité du dossier d'AR en cas de changements au niveau du personnel fédéral;
- l'élaboration de protocoles de communication;
- une communication précoce et fréquente;
- assurer le dialogue et la coopération entre les gouvernements;
- écouter directement les membres de la collectivité et les Premières Nations;
- élaboration conjointe de plans de travail.

~~Il y a également eu 34 recommandations visant à **utiliser des mécanismes de règlement des différends clairs, solides et impartiaux** qui répondent aux priorités des :~~

- ~~• Premières Nations;~~
- ~~• gouvernement fédéral;~~
- ~~• gouvernements provinciaux et territoriaux;~~
- ~~• gouvernements municipaux;~~
- ~~• tiers.~~

~~Il a été noté que, puisque les tiers et les municipalités peuvent souvent être un facteur de retard dans l'avancement d'un AR, les mécanismes de résolution des différends devraient se concentrer principalement sur les priorités des Premières Nations. De plus, il a été suggéré de renforcer les capacités et de fournir un financement pour permettre le règlement des différends et les négociations.~~

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 2 :

Il y a également eu trente-six (36) recommandations visant à **mettre en place des mécanismes de règlement des différends clairs, solides et impartiaux** répondant aux priorités :

- des Premières Nations
- du gouvernement fédéral
- des gouvernements provinciaux et territoriaux
- des gouvernements municipaux
- des tiers

Il a été noté que, puisque les tiers et les municipalités peuvent souvent être un facteur de retard dans l'avancement des AR, les mécanismes de résolution des différends devraient accorder une priorité particulière aux intérêts des Premières Nations. De plus, il a été recommandé de renforcer les capacités et de fournir un financement approprié afin de soutenir le processus de règlement des différends et les négociations.

Dans 32 recommandations, il a été jugé important de **faciliter des relations productives**, par exemple une planification et une communication conjointes. Pour ce faire, les suggestions suivantes ont été faites :

- des réunions avec les responsables de la prise de décisions pertinents;
- des relations cohérentes avec les fonctionnaires fédéraux;
- les employés fédéraux sont largement inclus dans les relations pour soutenir la continuité du dossier d'AR en cas de changements à l'échelle du personnel fédéral;
- l'élaboration de protocoles de communication;
- une communication précoce et fréquente;
- assurer le dialogue et la coopération entre les gouvernements;
- écouter directement les membres de la collectivité et les Premières Nations;
- élaborer conjointement des plans de travail.

Groupe de recommandations 4 pour le sous-thème 2 :

Il a également été suggéré **de reconsidérer ou d'éliminer l'exigence fédérale en matière d'EES** (19). Certaines recommandations préconisent que la Première Nation détermine elle-même les paramètres et la nécessité d'une EES, car il n'est parfois pas nécessaire d'en réaliser une dans des contextes spécifiques, par exemple, pour les sites d'importance culturelle, ou que l'utilisation des connaissances des Premières Nations soit privilégiée.

Groupe de recommandations 5 pour le sous-thème 2 :

Quinze (15) recommandations indiquaient qu'une **pratique normalisée pour exécuter l'obligation de consulter devrait être créée**. Plus précisément, le gouvernement fédéral devrait respecter ses responsabilités en matière de consultation et informer la Première Nation lorsqu'une obligation minimale de consultation devrait s'appliquer. De plus, un cadre normalisé

permettant aux municipalités de consulter les Premières Nations devrait être élaboré, garantissant que les obligations respectives de toutes les parties sont claires et adhèrent à des pratiques respectueuses et opportunes.

Groupe de recommandations 6 pour le sous-thème 2 :

De plus, des recommandations (10) suggèrent que **les exigences procédurales devraient être simplifiées afin de réduire les délais de traitement**. Parmi les exemples, on retrouve la réduction du nombre d'étapes, l'évitement de la duplication des étapes, la clarification du processus lié à la PAR où les étapes peuvent être réalisées de manière flexible et simultanée, et la recherche de points communs dans plusieurs soumissions ou ensembles combinés afin de réduire les retards dans l'examen des AR.

Groupe de recommandations 7 pour le sous-thème 2 :

Enfin, dans 10 recommandations, on jugeait important de **clarifier les exigences actuelles en matière de normes environnementales et d'assainissement applicables**, notamment en ce qui concerne les niveaux de contamination, et la responsabilité fédérale en matière d'assainissement des terres proposées pour la création de réserves.

Sous-thème 3

Appuyer la gérance opérationnelle du processus lié à la PAR par une gestion et un suivi efficaces des dossiers, ainsi que par la fourniture de renseignements clairs, transparents et accessibles à toutes les parties.

Enjeux

Le Système national de suivi des ajouts de réserve (SNSAR) ne fournit pas un soutien suffisamment transparent pour gérer efficacement un dossier. Ce système ne dispose pas encore de la flexibilité nécessaire pour permettre aux Nations de l'utiliser comme une liste de contrôle offrant un suivi en temps réel des demandes d'AR, incluant les jalons, les délais et les rapports d'étape. Par conséquent, toutes les parties ne savent pas exactement où elles en sont dans le processus d'AR, ni quels sont leurs rôles et responsabilités connexes, ce qui entrave l'achèvement dans les délais.

Le contrôle et la protection des documents constituent un défi, ils ne sont pas adaptés aux priorités des Premières Nations et entraînent des retards et des sensibilités. Le roulement fréquent du personnel (pour le gouvernement fédéral et les Premières Nations) rend difficile la recherche de documents clés. En outre, les communautés qui ont perdu des documents sont parfois contraintes de reprendre ces tâches, ce qui peut rouvrir des discussions sensibles de manière inutile. Les documents partagés avec les Premières Nations ne tiennent pas compte des systèmes de partage de données existants de chaque communauté.

L'approche actuelle ne suffit pas pour gérer plusieurs tâches en parallèle, telles que des enquêtes, des EES et des consultations. Cela signifie que le processus lié à la PAR peut facilement devenir long et inefficace.

Recommandations

Les Premières Nations ont formulé 38 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient semblables ont été regroupées en 3 groupes de recommandations.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 3 :

En ce qui concerne la capacité fédérale, il semblait y avoir un consensus (à travers 17 recommandations) selon lequel **le gouvernement fédéral devait augmenter considérablement les ressources en personnel et leur base de connaissances spécialisées**. Cela permettra de donner la priorité à la finalisation efficace des demandes liées à la PAR en suspens depuis longtemps, et aidera au traitement en temps opportun des demandes pour éviter de longues périodes de transition des connaissances lorsqu'un fonctionnaire change de poste. Dans le même ordre d'idées, une observation générale a souligné que des gains d'efficacité pourraient être réalisés si des efforts supplémentaires étaient déployés pour assurer la rétention du personnel gouvernemental, non seulement pour préserver la mémoire institutionnelle, mais aussi pour continuer à développer les relations entre les agents et les communautés. Il a également été noté que l'augmentation de la capacité spécialisée grâce à l'embauche de spécialistes en gestion des terres et en planification régionale rendrait le processus plus efficace.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 3 :

Parmi les 14 recommandations, plusieurs ont souligné que les systèmes existants pourraient être exploités pour améliorer la gestion des fichiers **et le suivi afin d'éviter la perte de documents**. Par exemple, le SNSAR pourrait être modifié pour permettre aux Premières Nations de télécharger des documents clés complétés. Certains rapports ont également suggéré que le système pourrait même inclure des rapports sur tous les achats de terrains proposés, comme les transactions qui n'ont pas abouti à l'achat final. En d'autres termes, le SNSAR pourrait assurer le suivi des objectifs, des produits livrables et des rapports d'étape, et permettre aux Premières Nations de partager l'état actuel avec RCAANC et d'autres ministères gouvernementaux.

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 3 :

Sept (7) recommandations visaient à fournir des informations sur les AR de façon plus accessible, plus claire et plus transparente. Certains ont souligné qu'une meilleure pratique consisterait à partager les documents avec les Premières Nations de manière qui tienne compte des systèmes de partage de données existants dans chaque communauté et à collaborer avec les Premières Nations dès le début du processus lié à la Politique sur les AR (PAR) pour déterminer la meilleure façon de partager et de stocker les données pour leurs communautés.

Dans le même ordre d'idées, il a été recommandé de mettre en place un système de révision et d'évaluation régulier du processus lié à la PAR, avec la rétroaction des communautés des Premières Nations, afin d'apporter des améliorations continues au processus et de s'assurer qu'il demeure adapté aux priorités des communautés qu'il dessert.

En outre, les rapports d'AP recommandent qu'il serait avantageux d'officialiser les systèmes de planification, de préparation et de budgétisation des coûts réels de la réalisation d'une en pleine coordination avec les Premières Nations et dans tous les ministères fédéraux nécessaires.

Sous-thème 4

Réformer la PAR afin d'intégrer des changements plus larges, notamment les processus de mise de côté des terres, **l'accès aux terres souhaitables**, et l'élimination du langage colonial au dans la politique.

Enjeux

Les Premières Nations ont identifié d'autres problèmes à aborder dans une refonte du processus d'ajout aux réserves (PAR). Par exemple, le processus actuel ne priorise pas l'accès des Premières Nations aux terres tout en relevant les défis plus vastes liés aux terres. Dans certaines régions du Canada, les terres appropriées pour l'AR peuvent être plus rares ou coûteuses ou détenues par les provinces, les territoires et les municipalités. De plus, les terres disponibles pour les AR peuvent être jugées inappropriées par la Nation pour leur utilisation proposée. De plus, selon les Premières Nations, lorsque le gouvernement fédéral a des terres excédentaires, cela est perçu comme étant mis à la disposition des municipalités plutôt que des Premières Nations. Ces facteurs créent des défis pour les communautés des Premières Nations qui doivent acquérir des terres supplémentaires pour leur population croissante ou leur développement économique. Il y a également des problèmes liés au manque de considération de la politique envers l'impact des défis liés à la terre, tels que l'évolution rapide des paysages due au changement climatique, ou la prise en compte de l'importance des territoires culturels et traditionnels.

De plus, il n'existe actuellement **aucun processus pour traiter les terres mises de côté dans le cadre du processus d'ajout aux réserves (PAR).** L'expression « Terres mises de côté » désigne des terres au Yukon réservées ou mises de côté par une mention dans les registres fonciers de l'Organisation des affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, pour

l'utilisation des peuples autochtones du Yukon. Les Premières Nations qui exploitent des terres mises de côté disposent de droits limités quant à l'utilisation de ces terres puisque la propriété est détenue par la Couronne.

De plus, les Premières Nations ont précisé qu'une injustice qui découle du colonialisme doit être corrigée. Les terres traditionnelles qui ont été prises aux Premières Nations sont des ajouts proposés aux AR.

Enfin, les Premières Nations ont recommandé l'élimination **du langage discriminatoire et colonial dans la Politique sur les AR** dans le cadre de sa refonte.

Recommandations

Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont formulé 33 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient similaires ont été regroupées en 3 groupes de recommandations.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 4 :

Vingt (20) recommandations portaient sur la **priorité à accorder aux Premières Nations l'accès à des terres appropriées tout en relevant les défis plus vastes liés aux terres, tels que les changements climatiques, l'accès à la terre, les territoires culturels et traditionnels**. Les Premières Nations ont recommandé que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces pour identifier les terres de la Couronne, éliminant ainsi la dépendance à l'acquisition de terres privées pour l'AR. Il a été suggéré de créer une Terre de réserve de réconciliation des Premières Nations qui relèverait de l'utilisation actuelle de la zone de la municipalité afin de favoriser la cohérence en matière de développement et de planification de l'utilisation des terres, ou de passer par un processus d'examen conjoint. Les Premières Nations ont également précisé que les terres fédérales excédentaires devraient être offertes en priorité aux Premières Nations comme un geste de réconciliation, avant d'être proposées aux municipalités. Les recommandations ont également souligné la nécessité de faciliter la création de terres de réserve urbaines pour les Premières Nations. De plus, il est nécessaire d'inclure les eaux, et pas seulement les terres.

Afin de relever les défis liés à l'utilisation des terres, des recommandations ont été formulées pour tenir compte des effets que les changements climatiques et les urgences liées à cet enjeu auraient lors de l'élaboration de modifications politiques, et afin d'atténuer ces problèmes grâce à un financement spécial et à un processus accéléré. Plusieurs recommandations ont suggéré que les Premières Nations ayant vécu des catastrophes climatiques, notamment en ce qui concerne la récupération des terres, devraient être prioritaires.

Il a également été recommandé que la Directive sur la PAR reconnaisse l'importance des territoires culturels et traditionnels et de l'utilisation des terres par les Premières Nations (comme la chasse, la collecte de produits médicinaux et alimentaires, ainsi que les sites

funéraires et culturels). Il a également été recommandé d'adopter une approche de protection des terres actuellement utilisées pour la forêt boréale du Nord et de l'utiliser pour désigner la terre de réserve.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 4 :

Huit (8) recommandations suggèrent qu'une voie doit être intégrée dans la PAR pour **convertir les terres mises de côté en terres de réserve**, y compris de nouvelles définitions des terres et des catégories de création de réserves.

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 4 :

D'autres recommandations (5) ont souligné la nécessité de **traiter le colonialisme et le langage négatif dans la PAR**. En reconnaissant la nature coloniale de la politique elle-même et l'histoire des terres qui ont été prises aux Premières Nations, cette perspective de respect devrait guider la PAR. D'autres modifications au langage colonial et irrespectueux ont été suggérées.

Sous-thème 5

Clarifier les processus liés à la PAR utilisés pour convertir les terres en statut de réserve au moyen de lignes directrices, de jalons et d'autorisations liés au temps.

~~Réformer la PAR afin d'intégrer des changements plus larges, notamment les processus de mise de côté des terres, les impacts potentiels du changement climatique et l'élimination des aspects et du langage coloniaux au sein de la politique.~~

Enjeux

Le processus lié à la PAR ne comporte pas de jalons liés au temps, ce qui crée un manque de responsabilisation dans le processus. Les revendications peuvent prendre des années à négocier et le processus de mise en œuvre subséquente lié à la PAR peut également être long. Les dispositions relatives aux terres ne détaillent pas toujours les processus de mise en œuvre de façon opportune et efficace. À l'échelle nationale, il n'y a pas de normes de service pour le processus lié à la PAR, y compris le gouvernement fédéral et les Premières Nations. De plus, il n'existe aucun critère clair pour déterminer ce qui constitue des retards déraisonnables dans le processus lié à la PAR.

Il y a un manque de directives ou d'autorité dans le processus d'AR pour orienter la sélection des terres. Dans certaines situations, les Premières Nations se retrouvent en concurrence avec d'autres Premières Nations pour l'acquisition de terres, ou rencontrent des limitations dans l'acquisition de terres en raison des frontières provinciales. Elles peuvent également avoir des priorités concurrentes qui doivent être abordées avant de pouvoir finaliser les achats.

L'autorité centralisée pour accorder le statut de réserve crée des goulets d'étranglement et des retards. En conséquence, les Premières Nations peuvent faire face à des retards pour la dernière étape du processus, ce qui peut créer des risques économiques pour les AR sensibles au échéanciers.

~~Il y a également des problèmes liés au manque de considération de la politique envers l'impact des défis liés à la terre, tels que l'évolution rapide des paysages due au changement climatique, ou la prise en compte de l'importance des territoires culturels et traditionnels.~~

~~De plus, les Premières Nations ont précisé qu'une injustice qui doit être corrigée découle du colonialisme. Les terres traditionnelles qui ont été prises aux Premières Nations sont des ajouts proposés aux PAR. Enfin, les Premières Nations ont recommandé que les termes discriminatoires et coloniaux soient éliminés de la politique de la PAR dans le cadre du processus de redéveloppement.~~

Recommandations

Les Premières Nations ont formulé 30 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient semblables ont été regroupées en 3 groupes de recommandations.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 5 :

La nécessité de réduire le temps de traitement grâce à l'élaboration d'étapes a fait l'objet de 21 recommandations dans tous les rapports. Les recommandations portaient sur l'identification des jalons liés au temps et des normes de service, ainsi que des critères clairs pour les retards déraisonnables. Certains ont suggéré que les délais soient juridiquement contraignants, tandis que d'autres ont proposé des délais stricts avec des objectifs mesurables, des calendriers établis et des normes de service pour les processus lié à la PAR, les délais de réponse et les approbations pour toutes les parties (ministères provinciaux et fédéraux) impliquées dans le processus. Une recommandation suggérait qu'un incitatif fiscal encouragerait une coopération rapide de la part des tiers.

Des recommandations supplémentaires décrivent une approche progressive pour transférer les terres convenues lorsque des retards surviennent. D'autres ont suggéré qu'après une période de temps précise, les terres devraient être automatiquement ajoutées à la réserve de la Première Nation.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 5 :

Les Premières Nations ont formulé 5 recommandations sur l'**établissement de lignes directrices pour informer la sélection et l'achat de terres**. Ces recommandations ont déclaré que le gouvernement fédéral devrait :

- aider les Nations à élaborer un plan stratégique qui appuie la façon dont les terres seraient achetées dans le cadre du règlement;
- élaborer des politiques et des procédures pour l'acquisition et l'administration des terres;
- examiner la PAR et s'assurer qu'aucune frontière provinciale ne crée de limitations pour les communautés des Premières Nations souhaitant acheter des terres interprovinciales pour la création de réserves.

Elles ont également suggéré que le gouvernement fédéral examine les possibilités d'achat de terres en dehors des DFIT et des revendications particulières.

Les recommandations ont identifié que le gouvernement fédéral devrait travailler avec chaque Première Nation impliquée dans une compétition pour les mêmes terres. Cela garantirait que les achats et les accords soient réglés de manière appropriée.

~~Huit (8) recommandations suggèrent qu'une voie doit être intégrée dans la PAR pour convertir les terres mises de côté en terres de réserve, y compris de nouvelles définitions des terres et des catégories de création de réserves.~~

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 5 :

Les Premières Nations ont formulé 4 recommandations concernant la **modification des pouvoirs relatifs à l'octroi du statut de réserve**. Elles ont recommandé de confier l'autorisation de l'octroi du statut de réserve à une organisation des Premières Nations ou à un directeur général régional. Elles ont recommandé que, si des Premières Nations possèdent des terres en fief simple, celles-ci soient considérées comme faisant partie des terres de réserve. Ces recommandations ont également suggéré que le gouvernement fédéral utilise son autorité prérogative pour mettre de côté des terres, en établissant des accords clairs sur l'autorité subséquente pour administrer les terres.

~~D'autres recommandations ont souligné la nécessité de soutenir les Premières Nations dans la gestion des défis liés aux terres de manière plus générale. Il s'agirait, par exemple, de tenir compte des effets que les changements climatiques et les urgences liées à cet enjeu auraient lors de l'élaboration de modifications politiques, et d'atténuer ces problèmes grâce à un financement spécial et à un processus accéléré. La Directive sur la PAR devrait également tenir compte de l'importance des territoires culturels et traditionnels et de l'utilisation des terres par les Premières Nations comme la chasse, la collecte de produits médicinaux et alimentaires, ainsi que les sites funéraires et culturels.~~

Thème 2 : Modifications proposées aux pratiques de gestion des terres

Sous-thème 6

Appuyer la capacité et l'autonomie des Premières Nations en matière de gestion des terres grâce à une formation suffisante et à des pratiques axées sur les Premières Nations. Travailler

avec les Premières Nations pour éliminer l'arriéré de la PAR et traiter les terres cédées de façon inappropriée.

Enjeux

Les Premières Nations ne bénéficient pas du soutien ou de la formation nécessaires à la gestion des terres. Une capacité accrue est nécessaire pour développer l'autonomie. Les capacités peuvent être soutenues par la création d'institutions des Premières Nations axées sur les questions de souveraineté foncière et de gestion des terres. Une formation est nécessaire pour identifier les points de décision clés tout au long du processus lié à la PAR.

Les Premières Nations n'ont pas l'autonomie nécessaire pour gérer leurs terres. Le processus lié à la PAR précise de façon rigide la nature des terrains à ajouter et ne fournit pas d'orientation pour une gestion durable des terres. L'autonomie des Premières Nations doit être mieux respectée en veillant à ce que les terres ajoutées soient régies par une approche de gouvernance cohérente, intègrent des pratiques durables et contribuent au bien-être des collectivités. Il est nécessaire de mieux reconnaître la gestion des terres par les Premières Nations, tout en acceptant une plus grande responsabilité fédérale pour les terres qui ont été indûment cédées lors du processus de restitution.

L'arriéré dans les PAR a une incidence négative sur les Premières Nations dans leurs processus essentiels de construction de la nation. Les PAR en suspens, souvent sur une période de plusieurs années, signifient que les demandes d'indemnisation futures, affectées par le facteur temps, pourraient ne pas être traitées. Les retards dans le processus sont bien connus; à ce stade, il est essentiel que le gouvernement fédéral agisse avec urgence pour conclure les processus liés à la PAR qui connaissent des retards prolongés.

Recommandations

Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont formulé 31 recommandations à l'appui de ce sous-thème. Ces recommandations ont été analysées et celles qui étaient semblables ont été regroupées en 5 groupes de recommandations.

Groupe de recommandations 1 pour le sous-thème 6 :

La plupart des recommandations de ce groupe (14) portaient sur le besoin de formation et de renforcement des capacités pour soutenir la gestion des terres des Premières Nations. Les recommandations ont renforcé la capacité existante des Premières Nations à gérer leurs terres grâce à des pratiques de gestion foncière développées par la communauté et des processus internes conviviaux, tout en utilisant moins d'outils coloniaux tels que les résolutions du conseil de bande. Elles ont détaillé le besoin d'une capacité suffisante pour être au courant de tous les intérêts à l'avance, et d'avoir les permis en place avant la création de la réserve.

Les Premières Nations ont recommandé qu'elles exercent leur autonomie dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs propres pratiques de gestion des terres. Elles ont également suggéré d'établir des systèmes de soutien durables pour fournir aux communautés des ressources et des compétences en matière de gestion efficace des terres.

Des recommandations ont également été formulées pour mettre en place des mécanismes de soutien à long terme afin de garantir que les collectivités reçoivent une assistance et des conseils continus pour développer et mettre en œuvre des pratiques efficaces de gestion des terres. Cela pourrait inclure des incitatifs sous forme de financement, la création d'équipes de soutien dédiées ou des partenariats avec des organisations externes spécialisées dans la gouvernance des terres des Premières Nations.

Groupe de recommandations 2 pour le sous-thème 6 :

Sept (7) recommandations axées sur la **reconnaissance et le respect des pratiques traditionnelles de gestion des terres tout en les intégrant aux cadres contemporains de gestion des terres**. Elles ont recommandé le dialogue entre les détenteurs de connaissances traditionnelles et les experts en gestion moderne des terres afin de trouver des points communs et d'élaborer des approches hybrides adaptées aux sensibilités culturelles. Les recommandations ont également souligné la nécessité que le processus lié à la PAR reflète et soutienne leur patrimoine culturel, en veillant à ce que les AR soient en harmonie avec les pratiques traditionnelles.

Groupe de recommandations 3 pour le sous-thème 6 :

De même, six (6) recommandations portaient sur **la nécessité pour le gouvernement fédéral d'assumer une plus grande responsabilité pour les terres qui ont été indûment cédées** lors du processus de restitution. Ces recommandations suggèrent que les terres mal cédées devraient être rétablies au même statut que le reste des terres de la communauté, car elles devraient toujours être reconnues comme des terres des Premières Nations.

~~Deux (2) recommandations ont été faites pour remédier à l'arriéré des demandes des personnes en attente de PAR. Ces recommandations précisaient que l'arriéré dans le traitement des demandes de PAR était un grief déshonorant qui retenait les Premières Nations dans leurs processus essentiels de construction de la nation.~~

Groupe de recommandations 4 pour le sous-thème 6 :

Deux (2) recommandations ont été formulées pour **fournir un meilleur soutien aux Premières Nations intéressées à élaborer des codes fonciers dans le cadre du processus de gestion des terres des Premières Nations**. Ces recommandations précisaient que l'arriéré dans le traitement des demandes d'AR était un grief déshonorant qui retenait les Premières Nations dans leurs processus essentiels de construction de la nation.

~~De même, 2 recommandations portaient sur l'acceptation par le gouvernement fédéral d'une plus grande responsabilité pour les terres qui ont été indûment cédées lors du processus de restitution. Ces recommandations suggéraient que les terres cédées de manière incorrecte devraient être rétablies au même statut que le reste des terres de la communauté, car elles devraient toujours être considérées comme des terres des Premières Nations.~~

Groupe de recommandations 5 pour le sous-thème 6 :

Il y avait 2 recommandations axées sur **l'établissement d'institutions des Premières Nations pour renforcer les capacités des Premières Nations en matière de souveraineté foncière et de gestion des terres**. Il a été recommandé que cette institution soit hybride et située au sein d'une organisation des Premières Nations, avec à la fois des conseillers issus des Premières Nations, un accès à des fonctionnaires ministériels pour fournir une expertise juridique, environnementale, topographique, en planification et dans d'autres domaines, ainsi qu'un lien avec un réseau d'experts.

Conclusion

L'intention d'une PAR renouvelée est de répondre aux priorités des Premières Nations pour favoriser l'autodétermination, le développement économique et le bien-être, tout en soutenant le gouvernement du Canada dans sa collaboration avec les Premières Nations pour éliminer les obstacles systémiques.

Le présent rapport a recueilli des renseignements directement auprès de 46 Premières Nations et organisations des Premières Nations concernant la PAR, le processus et la gestion des terres, à partir des rapports soumis jusqu'au 2 avril 2025. Les 672 recommandations formulées dans les rapports ont permis de mieux comprendre le processus lié à la PAR et l'utilisation des terres de réserve.

Des recommandations (304 au total) ont été formulées pour examiner, ajuster, améliorer et adapter la PAR afin qu'elle réponde mieux aux priorités des Premières Nations et qu'elle soit bien appuyée par le gouvernement fédéral. Il a été suggéré que cela se fasse en alignant la législation fédérale avec droits des Premières Nations et les responsabilités fédérales, en établissant un soutien opérationnel fédéral approprié et en s'assurant que la politique et le processus liés aux AR soient menés par les Premières Nations.

Des recommandations (238) ont été formulées pour assurer l'efficacité du processus lié à la PAR en :

- restructurant les évaluations environnementales de sites afin d'y inclure les ressources et les échéanciers associés en harmonie avec le processus;
- en établissant des mécanismes facilitateurs de règlement des différends;
- en augmentant le financement, en renforçant les capacités et l'expertise des Premières Nations;
- en améliorant les relations avec toutes les parties;

- en mettant en œuvre un processus standard pour l'obligation de consulter et en faisant preuve de souplesse dans la mise en œuvre des étapes pertinentes du processus lié à la PAR.

En outre, 38 recommandations ont été formulées pour appuyer la gestion opérationnelle du processus lié à la PAR, notamment par une gestion et un suivi efficaces des dossiers, ainsi que par la fourniture d'informations claires, transparentes et accessibles à toutes les parties.

De plus, trente-trois 33 recommandations ont été formulées pour réformer la PAR afin d'intégrer des changements plus généraux, notamment les processus de mise de côté des terres, l'accès à des terres souhaitables, ainsi que l'élimination des aspects et du langage coloniaux au sein de la politique.

Un autre domaine clé a été de clarifier les processus liés à la PAR utilisés pour convertir des terres en terres de réserve, par des lignes directrices, des autorisations et des jalons ponctuels, tout en donnant la priorité à l'accès des Premières Nations à des terres appropriées (30 recommandations au total).

~~De plus, 25 recommandations ont été formulées pour réformer la PAR afin d'intégrer des changements plus généraux, notamment les processus de mise de côté des terres, les impacts potentiels des changements climatiques et l'élimination des aspects et du langage coloniaux au sein de la politique.~~

Enfin, 31 recommandations ont été formulées pour appuyer la capacité et l'autonomie des Premières Nations en matière de gestion des terres grâce à une formation suffisante et à des pratiques axées sur les Premières Nations, ainsi pour collaborer avec les Premières Nations afin de régler le problème des terres indûment cédées.

Annexe A - Premières Nations et organisations des Premières Nations qui ont soumis des rapports sur la refonte de la Politique sur les ajouts aux réserves

Premières Nations et organisations des Premières Nations

- Bande indienne d'Adams Lake
- Première Nation d'Alderville
- Nation Anishnabe
- Biigtigong Nishnaabe
- Tribu des Blood – Fiducie pour la revendication particulière de Kainaiwa n^{os} 1 et 2
- **Chiefs of Ontario (CoO)**
- Confédération des Mi'kmaq continentaux (CMC)
- Tribus Cowichan
- Première Nation de Dauphin River
- Première Nation d'English River
- Nation crie d'Enoch
- Première Nation de Fort McKay
- Fédération des nations autochtones souveraines (FNAS)
- Nation crie de James Smith
- Première Nation K'omoks
- Première Nation de Kahkewistahaw n^o 72
- Bande indienne de Lac La Ronge
- Première Nation de l'île Lennox
- **Première Nation de Loon River**
- Première Nation de Mamalilikulla
- **Manitoba Keewatinowi Okimakanak (MKO)**
- Conseil tribal de Meadow Lake (CTML)
- Mi'gmawe'l Tplu'taqnn Inc. (MTI)
- Première Nation Mississaugas of the New Credit
- Conseil des Mohawks d'Akwesasne
- Mohawks de la baie de Quinte
- Nation Nishnawbe Aski (NAN)
- Conseil du village d'Old Massett
- Première Nation de Pays Plat
- Première Nation de Pelican Lake
- Nation Peskotomuhkati de Skuitk
- **Première Nation de Quatsino**
- **Nation crie de Samson**
- **Bande de Seabird Island**

- Six Nations de la rivière Grand
- Première Nation de Skownan
- Southern Chiefs Organization (SCO)
- L'Association des gestionnaires des terres des Premières Nations du Québec et du Labrador (AGTPNQL)
- L'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones (ANGLAT)
- La Nation Wolastoqey du Nouveau-Brunswick (NWNB)
- Première Nation Tsartlip
- Première Nation Tseshaht
- Chefs et conseils unis de Mndioo Mnising (CCUMM)
- Première Nation Wasauksing
- Première Nation de White River
- Réserve indienne non cédée de Wikwemikong