SENATE SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014

Proceedings of the Standing Senate Committee on

ABORIGINAL PEOPLES

Chair:
The Honourable DENNIS GLEN PATTERSON

Tuesday, October 21, 2014
Wednesday, October 29, 2014
Tuesday, November 4, 2014 (in camera)
Wednesday, November 5, 2014
Tuesday, November 18, 2014
Wednesday, November 19, 2014

Issue No. 9

Fourth and fifth meetings:
Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement

and

Fifteenth, sixteenth, seventeenth, eighteenth and nineteenth meetings:
Study on challenges relating to First Nations infrastructure on reserves

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-428)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

PEUPLES AUTOCHTONES

Président :
L'honorable DENNIS GLEN PATTERSON

Le mardi 21 octobre 2014
Le mercredi 29 octobre 2014
Le mardi 4 novembre 2014 (à huis clos)
Le mercredi 5 novembre 2014
Le mardi 18 novembre 2014
Le mercredi 19 novembre 2014

Fascicule nº 9

Quatrième et cinquième réunions :
Projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi

et

Quinzième, seizième, dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième réunions :
Étude sur les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations

Y COMPRIS :
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-428)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

51646, 51685, 51698, 51716, 51737, 51751

STANDING SENATE COMMITTEE
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Beyak	Moore
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ngo
	Patterson
* Cowan (or Fraser)	Raine
	Sibbeston
Dyck	Tannas
Enverga	Wallace
Lovelace Nicholas	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Dyck replaced the Honourable Senator Watt (*November 7, 2014*).

The Honourable Senator Ataullahjan was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 6, 2014*).

The Honourable Senator Ataullahjan was added to the membership (*November 5, 2014*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Dyck (*November 3, 2014*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Moore (*October 17, 2014*).

The Honourable Senator Sibbeston replaced the Honourable Senator Watt (*October 2, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES

L'honorable Dennis Glen Patterson, *président*

L'honorable Lillian Eva Dyck, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Beyak	Moore
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ngo
	Patterson
* Cowan (ou Fraser)	Raine
	Sibbeston
Dyck	Tannas
Enverga	Wallace
Lovelace Nicholas	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénatrice Dyck a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 7 novembre 2014*).

L'honorable sénatrice Ataullahjan a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 6 novembre 2014*).

L'honorable sénatrice Ataullahjan a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 5 novembre 2014*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénatrice Dyck (*le 3 novembre 2014*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 17 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Sibbeston a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 2 octobre 2014*).

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 21, 2014
(38)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:38 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

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

In attendance: Martha Butler, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 10, 2014, the committee continued its consideration of Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

WITNESS:

As an individual:

Paul Chartrand, Professor of Law (retired) (by video conference).

Mr. Chartrand made a statement and answered questions.

At 10:43 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014
(39)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:51 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beyak, Dyck, Enverga, Lovelace Nicholas, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas and Wallace (11).

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

In attendance: Martha Butler, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2014
(38)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 38, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 10 juin 2014, le comité poursuit son examen du projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 8 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Paul Chartrand, professeur de droit (à la retraite) (par vidéoconférence).

M. Chartrand fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 43, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 51, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

Membres du comité présent : Les honorables sénateurs Beyak, Dyck, Enverga, Lovelace Nicholas, Moore, Ngo, Patterson, Raine, Sibbeston, Tannas et Wallace (11).

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 10, 2014, the committee continued its consideration of Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1 stand postponed.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Dyck moved:

That Bill C-428 be amended in clause 2, on page 2,

(*a*) by replacing line 1 with the following:

"2. (1) Within the first 10 sitting days of the"; and

(*b*) by adding after line 9 the following:

"(2) Within the first 10 sitting days of the Senate in every calendar year, the Minister of Indian Affairs and Northern Development must cause to be laid before the Senate a report on the nature and progress of the work undertaken by his or her department in consultation with First Nations and other interested parties to develop new legislation to replace the *Indian Act*.".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The Honourable Senator Moore moved:

That Bill C-428 be amended in clause 2, on page 2, at line 4,

(*a*) by replacing the words "the House of Commons Committee" with the following:

"2. (1) Committees of both Houses of Parliament; and

(*b*) by replacing, in line 6, the word "collaboration" with:

"consultation".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 stand postponed.

It was agreed that clause 5 carry.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 10 juin 2014, le comité poursuit son examen du projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 8 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1.

Le président demande s'il convient d'adopter l'article 2.

L'honorable sénatrice Dyck propose :

Que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 2, à la page 2 :

a) par substitution, à la ligne 1, de ce qui suit :

« 2. (1) Le ministre des Affaires indiennes et du »;

b) par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (2) Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien fait déposer devant le Sénat, dans les dix premiers jours de séance de celui-ci au cours de chaque année civile, un rapport portant sur la nature et l'état d'avancement du travail accompli par son ministère en consultation avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi destinée à remplacer la *Loi sur les Indiens*. »

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

L'honorable sénateur Moore propose :

Que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 2, à la page 2, à la ligne 2,

a) par substitution des mots « le comité de la Chambre des communes » de ce qui suit :

« 2. (1) les comités des deux chambres du Parlement;

b) par substitution, à la ligne 7, du mot « collaboration » par « consultation ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

It was agreed that clause 6 carry, on division.

At 8 p.m., the committee suspended.

At 8:10 p.m., the committee resumed.

It was agreed that clause 7 carry, on division.

It was agreed that clause 8 carry, on division.

It was agreed that clause 9 carry, on division.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry, on division.

It was agreed that clause 14 carry, on division.

It was agreed that clause 15 carry, on division.

It was agreed that clause 16 carry, on division.

It was agreed that clause 17 carry, on division.

It was agreed that clause 18 carry, on division.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

The chair asked whether the preamble shall carry.

The Honourable Senator Dyck moved:

That Bill C-428 be amended in the preamble, on page 1,

(*a*) by replacing line 12 with the following:

"the modern and treaty relationship between it and the" and

(*b*) by replacing line 17 with the following:

"legislation in consultation with the First".

The question being put on the motion in amendment, it was negatived.

It was agreed that the preamble carry, on division.

The chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Dyck moved:

That Bill C-428 be amended, on page 1, by adding after line 24 the following:

"INTERPRETATION

1.1 For greater certainty, nothing in this Act is to be construed so as to abrogate or derogate from the aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada that are recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*.".

The question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The chair asked whether clause 1 shall carry.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 6.

À 20 heures, la séance est suspendue.

À 20 h 10, la séance reprend.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 7.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 8.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 9.

Il est convenu d'adopter l'article 10.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 11.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 12.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 13.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 14.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 15.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 16.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 17.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 18.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 4.

Le président demande s'il convient d'adopter le préambule.

L'honorable sénatrice Dyck propose :

Que le projet de loi C-428 soit modifié dans le préambule, à la page 1 :

a) par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« sa relation moderne et issue de traités avec les peuples des »;

b) par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :

« l'élaboration de cette nouvelle loi en consultation avec les Premières Nations qui ».

La motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le préambule.

Le président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

L'honorable sénatrice Dyck propose :

Que le projet de loi C-428 soit modifié, à la page 1, par adjonction, après la ligne 24, de ce qui suit :

« INTERPRÉTATION

1.1 Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada visés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. »

La motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that the title carry.

After debate, it was agreed that the committee continue in camera.

At 9:09 p.m., the committee continued in camera.

At 9:16 p.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, on division.

At 9:17 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 25, 2014, the committee continued its consideration of the challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

The Honourable Senator Moore moved:

> That the following special study supplementary budget application (challenges and potential solutions relating to First Nations infrastructure on reserves) be approved for submission to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:
>
> | | |
> |---|---|
> | General Expenses | $ 16,250 |
> | TOTAL | $ 16,250 |
>
> And that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to make final edits and to approve the final budget submission.

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

At 9:25 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 4, 2014
(40)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day in camera at 9:38 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Dennis Glen Patterson, presiding.

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

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Après débat, il est convenu que la séance se poursuive à huis clos.

À 21 h 9, la séance se poursuit à huis clos.

À 21 h 16, la séance publique reprend.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi.

Il est convenu, avec dissidence, que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 21 h 17, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son étude sur les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 4 des délibérations du comité.*)

L'honorable sénateur Moore propose :

> Que le budget supplémentaire pour l'étude spéciale (les problèmes, et les solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières nations) soit approuvé et présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :
>
> | | |
> |---|---|
> | Dépenses générales | 16 250 $ |
> | TOTAL | 16 250 $ |
>
> Et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à y apporter des modifications finales et à approuver la version définitive du budget.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 21 h 25, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 4 novembre 2014
(40)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 38, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Dennis Glen Patterson (*président*).

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

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

It was moved:

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

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

It was moved:

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

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

At 11:32 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 5, 2014
(41)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 7:50 p.m., in room 160-S, Centre Block.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Beyak, Enverga, Moore, Ngo, Raine, Tannas and Wallace (8).

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

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

The Honourable Senator Raine moved:

That the Honourable Senator Tannas be the acting chair.

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

The acting chair took the chair.

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

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

Il est proposé :

Que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant les parties de la séance se déroulant à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé :

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

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 32, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 5 novembre 2014
(41)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 19 h 50, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Beyak, Enverga, Moore, Ngo, Raine, Tannas et Wallace (8).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

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

L'honorable sénatrice Raine propose :

Que l'honorable sénateur Tannas soit élu président suppléant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président suppléant occupe le fauteuil.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 février 2014, le comité poursuit son examen des problèmes, et des solutions possibles, liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^{o} 4 des délibérations du comité.*)

WITNESSES:

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Daniel Leclair, Director General, Community Infrastructure Branch;

Karl Carisse, Senior Director, Strategic Policy, Planning and Innovation;

David Smith, Senior Director, Program Design and Partnerships;

Allan Clarke, Director General, Policy and Coordination Branch.

PPP Canada:

Greg Smith, Vice President of Finance, Risk, Administration and CFO.

Health Canada:

Sony Perron, Senior Assistant Deputy Minister, First Nations and Inuit Health Branch.

Mr. Leclair, Mr. Greg Smith and Mr. Perron each made a statement and, together with Mr. Carisse, Mr. David Smith and Mr. Clarke, answered questions.

At 8:54 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 18, 2014
(42)

[*English*]

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

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

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

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

TÉMOINS :

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Daniel Leclair, directeur général, Direction générale des infrastructures communautaires;

Karl Carisse, directeur principal, Direction des politiques stratégiques, de la planification et de l'innovation;

David Smith, directeur principal, Direction de la conception des programmes et des partenariats;

Allan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques et de la coordination.

PPP Canada :

Greg Smith, vice-président, Gestion du risque, Administration et APF.

Santé Canada :

Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits.

M. Leclair, M. Greg Smith et M. Perron font chacun un exposé et répondent aux questions avec M. Carisse, M. David Smith et M. Clarke.

À 20 h 54, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 18 novembre 2014
(42)

[*Traduction*]

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

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

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

WITNESSES:

Assembly of First Nations:

Irving Leblanc, Acting Director, Housing and Infrastructure;

Peter Dinsdale, Chief Executive Officer.

It was agreed that the English-only briefs or speaking notes of today's witnesses be distributed to the committee members.

Mr. Dinsdale made a statement and, together with Mr. Leblanc, answered questions.

At 11:17 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 19, 2014
(43)

[*English*]

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

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

In attendance: Martha Butler, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

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

WITNESS:

Nishnawbe Aski First Nation:

Charmaine McCraw, Economic and Resource Development Unit Manager.

Ms. McCraw made a statement and answered questions.

At 7:54 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

TÉMOINS :

Assemblée des Premières Nations :

Irving Leblanc, directeur intérimaire, Logement et infrastructures;

Peter Dinsdale, chef de la direction.

Il est convenu que les mémoires ou les notes d'allocution en anglais seulement des témoins d'aujourd'hui seront distribués aux membres du comité.

M. Dinsdale fait un exposé puis, avec M. Leblanc, répond aux questions.

À 11 h 17, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 19 novembre 2014
(43)

[*Traduction*]

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

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

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

TÉMOIN :

Première Nation Nishnawbe Aski :

Charmaine McCraw, gestionnaire, Unité de développement économique et de mise en valeur des ressources.

Mme McCraw fait un exposé et répond aux questions.

À 19 h 54, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 30, 2014

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

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, June 10, 2014, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 30 octobre 2014

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

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 10 juin 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

DENNIS GLEN PATTERSON

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 21, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement, met this day at 9:38 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Good morning. I'd like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either here in the room or via CPAC or the web. I'm Dennis Patterson from Nunavut.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. This morning, we will continue our study of Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement. I'm pleased we will be able to hear from a legal expert, Mr. Paul Chartrand, via video conference this morning. Welcome.

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

Senator Dyck: Good morning, Professor Paul Chartrand. I am Senator Lillian Dyck from Saskatchewan and I'm looking forward to hearing from you.

Senator Watt: Senator Watt from Nunavik.

Senator Beyak: Senator Lynn Beyak from Ontario. Welcome.

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

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

Senator Raine: Good morning; Nancy Greene Raine from British Columbia.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Chair: Colleagues, I'm pleased to welcome our witness who is appearing from Winnipeg, Mr. Paul Chartrand, retired professor of law. Mr. Chartrand, we look forward to your presentation, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Paul Chartrand, Professor of Law (retired), as an individual: Thank you, Mr. Chairman. I can say from Winnipeg that the volume of the sound is rather low, so I'm hopeful that I will be able to hear the questions following my presentation. I will now proceed with my comments on the proposed Bill C-428.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi, se réunit aujourd'hui, à 9 h 38, pour en faire l'étude.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs et à tous les membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones ou qui la regardent sur CPAC ou sur le Web. Je suis Dennis Patterson, du Nunavut.

Le mandat du comité est d'examiner les projets de loi et les questions qui ont trait aux peuples autochtones du Canada en général. Aujourd'hui, nous allons poursuivre notre étude du projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi. Je suis ravi que nous entendions aujourd'hui un expert juridique, M. Paul Chartrand, par vidéoconférence. Bienvenue.

Avant de lui donner la parole, je vais demander à chacun des membres du comité de se présenter.

La sénatrice Dyck : Bonjour, monsieur Chartrand. Je suis la sénatrice Lillian Dyck, de la Saskatchewan, et je suis impatiente d'entendre votre exposé.

Le sénateur Watt : Sénateur Watt, du Nunavik.

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

Le sénateur Wallace : Bonjour. Je suis John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

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

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

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

Le président : Chers collègues, je suis ravi de souhaiter la bienvenue à notre témoin qui comparaît de Winnipeg, M. Paul Chartrand, professeur de droit à la retraite. Monsieur Chartrand, nous sommes impatients d'écouter votre exposé, après quoi les sénateurs vous poseront des questions. Vous pouvez y aller.

Paul Chartrand, professeur de droit (à la retraite), à titre personnel : Merci, monsieur le président. Je peux vous dire que le son est plutôt faible ici, alors j'espère être capable d'entendre les questions à la suite de ma présentation. Voici donc mes observations au sujet du projet de loi C-428 qui est proposé.

Looking first at the objective of the bill, I can note that the intention of the private member, Rob Clarke, to recognize the ability and the authority of First Nations to decide what is in their best interests is certainly a good and laudable objective. Today, I would like to go over some of the main points in Bill C-428 and offer some comments on what appear to me to be some aspects of ambiguity in the bill. Ambiguity invites disputes on interpretation, application and litigation, which we wish to avoid.

I'd like to make my comments in the order in which the provisions appear in the bill. I will be starting with the preambular paragraphs. There are not as legally important as the substantive paragraph, which follows it. The more significant matters appear in the substantive paragraphs. Nevertheless, I should comment on some aspects of the preambular statements, based on the notion that when making laws that are binding, Canadians ought to expect nothing but the highest standards from Parliament.

First, with respect to the first preambular paragraph:

> . . . the people of Canada's First Nations being subjected to differential treatment;

What is this being compared to? How is it different? If the idea is that First Nations are being treated in a manner different from other Canadian citizens, then the response to that is that there are good reasons for it. A lot of the Constitution in Canada recognizes and affirms particular rights that are held only by Aboriginal people, and that certainly includes the First Nations. This is one ambiguity.

Second, although it's not expressed in this next quote, presumably the focus is economic:

> Whereas the Indian Act does not provide an adequate legislative framework for the development of self-sufficient and prosperous First Nations' communities;

Does this not imply that Bill C-428 would provide a remedy? In the preamble, if you make a reference to economic prosperity, then one would expect that this bill is going to do something about it. Later on, I'll have a comment to make, because in this regard, we find that one of the effects of Bill C-428 would be to remove the provisions that outlawed free trade from reserves with the rest of the world. That's a good thing, but I can't see anything that suggests that there's anything positive being done to promote prosperity and economic self-sufficiency. Along with this bill, if it's passed, I would suggest that the government consider a program to promote economic prosperity by agricultural means on First Nations reserves. Otherwise, what is the purpose of the preambular assertion?

Looking at the third preambular paragraph, I mention the reference to the modern relationship between the Government of Canada, which is presumably the executive arm of government, and the people of Canada — not the First Nations, but the people

D'après moi, l'intention du député Rob Clarke de reconnaître la capacité et le pouvoir des Premières Nations de décider de ce qui est dans leur intérêt supérieur est un objectif valable et louable. Aujourd'hui, j'aimerais parcourir certains des principaux éléments du projet de loi C-428 et vous faire des commentaires sur certaines ambiguïtés du projet de loi, à mon sens. L'ambiguïté peut susciter des différences d'interprétation et d'application et mener à des litiges, ce que nous souhaitons éviter.

Je vais faire mes observations en fonction de l'ordre dans lequel les dispositions figurent dans le projet de loi. Je vais commencer par le préambule. Il n'est pas aussi important que les dispositions de fond qui suivent et qui comportent la matière la plus importante. Je dois quand même parler de certains aspects des énoncés du préambule, étant donné que les Canadiens ne devraient s'attendre à rien de moins que le meilleur de la part du Parlement, quand il adopte des lois juridiquement contraignantes.

Premièrement, en ce qui concerne le premier paragraphe du préambule :

> [...] dont l'application a pour effet d'assujettir les peuples des Premières Nations du Canada à un traitement différentiel;

Avec quoi fait-on la comparaison? En quoi est-ce différent? Si ce qu'on dit, c'est que les Premières Nations sont traitées différemment des autres citoyens canadiens, la réponse à cela, c'est qu'il y a de bonnes raisons de le faire. La Constitution canadienne se consacre en grande partie à reconnaître et à affirmer les droits particuliers dont seuls les peuples autochtones jouissent, et cela englobe à n'en pas douter les Premières Nations. Voilà une ambiguïté.

Deuxièmement, même si la citation suivante ne le dit pas explicitement, on présume que la dimension est économique :

> que la Loi sur les Indiens ne prévoit pas un cadre législatif propice au développement de collectivités des Premières Nations autosuffisantes et prospères;

Est-ce que cela ne signifie pas que le projet de loi C-428 comportera une solution? Dans le préambule, si vous parlez de prospérité économique, on devrait s'attendre à ce que le projet de loi comporte des solutions. Tout à l'heure, j'aurai des observations à ce sujet, car nous constatons que le projet de loi C-428 a entre autres comme effet de retirer les dispositions qui rendaient illégal le libre-échange entre les réserves et le reste du monde. C'est une bonne chose, mais je ne vois pas de mesures positives qui favoriseraient la prospérité et l'autonomie économiques. Parallèlement à ce projet de loi, s'il est adopté, je suggérerais au gouvernement d'envisager un programme qui favoriserait la prospérité économique axée sur l'agriculture dans les réserves des Premières Nations. Sans cela, à quoi sert cette affirmation du préambule?

Au troisième paragraphe du préambule, je souligne la mention de la relation moderne entre le gouvernement du Canada, vraisemblablement l'organe exécutif du gouvernement, et le peuple — non pas les Premières Nations, mais les membres des

of the First Nations. What is the character of this modern relationship? One might think it's the opposite of a colonial statute, which is mentioned in the first preambular paragraph.

It is not a matter of fact that the Indian Act is a colonial statute, because it was first enacted in 1876. We know that Canada was not a British colony in 1876. Therefore, the colonial character of the legislation is in its origins. The Indian Act was actually a consolidation of earlier legislation that included colonial legislation.

The point I wanted to make about this third preambular paragraph is the distinction in the relationships between: the First Nations and the government on the one hand and the relationship between the people of the First Nations and the government on the other. I'm not sure what is behind that thinking that the reference is only to the people of the First Nations rather than to the people themselves.

In the preambular paragraph two, there's an unwarranted apostrophe after the "s" in First Nations there. That should be removed.

Preambular paragraph four has ominous connotations, which when we examine the substantive paragraphs, we find that we didn't really mean what we said in the preambular paragraphs. Let me explain.

Judging from the plain meaning of the words in preambular paragraph 4, the intention is that the consultations on the amendments to the Indian Act in the future would take place not with all First Nations, but only with those First Nations that in the past have demonstrated an interest in this work. If, in the past, a First Nation had not demonstrated interest, then they would be excluded from future consultations.

Looking at the substantive paragraphs later on, we're able to presume that this isn't the intention. However, back to my first point that I think that Canadians have a right to expect the highest standards of expression from the Parliament of Canada.

I now refer to the report by the minister and I want to make a very short point here. I'm not in favour of the recent habit of parliamentary draftsmen using the word "must" when it appears they intend that something is imperative or is required to be done. It has long been accepted in the courts and in legal argument that the word "shall" is imperative, and that the word "may" is permissive. Why use another word? I notice that the federal Interpretation Act does provide that the word "shall" is imperative. If we know that the word "shall" is imperative, then why not use the word "shall"? I don't think that we can ever be too clear. I don't see the reason for the shift. In a lot of legislation these days, I've seen a shift from the word "shall", which is quite clear, to a new word "must."

I move on to clause 5, which proposes to repeal sections 32 and 33 of the act: the sales from Indian reserves to the rest of the world. This provision has not been operative for quite some time.

Premières Nations — du Canada. Quelle est la nature de cette relation moderne? On pourrait s'attendre à ce qu'elle soit à l'opposé d'une loi coloniale, comme on le dit au premier paragraphe du préambule.

Il n'est pas conforme aux faits de dire que la Loi sur les Indiens est une loi coloniale, car elle a été adoptée en 1876. Nous savons que le Canada n'était pas une colonie britannique, en 1876. La loi tire donc sa nature coloniale de ses origines. La Loi sur les Indiens est en fait une consolidation de lois antérieures, dont certaines étaient coloniales.

Ce que je cherche à souligner au sujet du troisième paragraphe du préambule, c'est la distinction dans les relations, d'un côté, entre les Premières Nations et le gouvernement, et de l'autre côté, entre les membres des Premières Nations et le gouvernement. Je ne sais pas vraiment ce qui sous-tend la pensée selon laquelle on ne fait référence qu'aux Premières Nations plutôt qu'aux membres des Premières Nations eux-mêmes.

Dans le deuxième paragraphe du préambule, il y a, dans la version anglaise, une apostrophe après le « s » de « First Nations » qui ne devrait pas y être. Il faudrait l'enlever.

Le quatrième paragraphe du préambule comporte des connotations inquiétantes. À l'examen des paragraphes de fond, on constate que les paragraphes du préambule ne disent pas vraiment ce qu'on voulait dire. Je vous explique.

D'après le sens normal des mots utilisés dans le quatrième paragraphe du préambule, on n'a pas l'intention de mener des consultations sur les futures modifications à la Loi sur les Indiens avec toutes les Premières Nations, mais de n'en mener qu'avec les Premières Nations qui ont manifesté de l'intérêt dans le passé à cet égard. Si, dans le passé, une Première Nation n'a pas manifesté d'intérêt, elle sera exclue des consultations futures.

À la lecture des paragraphes de fond sur la question, il est possible de présumer que ce n'est pas l'intention. Cependant, pour revenir à ce que je disais au début, je pense que les Canadiens doivent pouvoir s'attendre à ce que le Parlement du Canada s'exprime avec la plus grande rigueur possible.

Je vais vous parler très rapidement du rapport du ministre. Je ne suis pas d'accord avec la nouvelle habitude des rédacteurs du Parlement qui utilisent le mot « must » pour exprimer une obligation dans la version anglaise. Depuis fort longtemps, devant les tribunaux et dans les procédures judiciaires, il est entendu que « shall » correspond à une obligation, et que « may » est permissif. Pourquoi utiliser un autre mot? Je remarque que la Loi d'interprétation fédérale précise que le mot « shall » exprime l'obligation. Si nous savons que le mot « shall » exprime l'obligation, pourquoi ne pas l'utiliser? Je pense qu'on n'est jamais trop précis. Je ne vois pas la raison de ce changement. Dans bien des textes de loi, je constate qu'on a substitué à « shall », qui est très clair, le mot « must ».

Je passe à l'article 5, qui propose l'abrogation des articles 32 et 33 de la loi : les ventes faites par les réserves indiennes au reste du monde. Cette disposition n'est pas appliquée depuis

By order-in-council, it has been concluded that no First Nation is now hampered by these particular provisions. This has been a dead letter for some time. So, it's difficult to believe that anyone would find good reason to oppose the repeal of these particular sections.

However, I would recall my previous comment that, according to the preambular paragraphs, one of the intentions in this proposed legislation is to promote economic self-sufficiency. Well, if that is so, then it would appear to invite the government to consider the establishment of a companion program to this proposed legislation that would promote economic self-sufficiency of First Nations in the agricultural sector. That would be true to the apparent intention in the preamble.

Looking at what might be viewed as a technical matter, I think it would be better drafting if this bill would separate the repeal of the sections from the repeal of the heading before the sections — otherwise, they're all thrown into one. Two different things are being repealed. One is the heading and the second is the substantive sections, themselves. My point is that greater clarity would be established by two different expressions. First, the heading is repealed; and, second, the sections are repealed. One can never be too clear.

I comment next on the seventh paragraph, which has been deleted from the original, if I may call it that. These would be sections 42 to 47 of the act which deal with matters of intestacy and wills. I had appeared before the house committee considering the original bill and suggested that there were problems with this particular repeal. It's mainly because it seems to be a fair bet that First Nations have particular constitutional rights that potentially would be affected by provincial wills legislation if the original wording of the bill had been allowed to proceed. The proper approach, it would seem to me, is to follow the one that has been adopted in some of the modern treaties, which is to recognize the authority and the ability of the First Nations, themselves, to pass laws having to do with family life and the related property interests in reserve lands.

However, I want to emphasize in this regard that recent Supreme Court of Canada jurisprudence invites everyone to reflect on the changes that might be made to this wills and estates legislation, as well as other legislation, with respect to any legislation having to do with reserve lands.

The case that I have in mind is the *Chilcotin* decision and the view taken by the court about the authority of a First Nation having Aboriginal title of control to exercise administration and control of Aboriginal title lands. I say that because there is judicial authority. In particular, late Chief Justice Brian Dickson said in the *Musqueam* case that the incidents of Aboriginal title are the same as the incidents of reserve lands. I simply point out here a matter of legal ambiguity that ought to be considered carefully in dealing with the deleted section 7 on wills and estates. I would think that would apply as well to the recent legislation on matrimonial property.

longtemps. Par décret, on a conclu que ces dispositions n'entravent plus les Premières Nations, quelles qu'elles soient. Ceci lettre morte depuis un certain temps. Il est donc difficile d'imaginer que quiconque trouverait une bonne raison de s'opposer à l'abrogation de ces articles.

Cependant, je vous rappelle ce que j'ai dit précédemment, au sujet d'une des intentions exprimées dans le préambule du projet de loi, qui est de favoriser l'autosuffisance économique. Eh bien, si c'est le cas, il semblerait qu'on invite le gouvernement à envisager la création d'un programme connexe qui favoriserait l'autosuffisance des Premières Nations dans le secteur agricole. Cela serait fidèle à l'intention apparente du préambule.

D'un point de vue qu'on pourrait trouver technique, je pense que le projet de loi serait mieux rédigé si l'abrogation des articles était séparée de l'abrogation de l'intertitre précédant les articles. Sans cela, tout est amalgamé. On abroge deux choses différentes : l'intertitre et les articles de fond. Ce que je dis, c'est que tout serait plus clair s'il y avait deux abrogations différentes. Premièrement, l'intertitre est abrogé, et deuxièmement, les articles sont abrogés. On n'est jamais trop clair.

Je vais passer au septième paragraphe, qui a été retiré de la version originale, si je peux m'exprimer ainsi. Il s'agit des articles 42 à 47 de la loi, qui traitent des questions d'intestat et de testaments. J'ai comparu devant le comité de la Chambre des communes au moment où il examinait le projet de loi initial, et j'ai indiqué que cette abrogation faisait problème, principalement parce qu'il semble qu'on puisse affirmer que les Premières Nations ont des droits constitutionnels particuliers sur lesquels les dispositions provinciales visant les testaments auraient pu avoir des incidences si le libellé initial avait été adopté. D'après moi, il conviendrait d'utiliser le libellé employé dans certains traités modernes et, ainsi, de reconnaître le pouvoir et la capacité des Premières Nations d'adopter elles-mêmes des lois touchant la vie familiale et les titres de propriété dans les terres de réserve.

Cependant, je souligne à cet égard que les arrêts récents de la Cour suprême invitent tout le monde à réfléchir sur les changements qui pourraient être apportés aux dispositions législatives visant les testaments et les successions, ainsi qu'à d'autres lois, concernant ce qui touche aux terres de réserve.

Je pense en particulier à l'arrêt *Chilcotin* et au point de vue adopté par la cour concernant le pouvoir d'une Première Nation ayant un titre autochtone d'administrer et de contrôler les terres visées par ce titre autochtone. Je dis cela parce qu'il y a un pouvoir judiciaire. Feu le juge en chef Brian Dickson a dit, dans l'arrêt *Musqueam*, que les incidents relatifs à un titre autochtone sont les mêmes que les incidents relatifs à des terres de réserve. Je signale simplement qu'il y a une ambiguïté à examiner soigneusement, concernant l'abrogation de l'article 7, sur les testaments et les successions. Je suis porté à croire que cela s'appliquerait aussi aux dispositions législatives récentes sur les biens matrimoniaux.

I comment next on the repeal of section 82, which provides that bylaws made under section 81 would be effective only upon approval of the minister and the minister could disapprove them. Of course, this relates to one of Mr. Clarke's objectives, which is that other governments in Canada are not subjected to this sort of oversight and First Nations should not be subjected to this ministerial oversight.

There is a resultant ambiguity in this repeal, which has to be read along with clause 10, which is the amendment to section 86. We have to look at the repeal of section 82 and the amendment to section 86 together. Section 82 simply does away with the requirement that the minister approve bylaws; and section 86 would provide for the publication of bylaws and that the bylaws would take effect. Proposed section 86(4) states:

> A by-law made by the council of a band under this Act comes into force on the day on which it is first published under subsection (1) or on any later day specified in the by-law.

The point is: There are still provisions in the act that give authority to cabinet and the minister to approve or disapprove bylaws made under the act. The former section 82 pertained only to section 81 bylaws. The one in proposed section 86(4) would pertain to all bylaws. It says every "bylaw made by the council . . . under this Act." This would include, for example, the money bylaws under section 83. Section 83(4) provides that the minister may approve the whole or a part only of a bylaw made under subsection (1) of the money bylaws.

We find also that the Governor-in-Council — cabinet — pursuant to subsection (5), may make regulations respecting the exercise of the bylaw powers of bands under this section. The question, then, is this: How is that disapproval when it comes to be expressed? Would the minister be required to give notice of the disapproval? Presumably because the bylaw comes into effect upon publication, then, it ceases to have effect upon the disapproval. Currently, a low-level authority in case law decided that under section 82 pertaining to section 81 bylaws the minister did not have to give notice. Indeed, that the minister didn't have to express disapproval and that it could be done by a delegate.

My point here is that there seems to be some ambiguity. Certainly the objective is to do away with, in a sense, the inappropriate oversight of the exercise of governmental authority by First Nations, but it seems to me that the manner in which the continuing approval of the government, expressed either through the minister or by regulations made by the executive, is not clear. There is no reference to those procedures in Bill C-428.

Je vais maintenant passer à l'abrogation de l'article 82, qui prévoit que les règlements administratifs pris sous l'autorité de l'article 81 ne prennent effet qu'une fois que le ministre les a approuvés, à moins qu'il ne les annule. Bien entendu, cela correspond à l'un des objectifs de M. Clarke, selon lequel les autres gouvernements au Canada ne sont pas soumis à ce genre de surveillance et, donc, les Premières Nations ne devraient pas être soumises à cette surveillance ministérielle.

Cette abrogation donne lieu à une ambiguïté. Il faut lire en parallèle l'article 10, qui modifie l'article 86. Il faut regarder ensemble l'abrogation de l'article 82 et la modification de l'article 86. Par l'abrogation de l'article 82, on élimine tout simplement l'approbation obligatoire des règlements administratifs par le ministre; l'article 86 prévoit la publication et l'entrée en vigueur des règlements administratifs. Le paragraphe 86(4) prévoit que :

> Les règlements administratifs pris par le conseil d'une bande sous le régime de la présente loi entrent en vigueur à la date de leur publication initiale en application du paragraphe (1) ou à la date ultérieure qu'ils fixent.

En fait, il y a toujours dans la loi des dispositions qui donnent au cabinet et au ministre le pouvoir d'approuver ou de rejeter des règlements administratifs pris en vertu de la loi. L'article 82 qui a été abrogé ne visait que les règlements administratifs prévus à l'article 81. Ce qu'on propose au paragraphe 86(4) vise tous les règlements administratifs. Ce sont tous « les règlements administratifs pris par le conseil d'une bande sous le régime de la présente loi ». Cela englobe, par exemple, les règlements administratifs de nature financière visés par l'article 83. Selon le paragraphe 83(4), le ministre peut approuver la totalité d'un règlement administratif visé au paragraphe (1) ou une partie seulement de celui-ci.

Nous constatons aussi qu'en vertu du paragraphe (5), le gouverneur en conseil — le cabinet — peut, par règlement, régir l'exercice du pouvoir réglementaire de la bande prévu à cet article. La question est donc celle-ci : comment le rejet s'exprime-t-il? Est-ce que le ministre serait tenu de donner un avis du rejet? On présume que, puisque le règlement administratif entre en vigueur au moment de sa publication, il cesse d'avoir effet au moment de son rejet. Dans l'état actuel des choses, on se base sur un élément jurisprudentiel de faible niveau pour déterminer qu'en vertu de l'article 82, concernant les règlements administratifs prévus à l'article 81, le ministre n'a pas à donner d'avis. En réalité, le ministre n'a pas à exprimer le rejet; cette tâche peut être déléguée.

Ce que je cherche à dire, c'est qu'il semble y avoir une ambiguïté. Il ne fait pas de doute que l'objectif est de se débarrasser, d'une certaine façon, de la surveillance inappropriée de l'autorité gouvernementale que les Premières Nations exercent, mais je ne trouve pas claire la façon dont il faut toujours obtenir l'approbation du gouvernement, soit par l'intermédiaire du ministre ou sous la forme de règlements pris par l'exécutif. Il n'y a rien au sujet de cela dans le projet de loi C-428.

I'll move now to my final comments which pertain to the repeal of the schools provisions. I think everyone would be familiar with the general objective to do away with the archaic provisions that govern the administration of First Nations schools on reserves and under which the well-known Indian residential school system operated. I doubt if there will be any opposition to the repeal of those aspects of the legislation, but I do have one question. I think there is one question which might fairly be asked, and it pertains to the repeal of sections 120 and 121.

Sections 120 and 121 engage rights of religious minorities, whether Catholic or Protestant minorities, on reserve and give them an entitlement, subject to there being sufficient numbers of students involved, or the right to have two things: to have a school operated in accordance their religious preference and, in section 120, their right to have a teacher of their same religion as that religious denomination on the reserve. These have been done away with.

It's not up to me to offer any suggestions as to whether these are good or not good things. I point it out because the question of religious rights is a very important one in our constitutional history, and it continues to be a very important issue. There are constitutional rights held by religious minorities pertaining to the operation of their schools. I've seen quite a bit of commentary in public media, particularly in Ontario, about those religious entitlements. I've noted that some journalists have overlooked the constitutional foundation for these rights.

These rights are rights that have been long held by religious minorities. It seems to me that where the Indian Act is dealing with things that have been thought to be so important that they should be included in constitutional guarantees, that one should be quite circumspect about doing away with them. My question is how much circumspection and consultation have been involved. I don't know. I don't know what the view of First Nations on that is, but it seems to me it's a point worth making.

With that, Mr. Chair, I conclude my initial commentary and thank you for your attention.

The Chair: Thank you, Mr. Chartrand. Is the volume okay now? Can you hear me okay?

Mr. Chartrand: I can hear you. We have someone here trying to help out. Could we have some sound from your side, please, all the away from Ottawa so I can see if things have improved?

The Chair: Yes. We have a —

Mr. Chartrand: Yes, that's better. Thank you very much.

Senator Raine: I'm following with great interest your comments on the bill. When you appeared in the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development to talk about the bill, you said the Indian Act is an archaic law that must be done away with one way or the other. How do you see the changes proposed in this bill helping First Nations on and off reserve?

J'en arrive maintenant à mes dernières observations, qui portent sur l'abrogation des dispositions relatives à l'école. Je pense que tout le monde connaît bien l'objectif général de l'abrogation des dispositions archaïques qui régissent l'administration des écoles des Premières Nations dans les réserves et en vertu desquelles le système bien connu des pensionnats autochtones a pu fonctionner. Je doute que quelqu'un s'oppose à l'abrogation de ces dispositions de la loi, mais j'ai une question. Je pense que cette question est juste. Elle porte sur l'abrogation des articles 120 et 121.

Les articles 120 et 121 portent sur les droits des minorités religieuses dans les réserves, qu'il s'agisse de minorités catholiques ou protestantes, et donnent à ces minorités, à condition que le nombre d'élèves le justifie, le droit à deux choses : une école administrée dans le respect de leur préférence religieuse et, à l'article 120, un enseignant de la même confession que celle de la réserve. Cela est abrogé.

Il ne m'appartient pas de dire si cela est bon ou mauvais. Je signale cela parce que la question des droits religieux est très importante dans notre histoire constitutionnelle et qu'elle demeure très importante. Les minorités religieuses ont des droits constitutionnels touchant l'administration de leurs écoles. J'ai vu beaucoup de commentaires dans les médias au sujet de ces droits d'ordre religieux, en particulier en Ontario. J'ai remarqué que certains journalistes ont oublié le fondement constitutionnel de ces droits.

Les minorités religieuses détiennent ces droits depuis fort longtemps. Il me semble que lorsque des dispositions de la Loi sur les Indiens portent sur des sujets d'une importance telle qu'on a jugé bon de les protéger dans la Constitution, il faut agir avec prudence au moment de les supprimer. A-t-on mené des consultations et a-t-on agi avec prudence? Je ne sais pas. Je ne sais pas ce que les Premières Nations en pensent, mais il importe de soulever la question à mon avis.

C'est ce qui met fin à mon exposé, monsieur le président. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Merci, monsieur Chartrand. Le volume est-il adéquat maintenant? M'entendez-vous bien?

M. Chartrand : Je vous entends. Nous avons quelqu'un sur place pour nous aider. Pouvez-vous mettre du son de votre côté, s'il vous plaît, à Ottawa, afin que je puisse voir si c'est mieux?

Le président : Oui. Nous avons un...

M. Chartrand : Oui, c'est mieux. Merci beaucoup.

La sénatrice Raine : Je suis avec grand intérêt vos commentaires sur le projet de loi. Lors de votre comparution devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, vous avez mentionné que la Loi sur les Indiens était une loi archaïque dont on doit se débarrasser d'une façon ou d'une autre. Croyez-vous que les changements proposés dans ce projet de loi vont aider les Premières Nations dans les réserves et hors réserve?

Mr. Chartrand: The question is about First Nations on and off reserve. I didn't quite get the gist of it.

Senator Raine: I want to know if you see the changes that are proposed in this bill helping First Nations people on and off the reserve.

Mr. Chartrand: Are there changes between them? Changes between people on reserve and off reserve? This bill pertains to matters on reserve.

Senator Raine: Okay.

Mr. Chartrand: Just as the new First Nations education legislation, for example, which has been the subject of consideration, replacing those particular provisions in Bill C-428, all have the intention of applying on reserve. The policy of the government, as you would know, has been to have the administration and control of affairs on reserve, by and large.

The Chair: Professor Chartrand, I wanted to be clear about your comments on the wills and estates matter.

As you know, and perhaps it was due to your testimony, the House of Commons committee did delete clause 7 of the bill in an earlier version. That would have repealed sections 42 to 47 of the Indian Act pertaining to wills and estates of status Indians who were ordinarily resident on the reserve. I wanted to be clear from what you said about those clauses that you agree with the deletion of the clause in the original bill. Did you feel that there were still problems with that area?

Mr. Chartrand: My comments were directed primarily at the significance, as I see it at the moment, of the implications that would flow from that *Chilcotin* decision, because there is judicial authority that decides that the character of reserve lands is the same as the character of Aboriginal title land, which was the case in *Chilcotin*. Those comments were directed at the provisions, as you have said, that are now gone.

In response to what you have asked me now, I would say that the answer would lie in an examination of section 81 bylaws. The council of the band may make bylaws and so forth, and then there is quite a long list that goes up to subsection (*r*). The point here would be to consider whether any of these matters might be matters that involve the constitutionally protected right of First Nations as Aboriginal rights to control the reserve lands themselves, and so that might be affected.

I will give an example here at section 81(1)(*f*) and section 81(1)(*g*). It states that bylaws may be made pertaining to:

> (*f*) the construction and maintenance of watercourses, roads, bridges, ditches, fences and other local works;

M. Chartrand : La question porte sur les Premières Nations dans les réserves et hors réserve. Je n'ai pas trop bien compris le sens.

La sénatrice Raine : J'aimerais savoir si les changements proposés dans le projet de loi vont aider les Premières Nations dans les réserves et hors réserve.

M. Chartrand : Vous voulez savoir s'il y a des changements entre eux, entre les Premières Nations dans les réserves et hors réserve? Ce projet de loi concerne les réserves.

La sénatrice Raine : D'accord.

M. Chartrand : Tout comme les nouvelles mesures législatives sur l'éducation des Premières Nations, par exemple, qui ont été examinées, celles contenues dans le projet de loi C-428 visent à s'appliquer dans les réserves. La politique du gouvernement, comme vous le savez, vise à faire en sorte que les réserves s'occupent de l'administration et du contrôle de leurs affaires, dans l'ensemble.

Le président : Professeur Chartrand, j'aimerais avoir des précisions sur ce que vous avez dit au sujet des testaments et des successions.

Comme vous le savez, et cela découle sans doute de votre témoignage, la Chambre des communes a supprimé l'article 7 d'une version antérieure du projet de loi. Cet article visait à abroger les articles 42 à 47 de la Loi sur les Indiens qui portent sur les testaments et les successions des Indiens inscrits qui habitent habituellement sur la réserve. Je veux m'assurer que vous avez bien dit que vous étiez d'accord avec l'idée qu'on supprime l'article dans la version originale du projet de loi qui abrogeait ces articles dans la loi. Considérez-vous qu'il reste encore des problèmes à régler dans ce domaine?

M. Chartrand : Mes commentaires portaient principalement sur l'importance, pour l'heure du moins, des conséquences qu'aura la décision *Chilcotin*, car il y a une autorité judiciaire qui décide si les terres des réserves et les terres visées par un titre ancestral sont de même nature, ce qui a été le cas dans la décision *Chilcotin*. Ces commentaires visaient les dispositions qui, comme vous l'avez mentionné, ont été supprimées.

Pour répondre à votre question maintenant, je dirais que la réponse réside dans un examen de l'article 81 qui porte sur les règlements administratifs. Le conseil de bande peut prendre des règlements administratifs, et cetera, puis on énumère une longue liste de situations qui va jusqu'à l'alinéa *r*). Il faudrait donc vérifier si l'une ou l'autre de ces situations touchent aux droits des Premières Nations qui sont protégés par la Constitution, à leurs droits ancestraux de contrôler eux-mêmes les terres des réserves.

Je vais vous donner l'exemple ici des alinéas 81(1)*f*) et 81(1)*g*). On mentionne que le conseil de bande peut prendre des règlements administratifs aux fins suivantes :

> *f*) l'établissement et l'entretien de cours d'eau, routes, ponts, fossés, clôtures et autres ouvrages locaux;

(*g*) the dividing of the reserve or a portion thereof into zones and the prohibition of the construction or maintenance of any class of buildings . . . .

— and so on and so on. So the question is where any bylaw pertains to the administration and control of the lands of the reserve, then my suggestion would be that a careful review of the implication from the *Chilcotin* decision would be appropriate, which I haven't done.

The Chair: The *Chilcotin* decision should permit —

Mr. Chartrand: Could have some implications.

The Chair: And it could permit bands to develop bylaws, or it should permit bands to develop bylaws relating to land. Is that what you're saying?

Mr. Chartrand: Yes. In addition to that, one of the implications may be to place limits on the authority of the minister or the cabinet to impose limitations on the making of these bylaws.

The Chair: In this case, the bill might be contrary to the interests of the Crown? Is that a question you're asking?

Mr. Chartrand: It raises the possibility that portions of the Indian Act, as they are now, might be too limiting because they might infringe upon the rights of the First Nations, which they have as a matter of constitutional law. The consequential effect would be felt upon the approval or disapproval of the minister of those particular bylaws. It could be the case that there would be limits on the ability of the minister to impose limitations on the bylaws. The same would go for regulations made by cabinet.

The Chair: Okay. Thank you. That is most interesting.

Did you have a question on that matter, Senator Watt?

Senator Watt: Yes, I have a supplementary question on the same topic that we're discussing. First, though, I would like to say thank you for your presentation. It makes things clear in terms of what we have to watch out for.

My question is this: If that is the case, the possibility of ambiguity could arise out of this piece of legislation. Would it help if we put in a non-derogation clause if that's the only thing we can do? Would that be acceptable to you as a legal scholar?

Mr. Chartrand: Your question, if I understand it correctly, is whether a non-derogation clause in Bill C-428 would help.

Senator Watt: Yes.

Mr. Chartrand: I think that might be helpful. On the other hand, it wouldn't remove the possibility of disputes about the interpretation of the act and the question of whether the act

g) la division de la réserve ou d'une de ses parties en zones, et l'interdiction de construire ou d'entretenir une catégorie de bâtiments ou d'exercer une catégorie d'entreprises, de métiers ou de professions dans une telle zone;

... et ainsi de suite. Je dis donc qu'il faudrait, lorsqu'un règlement administratif porte sur l'administration et le contrôle des terres de réserve, procéder à un examen attentif des conséquences que la décision *Chilcotin* aura à cet égard, ce que je n'ai pas fait.

Le président : La décision *Chilcotin* devrait permettre...

M. Chartrand : Cela pourrait avoir des conséquences.

Le président : Et cela pourrait, ou devrait, permettre, aux bandes d'élaborer des règlements administratifs qui portent sur les terres. Est-ce que c'est ce que vous dites?

M. Chartrand : Oui. De plus, une des conséquences pourrait être de restreindre le pouvoir du ministre ou du cabinet de restreindre l'adoption de règlements.

Le président : Dans ce cas, le projet de loi pourrait aller à l'encontre des intérêts de la Couronne? Est-ce une question que vous posez?

M. Chartrand : Il se pourrait que des dispositions de la Loi sur les Indiens, dans leur forme actuelle, soient trop restrictives, car elles peuvent empiéter sur les droits des Premières Nations, qui sont protégés dans la Constitution. Cela aura un effet sur le pouvoir du ministre d'approuver ou de rejeter ces règlements administratifs. Il se pourrait que cela restreigne le pouvoir du ministre de restreindre l'adoption de règlements administratifs. Cela s'appliquerait aussi aux règlements adoptés par le cabinet.

Le président : D'accord. Merci. C'est très intéressant.

Sénateur Watt, avez-vous une question sur ce sujet?

Le sénateur Watt : Oui, j'ai une question supplémentaire sur le sujet dont nous discutons. Avant de commencer, j'aimerais tout d'abord vous remercier de votre exposé. Vous nous avez apporté des précisions sur les éléments que nous devons surveiller.

Ma question est la suivante : si c'est le cas, il est possible que le projet de loi crée des ambiguïtés. Est-ce que cela nous aiderait d'ajouter une disposition de non-dérogation, si c'est tout ce que nous pouvons faire? En tant que juriste, cela vous semblerait-il acceptable?

M. Chartrand : Si je comprends bien votre question, vous voulez savoir si l'ajout d'une disposition de non-dérogation dans le projet de loi C-428 serait utile, n'est-ce pas?

Le sénateur Watt : Oui.

M. Chartrand : Je pense que cela pourrait être utile. Par contre, cela n'éliminerait pas la possibilité de disputes sur l'interprétation de la loi, et on ne saurait toujours pas si la loi ne restreint pas

imposes undue limitations on the exercise of the control of reserve lands by a First Nation. That would be a matter which would still have to be decided by a court.

If my memory serves me right, I believe that the federal Interpretation Act already directs judges to interpret legislation in a way that does not derogate from constitutional rights.

Senator Dyck: Thank you for your presentation this morning, Professor Chartrand.

One of the things you said was because the bill is ambiguous it invites disputes and litigation. For instance, you referred in clause 2 that the word "must" has no legal definition whereas the word "shall" does have the imperative for the federal government to act.

With regard to clause 2, there is the word "collaboration." Does the word "collaboration" in clause 2 have any legal definition or legal force compared to the word "consultation"?

Mr. Chartrand: Is the question does the word "collaboration" invite dispute about its meaning?

Senator Dyck: Yes.

Mr. Chartrand: I don't think so. The reason I made the point that I tried to make about words that are permissive or words that are imperative on the other hand is because these distinctions are particularly important in resolving legal disputes. There is a well-established authority for the use of the word "shall," whereas the word "must" is a recent habit of draftsmen. At my age I'm asking why they do this. If we already know "shall" is the right word to use, why introduce a new word? By introducing new words like that people say if you use this other word you must mean something other than "shall."

I don't see any problem like that with the word "collaboration." A court would look at the word in the context of clause 2 and on its ordinary meaning. Offhand, I can't see any undue difficulty with its interpretation.

Senator Dyck: What is the ordinary meaning of "collaborate"? Certainly in my mind, and I may be mistaken, "consultation" has a very different connotation from "collaboration." As you know much better than I, "consultation" and "accommodation" is something that is a constitutional obligation whereas "collaboration," as you said, has another meaning. Would you describe the distinction between the two? Would you not think that "consultation" would be a more binding word that would be more advantageous to the processes that First Nations would like to see happen?

Mr. Chartrand: Well, it seems to me that the word "collaboration" has a fairly broad meaning and that the word "consultation," as you've pointed out, has a particular legal

indûment le contrôle des Premières Nations sur les terres de réserve. Cela devrait encore être tranché par les tribunaux.

Si ma mémoire est bonne, la Loi fédérale d'interprétation prévoit que les juges doivent interpréter les lois de manière à ne pas porter atteinte aux droits garantis par la Constitution.

La sénatrice Dyck : Professeur Chartrand, je vous remercie de l'exposé que vous nous avez présenté ce matin.

Vous avez dit notamment que parce que le projet de loi est ambigu, cela ouvre la porte aux disputes et aux poursuites. Vous avez mentionné notamment que le mot « must » utilisé à l'article 2 dans la version anglaise n'a pas de définition juridique, alors que le mot « shall » exprime l'obligation pour le gouvernement d'agir.

Dans l'article 2, on utilise aussi le mot « collaboration ». Est-ce que le mot « collaboration » est défini dans la loi ou a une valeur contraignante, si on le compare au mot « consultation »?

M. Chartrand : Voulez-vous savoir si le sens du mot « collaboration » risque de soulever la controverse?

La sénatrice Dyck : Oui.

M. Chartrand : Je ne crois pas. Si j'ai soulevé la question au sujet de la façon d'exprimer « l'obligation » et « les pouvoirs », c'est parce que cette distinction est tout particulièrement importante au moment de régler des différends juridiques. L'utilisation du « shall » en anglais est bien établie, alors que l'emploi du mot « must » est assez récent chez les rédacteurs. À mon âge, c'est une question que je me pose. Si on sait que « shall » est le mot qu'il faut utiliser, pourquoi utiliser un nouveau mot? Quand on utilise de nouveaux mots, les gens se disent que si on utilise un mot différent, c'est parce qu'on veut dire autre chose que « shall ».

Je ne vois pas de problèmes de cette nature avec le mot « collaboration ». Un tribunal examinerait le mot dans le contexte de l'article 2 et son sens habituel. De prime abord, j'imagine mal que ce mot pourrait poser des difficultés indues liées à son interprétation.

La sénatrice Dyck : Quel est le sens habituel du mot « collaborer »? À mon sens, et il se peut que je me trompe, le mot « consultation » a une connotation très différente du mot « collaboration ». Comme vous le savez beaucoup mieux que moi, l'obligation de « consultation » et « d'accommodement » est prévue dans la Constitution, alors que la « collaboration », comme vous le dites, a un sens différent. Pourriez-vous nous expliquer la différence entre les deux? Ne pensez-vous pas que le mot « consultation » serait plus contraignant et préférable pour que ce que souhaitent les Premières Nations se concrétise?

M. Chartrand : Eh bien, il me semble que le mot « collaboration » a un sens très large et que le mot « consultation » comme vous l'avez mentionné, a un sens

meaning or, to be more precise, a particular meaning as interpreted by the courts and I don't want to go into detail on that.

The general term "collaboration," if it means "to work with," I think would include the constitutional meaning of consultations, and I can't see that a reference to "consultations" itself would assist very much because the constitutional doctrine of consultations, if I may call it that, is still in an early stage of development. It contains a lot of ambiguities itself, but these would be resolved in the courts in any case.

My point would be that new legislation such as Bill C-428 should be sufficiently clear so that it doesn't invite litigation, but we can't do more than that. I can't see any difficulty with "collaboration." In my view, there are such difficulties with the doctrine of legal consultation, if I can call it that, which I don't really think would assist in this regard.

I would just point out one of the issues and that is whether or not consultations of the kind that I think you had in mind in your question, senator, are required in respect of the task of Parliament. There are scholarly and judicial views on both sides of the fence. Some would say yes, if there is a constitutional requirement for consultation, then it should be interpreted as a limitation on the authority of Parliament to decide on legislation. Others take a different view and emphasize the distinct roles of the legislative and judicial branches of government. Those questions haven't been resolved yet.

Senator Dyck: The sponsor of the bill, Mr. Clarke, believes that this bill will mandate the minister to sit down with First Nations to come up with a process to repeal the Indian Act. Other witnesses have said to us that they believe the bill requires the minister to report but that there is no legal requirement in the bill for the minister to actually initiate a process to repeal the Indian Act because it's mentioned only in the preamble.

What is your interpretation of the legal force of the bill with regard to setting up some kind of process to repeal the Indian Act?

Mr. Chartrand: We look at the terms of clause 2, whereby it's provided that the minister must, and I would say "shall," report to the house on the work undertaken by his or her department to develop proposed legislation to replace the Indian Act. It is simply a duty. What is the duty? The duty is to report. If the report is that nothing was done, then that's the substance of the report. I don't see any words in here that require that the minister do anything other than report to the house on what he has done or not done.

Senator Dyck: For clarification, if the intention were to legislate a process, should there not be a subclause, say 2(*a*), to say something like "the minister shall sit down with the First Nations and develop a process whereby the Indian Act would be repealed or amended?" Would that accomplish the intention of the sponsor?

juridique particulier, ou pour être plus précis, le sens particulier que les tribunaux lui ont donné, et je ne veux pas entrer dans les détails ici.

Si le mot « collaboration » veut dire « travailler avec », je pense que cela englobe le sens constitutionnel qu'on donne à « consultation », et je ne pense pas que de parler de « consultation » serait d'une quelconque utilité, car la doctrine constitutionnelle de la consultation, si je peux l'appeler ainsi, en est encore à ses débuts. Elle est encore très ambiguë, et cela relève des tribunaux de toute façon.

Ce que je veux dire, c'est qu'il faut s'assurer que les nouvelles mesures législatives, comme le projet de loi C-428, soient suffisamment claires pour éviter les poursuites, mais on ne peut pas faire plus. Je ne vois pas de difficulté avec le mot « collaboration ». À mon avis, la doctrine juridique de la consultation, si je peux l'appeler ainsi, est tellement ambiguë que je ne pense pas que cela nous aiderait beaucoup ici.

J'aimerais simplement souligner un des problèmes, à savoir si le genre de consultations que vous aviez en tête en posant votre question, madame la sénatrice, s'applique au rôle du Parlement. Tant les juristes que les universitaires ne s'entendent pas sur la question. Certains disent que oui, et que s'il existe une exigence constitutionnelle de consulter, il faut l'interpréter comme une restriction au pouvoir du Parlement d'adopter une loi. D'autres ont un point de vue contraire et rappellent les rôles distincts des organes législatifs et judiciaires du gouvernement. Ces questions n'ont pas encore été réglées.

La sénatrice Dyck : Le parrain du projet de loi, M. Clarke, est d'avis que le projet de loi oblige le ministre à s'asseoir avec les Premières Nations pour trouver une façon d'abroger la Loi sur les Indiens. Des témoins nous ont dit, toutefois, que selon eux, le projet de loi oblige le ministre à faire rapport, mais que rien ne l'oblige à mettre en place un processus pour abroger la Loi sur les Indiens, car il en est question uniquement dans le préambule.

D'après vous, le projet de loi force-t-il le ministre à mettre en place un processus quelconque pour abroger la Loi sur les Indiens?

M. Chartrand : Si on regarde le libellé de l'article 2, on dit bien dans la version anglaise que le ministre « must report », et je dirais plutôt « shall report », soit qu'il présente un rapport à la Chambre sur le travail accompli par son ministère en vue d'élaborer une nouvelle loi pour remplacer la Loi sur les Indiens. C'est simplement un devoir. Quel est ce devoir? Le devoir de présenter un rapport. Si le rapport dit que rien n'a été fait, eh bien, c'est la substance du rapport. Je ne vois rien ici qui force le ministre à faire quoi que ce soit d'autre que de présenter un rapport à la Chambre sur ce qu'il a fait ou n'a pas fait.

La sénatrice Dyck : À titre de précision, si le but était de légiférer en faveur d'un processus, ne devrait-il pas y avoir un paragraphe 2*a*) disant quelque chose comme : « le ministre s'assoit avec les Premières Nations et prépare un processus pour abroger ou modifier la Loi sur les Indiens? » Est-ce que cela permettrait d'atteindre l'objectif de son parrain?

Mr. Chartrand: That's a difficult call. The Indian Act has been around since 1876, which is a long time, and there is no consensus that I have ever been aware of on what to do with it. Some would say that amending it must be based on the belief that one can indeed make a silk purse out of a sow's ear. Different views have been taken on what to do with the Indian Act.

The federal Royal Commission Report on Aboriginal Peoples, for example, proposed that it be done away with and replaced with a different process of negotiating new treaties or renegotiating historic treaties and doing away gradually with the Indian Act. However, we can still hear First Nations leaders and still take the view that amendments to the act must be done very carefully.

As you know, there are well over 600 First Nations, so it's not surprising there are many different views on that. Offhand, it seems that the only way one might succeed in getting a complete view of what to do with the act would be to consult with each and every First Nation, which would be quite a process. If you consult on that, you would have to have two or three general approaches, the details of which would have to be filled out anyway.

What to do with the Indian Act is a tough nut to crack. At the moment, I can't see that trying to legislate a duty on the part of the minister to aim at amendments might be all that beneficial. It could be that the best way to deal with it would be by way of policy.

The Chair: If I may, professor, my colleague suggested that maybe "consultation" might have been a better term to use in clause 2. Would you agree that, in some views at least, "consultation" does not mean "consent" and does not give a veto; and, in fact, that the sense of collaboration is more like a process where two or more organizations work together to realize shared goals. Would you have any comments about whether the word "collaboration" might result in more engagement and more partnership, rather than the word "consultation," which seems to be so charged with strong views in the courts and otherwise these days?

Mr. Chartrand: Yes, I tried to suggest in my earlier comment that I didn't see any significant reason for changing the word "collaboration" as it is now. There is very little to compel Parliament to respond directly to the views of First Nations on this, although certainly one would see it as wise policy to take that into consideration. As you said, there is no legal requirement for consent. Of course, some strong democratic principles are at play here, in particular the one that in a democracy, legislation ought to take seriously into consideration the views of those most affected by that legislation. We have some important political principles, but there is no legal compulsion to do any of that; and I see no difficulty with the word "collaboration."

M. Chartrand : C'est difficile à dire. La Loi sur les Indiens existe depuis 1876, soit depuis très longtemps, et il n'y a pas de consensus, à ce que je sache, sur ce qu'il faut en faire. Certains disent que la modifier revient à croire qu'on peut faire d'une buse un épervier. On a émis différents points de vue sur ce qu'il faut faire avec la loi.

La Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones, par exemple, préconisait dans son rapport de s'en débarrasser graduellement et de la remplacer par un autre mécanisme pour négocier les nouveaux traités, ou renégocier les traités historiques. Toutefois, on entend encore des chefs des Premières Nations dire qu'il faut modifier la loi avec le plus grand soin.

Comme vous le savez, il existe plus de 600 Premières Nations au Canada. Ce n'est donc pas surprenant qu'il y ait de nombreux points de vue sur la question. De prime abord, il semble que la seule façon d'avoir un point de vue global serait de consulter chacune des Premières Nations, ce qui serait assez fastidieux. Pour mener des consultations sur la question, il faudrait avoir deux ou trois approches générales, qu'il faudrait, de toute manière, détailler par la suite.

Il n'est pas facile de savoir ce qu'il faut faire avec la Loi sur les Indiens. Pour l'heure, je ne pense pas que d'apporter des changements pour légiférer sur le devoir du ministre présente un quelconque avantage. Il se pourrait que la meilleure façon de procéder soit d'adopter une politique.

Le président : Si je puis me permettre, professeur, ma collègue a mentionné qu'il serait sans doute préférable d'utiliser le mot « consultation » à l'article 2. Seriez-vous d'accord pour dire que, d'un point de vue du moins, le mot « consultation » ne veut pas dire « consentement » et ne donne pas de droit de veto, et, en fait, que la collaboration veut plutôt dire une façon pour deux organisations ou plus de travailler ensemble pour atteindre des objectifs communs. Pourriez-vous nous dire si vous pensez que le mot « collaboration » pourrait mener à un engagement et à un partenariat plus solides que le mot « consultation », qui semble porteur d'opinions très marquées devant les tribunaux et ailleurs à l'heure actuelle?

M. Chartrand : Oui, j'ai essayé de dire un peu plus tôt que je ne voyais aucune bonne raison de remplacer le mot « collaboration » par un autre mot. On ne peut guère ici forcer le Parlement à répondre directement aux points de vue des Premières Nations sur la question, même si on peut certainement dire que ce serait sage de les prendre en considération. Comme vous l'avez mentionné, le consentement n'est pas une obligation juridique. Bien sûr, ce sont de grands principes démocratiques qui sont en jeu ici, notamment celui qui veut qu'en démocratie on prenne sérieusement en considération le point de vue de ceux qui seront les plus touchés par la loi. Nous avons de grands principes politiques, mais pas d'obligation juridique, et à mon sens, le mot « collaboration » ne pose pas problème.

Senator Beyak: Professor Chartrand, that was helpful and informative. Could you share your thoughts with the committee and citizens watching the telecast on the following:

As you know, over the years there have been many attempts to reform the Indian Act, and most have been unsuccessful. There is widespread agreement among First Nations that the current framework doesn't adequately meet their needs. However, there is division on how to fix it and whether we should have piecemeal legislation, which many call this, that just opens the door and starts, or whether that's a failed attempt to do anything and we need broad, one-time reform of the Indian Act. Do you have thoughts from your past experience in this field that you could share with us on how you would reform the Indian Act, if you could?

Mr. Chartrand: I have thoughts but I'm not sure that they would be particularly helpful, unfortunately.

As I said, I've been involved in making some policy proposals to the federal government to do away with the Indian Act and to replace it with a number of other institutions and with other legislation. By and large, all governments have ignored those recommendations.

There is no consensus on what to do with the act. On the one hand, governments are pressured to eliminate the obviously wrong proposals, like this one. On the other hand, it's almost impossible to get consensus on the side of First Nations because naturally there are so many political entities that you can't expect them to have the kind of consensus that other political entities don't have. It's a tough nut to crack, as I suggested before. Certainly, ongoing consultations are important.

The underlying issue is for a government to do things that establish an atmosphere of trust, because the issues are very complex. One of the results of piecemeal legislation like this legislation, and even some of the other legislation that has been very beneficial from the views on all sides, some of it being promoted by First Nations, is the making of the legal regime on Indian reserves a thing of great complexity. That's not a good thing. We need a reasonable degree of legal certainty so that people can organize their affairs appropriately and First Nations can govern securely in the understanding of the legal framework under which they are operating. One of the disadvantages of piecemeal legislation is that it increases that complexity. It's a very difficult issue.

I think the thing to do for a government wishing to do the right thing would be to engage in widespread consultations and to do that which would engender that relationship of trust. I did suggest something today that might go some way to accomplish something like that, and that would be the establishment of a

La sénatrice Beyak : Professeur Chartrand, ces commentaires sont très utiles et nous éclairent beaucoup. Pourriez-vous dire aux membres et à ceux qui nous écoutent à la maison quel est votre point de vue sur la question suivante :

Comme vous le savez, on a fait de nombreuses tentatives au cours des années pour modifier la Loi sur les Indiens, et elles se sont souvent soldées par un échec. Les Premières Nations s'entendent généralement pour dire que le cadre actuel ne répond pas adéquatement à leurs besoins. On ne s'entend pas toutefois sur la façon de procéder, à savoir s'il faut modifier les dispositions à la pièce, comme on dit souvent, en y allant graduellement, ou s'il faut plutôt procéder à une refonte en bloc de la loi, puisque c'est la seule façon d'arriver à un résultat. Pourriez-vous nous dire, à partir de votre expérience dans le domaine, comment vous procéderiez pour modifier la Loi sur les Indiens, si vous pouviez le faire?

M. Chartrand : J'ai des idées, mais, malheureusement, je ne crois pas qu'elles seraient très utiles.

Comme je l'ai déjà dit, j'ai participé à l'élaboration de propositions de politiques au gouvernement fédéral visant à abolir la Loi sur les Indiens et à la remplacer par plusieurs autres mesures législatives et institutions. De façon générale, tous les gouvernements ont ignoré ces recommandations.

Personne ne s'entend sur ce qu'il faudrait faire avec la loi. D'un côté, les gouvernements subissent des pressions pour éliminer les propositions qui ne conviennent tout simplement pas, comme celle-ci. D'un autre côté, il est presque impossible d'obtenir un consensus des Premières Nations, car les entités politiques y sont si nombreuses qu'on ne peut s'attendre à obtenir le genre de consensus possible au sein d'autres entités politiques. Je le répète, c'est là le nœud du problème. Il est clair que les consultations sont importantes.

Le problème sous-jacent, c'est que le gouvernement doit faire en sorte de créer une atmosphère de confiance en raison de la grande complexité des dossiers. Un des problèmes avec les mesures législatives ponctuelles comme celle-ci, même celles qui, selon toutes les parties concernées, ont été très avantageuses — certaines ont été proposées par les Premières Nations —, c'est qu'elles accentuent la complexité du régime juridique dans les réserves. Ce n'est pas souhaité. Il faut un degré raisonnable de certitude juridique pour que les gens puissent mettre de l'ordre dans leurs affaires et que les Premières Nations puissent gouverner en comprenant bien le cadre juridique en vertu duquel elles sont administrées. Un des désavantages des mesures législatives ponctuelles, c'est qu'elles accentuent le niveau de complexité. C'est un dossier très difficile.

À mon avis, un gouvernement qui désire agir correctement doit mener de vastes consultations et prendre des mesures qui favorisent la création d'une relation de confiance. J'ai proposé quelque chose aujourd'hui qui permettrait d'atteindre cet objectif, soit la mise sur pied d'un programme fédéral visant à accroître

federal program to enhance economic self-sufficiency in the agricultural sector on reserves, at the same time that it does away with those terrible provisions that outlawed free trade from reserves formerly.

Senator Beyak: That was very helpful. Do you think a piece of legislation like this opens the door and doesn't do any harm, but could be helpful? Your presentation was thorough on the issue, but our general feeling from witnesses is that it opens the door. It's a start. The member of Parliament has good intentions. I wondered if you would agree with that.

Mr. Chartrand: That Bill C-428 opens the door, did you say? I'm sorry.

Senator Beyak: Yes. That's what we've heard from the MP and other witnesses.

Mr. Chartrand: Well, it's public action. It's legislation. The difficulty with policy decisions or legislation is that they have their expressed objectives, and they're expressed in particular ways, but these objectives are not always understood in the way that they are expressed. This is a big problem. It's a big problem for governments to make policy decisions. It's a big problem for people proposing public bills or private member's bills. In fact, the question of private members' bills is a contentious issue.

This is a political process. Making laws is a political process. Adopting policies is a political process. One thing I know surely is that, regardless of the intention and the expression, many people who see their interests affected by the proposal will react in particular ways. I can't see any way of doing away with that.

The Chair: Seeing no further questions, I do have one very persnickety question. I'm a former English student. Professor, referring to the second preamble, I understood that when you have a plural modifier like "First Nations," more than one, such as "First Nations' governments, First Nations' communities," when you have more than one First Nation, you put the apostrophe after the "s." Where you have a singular modifier, like "Joe's house," you put the apostrophe before the "s." Can you explain why you don't think there should be an apostrophe there?

Mr. Chartrand: Mr. Chairman, I learned the English language from French-speaking Catholic nuns in my home community. I believe I perhaps learned the English language in its written form particularly by osmosis, by reading many books in the English language. I always found it to be much easier than French, actually, or Latin, for that matter.

I wouldn't be able to do well in debating the elements of the grammar or the rules that apply here. Nevertheless, I can say this in my own defence: The apostrophe indicates a possessive relationship. As someone said in a humorous context one time, some people believe an apostrophe has the purpose of announcing the impending arrival of an "s." In this case, there is no possessive relationship between "First Nations" and "communities" that I can see. "Development of self-sufficient and prosperous First

l'autonomie économique du secteur agricole dans les réserves tout en abolissant les affreuses dispositions qui interdisent aux réserves de faire du libre-échange.

La sénatrice Beyak : Merci. Selon vous, un projet de loi comme celui-ci ouvre-t-il la porte sans causer de problèmes? Pourrait-il être utile? Vous nous avez fait un exposé détaillé sur la question, mais selon ce que nous ont dit d'autres témoins, cette mesure législative ouvre la porte. C'est un début. Le député qui l'a proposée a de bonnes intentions. Êtes-vous d'accord?

M. Chartrand : Que le projet de loi C-428 ouvre la porte? Je suis désolé.

La sénatrice Beyak : Oui. C'est ce que le député et d'autres témoins nous ont dit.

M. Chartrand : C'est un geste public, une mesure législative. Le problème avec les décisions stratégiques ou les mesures législatives, c'est que leurs objectifs sont énoncés d'une certaine façon, mais ne sont pas toujours compris comme on le souhaiterait. Il s'agit de sérieux problèmes, tant pour les gouvernements qui tentent de prendre des décisions politiques que pour les députés qui proposent des projets de loi d'initiative parlementaire. D'ailleurs, la question des projets de loi d'initiative parlementaire est une question litigieuse.

L'élaboration de mesures législatives et l'adoption de politiques sont des processus politiques. Une chose est sûre : peu importe l'intention ou la formulation, de nombreuses personnes dont les intérêts sont touchés par la mesure législative réagiront d'une certaine façon. Je ne vois aucune façon d'éviter cela.

Le président : Puisque personne d'autre ne semble vouloir intervenir, j'aurais une question très pointilleuse à vous poser. J'ai étudié la langue anglaise. J'aimerais attirer votre attention au deuxième paragraphe du préambule. En anglais, lorsqu'un qualificatif est au pluriel, comme dans les expressions « First Nations' government » ou « First Nations' communities », donc, lorsqu'il y a plus d'une Première Nation, l'apostrophe est placée après le « s ». Lorsqu'un qualificatif est au singulier, comme dans « Joe's house », l'apostrophe est placée avant le « s ». Pourquoi, selon vous, il ne devrait pas y avoir d'apostrophe dans ce cas-ci?

M. Chartrand : Monsieur le président, ce sont des religieuses catholiques francophones dans ma communauté qui m'ont appris l'anglais. Je dirais que j'ai appris l'anglais écrit par osmose, en lisant de nombreux livres en anglais. J'ai toujours trouvé l'anglais plus facile que le français ou même le latin, d'ailleurs.

Je ne pourrais pas débattre des éléments ou des règles de grammaire qui s'appliquent ici. Mais, je dirai ceci : l'apostrophe dénote une relation possessive. Comme quelqu'un a déjà dit à la blague, certains sont d'avis que le but de l'apostrophe, c'est d'annoncer l'arrivée imminente d'un « s ». Dans ce cas-ci, selon moi, il n'y a aucune relation possessive entre « First Nations » et « communities ». Dans l'extrait « [...] development of self-sufficient and prosperous First Nations' communities »,

Nations communities." "First Nations" qualifies "communities." What kind of communities are they? They are First Nations communities. There's no possessive relationship that I can discern, but I will defer to anyone who is able to demonstrate that there is a rule that is intelligible to someone who has learned English from the Franciscan nuns.

The Chair: I think you are saying it's an adjective, not a possessive. That's helpful.

Your testimony has been very helpful, sir. You've been before our committee previously and other committees, and your experience and clarity is much appreciated.

Senator Dyck: I'm impressed with your level of knowledge of English grammar, Mr. Chair. My high school English teacher would give you an A plus plus.

I'm wondering about the differences in that clause with respect to an apostrophe or not. Comparing that to the French version, there's no apostrophe there. My knowledge of French isn't good enough to know whether or not you would need an apostrophe in the French version. The two versions, English and French, may or may not match up. Mr. Chartrand, I'm not sure whether you're fluent in French, but if you looked at the French version of that clause, is it consistent with the English version, then?

Mr. Chartrand: I'm sorry. A fan has come on here, and I have a bit of difficulty understanding the question. Is it still with regard to the —

Senator Dyck: With regards to the apostrophe.

Mr. Chartrand: Oh, in the preamble?

Senator Dyck: Yes. In the English version, there's an apostrophe, which, as you've said, implies ownership or possession. In the French version, there is no apostrophe. Does that imply an inconsistency in the drafting?

Mr. Chartrand: My understanding is that English and French work on different rules. I've just had a look at the French version here, and I don't see anything that conflicts with my attempt at an explanation earlier on. We can all take some measure of satisfaction in knowing that the preambular paragraphs, as I said initially, don't carry that much weight, anyway. They are only aids to the identification of the objectives of the legislation. The objective of the legislation is a guiding principle for the interpretation of the substantive paragraphs. These are much less important.

Senator Dyck: Thank you.

The Chair: Thank you very much, sir. With that, this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples is adjourned.

(The committee adjourned.)

« First Nations » qualifie « communities ». De quelles collectivités parle-t-on? Des collectivités des Premières Nations. À mon avis, il n'y a aucune relation possessive, mais je vais m'en remettre à quiconque peut démontrer qu'il existe une règle claire qu'une personne comme moi qui a pris l'anglais avec des sœurs franciscaines peut comprendre.

Le président : Je crois que ce que vous dites, c'est qu'il s'agit d'un adjectif et non d'un possessif. Merci.

Votre témoignage nous est très utile. Vous avez déjà témoigné à ce comité et à d'autres comités et nous apprécions beaucoup votre expérience et votre clarté.

La sénatrice Dyck : Votre connaissance de la grammaire anglaise est impressionnante, monsieur le président. Mon professeur d'anglais au secondaire vous aurait donné une note de A plus plus.

J'aimerais poursuivre sur cette question de l'apostrophe. Dans la version française, il n'y a pas d'apostrophe. Je ne connais pas suffisamment bien le français pour savoir si une apostrophe est nécessaire ou non en français. Les versions anglaise et française pourraient ne pas concorder. Monsieur Chartrand, j'ignore si vos connaissances en français sont suffisantes, mais selon vous, la version française concorde-t-elle avec la version anglaise?

M. Chartrand : Pardonnez-moi, mais un ventilateur vient de se mettre en marche ici et j'ai un peu de difficulté à vous entendre. Parle-t-on encore de...

La sénatrice Dyck : Je parle de l'apostrophe.

M. Chartrand : Dans le préambule?

La sénatrice Dyck : Oui. Dans la version anglaise, il y a une apostrophe qui, comme vous l'avez souligné, dénote une relation possessive. Dans la version française, il n'y a pas d'apostrophe. Y a-t-il un manque d'uniformité entre les versions?

M. Chartrand : À ce que je sache, les règles de grammaire en français et en anglais sont différentes. En regardant la version française, je ne vois rien qui viendrait démentir mes explications. Comme je l'ai déjà dit, les paragraphes du préambule ne sont pas tellement importants. Nous pouvons tous en tirer une certaine mesure de satisfaction. Ces paragraphes ne servent qu'à identifier les objectifs de la mesure législative qui, eux, servent de principes directeurs à l'interprétation des paragraphes justificatifs. Les paragraphes du préambule sont beaucoup moins importants.

La sénatrice Dyck : Merci.

Le président : Merci beaucoup, monsieur. Sur ce, cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement, met this day at 6:51 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill; and for the consideration of a draft budget to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

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

The Chair: I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, either here in the room or via CPAC or the Web. I'm Dennis Patterson from Nunavut. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. The first part of this evening's meeting will be devoted to Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement. In the second part of the meeting, we will consider a very short budget relating to our upcoming interim report on housing. Finally, we will hold an in camera discussion.

Before we proceed to the testimony, would you please introduce yourselves, members of the committee?

Senator Moore: Wilfred Moore from Nova Scotia.

Senator Dyck: Senator Lillian Dyck, deputy chair, from Saskatchewan.

Senator Lovelace Nicholas: Senator Lovelace from New Brunswick.

Senator Watt: Charlie Watt from Nunavik.

Senator Sibbeston: Nick Sibbeston from the Northwest Territories.

Senator Ngo: Senator Ngo from Ontario.

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick.

Senator Beyak: Senator Lynn Beyak from Ontario.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

Senator Raine: Nancy Greene Raine from B.C.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Chair: Thank you, colleagues. As you know, in recent meetings we have been studying Bill C-428. We have heard from a number of witnesses on this bill over the course of four meetings. Now that the evidence is complete, we can proceed to the next stage where the committee issues its report. Tonight we've scheduled clause-by-clause consideration of Bill C-428.

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi, se réunit aujourd'hui, à 18 h 51, pour étudier ce projet de loi article par article ainsi que l'ébauche d'un budget pour l'examen des problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

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

Le président : Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui regardent cette réunion du Comité sénatorial des peuples autochtones dans cette salle, sur CPAC ou par Internet. Je m'appelle Dennis Patterson, et je suis du Nunavut. Nous avons pour mandat d'examiner les lois et les questions qui ont trait aux peuples autochtones du Canada en général. Dans la première partie de la réunion de ce soir, nous examinerons le projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi. Dans la deuxième partie de la réunion, nous étudierons le très petit budget du rapport intérimaire que nous allons publier sur le logement. À la fin de la séance, nous tiendrons une discussion à huis clos.

Avant de passer au témoignage, je vais demander aux membres du comité de se présenter.

Le sénateur Moore : Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Dyck : Sénatrice Lillian Dyck, vice-présidente, de la Saskatchewan.

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

Le sénateur Watt : Charlie Watt, du Nunavik.

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

Le sénateur Ngo : Sénateur Ngo, de l'Ontario.

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

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

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

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

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

Le président : Je vous remercie, chers collègues. Comme vous le savez, nous avons consacré nos dernières réunions à l'étude du projet de loi C-428. Nous avons entendu plusieurs témoins parler de ce projet de loi au cours de ces quatre réunions. Maintenant que nous avons entendu tous les témoignages, nous pouvons passer à l'étape suivante, la production du rapport du comité. Ce soir, nous étudierons le projet de loi C-428 article par article.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-428, An Act to amend the Indian Act (publication of by-laws) and to provide for its replacement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Senator Sibbeston?

Senator Sibbeston: Before we do this, can I just ask a general question? I have not been here at any of the meetings that considered this bill and where you had the benefit of witnesses. So I just have one general question, and I'm sure you'll know the answer.

Obviously, this bill is to provide for band councils making bylaws and posting them, and they come into effect immediately or as stated in the bylaw. Is this a big step, as it were, from having to have the band normally pass a bylaw and then having to send it to Ottawa to have the minister approve it? Is this a step in this regard?

The Chair: I think you've described the intent of the bill correctly, that it bypasses the ministerial approval requirement.

Senator Sibbeston: So it is a big step forward in giving bands autonomy, not having to have everything vetted and approved by Ottawa?

The Chair: Yes, I think that was how it was described to us by witnesses, including the sponsor of the bill.

Senator Sibbeston: I think, on this basis, it is a good step and good bill.

The Chair: Thank you for that.

Now, we should proceed to an examination of each clause of the bill. Of course, that is one of the provisions, but there are others.

I would like then to proceed to clause by clause and first ask you to examine the title. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 2 carry?

Senator Dyck: I have amendments to consider for clause 2.

The Chair: Okay, thank you, Senator Dyck. There's a proposed amendment.

Êtes-vous d'accord que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-428, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (publication des règlements administratifs) et prévoyant le remplacement de cette loi?

Des voix : Oui.

Le président : Très bien. Sénateur Sibbeston?

Le sénateur Sibbeston : Avant de commencer, me permettez-vous de poser une question d'ordre général. Je n'ai participé à aucune des réunions où vous avez étudié ce projet de loi et entendu les témoins. Alors je voudrais vous poser une question d'ordre général, et je suis sûr que vous serez en mesure d'y répondre.

Il est évident que ce projet de loi vise à autoriser les conseils de bande à produire des règlements administratifs et à les afficher; ces règlements entrent immédiatement en vigueur, ou à la date qu'en fixe le libellé. Est-ce que cela représente un progrès considérable par rapport au processus habituel par lequel la bande adopte un règlement administratif, puis doit l'envoyer à Ottawa pour que le ministre l'approuve? Est-ce que cela constitue un progrès?

Le président : Je pense que vous avez bien décrit l'objet du projet de loi; il élimine l'exigence d'obtenir l'approbation du ministre.

Le sénateur Sibbeston : Donc, il représente un pas de géant vers l'autonomie de la bande, qui n'a plus besoin de tout faire autoriser et approuver par Ottawa?

Le président : Oui, je crois que c'est ainsi que des témoins, dont le parrain du projet de loi, nous l'ont décrit.

Le sénateur Sibbeston : Alors je pense que c'est un pas en avant et un bon projet de loi.

Le président : Je vous remercie.

Maintenant, passons à l'examen article par article du projet de loi. Évidemment, ceci n'est qu'une de ses dispositions, car il y en a d'autres.

Donc, nous allons examiner un article après l'autre. Commençons par le titre. Allons-nous reporter l'étude du titre?

Des voix : Oui.

Le président : Très bien. Reportons-nous aussi le préambule?

Des voix : Oui.

Le président : Bien. Reportons-nous l'article 1, qui contient le titre abrégé?

Des voix : Oui.

Le président : Bien. Adoptons-nous l'article 2?

La sénatrice Dyck : J'ai des amendements à proposer pour l'article 2.

Le président : D'accord, merci, sénatrice Dyck. Nous avons une proposition d'amendement.

Senator Dyck: Which I think has been distributed.

The Chair: We will make sure it has been distributed. I haven't seen it yet.

Senator Dyck: I will make some preparatory comments while we do that.

The Chair: Please go ahead while it's being distributed.

Senator Dyck: I'd like to make some general comments, just with regard to amendments in general, so that we're all on the same page. I know that we do have some newer members who haven't been involved in clause-by-clause analysis. None of us actually, I believe, in this committee, has been involved in a private member's bill either.

If this bill is amended, it will go back to the House of Commons. We calculate that it would likely be considered there sometime in February. If we did amend it, it would go back. It would take some time, but it would be reconsidered in the House of Commons.

With regard to that timing, if an election is called or if prorogation happens, this bill, as a private member's bill, would not die on the Order Paper. It would still come back, and it may have already survived a prorogation. I can't remember the exact timeline. So this is an advantage of a private member's bill over a government bill. In those kinds of circumstances, the bill is still alive and will come back.

Just in general — I have a stack of amendments to go through — the amendments are meant to improve the bill and, in clause 2, to actually give a little more teeth to the sponsor and also give a little more teeth to the role of the Senate in clause 2.

Has everyone gotten what they are supposed to have?

Senator Moore: Yes.

Senator Dyck: Okay, so the first amendment I guess I read out. I move:

> That Bill C-428 be amended in clause 2, on page 2,
>
> (*a*) by replacing line 1 with the following:
>
> "**2.** (1) Within the first 10 sitting days of the"; and
>
> (*b*) by adding after line 9 the following:
>
> "(2) Within the first 10 sitting days of the Senate in every calendar year, the Minister of Indian Affairs and Northern Development must cause to be laid before the Senate a report on the nature and progress of the work undertaken by his or her department in consultation with First Nations and other interested parties to develop new legislation to replace the *Indian Act*.".

La sénatrice Dyck : Je pense qu'elle a été distribuée.

Le président : Nous allons vérifier si elle l'a été. Je ne l'ai pas encore vue.

La sénatrice Dyck : D'accord. Alors en attendant, je vais faire quelques commentaires à ce sujet.

Le président : Oui, allez-y pendant qu'on la distribue.

La sénatrice Dyck : Mes commentaires sont d'ordre général, au sujet de l'ensemble des amendements, pour que nous soyons tous sur la même longueur d'onde. Je sais que nous avons quelques nouveaux membres qui n'ont jamais participé à un examen article par article. De plus, je pense qu'aucun des membres de ce comité n'a participé à l'examen d'un projet de loi d'initiative parlementaire.

Si nous modifions ce projet de loi, il sera renvoyé à la Chambre des communes. Selon nos calculs, la Chambre l'étudiera probablement en février. Si nous le modifions, il sera renvoyé. Il faudra attendre un certain temps, mais la Chambre le réexaminera.

En ce qui concerne ce délai, si une élection est déclenchée ou si une prorogation est accordée, ce projet de loi, comme il est d'initiative parlementaire, ne mourra pas au Feuilleton. Il reviendra à l'ordre du jour, et il a peut-être déjà survécu à une prorogation. Je ne me souviens pas exactement de son cheminement. Donc, c'est l'avantage dont bénéficie un projet de loi d'initiative parlementaire par rapport à un projet de loi du gouvernement. Dans de telles circonstances, il reprend vie.

En quelques mots — j'ai une pile d'amendements à présenter — ces amendements visent à améliorer le projet de loi et, à l'article 2, à accorder plus de pouvoirs au parrain et aussi à renforcer le rôle du Sénat pour l'article 2.

Avez-vous tous reçu ce que vous devriez avoir?

Le sénateur Moore : Oui.

La sénatrice Dyck : Bien, alors je suppose que je dois lire mon premier amendement. Je propose

> Que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 2, page 2,
>
> *a*) par substitution, à la ligne 1, de ce qui suit :
>
> « **2.** (1) Le ministre des Affaires indiennes et du »;
>
> *b*) par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :
>
> « (2) Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien fait déposer devant le Sénat, dans les dix premiers jours de séance de celui-ci au cours de chaque année civile, un rapport portant sur la nature et l'état d'avancement du travail accompli par son ministère en collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi destinée à remplacer la *Loi sur les Indiens.* »

This is inserting a new subclause so as not to alter the original clause that the House of Commons has already approved. It's putting in a new subclause that recognizes that the Senate should receive the report. So it's adding the Senate to the parliamentary process of reporting on Indian Act amendments. I'm just going to address that aspect first of all.

The sponsor said that this would be done automatically because the Senate is not mentioned in the original bill. He said that he thought the process would automatically happen, but we actually consulted the Law Clerk and Parliamentary Counsel, and I believe you have copies of the brief from Michel Bédard. I'm going to read parts of it to put it into the record so that we're all very clear that, unless the Senate is mentioned within the bill, it does not automatically come to us.

If you look at the section of the Law Clerk's briefing note to us, under "Right of the Senate to a Report," it says:

> It was suggested during a meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples that reports tabled before the House of Commons are automatically tabled before the Senate.
>
> Reports that are tabled before the House of Commons may indeed be tabled before the Senate pursuant to the *Rules of the Senate* or with the consent of the Senate. Reports from the Auditor General, for example, are tabled before Senate despite the fact that the relevant provisions of the *Auditor General Act* refer only to the House of Commons.

This is the important part.

> Such a practice, however, does not create a right to the report for the Senate. Therefore, if no report were to be prepared and tabled, it would be for the House of Commons, and not for the Senate, to raise and dispose of the matter.
>
> The failure of departments to table before a House of Parliament, within the prescribed time, reports that are to be prepared and tabled pursuant to statute law has already been considered a *prima facie* case of privilege (or contempt of Parliament): "Statute laws affecting the House of Commons [or Senate,] such as tabling of documents, may constitute contempt if not adhered to."
>
> Clause 2 of Bill C-428 creates an obligation to report only to the House of Commons. If no report were to be tabled, the matter could only be raised as a question of privilege or otherwise in that House and not in the Senate.

So I think that makes it clear. I will read the last two paragraphs of his brief:

Nous insérons ainsi un nouveau paragraphe pour ne pas changer le paragraphe original que la Chambre des communes a déjà approuvé. Ce nouveau paragraphe indique que le Sénat devrait recevoir le rapport. Nous ajoutons ainsi le Sénat au processus parlementaire de production de rapports sur les amendements de la Loi sur les Indiens. Je vais expliquer d'abord cet aspect.

Le parrain indique que cela se ferait automatiquement parce que la version originale du projet de loi ne mentionne pas le Sénat. Il a dit qu'il pensait que ce processus se déroulerait automatiquement, mais nous avons consulté le légiste et conseiller parlementaire, et je crois que vous avez une copie du mémoire de Michel Bédard. Je vais vous en lire quelques sections afin qu'elles figurent au compte rendu; il faut qu'il soit absolument clair que si le projet de loi ne mentionne pas le Sénat, il ne nous sera pas automatiquement renvoyé.

La section du mémoire que le légiste nous a écrit, intitulée « Droit du Sénat à l'égard des rapports », se lit comme suit :

> Lors d'une réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, il a été dit que les rapports déposés devant la Chambre des communes étaient automatiquement déposés au Sénat.
>
> Les rapports déposés devant la Chambre des communes peuvent également être déposés devant le Sénat avec son consentement ou conformément au *Règlement du Sénat*. Par exemple, les rapports du vérificateur général sont déposés devant le Sénat même si les dispositions pertinentes de la *Loi sur le vérificateur général* mentionnent seulement la Chambre des communes.

Et voici la partie la plus importante :

> Toutefois, cette pratique ne confère aucun droit au Sénat à l'égard du rapport. Par conséquent, si aucun rapport n'est déposé, seule la Chambre des communes est habilitée à soulever la question et à en disposer.
>
> Il a déjà été établi que l'omission par un ministère de déposer devant une chambre du Parlement, dans les délais prescrits, un rapport exigé par la loi constitue une question de privilège fondée de prime abord, ou un outrage au Parlement : « En cas de non-respect, les textes législatifs régissant des choses comme le dépôt de documents à la Chambre [ou au Sénat], peuvent donner lieu à un outrage ».
>
> L'article 2 du projet de loi C-428 crée l'obligation de faire rapport à la Chambre des communes seulement. Si aucun rapport n'est déposé, la question pourra être soulevée à la Chambre des communes, par une question de privilège ou autrement, mais pas au Sénat.

Alors je pense que les choses sont claires. Je vais vous lire les deux derniers paragraphes de son mémoire :

Both the English and French versions are ambiguous as to the nature of the report to be made to the responsible House of Commons committee: the English version states that the Minister "must report", while the French version declares that he or she "must present a report . . ." Each version allows for one of two interpretations: a written report or an oral one. It would be for the House of Commons and its responsible committee to determine whether or not the obligation has been fulfilled, as a House of Parliament has the exclusive right to administer that part of the statute law relating to its internal proceedings without outside interference.

This situation may impact on the Senate since, if the Minister were to report orally before the responsible House of Commons committee, there would be no report at all to be tabled before the Senate. Moreover, should the Minister report orally at an *in camera* meeting of the committee — an unlikely but not impossible scenario — his or her report could not be made public.

So that's what the Law Clerk has said. Unless the Senate is actually written into the bill, we may not have any right to whatever is going on within the House of Commons.

I would say that such a report should be brought to our attention because we are the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, and our mandate, expressed usually weekly by the chair or the deputy chair of the meeting, generally is to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibility to First Nation, Metis and Inuit peoples. That's why I think it's extremely important for us to include the Senate within the bill.

So that explains that part of the proposed amendment. Additionally, we have inserted the word "progress" into this clause, the additional clause. The reason for that is that Mr. Clarke, the sponsor of the bill, said he thought it was in the bill and he wanted to ensure progress was being made, but the word "progress" is not actually there, so within the new clause we have inserted the word "progress." And we have also changed the word "collaboration" to "consultation." "Consultation" has a much more legally defined meaning, whereas "collaboration" is more ambiguous, and as Mr. Chartrand, our last witness, said, ambiguity invites dispute and litigation.

That is the intention of the motion, and I invite you all, as the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to support it.

Senator Moore: Do you need a seconder?

The Chair: Thank you, Senator Dyck, for that explanation and for the material you tabled.

Tant la version française que la version anglaise sont ambiguës quant à la nature du rapport devant être présenté au comité compétent de la Chambre des communes : la version française dit que le ministre « présente [...] un rapport », et la version anglaise, que le ministre doit faire rapport (« *must report* »). Chaque version admet deux interprétations possibles : soit un rapport écrit soit un rapport verbal. Ce serait à la Chambre des communes et à son comité compétent qu'il incomberait de déterminer si l'obligation a été remplie, puisque chaque chambre du Parlement a le droit exclusif d'administrer les dispositions législatives qui concernent ses affaires internes sans ingérence extérieure.

En l'espèce, il pourrait y avoir des conséquences pour le Sénat, car, si le ministre fait rapport verbalement devant le comité permanent de la Chambre des communes, il n'y aura aucun rapport à déposer devant le Sénat. De plus, si le ministre présente son rapport verbalement lors d'une séance à huis clos du comité — scénario improbable, mais possible — son rapport ne pourra être rendu public.

Voilà donc ce qu'en a dit le légiste. Si le projet de loi ne mentionne pas le Sénat, nous n'avons aucun droit sur ce qui se déroule à la Chambre des communes.

Je soutiens qu'il est nécessaire qu'un rapport de ce genre soit porté à notre attention, parce qu'à titre de comité permanent des peuples autochtones, nous avons pour mandat — et le président ou le vice-président des réunions nous le répète chaque semaine — d'examiner les responsabilités constitutionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral envers les Premières Nations, les Métis et les Inuits ainsi que les responsabilités qui lui incombent en vertu des traités. C'est pourquoi je suis convaincue qu'il est extrêmement important de mentionner le Sénat dans ce projet de loi.

Voilà donc l'explication pour cette partie de l'amendement proposé. Nous avons également ajouté l'expression « état d'avancement » à ce paragraphe additionnel. Nous l'avons insérée parce que M. Clarke, le parrain de ce projet de loi, a dit qu'il pensait qu'elle se trouvait dans le projet de loi et qu'il voulait qu'on avance bien, mais le mot « avancement » ne s'y trouvait pas vraiment, alors nous avons ajouté l'expression « état d'avancement » dans le nouveau paragraphe. Nous avons aussi substitué le mot « consultation » au mot « collaboration ». Le mot « consultation » est mieux défini du point de vue juridique, alors que le mot « collaboration » est plus ambigu, et comme l'a dit notre dernier témoin M. Chartrand, l'ambiguïté provoque les querelles et les litiges.

C'est donc l'intention de cette motion, et je vous invite tous, à titre de membres du Comité permanent des peuples autochtones, à l'adopter.

Le sénateur Moore : Vous faut-il un comotionnaire?

Le président : Merci, sénatrice Dyck, de nous avoir fourni cette explication et d'avoir déposé ces documents.

In amendment to the motion that clause 2 carry, the Honourable Senator Dyck moves:

That Bill C-428 be amended in clause 2, on page 2,

(*a*) by replacing line 1 with the following:

"**2.** (1) Within the first 10 sitting days of the"; and

(*b*) by adding after line 9 the following:

"(2) Within the first 10 sitting days of the Senate in every calendar year, the Minister of Indian Affairs and Northern Development must cause to be laid before the Senate a report on the work undertaken by his or her department in consultation with First Nations and other interested parties to develop new legislation to replace the *Indian Act*.".

Is it your pleasure, honourable senators, that the motion in amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

Senator Ngo: As the sponsor of the bill, the first thing I would like to mention is I do not agree with Senator Dyck that if we amend the bill it would be reconsidered in February and so on; I don't think so. I understand that as a private member's bill, if we amend it, we return it to the House of Commons, the bill will go to the bottom of the pile of other bills. So there's a possibility that the bill would never be heard again the next spring or summer.

Basically I don't agree with that, but I point out that during our hearing we suggested that we could put some sort of observations in the report for clause 2 regarding the written report by the minister, not only in the House of Commons but also in the Senate. I'm going to say we recommend that the Minister of Aboriginal Affairs recognize the significant work and contribution done by the House of Commons and the Senate committees, those mandates that pertain to aboriginal affairs, and report in writing to both committees in the first 10 sitting days on all the work done, developed to replace the Indian Act and so on.

We would like to put that into the proposed observations after each clause so that it will go with the work of the bill, and the minister also will be aware that he has to do that within the next 10 days with the written report to both houses. That's what we suggested during the committee hearings when we talked. I would agree with that. I propose that we put this clause under the observations on that particular clause 2.

La sénatrice Dyck présente la motion d'amendement suivante à l'article 2 :

Que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 2, à la page 2,

a) par substitution, à la ligne 1, de ce qui suit :

« **2.** (1) Le ministre des Affaires indiennes et du »;

b) par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (2) Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien fait déposer devant le Sénat, dans les dix premiers jours de séance de celui-ci au cours de chaque année civile, un rapport portant sur la nature et l'état d'avancement du travail accompli par son ministère en collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi destinée à remplacer la *Loi sur les Indiens*. »

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion d'amendement?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le sénateur Ngo : Comme je parraine ce projet de loi, je tiens à indiquer avant tout que je ne suis pas d'accord avec la sénatrice Dyck qui suggère que, si nous amendons ce projet de loi, il repassera à l'étude en février, et ainsi de suite. Je n'en suis pas du tout convaincue. Selon moi, comme il s'agit d'un projet de loi parlementaire, si nous le modifions, nous le renvoyons à la Chambre des communes et il se retrouvera tout en bas de la pile des projets de loi. Donc, nous risquons de n'entendre parler de ce projet de loi ni au printemps ni à l'été prochain.

Donc, en principe, je ne suis pas d'accord avec cela, mais je soulignerai que nous avons suggéré d'ajouter à notre rapport des observations sur l'article 2 au sujet du rapport écrit du ministre, et cela non seulement à la Chambre des communes, mais aussi au Sénat. Je suggère que nous recommandions au ministre des Affaires autochtones de reconnaître le travail et la contribution considérables des comités de la Chambre des communes et du Sénat dont le mandat porte sur les affaires autochtones, et qu'il produise un rapport écrit pour ces deux comités dans les 10 premiers jours de séance sur tout le travail accompli afin de remplacer la Loi sur les Indiens, et ainsi de suite.

Nous voudrions ajouter cela aux observations proposées après chaque article pour que ça soit présenté avec le travail accompli sur le projet de loi. De cette façon, le ministre saura aussi qu'il doit faire cela au cours des 10 premiers jours de séance avec le rapport qu'il doit produire aux deux Chambres. Nous avons suggéré cela pendant les audiences du comité quand nous en avons discuté. Je serais d'accord avec cette formule. Je propose que nous placions ce paragraphe sous les observations liées à cet article 2.

The Chair: Thank you, Senator Ngo. We are debating the amendment now, and I believe you are proposing an observation. Those are traditionally considered following the clause by clause, so we can note it, but I would ask that we turn to the amendment proposed by Senator Dyck for now.

Did you have anything further?

Senator Ngo: No. I don't agree with that. I think we should put it in the observations so that the amendment does not cause problems with the bill if we send it back to the House of Commons.

Senator Tannas: I wanted to make sure we had the right wording, because there was a misspelling on page 5. It still said "collaboration," and I think the intention was "consultation," which you caught verbally, for the record. But on this written proposal, it's got "collaboration" instead of "consultation" as part of Senator Dyck's amendments, unless I'm reading the wrong one. I am looking at number 5.

The Chair: That word should be "consultation."

Senator Tannas: Thank you.

The Chair: Is that clear to everyone?

Senator Tannas: It is now. Thank you.

The Chair: Further to the amendment, Senator Sibbeston.

Senator Sibbeston: Mr. Chairman, I certainly support the amendment. It seems to me that it clarifies and provides for the important Aboriginal issues coming before the Senate. I support the bill generally because it is a step forward in relinquishing the federal minister's control of the First Nations people in our country. When this bill is passed, when bylaws are passed, once they are put up on the Internet or posted or printed somewhere, then they become law. They needn't go to Ottawa for final approval.

This is just an idea. I say it in a very positive, pleasant way: The plight of Aboriginal people is very tough. Throughout history, things have been done to my people by the government, in a sense. Here we are in our committee. We have a number of Aboriginal people here who are making the case for the First Nations in our country, proposing amendments that would improve legislation dealing with First Nations.

On that basis, would you give us the benefit that we know what we're talking about, that we are Aboriginal people making the case for Aboriginal First Nations people in our country? Would you consider just giving us credit or credence, as it were, that we know what we're talking about? If truly you support what we say, it will be steps forward in improving the plight of First Nations in

Le président : Merci, sénateur Ngo. Nous discutons maintenant de l'amendement, et je crois que vous proposez que nous ajoutions une observation. En général, nous discutons de cela après avoir effectué l'examen article par article, alors nous allons en prendre note, mais je vous demanderai de vous concentrer sur l'amendement que propose la sénatrice Dyck pour le moment.

Avez-vous d'autres commentaires?

Le sénateur Ngo : Non. Je ne suis pas d'accord avec cet amendement. Je crois que nous devrions le mettre dans les observations pour qu'il ne cause pas de problèmes pour le projet de loi si nous le renvoyons à la Chambre des communes.

Le sénateur Tannas : Je voudrais être sûr que nous insérons le bon libellé, parce qu'il y avait une erreur à la page 5. On y trouve le mot « collaboration », et je crois que l'intention était d'y substituer le mot « consultation », et vous avez souligné cela verbalement pour le compte rendu. Mais dans la proposition écrite, on lit « collaboration » au lieu de « consultation » dans l'amendement que propose la sénatrice Dyck. Mais peut-être que je lis au mauvais endroit. Je suis au numéro 5.

Le président : Ce mot devrait être « consultation ».

Le sénateur Tannas : Merci.

Le président : Est-ce clair pour tout le monde?

Le sénateur Tannas : C'est clair maintenant, merci.

Le président : Votre commentaire sur cet amendement, sénateur Sibbeston.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le président, j'appuie ce projet de loi, c'est sûr. Il me semble qu'il apporte des précisions et qu'il résout les graves problèmes que les Autochtones ont présentés au Sénat. J'appuie ce projet de loi d'une manière générale, parce qu'il permet de beaucoup avancer en réduisant le contrôle exercé par le ministre fédéral sur les Premières Nations. Dès que ce projet de loi sera adopté, dès que les règlements administratifs seront adoptés et qu'on les affichera sur Internet ou ailleurs ou qu'on les imprimera, ils entreront en vigueur. On n'aura plus besoin de les envoyer à Ottawa pour les faire approuver.

C'est juste une idée. Je le fais de manière très positive et plaisante : la situation des peuples autochtones est désespérée. Tout au long de son histoire, mon peuple a souffert de ce que lui a infligé le gouvernement, en un sens. Ici, nous sommes à notre comité. Nous avons plusieurs Autochtones, ici, qui défendent la cause des Premières Nations au Canada en proposant des amendements visant à améliorer les lois qui régissent les Premières Nations.

Par conséquent, nous ferez-vous confiance en reconnaissant que nous savons de quoi nous parlons, que nous sommes des Autochtones défendant la cause des Autochtones au Canada? Envisageriez-vous de nous faire confiance en reconnaissant que nous savons de quoi nous parlons? Si vous êtes vraiment d'accord avec ce que nous disons, nous ferons un pas de géant pour

our country. It is just a consideration that we should merit some weight in all of you considering that, because we're Native people, Aboriginal people making the case to you.

The Chair: Thank you, Senator Sibbeston. To the amendment, Senator Dyck.

Senator Dyck: Yes. I just wanted to respond to one comment that Senator Ngo made, that this would go to the bottom of the pile in the House of Commons. It will go back to the House of Commons, and currently it would go to number 24. We have been told there are 30 spots for private members' bills and that it comes up every day, and that it would move from 24 to 23 to 22 and so on, so that eventually it would come to the top of the pile. We calculated that would be some time in February. It doesn't stay at the bottom of the pile. It is an automatic process that deals with it. If that's important in your consideration in not accepting this amendment, I would suggest that you get clarity that if this bill is amended, that doesn't mean it will go to the House of Commons and stay there forever, sitting at the bottom of a pile. It will be considered.

The Chair: Thank you, Senator Dyck.

Senator Sibbeston: Or just take a chance. Take a chance, for once.

Senator Wallace: Again, we have just seen these proposed amendments 10 minutes ago, so we're trying to digest them. One of the major things that strike me about this, which is unusual, and that hardly begins to describe it, is that Senator Dyck, you are proposing to add to clause 2 as it is now in the bill. Clause 2 sets out a reporting process for the minister to report to the House of Commons. There is very specific language in there as to how that is to occur, what it is to involve. In particular, as you point out, the work that would be described by the minister would refer to what has been done in collaboration with First Nations.

You suggest consultation. I will come back and comment on that specifically. What strikes me in all of this is that you are proposing we leave that reporting mechanism to the house as it is in the bill, and then we add to it something different, to the Senate. They're not the same. They're not consistent. It is not the same language. And I agree with you that whenever we can add clarity to bills, we should do that, and we can improve upon them. But in my experience here and outside of my time as a senator, I have never seen it suggested that a bill be changed by having different language that is dealing with a significant reporting issue of two different levels of government.

On that basis alone, what you proposed would be a serious mistake. Your proposed amendment changes the reference that the minister must report to the House of Commons; you've changed that to a report being laid, which is not an insignificant change, the report that would be laid before the Senate, as you

améliorer la situation désespérée des Premières Nations dans notre pays. Il suffirait de reconnaître que notre opinion compte dans votre réflexion sur tout cela, parce que nous sommes des Autochtones qui vous présentent leur cause.

Le président : Merci, sénateur Sibbeston. Un commentaire sur cet amendement, sénatrice Dyck.

La sénatrice Dyck : Oui. Je voulais juste répondre à un commentaire de le sénateur Ngo qui a dit que ce projet de loi finirait tout en bas de la pile à la Chambre des communes. Il retournera à la Chambre des communes et, à l'heure actuelle, il porterait le numéro 24. On nous a dit qu'il y a 30 places pour les projets de loi parlementaires et qu'il en rentre de nouveaux chaque jour, et qu'il passerait de 24 à 23 à 22 et ainsi de suite et qu'à la fin il arriverait tout en bas de la pile. Nous avons calculé qu'il y arriverait en février. Il ne restera pas en bas de la pile. Le processus est automatique. Si cette raison pèse lourd pour vous faire rejeter cet amendement, alors je vous assure que si nous modifions ce projet de loi, il ne retournera pas à la Chambre des communes pour rester indéfiniment en bas de la pile. Il passera à l'étude.

Le président : Merci, sénatrice Dyck.

Le sénateur Sibbeston : Ou simplement courir la chance, pour une fois.

Le sénateur Wallace : Je rappelle que nous venons de prendre connaissance des amendements proposés il y a une dizaine de minutes. Nous sommes donc en train de les assimiler. Parmi les choses qui me frappent dans tout ceci, ce qui est inhabituel — et le mot est faible —, c'est que, sénatrice Dyck, vous proposez de faire un ajout à l'article 2 qui figure actuellement dans le projet de loi. L'article 2 établit le processus de présentation de rapports par le ministre à la Chambre des communes. Ce processus, la façon dont il se déroulera et ce qu'il comportera sont décrits avec précision. En particulier, comme vous l'avez signalé, le travail dont le ministre aurait à faire état porterait sur ce qui a été accompli en collaboration avec les Premières Nations.

Vous proposez le mot « consultation ». J'y reviendrai plus longuement. Ce qui me frappe dans tout ceci, c'est que vous proposez de laisser inchangée la disposition sur la présentation de rapports à la Chambre, mais que vous y ajoutez quelque chose de différent pour le Sénat. Les deux dispositions diffèrent. Elles ne sont pas cohérentes. Ce n'est pas la même formulation. Je suis bien d'accord avec vous qu'il faut, lorsque nous le pouvons, rendre plus clairs les projets de loi et les améliorer. Dans toute mon expérience ici et à l'extérieur de cette enceinte, je n'ai jamais vu qu'on ait proposé de modifier un projet de loi en utilisant une formulation différente pour traiter d'une question majeure comme la présentation de rapports aux deux différentes Chambres du Parlement.

Ne serait-ce que pour cette raison, ce que vous proposez est une grave erreur. L'amendement que vous proposez modifie l'exigence faite au ministre de présenter un rapport à la Chambre des communes. Dans votre formulation modifiée, le ministre « fait déposer un rapport » — ce qui n'est pas un changement

propose it, on the nature and progress. Those words don't appear in what is to be presented to the house. In consultation, you propose that it would be in relation to the work that resulted from consultation with First Nations as opposed to in collaboration. Those are significant changes.

So here we would have one section with two different reporting mechanisms all dealing with the same issue, and we have two levels of Parliament, both of which have the same end objectives. Drafting legislation in that way would be a serious, serious mistake.

One final comment I would make. It is not an amendment because you are proposing to change the words that now appear, the word that appears referring to "collaboration," the department's collaboration with First Nations, and change that to "consultation," in that referring it to consultation would be an improvement. I don't agree with that. If anything, collaboration, to me, suggests that there's a back and forth exchange of issues and points of view in arriving at a conclusion.

If it's consultation, consultation can be one way. You can have one party simply sitting down and saying this is what we discovered and that's it. There doesn't necessarily have to be a two-way discussion. In my view, the reference that's in the bill now to collaboration is more akin to what we would all think is appropriate.

In conclusion, I understand the reason why you bring these amendments, or I believe I do, and I applaud you for that, but I think what you proposed, to me, is not acceptable.

Senator Dyck: May I respond?

The Chair: Okay. I have Senator Tannas on the list next.

Senator Dyck: You've outlined the amendment correctly. This was all done quite deliberately. The Law Clerk suggested that a separate clause be put under essentially as 2.1, that the first part that outlines what is going to happen in the House of Commons should remain unchanged, because they have already dealt with it and they have approved it. It is respecting what they have already passed and approved. He said to insert it as a separate subclause to what should go on in the Senate. Having a separate subclause was a deliberate manoeuvre.

This first amendment is trying to put in what I see as all the changes that would make this be the best possible bill. I know you don't agree with some of that, but that was the intention.

insignifiant —, et ce devant le Sénat, portant, selon votre proposition, sur la nature et l'état d'avancement du travail accompli. Ces termes ne figurent pas dans la disposition définissant ce qui doit être présenté à la Chambre. Vous proposez que le rapport porte sur le travail accompli « en consultation », par opposition à « en collaboration » avec les Premières Nations. Ce sont là des modifications importantes.

Nous aurions ainsi un article comportant deux différents mécanismes pour faire rapport sur la même question, un pour chacune des deux Chambres du Parlement, lesquelles poursuivent toutes deux les mêmes objectifs. Ce serait une grave erreur de rédiger ainsi un texte législatif.

J'ai un dernier commentaire. Cet amendement n'en est pas un réellement, du fait que vous proposez de changer des termes qui figurent actuellement, celui de « collaboration », là où il est question de la collaboration du ministère avec les Premières Nations, et de le remplacer par « consultation », en supposant qu'il s'agirait d'une amélioration. Je ne suis pas d'accord. Au contraire, la collaboration, à mes yeux, laisse entendre qu'il y a un échange bilatéral de renseignements et de points de vue afin d'en arriver à une conclusion.

La consultation, elle, peut-être à sens unique. Il peut arriver que l'une des parties se contente de s'asseoir, de dire ce qu'elle a à dire, puis de partir. Elle n'implique pas nécessairement une discussion bilatérale. À mon sens, la collaboration, qui est le terme figurant actuellement dans le projet de loi, correspond davantage à ce qui, de l'avis général, serait approprié.

En terminant, je tiens à dire que je comprends, du moins je le crois, pourquoi vous avez proposé ces amendements et je vous en félicite, mais ce que vous proposez me paraît néanmoins inacceptable.

La sénatrice Dyck : Puis-je répondre à cette intervention?

Le président : D'accord. Le sénateur Tannas est le prochain sur la liste.

La sénatrice Dyck : Vous avez décrit correctement l'amendement en question. C'est bien délibérément qu'il a été formulé tel qu'il est. Le légiste consulté était d'avis qu'un article distinct devait être rédigé, essentiellement sous la forme du paragraphe 2(1), que la première partie établissant le processus pour la Chambre des communes devait rester inchangée du fait que celle-ci l'avait déjà étudiée et approuvée. Il s'agissait de respecter ce que la Chambre avait déjà approuvé et adopté. Il proposait d'insérer l'amendement définissant le processus au Sénat sous forme de paragraphe distinct. La rédaction d'un paragraphe distinct procède d'une décision délibérée.

Par ce premier amendement, j'ai cherché à inclure toutes les modifications qui me semblaient propres à améliorer le plus possible ce projet de loi. Je sais que vous n'êtes pas d'accord avec moi, mais telle était mon intention.

With respect to progress, as I said before, the sponsor, meaning not Senator Ngo but Mr. Clarke, kept talking about how this was meant to report on the progress.

We disagree with "collaboration" and "consultation." The First Nation witnesses always say they prefer "consultation" because "consultation" has a meaning within the constitutional law under section 35, where Aboriginal peoples have a right to be consulted and accommodated on any legislation or things that affect their rights. That's why First Nation people prefer the word "consultation." "Collaboration," although it may have a dictionary meaning, does not have that same legal binding meaning to it.

Senator Tannas: I want to respond briefly to Senator Sibbeston's comments. As far as I know, this is the only piece of legislation that will have been introduced by a member of First Nations, so we are very conscious of the fact that we want to listen to First Nations. This bill is the brainchild of one of our First Nations parliamentarians. For me, it carries extra weight, and that leads me to the next issue, which is that the best information that I was able to obtain is that if we amend the bill, we will put the bill at significant risk of not seeing the light of day over in the other place. That does carry a lot for me.

The third issue is around the involvement of the Senate specifically in this bill. All of us as senators wished that that was the case. For me, to send the bill back on an amendment such as that and risk it not coming back is more venal than I can live with, to do that on the principle of being mentioned, when we know it would be only the most ridiculous and extraordinary circumstances, secret, where we would not be able to find out what happened in that annual report that the minister will make to the House of Commons.

On that basis, for all of those things, the final one is collaboration. I think "collaboration" in this instance is important. Collaboration means there is an action on both sides and that both sides have had their hand in working towards a solution. Consultation means somebody was asked before it was done to them. I think collaboration in this instance is particularly important.

Senator Sibbeston: I appreciate what members have said, but I do know that, from experience, the word "collaboration" is a weasel word. We have had that experience in dealing with non-derogation clauses where the Department of Justice would change a word. On the face of it, it doesn't look like much but, in legality, it made a huge difference. In this way, it was taking away the Aboriginal rights of people. In my view, "collaboration" is a weasel word because it is vague and uncertain, whereas "consultation" is now beginning to be an established word, an established concept. The courts have defined it. They have said things like, "Consultation is not . . . " They have said what it is

Quant à l'expression « état d'avancement », comme je l'ai déjà dit, le parrain — je désigne par là non pas le sénateur Ngo, mais M. Clarke — n'a pas cessé de dire qu'elle avait trait au rapport sur l'état d'avancement du travail.

Nous sommes en désaccord sur « collaboration » et « consultation ». Les témoins des Premières Nations disent toujours préférer le terme « consultation » parce qu'il a un sens dans le cadre de l'article 35 de la loi constitutionnelle, qui reconnaît aux peuples autochtones le droit à la consultation et à l'accommodement relativement à tout texte de loi ou à toute mesure qui pourrait influer sur leurs droits. C'est pourquoi les gens des Premières Nations préfèrent le terme « consultation ». La « collaboration », quoique définie dans le dictionnaire, ne possède pas le même poids juridique.

Le sénateur Tannas : Je veux répondre brièvement aux commentaires du sénateur Sibbeston. À ce que je sache, il s'agit du tout premier texte législatif à avoir été présenté par un membre d'une Première Nation, et nous sommes donc très conscients de la nécessité d'être à l'écoute des Premières Nations. Ce projet de loi est l'œuvre de l'un de nos parlementaires membre d'une Première Nation. Il n'en revêt que plus d'importance à mes yeux. Cela m'amène à mon prochain point, à savoir que, selon les meilleurs renseignements que j'ai pu obtenir, si nous modifions le projet de loi, il risque fort de ne pas être adopté par l'autre chambre. Cet argument pèse lourd pour moi.

Mon troisième point concerne la participation du Sénat à l'élaboration, précisément, de ce projet de loi. En tant que sénateurs, nous souhaitions tous qu'il en eût une. À mes yeux, renvoyer, amendé de la sorte, le projet de loi à la Chambre et risquer ainsi qu'il ne nous revienne pas, c'est vraiment trop pour moi. Et le faire en se basant sur le principe qui est invoqué, quand nous savons que ce serait seulement dans des circonstances des plus extraordinaires, voire impensables, qu'il serait tenu secret, que nous ne pourrions savoir ce que contient le rapport annuel présenté à la Chambre des communes par le ministre.

Pour cette raison, et toutes ces autres considérations, j'opte en fin de compte pour « collaboration ». Je pense qu'il est important, dans ce cas-ci, de conserver le terme. La collaboration signifie qu'il y a une action réciproque et que les deux parties mettent la main à la pâte pour en arriver à une solution. La consultation signifie que quelqu'un se fait demander ce qu'il en pense avant que ça lui arrive. J'estime donc, dans ce cas-ci, que la collaboration est particulièrement importante.

Le sénateur Sibbeston : J'ai bien apprécié les interventions des membres, mais je sais d'expérience que « collaboration » est un mot piège. Nous avons vécu une telle situation dans l'examen de dispositions de non-dérogation, où le ministère de la Justice changeait un mot. À première vue, ça ne semblait pas être grand-chose, mais au plan juridique, ça faisait une énorme différence. Ce mot qu'on employait avait pour effet de nier les droits autochtones de certaines personnes. À mon sens, « collaboration » est un mot piège parce qu'il est vague et ambigu, tandis que « consultation » commence à s'imposer, à devenir un concept bien établi. Les tribunaux l'ont défini. Ils ont

not. It has to be a real, two-way process. Consultation isn't just me meeting with you and me talking all the time. Just the fact that you are present doesn't mean there's been consultation. Consultation has now a meaning in legal circles, and it has been defined. I'm sure the gentleman that wrote this, either himself or I'm sure the Department of Justice, had a hand in this. They are using weasel words — "collaboration" — to take away from the strength of "consultation" and how we have begun to understand that meaning. I am not impressed with the use of "collaboration," and "consultation" would be a better word to use. Would you not agree, Senator Patterson?

The Chair: I'm a neutral chair right now, or trying to be.

Senator Wallace: Senator Dyck, I wanted to comment on the point I thought you were making that since you are not proposing to change clause 2, the language that's there presently in the bill and that was approved by the house, the house should be fine with it. We are simply adding on something else to deal with the Senate.

Senator Sibbeston: Yes.

Senator Wallace: That's not the way it works, and we all know that. We don't have two separate parts of a bill where one is the Senate part and one is the house part. We look at the bill in its entirety. We look at it in its entirety.

Frankly, regardless of what the house may have thought, I could never bring myself to approve two different reporting provisions that deal with exactly the same issue, one for the house and one for the Senate. That just does not make sense. To think that the house would only look at, "Well, our section is still the same, and we won't worry about the Senate," that's not the way they would look at it either. That's not responsible. It is not the way legislation is enacted.

Senator Sibbeston: Can I just respond to that? Say there is a real difference. When the minister reports to the House of Commons, he's acting on behalf of the government reporting to his peers, as it were. He's the minister, and he's accountable to all the MPs and so forth. That's where the government is. When you report to the Senate, it is a different matter. We're not in government. We're not part of government. It is a different body. The Senate is sober second thought. It is not like the first place where the minister has to justify himself and has to account to his peers, as it were.

It is a different house. You can't treat them as if they were the same. It is okay to have a different way of reporting, laying instead and consultation. We must have different words. It is okay, because we are not part of the government. The minister reporting or laying the report before us. He's presenting it to the

dit des choses comme : « La consultation n'est pas... ». Ils ont dit ce qu'elle n'est pas. Elle doit être un véritable processus bilatéral. La consultation ne consiste pas simplement à rencontrer une personne et à parler tout le temps. Le simple fait d'être présent ne signifie pas qu'il y a eu consultation. La consultation a actuellement une signification dans les milieux juridiques, et elle a été définie. Je suis sûr que celui qui a rédigé cette disposition, de lui-même ou avec l'aide, je n'en doute pas, du ministère de la Justice, y est pour quelque chose. Ils emploient des mots pièges — « collaboration » — afin d'affaiblir le terme « consultation » et la compréhension que nous commençons à en avoir. Je ne suis pas impressionné par l'utilisation de « collaboration ». « Consultation » serait un meilleur mot à utiliser. N'êtes-vous pas d'accord, sénateur Patterson?

Le président : En tant que président, je dois rester impartial, ou tâcher de l'être.

Le sénateur Wallace : Sénatrice Dyck, je veux commenter un point que, il me semble, vous soulevez, puisque vous ne proposez pas de modifier le libellé actuel de l'article 2 du projet de loi, qui a été approuvé par la Chambre, où il ne devrait donc pas poser de problème. Nous ne faisons qu'ajouter, à ce qui est déjà là, un texte concernant seul le Sénat.

Le sénateur Sibbeston : Oui.

Le sénateur Wallace : Ce n'est pas ainsi que les choses fonctionnent, et tous nous le savons. Nous n'avons pas un projet de loi comprenant deux parties distinctes, l'une concernant le Sénat et l'autre la Chambre. Nous étudions le projet de loi dans son intégralité, dans son ensemble.

En toute franchise, sans égard à ce qu'ait pensé la Chambre, je vous dis que je ne pourrai jamais me résoudre à approuver deux dispositions différentes sur la production de rapports ayant exactement le même objet, l'une pour la Chambre et l'autre pour le Sénat. Il est simplement illusoire de penser que la Chambre se contenterait de dire : « Eh bien! L'article nous concernant est inchangé et nous n'avons pas à nous préoccuper de ce qui se passe au Sénat. » Ce n'est pas de cette façon qu'elle réagirait. Ce serait irresponsable. Ce n'est pas ainsi qu'on légifère.

Le sénateur Sibbeston : Puis-je répondre à cette intervention? Admettons qu'il existe une différence réelle. Lorsque le ministre fait rapport à la Chambre des communes, il agit au nom du gouvernement devant ses pairs, pour ainsi dire. Il est le ministre et, à ce titre, il est tenu de rendre des comptes à tous les députés et ainsi de suite. C'est là qu'est le gouvernement. Lorsqu'il s'agit de rapports au Sénat, c'est différent. Nous ne sommes pas au gouvernement. Nous ne faisons pas partie du gouvernement. Le Sénat constitue un organe différent, qui porte un second regard serein. Il ne ressemble pas à l'autre chambre, où le ministre doit se justifier et rendre des comptes à ses pairs, pour ainsi dire.

Le Sénat est une chambre différente. On ne peut pas traiter les deux Chambres comme si elles étaient pareilles. En matière de rapports, il est acceptable d'avoir un processus différent, de les déposer plutôt, et de faire état de la consultation. Nous devons utiliser des mots différents. C'est acceptable parce que nous ne

House of Commons, which he must, but laying it before the Senate is a different matter. It is a lesser motion. You can lay it there by leaving it on the table, as it were. It is important to recognize the difference in the two houses, and perhaps a different approach would be acceptable.

Senator Wallace: With all due respect, I disagree with that. I can't agree with that, but I respect your opinion.

Senator Raine: We are getting a little bit confused here, because in this legislation we are asking the minister to report to the House of Commons committee on the work his department has been doing with First Nations and other stakeholders. It will be ongoing, how you are getting on with the job of replacing the Indian Act. For that reason, you don't need to tie it up in legal terms like "consultation" that might delay the process of getting on with the work. I think this clause is very good the way it stands.

Senator Dyck: I am going to start with the comment that this bill was introduced by Mr. Clarke, who is a First Nations person. It's very good that that has happened.

However, whether he's a First Nations person or not is not really relevant as you still want the best possible bill. It is somewhat surprising because for most First Nations people, the idea of consultation is something that's been drilled into anyone who's had any experience dealing with proposed legislation that involves First Nations people. You would think that as a member of Parliament sitting on the House of Commons Aboriginal Affairs Committee he would know. I don't think we should make any exceptions just simply on the basis of the fact that he's First Nations. You still want to have the best possible language and the best possible reporting, just as you wouldn't say, "Well, a woman introduced this bill, therefore we're going to let it go by because it deals with a women's issue." I don't think that should be considered as a factor. It's something that we shouldn't really get into.

The only other thing I would say with regard to the bill going to the bottom of the pile is that we have already had one bill. Bill C-377, the union bill, is a private member's bill that we amended and sent back to the House of Commons. It was placed at the bottom of the order of precedence and was making its way back up the list when prorogation occurred. The bill was reintroduced in the Senate without those amendments.

faisons pas partie du gouvernement. Au Sénat, le ministre fait rapport ou dépose son rapport. À la Chambre des communes, il le présente, parce qu'il est tenu de le faire. Ce n'est pas la même chose que le déposer devant le Sénat, ce qui suppose une action de moindre ampleur. On peut, à la rigueur, le déposer en le laissant simplement sur la table. Il importe de reconnaître la différence entre les deux Chambres, et adopter une approche différente serait peut-être une façon acceptable de le faire.

Le sénateur Wallace : Sauf tout mon respect, je suis en désaccord. Je ne peux me ranger à votre opinion, bien que je la respecte.

La sénatrice Raine : Nous devenons quelque peu confus sur ce point parce que nous demandons, dans ce texte, que le ministre présente un rapport au comité de la Chambre des communes sur le travail accompli par son ministère avec les Premières Nations et d'autres parties intéressées. Il s'agira d'un processus permanent, décrivant les progrès réalisés en vue de remplacer la Loi sur les Indiens. Pour cette raison, il n'est pas nécessaire d'y introduire des termes juridiques, tels que « consultation », qui pourraient en retarder le déroulement. Je suis d'avis que l'article est très satisfaisant tel qu'il est.

La sénatrice Dyck : Je vais tout d'abord revenir sur le commentaire qui rappelait que ce projet de loi a été présenté par M. Clarke, qui est membre d'une Première Nation. C'est très bien qu'il en soit ainsi.

Cependant, qu'il soit membre ou non d'une Première Nation n'est pas vraiment pertinent, puisque nous voulons quand même aboutir au meilleur texte possible. Cela est quelque peu surprenant, vu que chez la plupart des gens des Premières Nations, l'idée de la consultation a été inculquée à tous ceux qui ont eu quelque expérience de projets législatifs auxquels ils prennent part. On serait enclin à penser qu'en tant que député siégeant au Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes, il serait au courant. Je ne pense pas que nous devons faire des exceptions tout simplement parce qu'il est membre d'une Première Nation. Nous voulons quand même en arriver au meilleur résultat possible quant au libellé et à la présentation de rapports. On s'interdirait d'ailleurs de dire : « Eh bien! Comme c'est une femme qui a présenté ce projet de loi, nous allons le laisser passer parce qu'il porte sur des questions féminines. » Je ne pense pas que ce facteur devrait entrer en ligne de compte. C'est quelque chose que nous devons éviter.

Le seul autre point que je ferai valoir au sujet du projet de loi qui se retrouverait au bas de la liste de priorité est de rappeler que nous en avons déjà fait l'expérience avec le projet de loi C-377, concernant les organisations ouvrières, projet de loi d'initiative parlementaire que nous avons modifié et renvoyé à la Chambre des communes. Reporté au bas de la liste de priorité, il montait peu à peu lorsque la prorogation est survenue. Le projet de loi a été présenté de nouveau au Sénat sans nos amendements.

Any amendments that we agree to will not be the kiss of death. They may create delays, but they won't be the kiss of death. The bill will not die because we amend it.

With regard to why we're putting in this separate thing, perhaps this was the advice that we got and because a bill is not complete because it left us out. At the time, it seemed like a reasonable suggestion to put this back in and put in the proper process of reporting.

Senator Moore: I have listened to the arguments back and forth. It's clear to me that the Senate is not included in this, given the way the bill is worded; and it should be included. That's what we do. That's part of our mandate as one of the two legislative houses of Parliament.

Senator Watt: It's the normal way.

Senator Moore: Maybe we could consider, and this is subject to Senator Dyck's thoughts on this, saying "The minister must report to the committees of both houses of Parliament responsible for . . ." and then the rest of the wording could stay.

I like "consultation" better, but in order to get the other, I would go along with "collaboration" if we could get this. I'm sure that it would make better law and would be better for the whole process if the Senate were formally included, which it should be. There shouldn't be any debate about this.

The Chair: Seeing no further speakers, then, we will vote on the amendment. Senator Watt?

Senator Watt: I'm not quite sure exactly what I'm allowed to do. I think I can speak but I'm not allowed to vote because I'm not a member.

The Chair: Yes, that's unfortunately the rule, as explained to me by the clerk.

Senator Watt: May I take advantage of that to speak? I'd like to make a comment on this.

I know Senator Wallace stated that this is a very unusual way of dealing with proposed legislation. I came to sort of the same conclusion when I first saw the original draft. What are we doing? At the same time, I realized there was something missing in here. Normally when we try to pass bills, we address both houses. That's the normal practice, especially when a committee is dealing with it from the Senate side. That's very important.

I understood also when the presenter of the amendment stated the fact that it was already passed in the House of Commons. For that reason, she got recommendations from the Law Clerk to do it in this fashion, which you are not familiar with and I'm not familiar with, either.

Les amendements que nous adopterons n'entraîneront pas la mort du projet de loi. Ils pourraient causer des retards, mais non la mise à mort du projet de loi. Celui-ci ne disparaîtra pas du fait que nous l'aurons modifié.

Pour ce qui est de l'insertion d'une disposition distincte, c'est peut-être en raison des conseils que nous avons reçus et aussi parce que le projet de loi n'était pas complet du fait qu'il nous excluait. À l'époque, il nous paraissait raisonnable d'insérer une disposition distincte pour le Sénat, ainsi que de préciser le processus approprié pour faire rapport.

Le sénateur Moore : J'ai écouté les arguments de part et d'autre. À mes yeux, il est manifeste que le Sénat n'est pas inclus, vu le libellé du projet de loi, et qu'il devrait l'être. C'est notre travail. Ça fait partie de notre mandat en tant qu'une des deux Chambres du Parlement.

Le sénateur Watt : C'est la façon normale de fonctionner.

Le sénateur Moore : Nous devrions peut-être envisager, sous réserve de ce que la sénatrice Dyck en pense, de dire : « Le ministre présente aux comités des deux chambres du Parlement chargés d'étudier... » et de laisser le reste du texte inchangé.

Je préfère « consultation », mais pour faire passer l'autre amendement, si c'est possible, je serais disposé à accepter « collaboration ». Je suis certain que le texte de loi n'en serait que meilleur et que tout le processus serait amélioré si le Sénat était formellement inclus, comme il devrait l'être. Cette question ne devrait pas susciter un débat.

Le président : Comme je ne vois aucun autre intervenant, nous procéderons maintenant au vote. Sénateur Watt?

Le sénateur Watt : Je ne suis pas tout à fait certain de ce que je peux faire. Je pense avoir le droit de prendre la parole, mais non de voter puisque je ne suis pas membre du comité.

Le président : C'est exact. C'est, hélas, ce que veut la règle, telle qu'elle m'a été expliquée par le greffier.

Le sénateur Watt : Me permettez-vous alors de prendre la parole? Je souhaiterais formuler un commentaire sur cette question.

Je sais que le sénateur Wallace a affirmé qu'il s'agit d'une façon de procéder très inhabituelle dans l'étude d'un texte législatif proposé. J'en étais venu, en gros, à la même conclusion après avoir lu la première ébauche. Mais à quoi a-t-on pu penser? Par ailleurs, je me suis rendu compte qu'il manquait quelque chose. En temps normal, lorsque nous cherchons à adopter un projet de loi, nous incluons les deux Chambres. C'est la pratique normale, tout spécialement quand c'est un comité sénatorial qui étudie le projet. C'est très important.

J'ai bien compris également lorsque la proposante de l'amendement a expliqué que l'article en question avait déjà été adopté par la Chambre des communes et que, pour cette raison, elle a consulté le légiste, qui lui a recommandé de procéder de cette façon qui ne vous est pas familière, pas plus qu'à moi d'ailleurs.

On that account, what is proposed by Senator Moore with regard to recognizing the fact there are two houses and also two committees, we should follow that logic and change the "collaboration" to "consultation." That would make the point that Senator Dyck has put forward.

I don't know whether I make myself clear, but in a sense, that's what I'm hearing.

The Chair: This has been a thorough debate. We will now vote on the amendment of the Honourable Senator Dyck.

Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: The chair is a little confused. Maybe I shall ask the question again. Could you please speak up?

Shall the amendment, as proposed by the Honourable Senator Dyck, carry?

Senator Dyck: Yes.

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: I believe the nays have it. The motion is defeated. That was a good debate.

Senator Watt: Hold on a minute. Is that on division at the committee level?

Senator Dyck: Yes.

The Chair: Yes, well I will put that on the record. The amendment is defeated on division.

Senator Watt: I have no rights to vote, but at least I can say something.

The Chair: We will resume debate on clause 2. If there are other amendments a senator would like to propose to this clause, this is the appropriate time to bring them forward.

Senator Dyck: Yes. We have quite a number of them.

The Chair: On clause 2?

Senator Dyck: Yes. Senator Moore, if you're ready.

Senator Moore: With regard to clause 2 and the discussion that just took place, I would like to move that Bill C-428 be amended in clause 2 at line 4 after the word "the":

> . . . Minister of Indian Affairs and Northern Development must report to the committees of both houses of Parliament responsible for Aboriginal affairs . . .

The rest of it continues as stated in the bill.

Senator Dyck: With consultation or collaboration?

À ce compte, si l'on suit ce que propose le sénateur Moore quant à la reconnaissance du fait qu'il y a deux Chambres ainsi que deux comités, nous devrions appliquer ce raisonnement et remplacer « collaboration » par « consultation ». Cela ferait ressortir le point que la sénatrice Dyck a fait valoir.

Je ne sais pas si je me suis fait bien comprendre, mais c'est, en un sens, ce que je retiens du débat.

Le président : Nous venons de conclure un débat approfondi. Nous allons maintenant procéder au vote de l'amendement proposé par l'honorable sénatrice Dyck.

L'amendement est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : Je suis un peu confus. Je devrai peut-être répéter la question. Pourriez-vous parler un peu plus fort?

L'amendement proposé par la sénatrice Dyck est-il adopté?

La sénatrice Dyck : Oui.

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : Je crois que les voix contre l'emportent. La motion est rejetée. Je me permets de faire remarquer que ce fut un bon débat.

Le sénateur Watt : Une minute, je vous prie. Est-ce un rejet à la majorité par le comité?

La sénatrice Dyck : Oui.

Le président : Oui. J'en ferai mention dans le compte rendu. L'amendement est rejeté à la majorité.

Le sénateur Watt : Je n'ai pas le droit de vote, mais au moins je peux parler.

Le président : Nous reprenons le débat sur l'article 2. S'il y a d'autres amendements qu'un sénateur souhaite proposer, c'est le moment de le faire.

La sénatrice Dyck : Oui. Nous en avons un bon nombre.

Le président : Sur l'article 2?

La sénatrice Dyck : Oui. Sénateur Moore, si vous êtes prêt.

Le sénateur Moore : Concernant l'article 2 et compte tenu de la discussion qui vient de se terminer, je propose que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 2 par substitution, après le mot « Le » à la ligne 1, de ce qui suit :

> ... ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien présente aux comités des deux chambres du Parlement chargés d'étudier les questions relatives aux affaires autochtones...

Le libellé du reste de l'article 2 est inchangé.

La sénatrice Dyck : En consultation ou en collaboration?

Senator Moore: Yes, and that the word "consultation" be inserted in place of the word "collaboration," which would be deleted.

The Chair: Could you kindly repeat that, Senator Moore?

Senator Moore: I'll go slowly. I'll read it through.

So within the first 10 days —

The Chair: May I ask, are you working from the amendment we just reviewed?

Senator Moore: No. I'm looking at the bill.

The Chair: You're looking at the bill?

Senator Moore: Yes, I am, chair. As it stands.

> Within the first 10 sitting days of the House of Commons in every calendar year, the Minister of Indian Affairs and Northern Development must report to the . . .

And insert the words "committees of both houses of Parliament"; and then it carries on:

> . . . responsible for Aboriginal affairs on the work undertaken by his or her department in consultation with First Nations and other interested parties to develop new legislation to replace the Indian Act.

The Chair: So, colleagues, working from the bill, Senator Moore's amendment inserts the words "the committees of both houses of Parliament responsible for Aboriginal affairs," replacing "House of Commons committee."

Senator Moore: Correct.

The Chair: And it replaces "collaboration" with "consultation."

Senator Moore: Correct, chair. That's it.

The Chair: Is that amendment clear? Is that clear to everyone?

Senator Sibbeston: Agreed.

The Chair: It has been moved by Senator Moore that clause 2 be amended as I've just outlined. Did you wish to speak to that, Senator Moore?

Senator Moore: No, I think some of the comments from the other side certainly were supportive of this, namely that they didn't want a separate clause, so here we are using the same

Le sénateur Moore : C'est vrai. Je propose également que le mot « collaboration » soit remplacé par le mot « consultation ».

Le président : Auriez-vous, sénateur Moore, l'obligeance de répéter?

Le sénateur Moore : Je vais y aller lentement. Je lirai l'article au complet.

« Le ministre des Affaires indiennes et... »

Le président : Puis-je vous demander si vous travaillez à partir de l'amendement que nous venons d'étudier?

Le sénateur Moore : Non. C'est le projet de loi que j'ai sous les yeux.

Le président : Le projet de loi?

Le sénateur Moore : Oui, Monsieur le président, dans sa forme actuelle.

> Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien fait déposer devant les...

Et insérer les mots « comités des deux chambres du Parlement, » en poursuivant :

> ... dans les dix premiers jours de séances de ceux-ci au cours de chaque année civile, un rapport portant sur la nature et l'état d'avancement du travail accompli par son ministère en consultation avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi destinée à remplacer la Loi sur les Indiens.

Le président : Ainsi donc, chers collègues, en nous basant sur le texte du projet de loi dans sa forme actuelle, l'amendement du sénateur Moore consiste à insérer les mots « les comités des deux chambres du Parlement chargés d'étudier les questions relatives aux affaires autochtones », en remplacement de « du comité de la Chambre des communes chargé...

Le sénateur Moore : C'est bien cela.

Le président : Et en remplaçant « collaboration » par « consultation ».

Le sénateur Moore : En effet, monsieur le président, c'est bien cela.

Le président : Est-ce que cet amendement est bien clair pour tout le monde?

Le sénateur Sibbeston : Oui.

Le président : La motion du sénateur Moore consiste à modifier l'article 2 selon les termes que je viens de vous lire. Souhaitiez-vous intervenir sur ce point, sénateur Moore?

Le sénateur Moore : Non, je pense que certains des commentaires de nos amis d'en face appuient incontestablement ma proposition, étant donné qu'ils ne veulent pas d'articles

reporting mechanism. You have to include the Senate. You can't ignore that. That's got to go in anyway, and this is a clear and easy way to do it.

In consideration of the comments of our First Nations colleagues, I think the word "consultation" should be inserted, although I respect the comments from the members opposite. I think deference has to be given to the members of the committee and their backgrounds and knowledge of workings with the department.

The Chair: Thank you, Senator Moore. Is it your pleasure, honourable senators —

Senator Dyck: Is there any further discussion?

The Chair: Any further discussion?

Senator Dyck: No?

The Chair: The motion has been put on the floor, and I will ask is it your pleasure that the motion in amendment carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

An Hon. Senator: Agreed.

Senator Sibbeston: Why not?

Senator Watt: Why not?

The Chair: Now to the amendment?

Senator Dyck: Sorry?

The Chair: Did I understand that you wished to speak to the amendment now and that you were —

Senator Dyck: I thought you were just —

The Chair: It's on the floor.

Senator Dyck: You asked the question already so we can't debate it.

The Chair: Now debate takes place.

Senator Moore: It's done.

Senator Dyck: But I thought you asked the question.

Senator Sibbeston: You asked for a vote. We voted. You've got to ask for the other side to vote.

Senator Moore: You asked everybody in the room to vote.

Senator Dyck: I thought we debate before we vote.

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: It's open for debate right now.

séparés. Par conséquent, nous préconisons le même mécanisme de compte rendu. Il importe d'incorporer le Sénat, on ne saurait le laisser à l'écart. Puisqu'il faut de toute manière l'insérer, c'est une façon claire et facile de le faire.

Compte tenu des commentaires de nos collègues des Premières Nations, je pense que le mot « consultation » devrait être inséré, même si je comprends parfaitement les observations des collègues d'en face. Je pense qu'il faut respecter aussi l'expérience et les connaissances des membres du comité qui ont travaillé avec le ministère.

Le président : Merci, sénateur Moore. Chers collègues, souhaitez-vous...

Le sénateur Dick : N'y a-t-il pas d'autres interventions?

Le président : D'autres interventions?

La sénatrice Dyck : Pas d'autres interventions?

Le président : La motion a été déposée et je vais demander si vous souhaitez que la motion proposant l'amendement soit adoptée.

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Une voix : D'accord.

Le sénateur Sibbeston : Et pourquoi pas?

Le sénateur Watt : Pourquoi pas?

Le président : Nous en sommes à l'amendement.

La sénatrice Dyck : Je vous demande pardon?

Le président : J'avais compris que vous souhaitiez à présent intervenir sur l'amendement et que vous étiez...

La sénatrice Dyck : Je croyais que vous étiez simplement...

Le président : L'amendement a été déposé.

La sénatrice Dyck : Vous êtes déjà passé à la mise aux voix, donc nous ne pouvons pas en débattre.

Le président : C'est maintenant qu'il faut en débattre.

Le sénateur Moore : C'est déjà fait.

La sénatrice Dyck : Mais je pensais que vous étiez passé au vote.

Le sénateur Sibbeston : Vous avez demandé un vote et nous avons voté. Vous devez à présent demander aux sénateurs d'en face de voter.

Le sénateur Moore : Vous avez demandé à tous les sénateurs présents de voter.

La sénatrice Dyck : Je pensais qu'il fallait débattre avant de voter.

Marcy Zlotnick, greffière du comité : C'est maintenant que le débat est ouvert.

Senator Dyck: We did this the first time.

Ms. Zlotnick: The question has to be put.

Senator Dyck: The question is put.

Ms. Zlotnick: Then the debate takes place, then the vote.

Senator Dyck: We didn't vote, but the question's been put.

The Chair: No, I put the question.

Senator Dyck: We're confused. Sorry.

The Chair: Okay, the amendment is on the floor.

Senator Moore: I have spoken to it.

The Chair: Senator Dyck, on the amendment.

Senator Dyck: I want to thank everyone for the fulsome debate on the first amendment. I thought it was very good. Thank you all on both sides.

I think it shows how carefully we have considered this bill. I thank Senator Moore. I think what he's proposed is a good solution that's taking into account observations from both sides. I hope that it will satisfy concerns on both sides and that we will all support it, especially as members of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The Chair: Anything further? Senator Ngo?

Senator Ngo: Yes. We have already voted on clause 2, the proposed amendment by Senator Dyck. We are now putting forward another amendment on clause 2 proposed by Senator Moore. With any amendment that we do, the bill will go back to the bottom of the pile, and that's a risk. We all agree that this is a good bill. Although it cannot replace the Indian Act, as I told Senator Watt when we were talking, at least it chips a bit of the pieces of the Indian Act to be replaced by this one so that we can see the whole thing better than going word by word on semantic things such as "collaboration" and "consultation."

Professor Chartrand has an idea. Professor Peach has another idea. He says that "collaboration" and "consultation" are synonymous. I think collaboration is working together with somebody else. With consultation, however, I will talk to you and ask you for advice, but whether or not I take your advice is my decision. Collaboration means we work together; we speak together. That's what I understand. Professor Chartrand has a different opinion. I think he has the same idea, but Professor Peach said the same thing. He says that collaboration in this context, as proposed by MP Clarke, is effectively synonymous. I

La sénatrice Dyck : C'est pourtant ainsi que nous avions procédé la première fois.

Mme Zlotnick : Il faut une mise aux voix.

La sénatrice Dyck : La motion a été mise aux voix.

Mme Zlotnick : Ensuite il y a débat, et puis on vote.

La sénatrice Dyck : Nous n'avons pas voté, mais l'amendement a été mis aux voix.

Le président : Non, nous sommes passés à la mise aux voix.

La sénatrice Dyck : Désolé, il y a confusion.

Le président : Bien, il s'agit à présent de se prononcer sur l'amendement.

Le sénateur Moore : Je suis déjà intervenu à ce sujet.

Le président : La parole est à la sénatrice Dyck, à propos de l'amendement.

La sénatrice Dyck : Je souhaite remercier tous les participants pour le débat approfondi concernant le premier amendement. Je pense que cela a été un débat fructueux et mes remerciements s'adressent à l'ensemble du comité.

Je pense que la discussion illustre le soin que nous avons apporté à l'examen de ce projet de loi. Je remercie le sénateur Moore, et je crois que sa proposition reflète les observations formulées de part et d'autre. J'espère que cela répondra aux préoccupations exprimées des deux côtés et que nous allons apporter un appui unanime, je veux dire surtout en notre qualité de membres du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Le président : D'autres observations? Sénateur Ngo.

Le sénateur Ngo : Oui. Nous avons déjà voté sur l'article 2, avec l'amendement proposé par la sénatrice Dyck. À présent, nous présentons un autre amendement sur l'article 2, celui-là présenté par le sénateur Moore. Chaque fois que nous ajoutons un amendement, nous remettons le projet de loi au bas de la pile, et cela représente un risque. Tout le monde s'accorde à dire qu'il s'agit d'un bon projet de loi. Même s'il ne peut pas remplacer la Loi sur les Indiens, comme je l'ai dit au sénateur Watt durant notre entretien, au moins il en substitue certaines portions qui doivent être remplacées. Ainsi, nous obtenons une vue d'ensemble plutôt que de devoir faire un examen mot par mot sur des questions d'ordre sémantique, telles que le choix du mot « consultation » par rapport à « collaboration ».

Le professeur Chartrand a un point de vue et le professeur Peach en défend un autre. Il nous dit que « collaboration » et « consultation » sont synonymes. Pour ma part, je crois que le mot « collaboration » exprime le fait de travailler ensemble. Lorsqu'on parle de « consultation », en revanche, cela veut dire qu'on consulte quelqu'un, mais qu'on se réserve le droit de prendre sa propre décision. Si nous collaborons, cela veut dire que nous travaillons ensemble, que nous dialoguons, en tout cas c'est ainsi que je comprends le terme. Le professeur Chartrand a un point de vue différent. Quant au professeur Peach, il dit que, dans

think this wording is not something that we will argue about, but the words "collaboration" and "consultation" have the same meaning, as Professor Peach said, I think.

I think you already proposed it should go to a vote. I don't know if anyone else has any other ideas, but I think we should have something concrete because any amendment will put the bill back at the bottom of the pile, and it's risky.

The Chair: Thank you, Senator Ngo.

Senator Ngo: I don't want to take any chance. I think this is a good bill in general.

Senator Moore: You have to do your job first.

Senator Ngo: This bill has four things in it: The First Nations can publish their own bylaws; it removes the impediment to trade; it removes the word "residential school"; and it adds report by the minister.

We agree that the minister has to report to the House of Commons as well as the Senate. I propose that we put that one as an observation under that clause. I think that should satisfy both sides.

The Chair: Thank you, Senator Ngo.

Senator Watt: I would just like to respond to Senator Ngo, since you are saying no.

This bill is tackling only the first part, what the sponsor of the bill thinks is the best thing to do, the way to go or to deal with the amendment and to try to fix the problems that have been identified by the First Nations for a long time with respect to the minister's power. Do you understand it so far?

This is far from being complete. This is not final. There is more work to be done. We don't feel we should be dealing with this legislation as though it's a finished product. It's not a finished product — far from it. For that reason it's important not only to collaborate but also to consult. I do agree with you when you say that when you work together, it's collaboration. However, consultation is more important, and then there is collaboration. They have to consult with us first, and then we have to consult with the government. It goes back and forth. That's what it needs to be. You cannot put yourself in the position to unilaterally make decisions on behalf of the First Nation which they have left under the Indian Act for a hell of a long time.

ce contexte, le terme de collaboration tel que proposé par le député Clarke est, dans les faits, synonyme. Pour ma part, je ne crois pas qu'il faille s'opposer sur le choix des termes, et je pense aussi, comme le professeur Peach, que les termes « collaboration » et « consultation » signifient la même chose.

Vous avez, je crois, déjà proposé que nous passions au vote. Je ne sais pas si quiconque ici présent voit les choses différemment, mais nous devrions viser à rester concrets, car tout amendement aura pour effet de mettre le projet de loi en bas de la pile, ce qui représente un risque.

Le président : Merci, sénateur Ngo.

Le sénateur Ngo : Je ne veux pas prendre de risques, car je crois que nous tenons là un bon projet de loi dans l'ensemble.

Le sénateur Moore : Il faut commencer par faire notre travail.

Le sénateur Ngo : Ce projet de loi contient quatre éléments : il permet aux Premières Nations de promulguer leurs propres règlements administratifs; il élimine les obstacles au commerce; il élimine le terme « pensionnat »; enfin, il introduit la notion de présentation d'un rapport par le ministre.

Nous sommes d'accord pour dire que le ministre doit présenter son rapport au Sénat aussi bien qu'à la Chambre des communes, et je propose que nous insérions cette disposition en tant qu'observation dans le cadre de cet article. Voilà qui satisferait, je crois, aussi bien le parti au gouvernement que les partis d'opposition.

Le président : Merci, sénateur Ngo.

Le sénateur Watt : Compte tenu de la réponse négative, je voudrais répondre au sénateur Ngo.

Le projet de loi n'aborde que la première partie, à savoir ce que son parrain considère comme la meilleure chose à faire, la meilleure procédure en matière d'amendement afin de régler les problèmes relatifs aux pouvoirs du ministre, problèmes qui ont été identifiés par les Premières Nations depuis longtemps. Est-ce que vous me suivez jusqu'ici?

Or, le travail est loin d'être achevé et nous n'en sommes pas à la version finale. Il reste encore du travail à accomplir. Nous ne pensons pas qu'il faille aborder ce projet de loi comme s'il s'agissait d'un produit fini, car tel n'est pas le cas, loin de là. C'est la raison pour laquelle il est important non seulement de collaborer, mais aussi de consulter. Je conviens avec vous que, lorsqu'on parle de travailler ensemble, il s'agit de collaboration. Cependant, la consultation est plus importante, elle passe avant la collaboration. Ils doivent commencer par nous consulter, et ensuite nous devons tenir des consultations avec le gouvernement. Il faut que le processus prévoie une sorte de navette, de va-et-vient en matière de consultation. Il ne s'agit pas de se mettre dans une position où l'on prendrait unilatéralement les décisions au nom des Premières Nations, alors que celles-ci ont été assujetties pendant une période infiniment longue aux dispositions de la Loi sur les Indiens.

There is a time period that is needed by the Aboriginal groups, so, as a department, do it properly this time. We were totally excluded from the Constitution when the Constitution was first formulated. We are trying to get back on the boat, or you might call it a sled that is taking off. We were not there before, so don't try to water down what we have already negotiated in the Constitution. I could even go so far as to say that this probably violates what we are doing today on the Constitution. If that is challenged by one of the Aboriginal groups, any time, it's not bulletproof, because what you are doing is basically having us agree to make laws and to deal with something that is not even dealing with the whole encompassing Indian Act.

That is the problem. That's why we were trying to put forward those amendments, because we feel there are very strong feelings among the Aboriginal groups across the country. You cannot constantly, year after year, pull the wool over their eyes. Enough is enough.

So let's work together. If we are going to collaborate, we are asking you, "Let's have a proper consultation process." That's important to us and important to you.

The Chair: Thank you, Senator Watt.

Senator Beyak: Thank you very much, chair. I guess I'm going to appeal to the First Nation comments that you made, Senator Sibbeston and others. We had, in the last month, two witnesses, one a professor from Winnipeg who had analyzed the bill clause by clause, cover to cover, and the second the MP himself, Rob Clarke, whose sincerity and desire to genuinely make a better nation for Aboriginal people was hard to miss. I've been here for a couple of years in the Senate, and I haven't seen a perfect bill yet. I've supported them when I can see that they do no harm and might be helpful. I asked the university professor what his opinion was on the bill. There's a First Nations divide about whether we should do it piecemeal, baby steps, a little bit at the time, or one big omnibus reform of the Indian Act. He said that First Nations themselves can't agree on the type of consultation, but he said that what this does is start trust. What we need is trust, and, somehow, we haven't had that. Because MP Rob Clarke is a duly elected First Nation member of Parliament, his heart and his soul are in the right place. His bill, he feels, opens the door for that trust. We know that if it's amended, it goes back and starts over, at whatever place doesn't matter. I would argue this: Why not support it? It's a start, and it certainly can't do any harm. There's nothing in it that I've read — and I've read it cover to cover — that does any harm, and it just opens the door. Then we can talk about the consultation and try to agree with First Nations and with the rest of Canadians.

Il faut ménager aux groupements autochtones une certaine période d'adaptation. C'est pourquoi il convient, cette fois-ci, que le ministère fasse les choses comme il se doit. Nous avons été complètement exclus du débat sur la Constitution lorsque celle-ci a été formulée pour la première fois, et nous essayons à présent de remonter à bord du train, ou du traîneau si vous préférez, avant qu'il ne démarre. Nous n'y étions pas la première fois, alors n'essayez pas d'édulcorer ce que nous avons déjà négocié dans le cadre de la Constitution. Je pourrais même aller jusqu'à dire que cela enfreint probablement ce que nous entreprenons aujourd'hui en matière constitutionnelle. Imaginez que cela soit contesté par les groupements autochtones, à un moment ou à un autre. S'il y a contestation de la part d'un groupement autochtone, à quelque moment que ce soit, n'allez pas croire que ce système soit à toute épreuve. En fait, vous tentez d'obtenir notre accord pour légiférer sur quelque chose qui n'englobe pas complètement le champ d'action de la Loi sur les Indiens.

C'est là tout le problème. C'est la raison pour laquelle nous avons essayé de proposer ces amendements, car nous pensons qu'il s'agit d'une question qui tient vraiment à cœur aux groupements autochtones de tous les pays. On ne pouvait tout de même pas, année après année, leur jeter de la poudre aux yeux. Quand la mesure est comble, elle est comble.

C'est pourquoi je propose d'œuvrer ensemble. Si nous sommes destinés à collaborer, alors nous vous demandons de mettre sur pied un processus de consultation adéquat. C'est une chose aussi importante pour nous que pour vous.

Le président : Merci, sénateur Watt.

La sénatrice Beyak : Merci beaucoup, monsieur le président. Je pense que je vais me référer aux observations faites à propos des Premières Nations par le sénateur Sibbeston et par d'autres sénateurs. Au cours du dernier mois, nous avons reçu deux témoins, un professeur de Winnipeg, qui avait analysé le projet de loi article par article, de la première à la dernière page, et le député Rob Clarke, le parrain de ce projet de loi, dont le sincère désir d'offrir un meilleur foyer national aux populations autochtones ne fait absolument aucun doute. Je suis sénateur depuis environ deux ans et je n'ai toujours pas vu de projet de loi qui soit parfait, ce qui ne m'empêche pas d'appuyer ce genre d'initiatives quand je constate qu'elles ne créeront pas de préjudice ou qu'elles peuvent jouer un rôle utile. J'ai demandé au professeur d'université ce qu'il pensait du projet de loi : il en ressort que les Premières Nations sont divisées sur la question de savoir s'il faut procéder à pas comptés, morceau par morceau en quelque sorte, ou s'il faut entreprendre une refonte générale et de grande envergure de la Loi sur les Indiens. Il m'a déclaré que les Premières Nations elles-mêmes ne parviennent pas à se mettre d'accord sur les modalités de consultation. Néanmoins, il pense que ce processus contribue à instaurer la confiance. Ce dont nous avons besoin c'est de confiance. Or, cela nous a manqué, pour des raisons qui restent à établir. Étant donné que le député Rob Clarke est dûment élu au Parlement en tant que représentant des Premières Nations, nous savons qu'il a le cœur et l'âme à la bonne place. Il considère que son projet de loi ouvre la voie à l'instauration de la confiance.

Senator Sibbeston: I appreciate what you say, but, at the same time, what's our role as senators? Do we not have an opportunity? We're First Nations too, and do we not have a chance to deliberate and try to improve something? Because if it's your view, if you take that view, then anything that comes from the House of Commons can never be changed by the Senate. Then what's our purpose if we just have to automatically concur? Our job as senators is to generally improve the legislation that comes before us, and that's what we're doing. We see that it's good. Like I said, it's positive, but we can improve it a little bit more. So, on that basis, I think you ought to be open because we're just doing our job. Like I say, we're First Nations, so trust us. We have had 100 years of no trust, so here we are, little as we are and few as we are, suggesting something to you. Are you going to respond, or are you going to stand still, as has been done for 100 years? No. That's what the appeal is. It's not life; it's not earth-shattering. It's not going to doom the bill. It's going to go back, and it's going to come back, hopefully, in concurrence.

My statement on the consultation is that the government is using weasel words in using "collaboration" because that's an unknown term. "Consultation" is becoming known. Courts have made decisions on it, have defined it, and so why not use "consultation"? Why didn't he, with advice from the Department of Justice, agree on "consultation"? It's because they don't want consultation. They want something. They're tricky. They're weaselly. They're not there in the interests of First Nations people. We are, and so they throw in "collaboration" because it's a vague term. Now, the whole process has to be defined. Courts have to define it again. So, in my view, it's trickery. It's trying to fool people. So, on that basis, why don't you just support us? Never mind the consequences and just trust that it will go back and then come back before too long and that we'll eventually all support it.

Nous savons aussi que si l'on y apporte des amendements, à quelque endroit du texte que ce soit, il faudra tout recommencer à zéro. C'est pourquoi je voudrais soutenir, étant donné qu'il s'agit d'un début et que cela ne peut pas causer de préjudice, que nous lui apportions notre appui. Pour ma part, j'ai fait une lecture exhaustive du projet de loi et je constate qu'il ouvre tout simplement la porte sans causer de tort à personne. Nous pourrons ensuite nous pencher sur les mécanismes de consultation et tenter de nous entendre avec les Premières Nations et avec le reste de la population canadienne.

Le sénateur Sibbeston : Je comprends votre position, mais je vous demande en même temps quel doit être notre rôle en tant que sénateurs? N'est-ce pas là, pour nous, une occasion de faire quelque chose? Après tout, nous sommes des Premières Nations nous aussi; pourquoi ne pas essayer de nous pencher sur la question et d'améliorer les choses? Si l'on se range à votre point de vue, alors le Sénat ne peut plus modifier aucune disposition provenant de la Chambre des communes. Je vous demande, dans ce cas, à quoi nous servons, si nous nous contentons d'être une chambre d'enregistrement? Notre tâche de sénateurs consiste au contraire à améliorer les projets de loi qui nous sont soumis, et c'est précisément ce que nous faisons et dont je me félicite. Comme je l'ai déjà dit, je considère ce texte comme positif, mais nous pouvons l'améliorer encore. C'est la raison pour laquelle je crois que vous devriez accepter que nous fassions simplement notre travail. Je vous le répète, nous faisons partie des Premières Nations et méritons donc votre confiance. Pendant une centaine d'années, cette confiance a manqué. Aujourd'hui, même si nous ne sommes guère nombreux, voilà que nous vous proposons quelque chose. Alors, est-ce que vous allez répondre ou est-ce que vous allez rester campés sur vos positions, comme c'est le cas depuis un siècle? Je ne le crois pas. L'avantage, c'est que ces modifications ne bouleversent rien et ne vont pas hypothéquer l'avenir du projet de loi. Il va y avoir l'aller-retour et, en fin de processus, il y aura accord pour son adoption, en tout cas je l'espère.

S'agissant de la consultation, je crois, pour ma part, que le gouvernement essaye de finasser en utilisant le terme « collaboration », qui est mal connu alors que le mot « consultation » est devenu plus familier. Les tribunaux l'ont utilisé pour leurs décisions, ils en ont donné une définition : dans ce cas, pourquoi ne pas employer le mot « consultation »? Pourquoi n'a-t-il pas retenu ce mot-là, après consultation du ministère de la Justice? Tout simplement parce qu'ils ne veulent pas de la consultation. Ils cherchent à obtenir quelque chose, et ils procèdent de façon sournoise. En fait, ils n'agissent pas dans l'intérêt des Premières Nations — contrairement à nous —, et c'est la raison pour laquelle ils introduisent le terme « collaboration », parce qu'il est vague. Or, il importe de bien définir à nouveau l'ensemble du processus, et c'est aux tribunaux qu'il incombe de le faire. Donc, pour moi, il s'agit de manœuvres

The Chair: Thank you, Senator Sibbeston. I did let you jump ahead of Senator Lovelace Nicholas.

Senator Sibbeston: I appreciate that. Thank you for your patience.

Senator Lovelace Nicholas: I think the word "collaboration" was used purposely in this bill, and this affects the lives of First Nations people all across Canada. What's the harm in putting in "consultation" because it holds more clout than the word "collaboration"? "Collaboration" just does not hold ground with First Nations.

Senator Dyck: I don't know where to start. Thank you all for this discussion. It's really good. Senator Watt made a very good point that this bill is starting something that is ongoing, so, if we don't get the words, like "consultation," in there and don't include the Senate, then we are weakening what happens in the future. In a sense, that does harm, so, if we don't do it the right way, we can do harm because we're not doing the right thing.

I did have here information on the standard procedure for private members' bills, but it's gone dead. I've been waiting here for so long, but trust me. I would read this into the record if I had to, but trust me. The private members' bills are not going to go there and die. It says so here on the parliamentary website, and, if you don't believe me and keep saying that it's going to happen, I'll be forced to read it. So I just hope you believe me. They won't die. It will take time, yes, but is it not worth the time when you're talking about the future of First Nations people across Canada versus a First Nation MP who wants to do the right thing? Surely he wants to do the right thing for everybody else and not put them at risk.

My final comment is this: You may include those types of things, what's in these amendments, in the observations, but the observations have no legal weight. In fact, very few people even read them. If it's not in the bill, it isn't going to happen. There's no weight, no legal force behind it. The minister or whoever, even if it was a minister who looked kindly upon it, might not even read it. They wouldn't even be aware. It has to be within the bill as an operative clause. That's why we put the Senate and consultation within the operative clause of the bill.

trompeuses visant à berner la population. Dans ces conditions, pourquoi refusez-vous de nous appuyer? Ne vous préoccupez pas des conséquences, faites simplement confiance au processus de navette parlementaire en vous disant que le texte ne tardera pas à nous revenir et qu'en fin de processus, nous allons tous l'appuyer.

Le président : Merci, sénateur Sibbeston. Je vous ai, en effet, laissé passer avant la sénatrice Lovelace Nicholas.

Le sénateur Sibbeston : Je vous en suis reconnaissant et vous remercie de votre patience.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Je pense que le mot « collaboration » a été employé à dessein dans ce projet de loi, et cela affecte la vie des populations des Premières Nations dans tout le Canada. Je ne vois pas quel mal il y a à remplacer « collaboration » par « consultation », qui est beaucoup plus concret et plus direct? Le mot « collaboration » ne permet pas aux Premières Nations d'avoir prise sur la réalité.

La sénatrice Dyck : Je ne sais par où commencer. En tout cas, merci à toutes et à tous pour ce débat vraiment fructueux. Le sénateur Watt a dit avec raison que ce projet de loi ouvre la voie à quelque chose qui est destiné à se poursuivre. C'est pourquoi, si nous n'incorporons pas des termes tels que « consultation » et si nous n'incluons pas le Sénat dans le processus, nous allons affaiblir le système qui sera mis en place pour l'avenir. Il me semble que cela est nuisible, parce que si nous ne faisons pas les choses comme il se doit, nous risquons d'agir de façon préjudiciable.

Il se trouve que j'avais sous la main, ici, des informations concernant la procédure habituelle pour les projets de loi d'initiative parlementaire, mais je ne les trouve plus. J'ai attendu un bon moment, et j'aurais pu, au besoin, en donner lecture pour le procès-verbal, mais je dois vous demander à présent de vous fier à moi. Les projets de loi d'initiative parlementaire ne vont pas mourir au Feuilleton de la Chambre, c'est ce que l'on dit sur le site web du Parlement. Si vous ne me croyez pas et si vous continuez à affirmer que c'est cela qui va arriver, je serai obligé de le lire pour le procès-verbal; c'est pourquoi j'espère que vous me ferez confiance. Donc, le projet de loi ne va pas mourir au Feuilleton. Certes, cela prendra du temps, mais cela ne vaut-il pas la peine, lorsqu'il s'agit de l'avenir des Premières Nations dans tout le Canada, et d'une initiative provenant d'un député lui-même membre d'une Première Nation et qui va dans un sens légitime et souhaitable? Car il est certain que ce député veut tout simplement agir dans leur intérêt.

Et pour terminer, j'ajouterai que vous pouvez insérer ces éléments dans la rubrique des observations, mais je vous rappelle que les observations n'ont pas de valeur juridique. En fait, peu de gens les lisent. Donc, quelque chose qui n'est pas intégré au projet de loi n'aura aucun effet, car, encore une fois, les observations n'ont aucune force légale. Les décideurs — par exemple le ministre, même s'il est bien disposé envers le projet de loi — risquent fort de ne même pas les lire, et donc de ne pas en prendre connaissance. Si nous voulons que des éléments comme la

Senator Beyak: I just had to respond that the Senate amends bills all the time. That's our job. The MP told us that, in this case, on consultations with First Nations, it's been going on for decades, trying to amend the Indian Act. It keeps going back and forth and back and forth, and, as a First Nation MP, he felt he had the credibility to write a bill that was a start, that would open the door. I'm still with him on that, and it's the reason that I don't support any amendments. I don't want it to go back and forth. I want us to start talking.

The Chair: Okay, thank you. Senator Watt?

Senator Watt: I just wanted to say something on the point that was just raised. I think we want to do the right thing. We are not here to try to stop this piece of legislation. What we are saying is that the sponsor of the bill made it absolutely clear to us that this is only the beginning. If it's only the beginning, let's do it properly. This is why we are proposing these amendments. No other reasons at all. I, personally, have a lot of other things to worry about on this bill, but I'm not addressing them.

The Chair: Thank you. Senator Ngo.

Senator Ngo: The reason I always raise the issue of our amending the bill and having it go back to the bottom of the pile and so on and so on is because we know that we don't know the time. You think that it will be February, March, April, May, whatever, but 2015, that's next year. There are going to be elections. Once the house prorogues, the bill will die.

Senator Dyck: No, it won't.

Senator Ngo: That's what I'm afraid of. Personally, I think this is a good bill, as I have discussed with other senators. I think this is a good bill. I agree with the chief the other day who said you don't change a flat tire by just shouting at it. You have to do something.

MP Clarke is doing something. It is a good bill in general, and he's going chip by chip, stone by stone, a little bit smaller and smaller to destroy the big mountain or whatever. It takes time, of course, but we will go there. This bill comes with new things. Maybe another one will come after the election. You have another one with six little things, and chip by chip, day by day, month by month, year by year, you're going to get it. But to destroy the whole thing — you say to take off the whole Indian

participation du Sénat et le terme « consultation » soient effectivement intégrés aux dispositions, il faut les insérer dans un article opérationnel du projet de loi. C'est pour cela que nous l'avons fait.

La sénatrice Beyak : Je voudrais simplement répliquer que le Sénat ne cesse de modifier des projets de loi, cela fait partie de notre mandat. Il n'empêche que le député en question nous a déclaré que, s'agissant des consultations avec les Premières Nations en vue de modifier la loi sur les Indiens, elles se traînent depuis des décennies. C'est une navette interminable et c'est pourquoi le député, qui est lui-même membre d'une Première Nation, s'est dit qu'il disposait de la crédibilité voulue pour rédiger un projet de loi qui constituerait un point de départ, qui ouvrirait la voie en quelque sorte. Je reste de son avis là-dessus, et c'est la raison pour laquelle je suis contre tout amendement. Je ne veux pas que l'on retombe dans la navette, je veux que nous commencions à discuter de façon concrète.

Le président : Bien, je vous remercie. Sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Quelques mots concernant la question qui vient d'être soulevée. Je pense que nous voulons aller dans le bon sens et que nous ne sommes pas ici pour essayer de donner un coup d'arrêt à ce projet de loi. Nous disons tout simplement que le parrain de ce projet de loi nous a indiqué avec la plus grande clarté qu'il s'agit d'une toute première étape. Si c'est le cas, veillons à faire les choses comme il se doit. C'est la raison — et il n'y en a pas d'autres — pour laquelle nous proposons ces amendements. Quant à moi, il y a bien d'autres aspects de ce texte qui me préoccupent, mais je m'abstiens d'en parler.

Le président : Merci. Sénateur Ngo.

Le sénateur Ngo : La raison pour laquelle je ne cesse de sonner le clairon lorsqu'on parle de modifier ici le projet de loi et de le renvoyer tout en bas de la pile, c'est que nous ne connaissons pas le calendrier. Alors il pourrait revenir en février, en avril ou en mai — que sais-je? Toujours est-il que ce sera en 2015, donc l'année prochaine. Et l'année prochaine, nous aurons des élections, et une fois la chambre prorogée, le projet de loi mourra au Feuilleton.

La sénatrice Dyck : Que non.

Le sénateur Ngo : C'est ce que je crains en tout cas. Pour moi, nous sommes saisis d'un projet de loi extrêmement valable, ainsi que nous en convenons avec d'autres sénateurs. Et je suis d'accord avec le chef qui est venu témoigner l'autre jour et qui nous a dit que l'on ne change pas une roue à plat en lui criant dessus. Il faut donc agir, et agir de façon concrète.

C'est précisément ce que fait le député Rob Clarke. Il agit de façon concrète en présentant un projet de loi de bonne qualité dans l'ensemble, et il entreprend de rogner ce que j'appellerai la grosse montagne, petit à petit, pierre à pierre. Certes, cela prendra du temps, mais nous y arriverons. Ce projet de loi apporte des éléments nouveaux, et peut-être sera-t-il suivi d'une initiative allant dans le même sens après les élections, et cette nouvelle initiative présentera, disons six petites nouveautés et voilà que

Act is going to be tough because you also mentioned that even the First Nations don't agree with each other. Half of them don't agree with the other half, so how can you achieve something or get rid of the Indian Act when half of the First Nations don't agree with it?

Basically, we have to do small steps, baby steps. This time he walks four, maybe the next one another six, another one ten. Maybe one day, two years, three years, we achieve something. Basically, that's the reason why I support the bill and I support no amendment, because I'm afraid that a good bill will die.

Senator Dyck: Can I make a clarification on that, that this bill will die? My understanding — and we can look it up, if we need to — is that a private member's bill — we have already been through this with the union bill, a private member's bill, or maybe it wasn't that one, sorry. Yes, on prorogation, it doesn't die, and our understanding is that the private member's bill, if there's an election, which you brought up, this bill, as I understand it, will not die. Can we get clarification on that?

Senator Ngo: What I am saying is if Parliament prorogues or dissolves, the bill dies automatically.

Senator Dyck: No, and I think that's what we need to clarify.

Senator Sibbeston: Because of the confusion, why don't we defer the discussion of this tonight and deal with it another time, and we will get some clarification about that, because you have raised an issue that if we make any amendment, somehow or another the bill is doomed, and that is not the case. Maybe we should get somebody to explain it so that you know for sure that that is not so. On that basis, why don't we defer? There are still quite a few amendments.

Senator Dyck: They're all similar. They are all variations of the same thing, trying to find out what you would accept.

morceau par morceau, jour après jour, mois après mois, la montagne sera rasée. Mais n'espérez pas la raser d'un seul coup. Vous avez déclaré qu'il sera infiniment difficile de se débarrasser de la totalité de la Loi sur les Indiens étant donné — comme vous l'avez dit vous-même — que les Premières Nations ne sont pas d'accord entre elles. Il y en a une moitié qui s'oppose à l'autre moitié, si bien que l'on se demande comment réaliser quelque chose de concret, voire se défaire de la Loi sur les Indiens alors que toute une moitié des Premières Nations n'est pas d'accord?

Je crois que la réponse, c'est la politique des petits pas, des tout petits pas pour commencer, et puis, progressivement, de plus en plus grands. Je ne sais pas si ça prendra deux ans trois ans, mais peut-être qu'un jour aurons-nous accompli quelque chose. Voilà pourquoi j'appuie ce bon projet de loi tout en préconisant de nous abstenir d'y apporter des amendements, car je crains qu'il ne disparaisse de l'ordre du jour.

La sénatrice Dyck : Puis-je apporter une précision concernant la crainte que le projet de loi ne meure au Feuilleton? Rien ne nous empêche de vérifier la chose, mais je crois qu'un projet de loi d'initiative parlementaire ne meurt pas au Feuilleton en cas de prorogation. Nous nous sommes déjà trouvés dans une situation analogue avec le projet de loi d'initiative parlementaire sur la transparence des syndicats — à moins qu'il ne s'agisse d'un autre projet de loi, je crois, en effet que je me trompe et vous en demande pardon —, toujours est-il qu'au moment de la prorogation, un projet de loi d'initiative parlementaire ne meurt pas au Feuilleton. Et, puisque vous avez soulevé la question, nous pensons également qu'en cas d'élections non plus, ce projet de loi ne sera pas éliminé. Est-il possible d'obtenir des éclaircissements sur ce point?

Le sénateur Ngo : Je dis, pour ma part, qu'en cas de prorogation du Parlement, le projet de loi devient automatiquement caduc.

La sénatrice Dyck : Je ne suis pas de votre avis et c'est ce qu'il convient de tirer au clair.

Le sénateur Sibbeston : Compte tenu de la confusion, je propose que nous reportions la discussion sur ce point, pour la reprendre ultérieurement. Cela nous permettra de recevoir entre-temps quelques éclaircissements. Votre objection repose sur l'affirmation que si nous apportons le moindre amendement au projet de loi, ce dernier sera automatiquement condamné. Tel n'est pas le cas, mais peut-être faudrait-il demander à quelqu'un d'expliquer ce qu'il en est vraiment, afin que vous soyez pleinement convaincu. Voilà, je propose donc de reporter la discussion sur ce point et de nous consacrer aux nombreux autres amendements.

La sénatrice Dyck : Ils sont tous semblables. En fait, ce sont des variations sur le même thème dans le but de proposer une version qui vous soit acceptable.

The Chair: I may ask the clerk, who is our adviser on procedural matters and has been assisting me tonight with this process, if she could advise us. The question is, if the bill is amended and returned to the House of Commons and Parliament dissolves for an election that we do know is fixed —

Senator Sibbeston: Why are you suggesting that? We have now until the spring, quite a number of months within which time we can deal with this bill. Without it being dissolved, I think that would be a more appropriate question.

The Chair: There are two questions. The first question is what will be the effect procedurally of sending the bill back to the House of Commons while Parliament is still in session? The second question would be what will be the effect on this private member's bill if it is amended and there is an election called before the bill is able to be considered by the House of Commons? Will it still be returned following a general election? Those are the two questions.

The clerk has asked me for a few minutes to consider this. We have a law expert with us from the Library of Parliament. I would suggest we suspend for 10 minutes.

Senator Watt: I have experience personally handling a private member's bill.

The Chair: We are going to get advice from the clerk. Are you going to be able to assist the clerk?

Senator Watt: I'm not the clerk. I'm not saying don't bring them in. Bring them in by all means. When I was handling Bill S-207, which was the non-derogation clause, the way I handled it at that time was I let it die on the Order Paper. It probably would have been voted down, but I let it die on the Order Paper. Let's put it that way. But that does not mean I can't pick it up again and reintroduce it. The same thing can happen here. It's very similar.

The Chair: That's helpful, Senator Watt, but I think what we're looking at is what would the procedure be in the House of Commons.

Senator Watt: I realize the difference.

The Chair: We will suspend for 10 minutes and we will ask the clerk to come back with answers to those questions.

Le président : Je pourrais aussi consulter la greffière, qui est notre conseillère en matière de procédure et qui m'a assisté ce soir dans l'organisation de nos délibérations. La question qui se pose à nous est donc de savoir si, au cas où nous apporterions des amendements au projet de loi avant de le renvoyer à la Chambre des communes, et s'il y avait dissolution de la Chambre en raison des élections, dont nous savons qu'elles sont fixées...

Le sénateur Sibbeston : Pourquoi faites-vous une telle hypothèse? Nous avons, d'ici le printemps, plusieurs mois pour faire avancer ce projet de loi. Je pense donc qu'il vaut mieux poser la question sans évoquer la dissolution.

Le président : Nous devons, en fait, élucider deux questions : en premier lieu, savoir quelles conséquences aura, au plan de la procédure, le fait de renvoyer le projet de loi devant la Chambre des communes pendant que le Parlement est encore en session; en deuxième lieu, déterminer quel sera l'effet d'une dissolution sur le cheminement de ce projet de loi si nous y apportons des amendements et si la dissolution en vue des élections se produit avant que la Chambre puisse l'examiner. En d'autres termes, est-ce qu'il figurera encore au Feuilleton après des élections générales? Telles sont les deux questions à poser.

La greffière m'a demandé de lui accorder quelques minutes pour examiner le problème. Nous avons à notre disposition le conseiller juridique de la Bibliothèque du Parlement. Je propose par conséquent de suspendre la séance pendant une dizaine de minutes.

Le sénateur Watt : Je vous rappelle que je dispose d'une certaine expérience de l'examen des projets de loi d'initiative parlementaire.

Le président : Nous allons recueillir l'avis de la greffière. Pensez-vous être en mesure de l'assister?

Le sénateur Watt : Je ne suis pas greffier et je ne m'oppose pas à ce que vous recueilliez l'avis de personnes compétentes, bien au contraire, je vous y invite. Quand je m'occupais du projet de loi S-207 qui traitait de la clause d'exception, j'ai choisi de le laisser mourir au Feuilleton. Il aurait sans doute été rejeté de toute façon, mais j'ai néanmoins décidé de le laisser mourir de sa belle mort, pour ainsi dire. Cela ne signifie pas, pour autant, que je ne puisse pas m'en saisir et le présenter une nouvelle fois. Je pense qu'il en est de même, à très peu de choses près, pour le cas dont nous discutons ici.

Le président : Voilà qui est certes utile, sénateur Watt, mais en l'occurrence, nous nous interrogeons sur la procédure qui prévaudrait à la Chambre des communes.

Le sénateur Watt : En effet.

Le président : Nous allons suspendre la séance pendant une dizaine de minutes et demander à la greffière de nous revenir avec des réponses à nos questions.

The clerk is prepared to answer the questions that were asked about the effect of this committee amending the bill and returning it to the House of Commons.

Ms. Zlotnick: There is a difference with respect to private members' bills versus other bills; however, it is only an exception that happens if there's a prorogation. If there's a dissolution, the same rules apply, so that, in fact, everything would be terminated at a dissolution and the bill would have to come back from the beginning, just as any other bill. I hope that clarifies the situation.

Senator Moore: At dissolution.

The Chair: That's before an election.

Senator Moore: That's right. Prorogation is not the same thing.

Ms. Zlotnick: No. With prorogation, a private member's bill would have to be reintroduced, but it would come back at the same place it was.

Senator Moore: That's right.

Ms. Zlotnick: And start the first stage again.

Senator Moore: Exactly. If an election was held in accordance with the law, it wouldn't be until next October, so there would be lots of time for this to be looked after, if the law is adhered to. It hasn't been in the past.

The Chair: I will ask the clerk to give the answer. There were two questions. The first one is what would happen to the bill if amended and returned to the House of Commons? What would the procedure be while the House of Commons is still in session? If the bill was amended and returned to the House of Commons but there was a dissolution due to an election in, say, October 2015, which I think is on a statute, what would the effect of returning the bill be in that event?

Ms. Zlotnick: If there was a dissolution, then they would have to reintroduce the bill at the first stage again.

The Chair: It would die?

Ms. Zlotnick: It would have died, yes.

Senator Sibbeston: But now the relevant question is what happens in the next few weeks and months. That's the question. We already know if there's dissolution, it is dead, it is finished. You start over when the new government comes into play.

La greffière est prête à s'efforcer de répondre à nos questions concernant les conséquences qu'aurait le fait d'apporter des amendements au projet de loi avant de le renvoyer devant la Chambre des communes.

Mme Zlotnick : Il convient d'établir une distinction entre les projets de loi d'initiative parlementaire et les autres projets de loi. Cependant, cette distinction ne s'applique qu'en cas de prorogation. En cas de dissolution, en revanche, ce sont les mêmes règles qui s'appliquent, à savoir que tous les textes législatifs en cours d'examen deviennent caducs, de sorte que ce projet de loi devrait reprendre son parcours depuis le début, comme tous les autres projets de loi. J'espère que la situation est plus claire à présent.

Le sénateur Moore : Le critère est donc la dissolution.

Le président : Oui, avant une élection.

Le sénateur Moore : C'est bien cela, la prorogation n'a pas les mêmes effets.

Mme Zlotnick : Non, elle n'a pas les mêmes effets, car, en cas de prorogation, un projet de loi d'initiative parlementaire devrait être présenté à nouveau, mais il retrouverait sa place antérieure dans l'itinéraire législatif.

Le sénateur Moore : Je confirme.

Mme Zlotnick : En cas de dissolution, il faudrait recommencer à la première étape.

Le sénateur Moore : C'est tout à fait cela. Si les élections se tiennent conformément à la loi, elles n'auront pas lieu avant le mois d'octobre prochain, si bien que nous aurons tout le temps nécessaire pour examiner ce projet de loi. Je dis bien, si la loi est respectée, ce qui n'a pas toujours été le cas par le passé.

Le président : Je vais donc demander à la greffière de bien vouloir nous répondre. Les deux questions sont les suivantes : que se passerait-il si le projet de loi était modifié et renvoyé devant la Chambre des communes? Quelle procédure s'appliquerait au cas où cela se ferait pendant que la Chambre des communes est en session? Et, deuxième question : si le projet de loi est modifié et renvoyé devant la Chambre des communes, mais que des élections sont déclenchées après dissolution, disons pour le mois d'octobre 2015 — ce qui, je crois, est prévu par la loi —, quelles conséquences aurait, dans ce cas, le fait de renvoyer le projet de loi devant la Chambre des communes?

Mme Zlotnick : En cas de dissolution, il faudrait présenter à nouveau le projet de loi à l'étape initiale.

Le président : Ce serait donc un cas de mort au Feuilleton?

Mme Zlotnick : C'est bien cela.

Le sénateur Sibbeston : Ce qui compte maintenant, c'est de savoir ce qui va se passer dans les prochaines semaines et les prochains mois. Nous savons déjà que, s'il y a une dissolution, c'est fini, terminé. Vous recommencerez après l'entrée en fonction du prochain gouvernement.

But in the ensuing months between now and next fall, if we do make amendments and the bill goes back to the House of Commons, what happens in the ensuing months? That is the question.

Ms. Zlotnick: Then we would spend a message to the House of Commons saying that we have amended the bill, and then they would have to decide whether they accept the amendments or not through their process.

Senator Sibbeston: And then what? That's what we want to know. What happens?

Ms. Zlotnick: That's a House of Commons process.

Senator Sibbeston: You have to tell us. You can't leave it in a big limbo.

The Chair: Our clerk is saying she's a clerk of the Senate and she can't comment on the procedure in the House of Commons.

Senator Sibbeston: Well, it doesn't die. It's not doomed.

Ms. Zlotnick: No, no, it doesn't die.

The Chair: My understanding — and I have asked about this — is that the bill is put in the list of private members' bills, but that it is put at the bottom of the list of private members' bills. I think I can say that safely.

It would be at the bottom of a list of private members' bills. We don't know how many private members' bills are on that list, but Senator Dyck has indicated that there's some 20 or more, so that's about all we can say because we don't know the pace at which private members' bills would be proceeded with in the House of Commons. That's the best answer we can give.

Do you have any further information, madam clerk?

Ms. Zlotnick: I can give you this from the Parliamentary text website:

> If the motion for third reading is put by the Speaker and adopted by the House, the bill is sent to the Senate for further consideration. It is the Member's responsibility to find a sponsor for the bill in the Senate. The order for the consideration of Senate amendments to a private Member's bill is placed at the bottom of the Order of Precedence when the message relating to the amendments is received from the Senate. The Standing Orders do not specify any time limit for the consideration of a motion respecting Senate amendments. When the item reaches the top of the Order of Precedence, it is considered during Private Members' Business Hour and, if not disposed of at the end of the hour, it is placed again at the bottom of the Order of Precedence. This process is repeated until the debate ends and the question can be put on the motion.

Mais, dans les mois à venir, entre maintenant et l'automne prochain, si nous apportons des amendements et que le projet de loi retourne à la Chambre des communes, que se passera-t-il dans les mois suivants? Voilà la question.

Mme Zlotnick : Alors nous enverrons un message à la Chambre des communes disant que nous avons modifié le projet de loi, ils devront alors décider s'ils acceptent ou non ces amendements.

Le sénateur Sibbeston : Et ensuite? C'est ce que nous voulons savoir. Que se passera-t-il?

Mme Zlotnick : C'est une procédure de la Chambre des communes.

Le sénateur Sibbeston : Vous devez nous le dire. Vous ne pouvez pas laisser cela dans le flou.

Le président : Notre greffière veut dire qu'elle est greffière au Sénat et qu'elle ne peut se prononcer sur une procédure de la Chambre des communes.

Le sénateur Sibbeston : Eh bien cela n'est pas fini, ce n'est pas condamné.

Mme Zlotnick : Non, non, ce n'est pas mort.

Le président : D'après ce que j'ai compris — et je me suis renseigné là-dessus — le projet de loi est placé dans les projets de loi d'initiative parlementaire, mais il est placé à la fin de la liste. Je crois être en mesure d'affirmer cela.

Il se trouve à la fin de la liste des projets de loi d'initiative parlementaire. Nous ne connaissons pas le nombre de projets de loi d'initiative parlementaire qui figurent sur la liste, mais la sénatrice Dyck nous a indiqué qu'il y en avait au moins 20, c'est à peu près tout ce que nous pouvons dire, car nous ne savons pas à quel rythme la Chambre des communes traitera les projets de loi d'initiative parlementaire. Voilà ce que nous sommes en mesure de répondre.

Avez-vous d'autres informations, madame la greffière?

Mme Zlotnick : Voici ce que l'on trouve sur le site web parlementaire :

> Si la motion de troisième lecture est mise aux voix par le président et adoptée par la chambre, le projet de loi est envoyé au Sénat pour la suite de son étude. Il incombe au député de trouver un sénateur qui parrainera le projet de loi au Sénat. L'ordre d'examen des amendements apportés par le Sénat à un projet de loi émanant des députés est inscrit au bas de l'ordre de priorité lorsque le message relatif à ces amendements est communiqué par le Sénat. Le Règlement ne précise pas la durée maximale des débats relatifs à une motion concernant des amendements du Sénat. Lorsque la question se retrouve en tête de l'ordre de priorité, elle est examinée au cours de l'heure réservée aux affaires émanant des députés, et, si la question n'est pas décidée durant cette période, elle est de nouveau inscrite au bas de l'ordre de priorité. Cette procédure se répète jusqu'au terme du débat, puis la question peut être mise aux voix.

The Chair: Thank you, madam clerk. That's the best information we can get.

Senator Dyck: Do people understand what that means?

Senator Tannas: Yes.

Senator Wallace: Yes, we do.

Senator Dyck: I hope your understanding is different. My understanding is that that doesn't mean it is dead.

The Chair: I think that's what the clerk said. The clerk said it would go to the bottom of the list and it would work its way up, unless there's a dissolution. In the event of a dissolution of Parliament, as Senator Sibbeston said, it is dead. What we don't know is how quickly it would move up that list, and that would be beyond our ken at this moment.

I think we have now received the best information we can. Thank you, madam clerk and our Library of Parliament staff.

Now we're back to Senator Moore's amendment, and I would suggest that we now vote on the amendment of the Honourable Senator Moore. I would like to ask the committee: Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: I think the "nays" have it, so I am going to declare the amendment defeated.

Colleagues, we are due to adjourn in about 20 minutes, and I don't like to keep honourable members too long when we have had a long day. I know there are a number of amendments, Senator Dyck, and they all should be given due consideration. But I wonder if you would consider, in the interests of making sure we address these tonight, having your amendments tabled, all of them, for the committee to study, with a view to reviewing them and voting on them tonight, rather than one at a time.

We have dealt with two amendments in an hour and a half, and if we keep up at this pace, we're not going to complete our clause-by-clause consideration tonight. We do have witnesses and business scheduled for next week, so would it be helpful if you tabled your amendments and you can speak to them and we can look at them as a whole?

Senator Dyck: Yes. I'm glad you put that clarification in, because I wasn't quite sure what you meant. Many of the amendments I have are variations on the very first complete one. Then we move towards an amendment proposed by Senator Moore, which we thought satisfied some of the comments opposite. Now, I think probably, instead of going through quite a number of the ones that I had prepared, that we would then

Le président : Merci madame la greffière. C'est la meilleure information que nous puissions obtenir.

La sénatrice Dyck : Est-ce que tout le monde comprend ce que cela signifie?

Le sénateur Tannas : Oui.

Le sénateur Wallace : Oui, nous comprenons.

La sénatrice Dyck : J'espère que vous ne comprenez pas la même chose que moi. Moi je comprends que cela ne veut pas dire que c'est mort.

Le président : Je crois que c'est ce qu'a dit la greffière. Elle a expliqué que cela se retrouverait en fin de liste et remonterait petit à petit, sauf s'il y a dissolution. Dans le cas d'une dissolution du Parlement, comme l'a dit le sénateur Sibbeston, c'est la fin du projet de loi. Ce que nous ne savons pas, c'est combien de temps il faudra pour que le projet de loi se retrouve en haut de la liste et, pour le moment il nous est impossible de nous prononcer là-dessus.

Je crois que nous avons eu la meilleure information possible. Merci madame la greffière et merci au personnel de la bibliothèque parlementaire.

Revenons-en à l'amendement du sénateur Moore, je suggère que nous le soumettions au vote. L'amendement est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : Je crois que les « non » l'emportent, je déclare donc l'amendement rejeté.

Chers collègues, la séance se termine dans 20 minutes et je n'aime pas retenir les sénateurs trop longtemps quand nous avons eu une longue journée. Je sais qu'il y a un certain nombre d'amendements, sénatrice Dyck, et ils doivent tous recevoir l'attention qu'ils méritent. Mais je me demandais si vous seriez d'accord pour nous permettre de tous les examiner ce soir, pour que vos amendements soient déposés tous à la fois, pour que le comité les examine, en vue de les passer en revue et de les mettre au vote ce soir, au lieu de les examiner un par un.

Il nous a fallu une heure et demie pour traiter deux amendements, si nous poursuivons à ce rythme, nous ne terminerons pas notre examen article par article ce soir. Nous avons des témoins et du travail prévu la semaine prochaine, alors cela serait utile si vous pouviez déposer vos amendements et les présenter comme un tout, afin que nous les examinions ensemble.

La sénatrice Dyck : Oui. Je suis contente que vous ayez apporté cette précision, car je n'avais pas bien compris ce que vous vouliez dire. Un bon nombre des amendements que j'apporte sont des variantes du premier amendement complet. Puis nous passons à un amendement proposé par le sénateur Moore qui, nous semble-t-il, répond à certaines remarques de l'autre camp. Je propose que plutôt que d'examiner un certain nombre de ceux que j'avais

propose another amendment to the one that Senator Moore had, a slight variation on that one. Then I will not go through quite a few of these, and then I would skip to about number 10 or something like that on my list.

The Chair: Okay. In the interest of working to a resolution, I have received a copy of an observation that we might consider after we look at your amendments. Senator Ngo has referred to that.

Senator Dyck: Yes.

The Chair: Senator Moore, did you have another amendment?

Senator Moore: Yes, I do, Mr. Chairman. It is the same as the last amendment, with the exception of this time leave in the word "collaboration" rather than have it substituted with the word "consultation." I don't like it. I'm even concerned, as Senator Watt mentioned, this might be unconstitutional as it is, because under section 35, the First Nations have the right to be consulted. To me, it is just a watering down and continuation of the paternalistic attitude that this act speaks of.

I would move the same amendment as before, with the exception that the word "collaboration" remains.

Do you want me to read it out again?

The Chair: I can read it out for you, Senator Moore, and you can correct me if I'm wrong.

In amendment to the motion that clause 2 carry, the Honourable Senator Moore moves that clause 2 read:

> Within the first 10 sitting days of the House of Commons in every calendar year, the Minister of Indian Affairs and Northern Development must report to the committees of both houses of Parliament —

— and that the words "House of Commons committee" be deleted —

> — responsible for Aboriginal affairs on the work undertaken by his or her department in collaboration with First Nations and other interested parties to develop new legislation to replace the *Indian Act*.

Is that clear?

Senator Moore: Yes.

The Chair: I think it is fair to say Senator Moore made one small change to the previous amendment which restores the word "collaboration" into that clause. Okay?

So, to the amendment, Senator Watt.

Senator Watt: I, for one, don't agree with that, because I think what you are doing is in a sense reducing the strengths of section 35. I don't think we are here for that, and I think we were

préparés, nous proposions un autre amendement à celui du sénateur Moore, une légère variation de celui-ci. Alors il y en a un certain nombre que je ne vais pas présenter, et je vais passer directement au n° 10, ou quelque chose comme ça, de ma liste.

Le président : D'accord. Dans l'intérêt d'arriver à une résolution, j'ai reçu la copie d'une remarque que nous pourrions examiner après avoir travaillé sur votre amendement. Le sénateur Ngo en a parlé.

La sénatrice Dyck : Oui.

Le président : Sénateur Moore, avez-vous un autre amendement?

Le sénateur Moore : Oui, monsieur le président. C'est le même que le dernier amendement à part qu'il conserve le mot « collaboration » au lieu de le remplacer par le mot « consultation ». Je n'aime pas ce mot. Je crains même, comme l'a mentionné le sénateur Watt, que cela soit inconstitutionnel en l'état, car, dans l'article 35, les Premières Nations doivent être consultées. À mon avis, ce n'est que la continuation, en version édulcorée, de l'attitude paternaliste dont parle cette loi.

Je propose le même amendement qu'avant, sauf que le mot « collaboration » demeure.

Voulez-vous que je le relise?

Le président : Je vais le lire pour vous, sénateur Moore, corrigez-moi si je me trompe.

Dans l'amendement à la motion que porte l'article 2, le sénateur Moore propose que l'article 2 soit formulé comme suit :

> Au cours des 10 premiers jours de séance de la Chambre des communes de chaque année calendaire, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit rendre compte aux comités des deux chambres parlementaires ...

— et que les mots « comités de la Chambre des communes » soient effacés —

> ... chargés des Affaires autochtones au sujet du travail entrepris par son ministère en collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées pour développer une nouvelle législation en remplacement de la *Loi sur les Indiens*.

Est-ce clair?

Le sénateur Moore : Oui.

Le président : Je crois qu'il est juste de rappeler que le sénateur Moore a apporté une petite modification au précédent amendement en remettant le mot « collaboration » dans l'article. D'accord?

Venons-en à l'amendement, sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Tout d'abord, je ne suis pas d'accord avec cela, parce que je pense qu'en un sens vous réduisez la puissance de l'article 35. Je ne crois pas que nous soyons ici dans ce but et il

supposed to deal specifically with the Indian Act issue. We have highlighted already the fact that it is only the beginning. The sponsor of the bill made it absolutely clear to us there's more to be done on the amendment in regard to the Indian Act.

The Government of Canada has an obligation to consult with the Aboriginal groups. That is within the highest order of the land in the Constitution. So why are we getting out of that?

Collaboration will become inevitable when they come to the point of agreeing to move in the direction of implementing section 35. Then the collaboration will probably start to kick in. If we say that we are collaborating now, when the other side is not collaborating, we are being looked at by our Aboriginal groups in this country, at this precise moment. Why are we talking about this issue?

What do you think you are doing to the Aboriginal groups outside? Are they going to be happy with you? Are we putting them a further distance away from the system, when we have a lot of work to do to try to amend what has been happening over the last 100 years? Come on. Let's get real.

Senator Tannas: Again, just to reiterate before hopefully we vote, we did have two very learned people speak around this particular issue, Senator Watt — Paul Chartrand and Dr. Peach, both of whom said that nothing in here is going to take away from the duty to consult. That's there already.

There is nothing in the word "collaboration" that somehow relieves everybody from the duty to consult. That has already been determined, as you just said.

This is, in their view, synonymous, and potentially it is more inclusive. It actually adds to the requirements as opposed to taking away some element of consultation. That was my understanding of the testimony we heard from the experts on this very issue.

Senator Dyck: My understanding from what Mr. Chartrand said was that "consultation" was the better word, that you wanted to have more clarity. He also did say that if it's ambiguous, it invites dispute and litigation. So even though "collaborate" might be acceptable, "consultation" was still better.

Senator Tannas: I agree, but it was not in the context of stripping some constitutional right to consultation.

Senator Dyck: Right.

Senator Watt: I'm sorry to say that I have to disagree with you on that point, because the sponsor of the bill kept on talking about chipping away at it. What does "chipping away at it" mean? To me, chipping away at it until it becomes no more.

me semble que nous étions censés nous occuper uniquement de la Loi sur les Indiens.

Le gouvernement du Canada est dans l'obligation de consulter les groupes autochtones. Cela a été reconnu par le plus haut tribunal du pays au sein de la constitution. Alors pourquoi sortons-nous de cela?

La collaboration deviendra inévitable lorsqu'ils en viendront à accepter d'aller vers une mise en place de l'article 35. Alors la collaboration commencera probablement à se mettre en place. Si nous prétendons collaborer maintenant, alors que l'autre bord ne collaborera pas, les groupes autochtones de ce pays nous observent en ce moment même. Pourquoi parlons-nous de cette question?

Qu'est-ce que vous croyez être en train de faire aux groupes autochtones qui sont dehors? Vont-ils être contents de vous? Sommes-nous en train de les écarter du système, alors que nous avons tant à faire pour essayer de corriger ce qui s'est passé ces 100 dernières années? Allons, revenons sur terre.

Le sénateur Tannas : Encore une fois, simplement pour rappeler les choses avant que nous n'arrivions enfin au vote, deux personnes très compétentes se sont exprimées à ce sujet, sénateur Watt — Paul Chartrand et M. Peach —, ils ont tous deux déclaré que rien dans ce texte n'allait nous éloigner du devoir de consultation. Ce devoir existe déjà.

Rien dans le mot « collaboration » ne dispense du devoir de consultation. Cela a déjà été établi, comme vous venez de le dire.

Ces mots sont de leur point de vue des synonymes, et « collaboration » à une acception potentiellement plus grande. En réalité cela élargit les exigences plutôt que de limiter la consultation. C'est ce que j'ai retenu des témoignages des experts sur cette question.

La sénatrice Dyck : Pour ma part j'ai retenu que M. Chartrand disait que le mot « consultation » était meilleur, qu'il fallait être plus clair. Il a également dit que l'ambiguïté serait source de dispute et de litige. Et que donc, même si « collaborer » pouvait être acceptable, « consulter » était meilleur.

Le sénateur Tannas : Je suis d'accord, mais ce n'était pas dans le contexte d'une limitation d'un droit constitutionnel à une consultation.

La sénatrice Dyck : C'est vrai.

Le sénateur Watt : Je suis navré, mais je suis en désaccord avec vous sur ce point parce que le parrain du projet de loi parlait sans cesse d'en réduire la portée. Que signifie « en réduire la portée »? À mon sens, c'est en réduire la portée jusqu'à ce qu'il n'en reste plus rien.

To whose benefit? That's the key. To whose benefit are we chipping away at the Indian Act? Is it the benefit of the government or the benefit of the Aboriginal groups? I think you know the answer. Thank you.

The Chair: Thank you, Senator Watt.

So seeing no more speakers, I would like to call the question. Is it your — Senator Moore?

Senator Moore: Yes, chair, I'm just wondering, do I detect some approval of my amendment?

The Chair: Well, there have been two speakers who spoke in support of the word "collaboration."

Senator Moore: Yes, I heard that.

The Chair: I was about to find out.

Senator Moore: If we have reached a compromise, which seems to be the way of life, I will let it stand. But if it's going to be upsetting to my colleagues, particularly on this side, I would ask for permission to withdraw it.

Senator Dyck: Let it stand and go to a vote.

Senator Moore: All right, you want it to stand? All right, deputy chair.

The Chair: Your amendment is on the floor, Senator Moore.

Senator Moore: Yes, chair.

The Chair: And we'll find out what the committee thinks now because I would like to call the question.

So on amendment of the Honourable Senator Moore, shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

Senator Watt: Did I hear somebody, two saying "yes"?

The Chair: I think the "nays" have it.

Senator Watt: We tried.

The Chair: Thank you for this, colleagues.

Senator Watt: It's a sad day, sad day.

The Chair: The amendment is defeated.

Senator Dyck, I guess I'm asking you if there are other amendments you would like to propose to this clause.

Senator Dyck: No, no. There are, but I think I'll just set them aside because I can see the writing on the wall.

The Chair: Okay, thank you, Senator Dyck.

So there being no further proposed amendments for clause 2, I'll ask the committee: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: No.

Au profit de qui? Voilà la clé. Au profit de qui réduisons-nous la portée de la Loi sur les Indiens? Au bénéfice du gouvernement ou à celui des groupes autochtones? Je crois que vous connaissez la réponse. Merci.

Le président : Merci, sénateur Watt.

Comme je ne vois personne souhaitant prendre la parole, j'aimerais que la question soit mise aux voix. Est-ce que — sénateur Moore?

Le sénateur Moore : Oui, monsieur le président, est-ce que je discerne une certaine approbation de mon amendement?

Le président : Eh bien, deux intervenants se sont exprimés en faveur du mot « collaboration ».

Le sénateur Moore : Oui, je les ai entendus.

Le président : J'étais sur le point de le savoir.

Le sénateur Moore : Si nous avons trouvé un compromis, ce qui semble être dans l'ordre des choses, alors je le maintiens. Mais si cela dérange mes collègues, surtout de ce côté-ci, je demande la permission de le retirer.

La sénatrice Dyck : Maintenez-le et votons.

Le sénateur Moore : D'accord, vous voulez qu'il soit maintenu? Très bien, monsieur le président.

Le président : Votre amendement est mis au vote, sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Oui monsieur le président.

Le président : Nous allons savoir ce que pense le comité, car j'aimerais maintenant qu'il soit mis aux voix.

Alors, l'amendement du sénateur Moore est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le sénateur Watt : Ai-je entendu quelqu'un, peut-être deux personnes dire « oui »?

Le président : Je crois que le non l'emporte.

Le sénateur Watt : Nous aurons essayé.

Le président : Je vous en remercie, chers collègues.

Le sénateur Watt : C'est un jour très triste.

Le président : L'amendement est rejeté.

Sénatrice Dyck, souhaitez-vous proposer d'autres amendements à cet article.

La sénatrice Dyck : Non, non. Il y en a d'autres, mais je crois que je vais les laisser de côté, car il faut bien se rendre à l'évidence.

Le président : Merci sénatrice.

Puisqu'il n'y a pas d'autres amendements proposés pour l'article 2, je demande au comité : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Non

Some Hon. Senators: Yes.

Senator Moore: On division.

The Chair: Carried on division. Thank you.

Shall clause 3 carry?

An Hon. Senator: Yes.

The Chair: Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Senator Dyck: I have an amendment to that which is really a consequential amendment if we could come back to it after we do later clauses? Is that possible?

The Chair: Is it agreed we'll return to clause 4 before we conclude the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you.

Okay, shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Senator Watt: Not on this side.

Senator Moore: On division.

The Chair: Clause six is carried on division. Shall clause 7 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Watt: On division.

The Chair: Carried on division. Shall clause 8 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Watt: On division.

The Chair: Carried.

Senator Dyck: On division.

The Chair: Carried on division. I'll take your advice on that, Senator Dyck. Shall clause 9 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Dyck: On division.

Senator Moore: On division.

The Chair: Carried on division.

Senator Dyck: And I'll just say one little thing on this. I was going to comment on all these clauses, but we're talking about how wonderful this bill is because it's allowing bands to create

Des voix : Oui

Le sénateur Moore : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence. Merci.

L'article 3 est-il adopté?

Une voix : Oui.

Le président : D'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

La sénatrice Dyck : J'ai un amendement à proposer qui est en fait un amendement modifiant une loi en conséquence, si nous pouvions y revenir après l'examen des articles suivants. Est-ce possible?

Le président : Êtes-vous d'accord pour que nous revenions à l'article 4 avant d'en finir avec le projet de loi?

Des voix : Oui.

Le président : Merci.

Bon, l'article 5 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. L'article 6 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le sénateur Watt : Pas de ce côté.

Le sénateur Moore : Avec dissidence.

Le président : L'article 6 est adopté avec dissidence. L'article 7 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Watt : Avec dissidence.

Le président : L'article 7 est adopté avec dissidence. L'article 8 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Watt : Avec dissidence.

Le président : Adopté.

La sénatrice Dyck : Avec dissidence.

Le président : L'article 8 est adopté avec dissidence. Merci sénatrice Dyck. L'article 9 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Dyck : Avec dissidence.

Le sénateur Moore : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

La sénatrice Dyck : Je voudrais juste dire une chose. J'allais faire des remarques sur tous ces articles, mais nous nous émerveillons à propos de ce projet de loi parce qu'il permet aux

their own bylaws, but it was pointed out to us that most of the power making of the bylaws that they are going to be allowed to have without getting ministerial approval is pretty trivial. It has nothing to do with money. Money bylaws will not be included in this particular provision, so it ain't what we purport that it is. That's all I want to say.

The Chair: Thank you, Senator Dyck.

Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Senator Dyck: May as well — I'm on a roll here — make another comment here. This is the clause that deals with trading and selling agricultural products. Again, it's an archaic provision. Some of these provisions are either rescinded by ministerial order or by policy are not enacted, so again, trivial and sort of almost meaningless provisions.

The Chair: Thank you, Senator Dyck.

Moving along, shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Lovelace Nicholas: On division.

Senator Dyck: On division.

The Chair: Carried on division.

Senator Dyck: Another comment. This one to me is a bit odd because it's allowing seizure of goods, so seizure of goods from a reserve maybe is not to the greatest benefit to a First Nation. That's all.

The Chair: Thank you, Senator Dyck. Shall clause 12 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Dyck: On division.

The Chair: Carried on division. Shall clause 13 carry?

Senator Dyck: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried on division.

Senator Dyck: Okay, so now I have amendments for the subsequent clauses, 14 to 18, and those are in your package starting I think at No. 11.

The Chair: No. 11 to No. 15. Okay, thanks for organizing this, Senator Dyck.

So it's agreed that we will look at the proposed amendments of Senator Dyck on pages 11, 12, 13, 14 and 15 of the materials she's distributed together as a whole?

Senator Dyck: Yes.

bandes de prendre leurs propres règlements, mais on nous a fait remarquer que pour l'essentiel, le pouvoir qu'ils auront de le faire sans l'accord du ministre sera assez insignifiant. Cela n'a rien à voir avec l'argent. Les règlements administratifs et financiers ne feront pas partie de cette disposition, donc ce projet de loi n'est pas ce que nous prétendons qu'il est. C'est tout ce que je voulais dire.

Le président : Merci, sénatrice Dyck.

L'article 10 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

La sénatrice Dyck : Tant qu'à faire, puisque j'ai le vent en poupe, je vais encore faire une remarque. C'est un article qui traite du commerce et de la vente des produits agricoles. Encore une fois, c'est une disposition archaïque. Certaines de ces dispositions sont soit annulées par ordre ministériel, soit elles ne sont pas édictées par la politique, donc encore une fois, ces dispositions sont plutôt insignifiantes.

Le président : Merci, sénatrice Dyck.

Avançons, l'article 11 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Avec dissidence.

La sénatrice Dyck : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

La sénatrice Dyck : Encore une remarque. Celui-ci me semble un peu bizarre, car il autorise la saisie de biens dans une collectivité, je ne suis pas sûre que cela soit à l'avantage des Premières Nations.

Le président : Merci sénateur Dyck. L'article 12 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Dyck : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence. L'article 13 est-il adopté?

La sénatrice Dyck : Avec dissidence.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté avec dissidence.

La sénatrice Dyck : D'accord, j'ai maintenant des amendements pour les articles suivants, de 14 à 18, et ceux-là font partie de votre lot, qui commence je crois au n° 11.

Le président : Les numéros 11 à 15. D'accord, merci d'avoir organisé cela, sénatrice Dyck.

Nous sommes donc d'accord pour examiner les amendements proposés par la sénatrice Dyck sur les pages 11, 12, 13, 14 et 15 des documents qui ont été distribués, comme un tout?

La sénatrice Dyck : Oui.

The Chair: Do you want to move those, then, Senator Dyck, please? And feel free to speak to them.

Senator Dyck: I'll do them together. I had separated them out, but basically I move that Bill C-428 be amended in clauses 14 to 18 on page 4 by deleting lines 8 and I guess it would go then through to lines 36, and on page 5 by deleting lines 1 to 4.

The Chair: Senator Dyck, forgive me. I'm advised by the clerk that we do have to deal with them one at a time.

Senator Dyck: One by one, okay.

The Chair: Amendments will have to be dealt with one at a time. Clauses I think you can lump, but amendments not.

Senator Dyck: The other procedural thing was we can also do this by voting down each clause instead of proposing an amendment, that we just say we vote to delete it, right? No?

Ms. Zlotnick: Well, if the chair puts the question and you vote to delete it, then he just makes a determination as to whether the vote carries or not.

Senator Dyck: So one by one?

Ms. Zlotnick: Yes.

Senator Dyck: Okay, so the first one, then, would be:

> That Bill C-428 be amended in clause 14, on page 4, by deleting lines 8 to 12.

The Chair: Okay.

Senator Raine: Clarification, when you delete those, what is left of clause 14?

Senator Dyck: We're dealing with clause 14.

Senator Raine: When you delete those lines, what is left of clause 14?

Senator Dyck: Nothing.

Senator Raine: So it's gone.

Ms. Zlotnick: Okay, I misunderstood your question. Yes, so you're correct, the appropriate thing would be to vote down the clause rather than make the amendment. So maybe perhaps the chair should just put the question on that clause.

The Chair: So I understand, Senator Dyck, you're recommending that the committee vote not to carry clause 14?

Senator Dyck: Right. So all the remaining amendments I have are essentially deleting clauses 14, 15, 16, 17 and 18.

The Chair: To respect that wish of yours, I'm going to ask for each clause, "Shall the clause carry . . ." and yea or nay.

Senator Dyck: Right. I would like to make general comments before we call for the vote.

The Chair: Please.

Le président : Voulez-vous les présenter dans ce cas, sénatrice Dyck, s'il vous plaît? Et n'hésitez pas à les expliquer.

La sénatrice Dyck : Je vais les présenter tous ensemble. Je les avais séparés, mais en gros je propose que le projet de loi C-428 soit modifié aux articles 14 à 18, page 4, en supprimant les lignes 8 à 36, je crois, et de supprimer à la page 5 les lignes 1 à 4.

Le président : Sénatrice Dyck, pardonnez-moi, mais la greffière m'indique que nous devons les examiner un par un.

La sénatrice Dyck : Un par un, d'accord.

Le président : Les amendements devront être examinés un par un. Je crois que l'on peut grouper les articles, mais pas les amendements.

La sénatrice Dyck : Du point de vue de la procédure, nous pouvons aussi faire cela en votant chaque article au lieu de proposer un amendement, nous pouvons juste dire que nous votons pour le supprimer. Non?

Mme Zlotnick : Eh bien, si le président le met aux voix et que vous votez pour le supprimer, alors il détermine seulement si le vote est positif ou pas.

La sénatrice Dyck : Alors un par un?

Mme Zlotnick : Oui.

La sénatrice Dyck : D'accord, alors le premier serait :

> Que le projet de loi C-428 soit modifié à l'article 14, page 4, en supprimant les lignes 8 à 12.

Le président : D'accord.

La sénatrice Raine : Pour clarifier, quand vous effacez celles-là, que reste-t-il de l'article 14?

La sénatrice Dyck : Nous examinons l'article 14.

La sénatrice Raine : Quand vous effacez celles-là, que reste-t-il de l'article 14?

La sénatrice Dyck : Rien.

La sénatrice Raine : Alors il est supprimé.

Mme Zlotnick : J'ai mal compris votre question. Oui, vous avez raison, la chose à faire serait de voter contre l'article plutôt que de proposer l'amendement. Donc, peut-être que le président devrait simplement mettre cet article aux voix.

Le président : Donc, si je comprends bien, sénatrice Dyck, vous recommandez que le comité vote contre l'article 14?

La sénatrice Dyck : C'est exact. Donc, tous les amendements que j'ai consistent pour l'essentiel à supprimer les articles 14, 15, 16, 17 et 18.

Le président : Pour respecter votre choix, je vais mettre chaque article aux voix, « L'article est-il adopté... » oui ou non.

La sénatrice Dyck : Bien. Je voudrais faire des remarques d'ordre général avant le vote.

Le président : Je vous en prie.

Senator Dyck: The reason for this is that clauses 14 to 18 in Bill C-428 are duplicated in Bill C-33, the First Nations Control of First Nations Education Bill, which we know is put on hold by the minister and is a government bill.

The repeal of the clauses in the Indian Act pertaining to education was announced by the then Minister of Aboriginal Affairs, Chuck Strahl, in 2010. They're actually posted on the AANDC website that says this is what the government is going to do.

Given these promises and the government commitment, it is odd that Minister Duncan has provided support to this private member's bill. When he was minister he said he supported this. So you have a government initiative and an apology, and yet you have a private member's bill bringing forth what was promised as a government promise.

In addition to that, to me it was brought up that Mr. Clarke is First Nation, and to me it's troubling that if he's talking about taking out these contentious things regarding education, and residential schools in particular, he did not consult with the Truth and Reconciliation Commission commissioners because they are the ones who were tasked with the reconciliation and healing around residential schools, and part of the intention of these clauses is to get rid of mention of and the future possibility of any residential schools.

I would think that with respect to what has gone on with the Truth and Reconciliation Commission and the initial promise that it would be government action, and the current sort of relationship between First Nation leaders and the government, it should be a government initiative rather than a private member's bill. Removal of these sections is largely symbolic, and I think that the symbolism and the importance of something like this should belong to the government and should not be assigned to a private member. That's why I think these clauses should be taken out of the bill.

The Chair: Thank you, Senator Dyck.

With that, then, I will ask the committee: Shall clause 14 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

Senator Watt: Did I hear no on that side?

The Chair: Carried on division.

Senator Watt: I think I did.

Senator Wallace: No, you didn't.

The Chair: And I think you spoke to clause 15 to 18, Senator Dyck.

La sénatrice Dyck : Les articles 14 à 18 du projet de loi C-428 sont repris tels quels dans le projet de loi C-33, Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leurs systèmes d'éducation qui, comme nous le savons, a été mis en veilleuse par le ministre, alors qu'il s'agit d'un projet de loi émanant du gouvernement.

L'abrogation des articles de la Loi sur les Indiens portant sur l'éducation a été annoncée par le ministre des Affaires autochtones de l'époque, Chuck Strahl, en 2010. Ces articles sont en fait affichés sur le site web de AADNC, qui précise également ce que le gouvernement a l'intention de faire.

Compte tenu de ces promesses et de l'engagement du gouvernement, il est surprenant que le ministre Duncan se soit déclaré favorable à ce projet de loi d'initiative parlementaire. Il s'y est dit favorable quand il était encore ministre. Ainsi, nous avons une initiative et des excuses de la part du gouvernement, et malgré tout, voilà qu'un projet de loi d'initiative parlementaire vient proposer ce que le gouvernement avait promis.

Par ailleurs, j'ai appris que M. Clarke appartient à une Première Nation et ce qui m'inquiète, c'est qu'il parle de supprimer tous ces aspects controversés au chapitre de l'éducation, et plus particulièrement des pensionnats autochtones, sans avoir consulté les commissaires de la Commission de vérité et réconciliation, car ce sont elles qui se sont vues confier la tâche de favoriser la réconciliation et la guérison en ce qui a trait aux pensionnats. De plus, et ne serait-ce qu'en partie, ces articles ont pour objet de supprimer toute allusion aux pensionnats et à la moindre possibilité de les voir resurgir à l'avenir.

Compte tenu de l'évolution des choses à la Commission vérité et réconciliation et du fait que le gouvernement avait promis de prendre l'initiative au départ et compte tenu du genre de relations qui existent actuellement entre les dirigeants des Premières Nations et le gouvernement, j'estime qu'il devrait s'agir d'une initiative gouvernementale plutôt que parlementaire. La suppression de ces articles est essentiellement symbolique et il me semble que le symbolisme et l'importance d'une telle initiative devraient revenir au gouvernement et non pas être délégués à un simple député. Voilà pourquoi j'estime que ces articles devraient être supprimés du projet de loi.

Le président : Merci, sénatrice Dyck.

Cela dit, l'article 14 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le sénateur Watt : Est-ce que j'ai bien entendu des « non » de ce côté-là?

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

Le sénateur Watt : Il me semble l'avoir entendu.

Le sénateur Wallace : Non, vous ne l'avez pas entendu.

Le président : Je crois que vous parliez des articles 15 à 18, sénatrice Dyck.

Senator Dyck: Yes, I did.

Senator Raine: Are you asking shall the clause carry or shall the amendment to delete the clause be carried?

The Chair: Senator Dyck has not moved any amendments. She has just recommended that clauses 14 through 18 be defeated, which would be in effect a deletion of the clause.

So I will now ask: Shall clause 15 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 16 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 17 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 18 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried on division.

Now there is a clause we're going to go back to, Senator Dyck.

Senator Dyck: That's unnecessary because that would only have been necessary had we actually deleted those clauses. It was a coordinating amendment. If we deleted those clauses, we would have needed to have changed clause 4. It's no longer necessary.

Ms. Zlotnick: We have to return to it because we postponed it.

The Chair: We did postpone clause 4, so I will now ask the committee: Shall clause 4 be carried?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried on division.

Shall the preamble carry?

Senator Dyck: I have an amendment for the preamble.

The Chair: An amendment is proposed.

Senator Dyck: You thought you were done.

La sénatrice Dyck : Oui, en effet.

La sénatrice Raine : Est-ce que vous demandez à savoir si l'article est adopté ou si c'est l'amendement visant la suppression de l'article qui est adopté?

Le président : La sénatrice Dyck n'a proposé aucun amendement. Elle a simplement recommandé que les articles 14 à 18 soient rejetés, ce qui se résume à la suppression de l'article.

Alors je vous pose la question : l'article 15 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

L'article 16 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

L'article 17 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

L'article 18 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

À présent il s'agit de revenir sur un article, sénatrice Dyck.

La sénatrice Dyck : C'est inutile puisque cela aurait été uniquement nécessaire si nous avions en fait supprimé ces articles. Il s'agissait d'un amendement pour les besoins de coordination. Si nous avions supprimé ces articles, nous aurions dû modifier l'article 4. Ce n'est plus nécessaire.

Mme Zlotnick : Il nous faut revenir là-dessus puisque nous avions reporté la décision.

Le président : Nous avions en effet reporté la décision pour l'article 4, alors je demande au comité : l'article 4 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : L'article est adopté avec dissidence.

Le préambule est-il adopté?

La sénatrice Dyck : J'ai un amendement à proposer pour le préambule.

Le président : Un amendement a été proposé.

La sénatrice Dyck : Vous pensiez avoir fini.

The Chair: An amendment is proposed for the preamble. Is it agreed we will continue to consider these amendments?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Dyck: Well, I would hope so.

The Chair: I'm just looking at the time, so I just want to make sure.

Senator Raine: She is proposing one.

The Chair: I'm sorry, I missed clause 1, which contains the short title.

Senator Dyck: Well, that comes next, after the preamble; right?

Ms. Zlotnick: Because it was postponed, it ended up in this order. However —

The Chair: We'll do the preamble now.

Ms. Zlotnick: It's fine.

The Chair: So, Senator Dyck, could you outline your amendment to the preamble, which is being circulated, please?

Senator Dyck: Yes. I want to move:

That Bill C-428 be amended in the preamble, on page 1,

(*a*) by replacing line 12 with the following:

"the modern and treaty relationship between it and the"; and

(*b*) by replacing line 17 with the following:

"legislation in consultation with the First".

Essentially that would change it so that "treaty relationship" is more specific. The word "modern" is ambiguous. It has no legal meaning, whereas "treaty relationship" describes a legal relationship between First Nations and the government, not just the numbered treaties but all treaties. As we've all heard throughout the evening, "consultation" is a term which has more legal weight than "collaboration."

And in the preamble to the bill, which has no legal force, we should at least acknowledge that it should be consultation. According to the Constitution, as my colleagues to the left know far better than myself, First Nations are entitled to consultation by section 35.

The Chair: So the amendment is No. 1 on the amendments that were circulated, colleagues.

To the amendment: Does everyone have it? It's No. 1 in the lower left-hand corner.

Le président : Un amendement a été proposé pour le préambule. Plaît-il que nous continuions à considérer ces amendements?

Des voix : Oui, d'accord.

La sénatrice Dyck : Eh bien, je l'espère bien.

Le président : Je songe tout simplement à la montre, alors je voulais m'en assurer.

La sénatrice Raine : Elle est en train d'en proposer un.

Le président : Je suis désolé, j'ai sauté l'article 1, celui qui contient le titre abrégé.

La sénatrice Dyck : Eh bien, il vient après le préambule, n'est-ce pas?

Mme Zlotnick : Il a fini par se retrouver dans cet ordre parce qu'il avait été reporté. Cependant...

Le président : Nous allons maintenant nous occuper du préambule.

Mme Zlotnick : C'est parfait.

Le président : Sénatrice Dyck, pourriez-vous décrire votre amendement au préambule, qui est en train d'être distribué, s'il vous plaît?

La sénatrice Dyck : Oui. Je propose :

Que le projet de loi C-428 soit modifié dans le préambule, à la page 1 :

a) par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« sa relation moderne et issue de traités avec les peuples des »;

b) par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :

« l'élaboration de cette nouvelle loi en consultation avec les Premières Nations qui est ».

Essentiellement, cela modifierait le texte de sorte à rendre l'expression « relation issue des traités » plus précise. Le mot « moderne » est ambigu. Il n'a pas de connotation juridique, alors que « relation issue des traités » décrit une relation légale entre les Premières Nations et le gouvernement, non pas seulement les traités numérotés, mais tous les traités. Comme nous l'avons tous entendu tout au long de la soirée, le terme « consultation » a davantage de poids juridique que le terme « collaboration ».

Et dans le préambule du projet de loi, qui n'a pas force de loi, nous devrions tout au moins reconnaître qu'il doit s'agir de consultation. Selon la Constitution, comme mes collègues à gauche savent beaucoup mieux que moi-même, les Premières Nations ont droit à des consultations en vertu de l'article 35.

Le président : Cet amendement est donc le n^{o} 1 parmi les amendements qui ont été distribués, chers collègues.

Pour revenir à l'amendement : est-ce que tout le monde l'a en main? C'est le n^{o} 1 inscrit dans le coin inférieur gauche.

Senator Dyck: It's near the bottom of your pile.

The Chair: To the amendment. Hearing no speakers, I'll ask the committee and put the question, in amendment to the preamble, Honourable Senator Dyck moved an amendment:

> That Bill C-428 be amended in the preamble, on page 1,
>
> (*a*) by replacing line 12 with the following:
>
> "the modern and treaty relationship between it and the"; and
>
> (*b*) by replacing line 17 with the following:
>
> "legislation in consultation with the First".

Is it your pleasure, honourable senators, that the motion in amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

Ms. Zlotnick: Can you make a call?

The Chair: I think the nays have it.

Senator Sibbeston: I never heard a nay.

Senator Raine: I said no.

Senator Enverga: I said no.

Senator Sibbeston: Now I do, but it's a critical point. I don't think anybody said —

The Chair: I heard some nos. Would you like me to have a vote by hand, Senator Sibbeston?

Senator Dyck: Let's vote on the next two. What the heck, take a recorded vote on this one and the next one, because we're almost at the end.

The Chair: Well, I'll declare the amendment defeated.

Senator Dyck: Call a vote, record it.

The Chair: Are there any other amendments to the preamble?

Senator Dyck: No.

The Chair: Shall the preamble carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

Senator Moore: On division.

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

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Dyck: I have an amendment which is sub 1.1, and it's No. 2 on your list, I think.

La sénatrice Dyck : C'est vers la fin de votre liasse.

Le président : Pour l'amendement. En l'absence de commentaires, je demande le vote, tout en rappelant que la sénatrice Dyck a présenté une motion pour l'amendement du préambule qui se présente ainsi :

> Que le projet de loi C-428 soit modifié dans le préambule, à la page 1 :
>
> *a*) par substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :
>
> « sa relation moderne et issue de traités avec les peuples des »;
>
> *b*) par substitution, aux lignes 17 et 18, de ce qui suit :
>
> « l'élaboration de cette nouvelle loi en consultation avec les Premières Nations qui est ».

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'amendement faisant l'objet de cette motion?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Mme Zlotnick : Pouvez-vous le mettre aux voix?

Le président : Je crois que les voix contre l'emportent.

Le sénateur Sibbeston : Je n'ai jamais entendu un non.

La sénatrice Raine : Moi j'ai dit non.

Le sénateur Enverga : J'ai dit non.

Le sénateur Sibbeston : Je les entends maintenant, mais c'est un aspect critique. Je ne crois pas que quelqu'un ait dit...

Le président : J'ai entendu quelques voix contre. Voulez-vous un vote à main levée, sénateur Sibbeston?

La sénatrice Dyck : Votons sur les deux suivants. Tant pis, prenez donc un vote nominal sur celui-ci et le suivant, après tout, nous arrivons pratiquement à la fin.

Le président : Bien, je déclare l'amendement rejeté.

La sénatrice Dyck : Soumettez-le à un vote nominal.

Le président : Y a-t-il d'autres amendements au préambule?

La sénatrice Dyck : Non.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le sénateur Moore : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence. L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Dyck : J'ai un amendement qui est inscrit comme paragraphe 1.1, et n^{o} 2 sur votre liste, je crois.

That Bill C-428 be amended, on page 1, by adding after line 24 the following:

"*INTERPRETATION*

1.1 For greater certainty, nothing in this Act is to be construed so as to abrogate or derogate from the aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada that are recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*.".

I've been on this committee, I don't know, eight or nine years, and this is a non-derogation clause that we typically insert into bills affecting First Nations because it's a protection of their constitutional rights. We did have a couple of witnesses who said they are protected and thought perhaps that wasn't necessary, but all First Nation witnesses ask for it, and there's no harm in asking.

Senator Watt: And no harm putting it in, either.

Senator Dyck: That's right, no harm putting it in, either. It is especially important since the first amendment was defeated. It's important because First Nations want to be consulted, and that's part of their constitutional right, and they weren't, they say, consulted on this bill. And as my honourable colleague Senator Watt has said, this bill is going to lead to further processes, so it's important that this be inserted to ensure that the rights of First Nations in the future will be protected.

And some of our witnesses did even say — I think it was Mr. Peach — that it's good to have a reminder of the constitutional rights, although it's in the Constitution. Theoretically, they should be protected, but we know as a matter of fact that they are not, and so it's good to have a reminder within the bill itself.

The Chair: Thank you, Senator Dyck, for the amendment.

So it's been in amendment to the motion that clause 1 carry. The Honourable Senator Dyck moved:

That Bill C-428 be amended, on page 1, by adding after line 24 the following:

"*INTERPRETATION*

1.1 For greater certainty, nothing in this Act is to be construed so as to abrogate or derogate from the aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada that are recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*.".

Is it your pleasure, honourable senators, that the motion in amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

Que le projet de loi C-428 soit modifié, à la page 1, par adjonction, après la ligne 24 de ce qui suit :

« *INTERPRÉTATION*

1.1 Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada visés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. ».

Voilà bien huit ou neuf ans que je siège à ce comité et c'est là un article de non-dérogation que nous insérons habituellement dans les projets de loi intéressant les Premières Nations, car c'est une protection de leurs droits constitutionnels. Nous avons accueilli deux ou trois témoins qui ont affirmé qu'ils étaient protégés et qu'ils pensaient que ce n'était peut-être pas nécessaire, mais tous les témoins des Premières Nations le demandent, et il n'y a rien de mal à demander.

Le sénateur Watt : Et il n'y a rien de mal à l'ajouter non plus.

La sénatrice Dyck : C'est cela, il n'y a rien de mal à l'ajouter non plus. C'est d'autant plus important puisque le premier amendement a été rejeté. C'est important parce que les Premières Nations veulent être consultées et que cela fait partie de leurs droits constitutionnels, et qu'ils n'ont pas, selon eux, été consultés au sujet de ce projet de loi. Et comme mon honorable collègue le sénateur Watt l'a dit, ce projet de loi va nous mener à des processus ultérieurs, alors il importe que cette motion soit insérée pour veiller à ce que les droits des Premières Nations soient protégés à l'avenir.

Et certains de nos témoins ont même dit — je crois que c'était M. Peach — qu'il est bon de rappeler les droits constitutionnels, même si c'est écrit dans la Constitution. En théorie, les droits devraient être protégés, mais nous savons sciemment qu'ils ne le sont pas, et il est donc utile de le rappeler dans le projet de loi proprement dit.

Le président : Merci, sénatrice Dyck, pour l'amendement.

C'est donc un amendement à la motion voulant que l'article 1 soit adopté. L'honorable sénatrice Dyck a proposé la motion suivante :

Que le projet de loi C-428 soit modifié, à la page 1, par adjonction, après la ligne 24 de ce qui suit :

« *INTERPRÉTATION*

1.1 Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte aux droits — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada visés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. ».

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion sur l'amendement?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

The Chair: I believe the "nays" have it. The amendment is defeated. Are there any other amendments to clause 1?

Senator Dyck: No.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall the title carry?

Hon. Senators: Yes.

The Chair: Carried. Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Senator Dyck: No.

The Chair: Carried, on division. Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Dyck: No.

The Chair: An observation has been proposed that I will read and that will be circulated, and I think Senator Ngo referred to this earlier.

The observation reads:

> We recommend that the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, recognizing the significant work done and contributions made by the House of Commons and Senate committees whose mandate pertains to Aboriginal Affairs, report in writing to both committees in the first 10 sitting days on the work done to develop new legislation to replace the Indian Act.

Senator Dyck: I would recommend that if we accept this we should also put in to do proper consultation. The observations have no legal weight. I mean, some people read them, but if we're going to put this in, it isn't just the reference to the Senate. The issue of consultation is central to the issue as well.

Senator Watt: Mr. Chairman, if I might.

The Chair: Just if I may, Senator Watt, before that. Senator Dyck, you're suggesting that there be a reference to consultation in the observation?

Senator Dyck: I'm putting that out as an idea.

The Chair: Okay.

Senator Dyck: We can discuss, and perhaps Senator Watt has something to add to that.

The Chair: Okay. I just wanted to be clear what you were recommending.

Le président : Il me semble que les voix contre l'emportent. L'amendement est rejeté. Y a-t-il d'autres amendements à proposer pour l'article 1?

La sénatrice Dyck : Non.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : L'article est adopté, avec dissidence. Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Le titre est adopté. Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Dyck : Non.

Le président : Adopté, avec dissidence. Le comité souhaite-t-il ajouter des observations au rapport?

La sénatrice Dyck : Non.

Le président : Une observation a été proposée et je la lirai et distribuerai, et il me semble que le sénateur Ngo en a parlé plus tôt.

L'observation se lit comme suit :

> Nous recommandons qu'en reconnaissance des importants apports et travaux du comité parlementaire et du comité sénatorial chargés des Affaires autochtones, le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord transmette un avis écrit aux deux comités dans les dix premiers jours de la session parlementaire, effectuant un rapport d'étape sur le travail accompli en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi destinée à remplacer la Loi sur les Indiens.

La sénatrice Dyck : Je recommanderais que, si nous acceptons ce texte, nous y insérions également le fait qu'il faut procéder aux consultations adéquates. Les observations n'ont pas de poids juridique. Je veux dire qu'il y a des gens qui vont les lire, mais si nous allons ajouter cette recommandation, elle ne se rapporte pas uniquement au Sénat. La question de la consultation est essentielle dans ce cas également.

Le sénateur Watt : Monsieur le président, si vous permettez.

Le président : Si vous permettez, sénateur Watt, avant cela. Sénatrice Dyck, vous êtes en train de suggérer qu'il soit fait mention de consultations dans l'observation?

Le sénatrice Dyck : Je me contente d'avancer une idée.

Le président : D'accord.

La sénatrice Dyck : Nous pouvons en discuter, et peut-être que le sénateur Watt a quelque chose à ajouter à cela.

Le président : D'accord. Je tenais juste à bien préciser ce que vous êtes en train de recommander.

Senator Dyck: I said if we were to accept this, I would say that we should also say something about consultation.

Senator Sibbeston: Isn't that all in the words "and consultation done"?

Senator Dyck: No, to ensure proper consultation. Senator Watt, were you waiting?

The Chair: Senator Watt, please.

Senator Watt: Thank you. I know what you're doing putting forward the observation. As we all know, you say it and it disappears the same day. Nobody is ever going to look at this observation. Nobody ever does.

If we lay out an observation based on what was proposed by the critic of this bill from this side, and all those amendments that were brought forward, if they are stipulated as part of the observation, we might consider it. But I'm not saying that — well, I know for a fact that I have no voting rights, so I probably have no business saying that, but anyway, I have a right to speak.

You are dealing with people that require some very clear crafting and sensitivity, and this is not what's happening, unfortunately. With all due respect, I cannot personally accept those observations because it just doesn't really say anything. It doesn't mean anything to us. And I think the people in the general public of Canada are watching us.

Senator Dyck: Yes, they are.

Senator Watt: The Aboriginal groups are watching us and listening to us very carefully to see whether their representations are actually representing them properly. That's very important. That's our job. That's our duty. What we're doing here, as far as I'm concerned, ever since we sat down here, it's one-sided, absolutely one-sided.

The Chair: Thank you, Senator Watt. Senator Wallace?

Senator Wallace: Chair, I just want to clarify, in order for an observation to be included as part of our report on this bill, would there have to be consensus among all members at the table as opposed to voting, as we have done on the amendments in the particular clauses? In order for an observation to be included, would there have to be consensus — in other words, agreement — among all of us? Senator Watt has made it clear he does not agree, and if it's the case that we need consensus, we don't have it.

I just want to clarify what process we're following here in dealing with this observation.

The Chair: I think technically, Senator Wallace, we could vote as to whether there would be observations. In my experience generally, there has been an effort made to achieve consensus on that.

La sénatrice Dyck : J'ai dit que si nous devons accepter cette observation, nous devrions également ajouter quelque chose à propos de consultations.

Le sénateur Sibbeston : Tout cela ne se trouve pas déjà dans l'expression « consultations menées »?

La sénatrice Dyck : Non, c'est pour garantir des consultations adéquates. Sénateur Watt, étiez-vous en train d'attendre?

Le président : Sénateur Watt, s'il vous plaît.

Le sénateur Watt : Merci. Je sais ce que vous êtes en train de faire en proposant l'observation. Comme nous le savons tous, on en fait la mention et cela disparaît le même jour. Personne ne va jamais regarder cette observation. Personne ne le fait jamais.

Si nous inscrivons une observation en fonction de ce qui a été proposé par la personne qui critique ce projet de loi de ce côté, ainsi que toutes les modifications qui ont été proposées, si elles sont stipulées comme faisant partie de l'observation, nous pourrions alors l'envisager. Mais ce n'est pas ce que je suis en train de dire — de toute façon, je sais très bien que je n'ai pas le droit de vote, et j'ai peut-être tort d'en parler, mais j'ai quand même le droit de m'exprimer.

Vous avez affaire à des gens qui ont besoin de propos bien formulés, mesurés et précis, et ce n'est pas ce qui se passe, malheureusement. Je suis désolé, mais, personnellement, je ne peux pas accepter ces observations, car elles ne nous apprennent rien du tout. Cela ne veut rien dire pour nous. Et je crois que les Canadiens nous observent attentivement.

La sénatrice Dyck : Oui, en effet.

Le sénateur Watt : Les groupes autochtones nous regardent et nous écoutent très attentivement pour voir s'ils sont effectivement bien représentés. C'est très important. C'est notre travail. C'est notre devoir. En ce qui me concerne, ce que nous faisons ici depuis que nous avons commencé, est unilatéral, absolument unilatéral.

Le président : Merci, sénateur Watt. Sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Monsieur le président, juste une précision. Pour qu'une observation soit insérée comme partie intégrante du rapport sur ce projet de loi, faut-il qu'il y ait consensus parmi nous par opposition à un vote, comme nous avons fait pour les amendements aux divers articles? Pour qu'une observation soit comprise, faut-il qu'il y ait consensus — autrement dit, une entente — parmi nous tous? Le sénateur Watt a clairement dit qu'il n'était pas d'accord, et s'il nous faut un consensus, il est manifeste que nous ne l'avons pas.

Je voudrais simplement clarifier le processus que nous sommes en train de suivre au sujet de cette observation.

Le président : Techniquement parlant, sénateur Wallace, je crois que nous pourrions voter pour accepter oui ou non qu'il y ait des observations. D'après mon expérience, en général, on s'efforce d'atteindre un consensus.

Senator Wallace: So having said that, chair, where are we going with this particular observation? Are we going to vote or are we going to require consensus?

The Chair: Well, we're just discussing it right now. There are several options. Sometimes committees go in camera to discuss observations. I have also seen committees refer the matter of consultations to the steering committee to see if a consensus can be reached on observations. I will take direction from the committee.

Senator Raine: I am looking at the document that was so nicely provided by Senate counsel — at the top of page 2.

The Chair: The Law Clerk.

Senator Raine: You can see what happened with a previous bill, C-474, and how the bill was actually approved by subsequent legislation. We might consider doing a similar approach.

Senator Dyck: They only did that because of the pressure of time; and I don't think we have the pressure of time here.

The Chair: Senator Dyck, did I understand that you would recommend that there be some addition of words relating to consultation and the observation might be acceptable to you?

Senator Dyck: I'm reconsidering that after hearing what Senator Watt said and wondering if we might put in a minority observation. Something like, "We are concerned that the constitutional rights of First Nations with regard to the consultation have not been included in this bill . . ." It would be as a minority report. Can we do that?

The Chair: The clerk tells me that the committee —

Senator Watt: What do you mean? We can come up with the independent report from this caucus as a member of the group. Couldn't we do that?

Senator Dyck: I thought they did that in Social Affairs.

The Chair: Can you advise us, madam clerk?

Senator Sibbeston: Oftentimes an observation is the result of a compromise to show there have been differences of opinion with regard to a bill. It is like an appeasement, to a certain extent. It is like giving us a few little crumbs. We didn't succeed in the amendments that we wanted, so an observation is like giving us a few little crumbs. In this case, the crumb is only a report to the Senate. It is hardly a crumb, and doesn't include consultation. It is not much of a crumb that you are giving us. It is not worth it. Keep it.

Le sénateur Wallace : Cela dit, monsieur le président, que faisons-nous avec l'observation en question? Allons-nous voter ou allons-nous exiger un consensus?

Le président : Eh bien, nous en discutons justement. Plusieurs options sont possibles. Il arrive que les comités siègent à huis clos pour en discuter. J'ai également vu des comités renvoyer la question des consultations au comité directeur pour voir si on peut en arriver à un consensus. Je m'en remettrai aux instructions du comité.

La sénatrice Raine : Je suis en train de regarder le document qui a si aimablement été fourni par l'avocat du Sénat — en haut de la page 2.

Le président : Le légiste.

La sénatrice Raine : Vous pouvez voir ce qui est arrivé avec un projet de loi antérieur, C-474, et comment il a en fait été adopté par une loi subséquente. Nous pourrions envisager une approche analogue.

La sénatrice Dyck : Ils n'ont agi ainsi que parce que le temps pressait; et je ne crois pas que ce soit le cas ici.

Le président : Sénatrice Dyck, ai-je bien compris que vous comptiez recommander d'ajouter une mention sur des consultations et que vous pourriez alors accepter l'observation?

La sénatrice Dyck : J'ai réfléchi après avoir entendu les propos du sénateur Watt et je me demande si nous ne pourrions pas insérer une observation minoritaire. Quelque chose dans le style « nous nous inquiétons du fait que les droits constitutionnels des Premières Nations en ce qui a trait aux consultations ne soient pas pris en compte dans ce projet de loi... ». Il s'agirait d'un rapport minoritaire. Pouvons-nous procéder de la sorte?

Le président : La greffière m'apprend que le comité...

Le sénateur Watt : Que voulez-vous dire? Nous pouvons rédiger le rapport indépendant de ce caucus comme membre du groupe, n'est-ce pas?

La sénatrice Dyck : Il me semble que c'est ce qu'ils font au Comité des affaires sociales.

Le président : Pouvez-vous nous renseigner, madame la greffière?

Le sénateur Sibbeston : Une observation est souvent le résultat d'un compromis pour montrer l'existence de divergences d'opinions au sujet d'un projet de loi. C'est un moyen d'apaiser les choses, si vous voulez. C'est comme accorder quelques petites miettes. Nous n'avons pas réussi à obtenir les amendements que nous voulions, alors une observation, c'est comme nous donner quelques petites miettes. En l'occurrence, la miette, c'est uniquement un rapport au Sénat. C'est à peine une miette, et elle ne comprend pas la consultation. Ce n'est pas une très grosse miette que vous nous donnez là. Elle n'en vaut pas la peine. Gardez-la.

It is the same old story. We try our best, as Aboriginal people, to represent our people and to make improvements. Invariably, we're stopped. That's the history of our country, to a certain extent. We're a microcosm of Canada right here. What happened today? We have views and we think we're right because we're Aboriginal people; and you think otherwise, so you defeat us. We don't make much progress. We make some progress, but we don't make as much progress as we could. So it is frustrating. We have had this dozens of times.

What do you do? Go home and quit? Go home and say you're defeated again? What would it have taken for you to come along with us? You could have, but you didn't.

Senator Tannas: I can't let that stand, Senator Sibbeston.

Senator Sibbeston: You can't what? I can't hear you.

Senator Tannas: I can't let that stand. First, we are here to pass a bill that has been through the House of Commons, written and proposed by a member of the First Nations who is elected.

We have explained clearly our issues. We heard all kinds of testimony about this bill and its intentions being honourable and laudable. We have spent hours talking about things. In my view, and I was persuaded by the expert opinions, none of the things that we have debated here were central to the intention of the bill. We have also explained to you our view and subsequently had a little meeting here to determine that if we send it back with the amendments, we stand a very good chance of never seeing this bill again.

For you to say what you just said and make this somehow a First Nations-White guy issue, I'm offended by that.

Senator Sibbeston: Well, be offended because hundreds of people would be offended because it is a classic situation. There's nothing sacred or holy about this bill coming from the House of Commons and the fact that it originated from a First Nation. Our role as senators is to improve it. We came forth with improvements. The word "collaboration" is a weasel word that has no meaning. "Consultation" would have been a much better word, yet you refused to give in even on that point.

With respect to consulting, giving the information to the Senate, how hard is it to change it? In many little ways, it would have improved it. But you didn't want to. So here we are. We have a bill that, as I say, will be an improvement in the lives of Aboriginal people in our country, but it could have been better

C'est toujours la même histoire. Nous faisons de notre mieux, nous les Autochtones, pour représenter les nôtres et améliorer les choses. On nous arrête invariablement. C'est l'histoire de notre pays dans une certaine mesure. Nous sommes un microcosme du Canada ici même. Qu'est-ce qui s'est passé aujourd'hui? Nous avons des opinions et nous estimons avoir raison parce que nous sommes autochtones; et comme vous n'êtes pas du même avis, vous nous infligez une défaite. Nous ne faisons pas beaucoup de progrès. Nous en faisons un peu, mais pas autant que nous le pourrions. C'est donc frustrant. Nous avons déjà vécu cela des dizaines de fois.

Que faire? Rentrer chez nous et renoncer? Rentrer chez nous pour dire qu'on nous a infligé une nouvelle défaite? Qu'aurait-il fallu pour que vous vous rangiez à notre avis? Vous l'auriez pu, mais vous ne l'avez pas fait.

Le sénateur Tannas : Je ne peux pas accepter ces propos, sénateur Sibbeston.

Le sénateur Sibbeston : Vous ne pouvez pas quoi? Je ne peux pas vous entendre.

Le sénateur Tannas : Je ne peux pas accepter ces propos. Tout d'abord, nous sommes ici pour approuver un projet de loi qui est passé par la Chambre des communes, qui a été rédigé et proposé par un membre élu des Premières Nations.

Nous avons expliqué clairement les questions qui nous préoccupent. Nous avons entendu toutes sortes de témoignages sur ce projet de loi et son intention est tout à fait honorable et louable. Nous avons passé des heures à en parler. À mon avis, et j'en ai été persuadé par des opinions d'experts, rien de ce dont nous avons parlé ici n'est essentiel par rapport à l'intention du projet de loi. Nous vous avons également expliqué notre point de vue et par la suite, nous avons eu une petite réunion pour expliquer que si nous renvoyons le projet de loi assorti d'amendements, nous risquons fort de ne plus jamais le revoir.

Je suis indigné par ce que vous venez de dire et par le fait que vous fassiez de tout cela une affaire entre les Premières Nations et l'Homme blanc.

Le sénateur Sibbeston : Eh bien, soyez indigné, car des centaines de personnes le seraient elles aussi face à cette situation bien connue. Il n'y a rien de sacrosaint au fait que ce projet de loi nous vienne de la Chambre des communes ni au fait qu'il émane d'une Première Nation. Notre rôle en qualité de sénateurs consiste à l'améliorer. Nous proposons des améliorations. Le mot « collaboration » est un mot trompeur qui n'a pas de sens. « Consultation » aurait été bien meilleur choix, or vous avez refusé de céder, même sur ce point.

Pour ce qui est de consulter, de renseigner le Sénat, est-ce vraiment si difficile de changer? À bien des égards, le projet de loi en aurait été amélioré. Mais vous ne l'avez pas voulu. Alors nous voici. Nous avons un projet de loi qui, comme je le dis, améliorerait la vie des Autochtones dans notre pays, mais il

with the help of First Nations people here. You don't. You stifle us and stop us at every opportunity we have.

Should we just quit? What's our purpose here? It is an Aboriginal Peoples committee. There's one, two, three, four Aboriginal people. The rest of you are White people, and —

Senator Tannas: That's what I'm talking about.

Senator Sibbeston: Give us some credence. Give us some credit, because your failure to do so is what has happened in our country. Native people don't know enough. You know better. White man knows better. So here we are, stymied to a certain extent. You create frustration and ill feeling.

The Chair: Senator Sibbeston, thank you. You have made your point very clearly.

Colleagues, I'm going to take the chair's prerogative and recommend that we continue this discussion in camera from here. The meeting will go in camera, and we will continue.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: It looks like I'm going to have to get agreement to report the bill to the Senate. I neglected to do that. And then we have a budget item to consider, and maybe I can just speak to that.

The first item would be to conclude the discussion on Bill C-428. Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Agreed, on division.

Colleagues, another item on the agenda we need to discuss, you should have before you a very short budget which relates to our upcoming report on housing. The steering committee felt it was desirable to have a product that would be graphically designed, making it more visually appealing than a plain text report, more user-friendly and therefore more likely to receive the attention that we feel it deserves.

The total budget comes in at $16,250, which is based on an average of estimates received from graphic design companies the Senate has contracts with.

Are there any questions about this?

Senator Moore: Aside from the numbers here, we're going to do the written report; the staff is going to put that together, and there will be figures and probably tables. Are we looking at having a design company do something that's going to be catching in terms of the cover and/or the contents?

aurait pu être encore meilleur avec l'aide des Premières Nations ici présentes. Mais vous ne le permettez pas et vous nous mettez des bâtons dans les roues chaque fois qu'une occasion se présente pour nous.

Devrions-nous simplement jeter l'éponge? Quel est l'objet de notre présence ici? C'est un comité des peuples autochtones. Je compte une, deux, trois, quatre personnes autochtones. Pour le reste, vous êtes tous des Blancs, et...

Le sénateur Tannas : Voilà de quoi je parle.

Le sénateur Sibbeston : Faites-nous un peu confiance. Donnez-nous le bénéfice du doute, car ce qui s'est passé dans notre pays c'est justement parce que vous ne le faites pas. Les Autochtones n'en savent pas assez. Vous vous y connaissez mieux. L'homme blanc s'y connaît mieux. Alors nous voici, dans une impasse. Vous semez la frustration et l'antagonisme.

Le président : Sénateur Sibbeston, merci. Vos propos ont été très clairs.

Honorables collègues, je vais me prévaloir de la prérogative du président et recommander que nous poursuivions ce débat à huis clos à partir de maintenant. Nous poursuivrons donc nos travaux à huis clos.

((La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Le président : Il semble que je vais devoir obtenir votre accord pour faire rapport du projet de loi au Sénat. J'ai négligé de le faire. Ensuite nous avons un poste budgétaire à considérer, et peut-être que je pourrais en toucher un mot.

Le premier article à l'ordre du jour serait de conclure le débat sur le projet C-428. Plaît-il que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Chers collègues, nous devons discuter d'un autre article à l'ordre du jour, et vous devez avoir devant vous un budget très court qui se rapporte à notre prochain rapport sur le logement. Le comité directeur a estimé qu'il était souhaitable d'avoir un produit de conception graphique, ce qui le rend plus agréable visuellement qu'un texte sans images, plus convivial et donc plus susceptible d'attirer l'attention que nous estimons qu'il mérite.

Le budget total s'élève à 16 250 $, ce qui se base sur une moyenne des devis reçus des entreprises de conception graphique qui ont des contrats avec le Sénat.

Y a-t-il des questions à ce sujet?

Le sénateur Moore : À part les chiffres qu'il y a ici, nous allons rédiger le rapport; le personnel va tout mettre au point, et il y aura des chiffres et probablement des tableaux. Sommes-nous en train d'envisager qu'une entreprise de graphisme nous fasse une belle couverture ou un beau contenu?

The Chair: Both. I don't know if you saw the report on the pharmaceuticals. The Social Affairs Committee just tabled a report. It had an executive summary that was done very graphically on good-quality paper. Do we have one of those here?

Ms. Zlotnick: I didn't bring one, I'm sorry.

The Chair: Unfortunately, but the steering committee —

Senator Moore: Looked at that, okay.

The Chair: — examined that. There is a short list of companies that will assist the committee to do that. It will give the report real punch. There's an executive summary that would be especially useful in this graphic design format. Other committees have done this.

Senator Moore: Is the figure pretty much in keeping with what other committees have had to pay?

Ms. Zlotnick: Yes. We have three providers that are under contract with the Senate, so we got a quote.

Senator Moore: From each?

Ms. Zlotnick: We didn't get a quote from each. We got a quote from the first one we have to use, which is the least expensive but then we indexed up, because if our first choice isn't available we have to go with the next.

We basically made sure that whichever one of the providers we had to go with we would be able to cover the costs for the report.

Senator Moore: So it could be less, depending.

Ms. Zlotnick: It could be less.

The Chair: We all want to make this report have impact.

Senator Moore: Absolutely. I hope that Senator Sibbeston gives us all a chance to do that.

The Chair: Thank you.

Senator Raine: There's tremendous graphic contrast from what we saw. The aerial shot of Ahousaht, for instance, is beautiful, and then the close-up shot of the decrepit housing — from the air it looks wonderful but when you get up close you see the difficulties.

We need to use photographs well. A photograph tells a thousand words. I always remember, was it Sandy Lake where we went and there was that family living in the log house that was sinking and the walls were all crooked, but everything around it was just so well kept and they were such beautiful people. It's hard to describe that in words, but these things have to come through in the report.

Le président : Les deux. Je ne sais pas si vous avez vu le rapport sur les produits pharmaceutiques. Le Comité des affaires sociales vient de déposer un rapport. Son sommaire exécutif était très bien fait graphiquement parlant, avec du papier de qualité. En avons-nous un exemplaire ici?

Mme Zlotnick : Je n'en ai pas apporté, désolée.

Le président : C'est malheureux, mais le comité directeur...

Le sénateur Moore : S'est penché sur la question. D'accord.

Le président : ... l'a étudié. Nous avons une liste restreinte d'entreprises qui peuvent aider le comité à le faire. Cela donnera beaucoup de punch au rapport. Il y a un sommaire exécutif qui serait particulièrement utile dans ce format graphique. D'autres comités en ont fait autant.

Le sénateur Moore : La somme indiquée est-elle plus ou moins comparable à celle que d'autres comités ont dû payer?

Mme Zlotnick : Oui. Nous avons trois fournisseurs qui travaillent à contrat pour le Sénat, alors nous avons obtenu un devis.

Le sénateur Moore : De chacun d'eux?

Mme Zlotnick : Nous n'avons pas obtenu un devis de chacun d'eux. Nous avons obtenu un devis du premier que nous devons utiliser, qui était le moins disant, mais après nous passerons au prix le moins élevé suivant, car quand notre premier choix n'est pas disponible, nous devons passer au suivant.

Nous nous sommes essentiellement assuré que, quel que soit le fournisseur sélectionné, nous serions en mesure de payer les coûts pour le rapport.

Le sénateur Moore : La somme pourrait donc être inférieure, suivant le cas.

Mme Zlotnick : Elle pourrait être inférieure.

Le président : Nous tenons tous à ce que ce rapport fasse de l'effet.

Le sénateur Moore : Absolument. J'espère que le sénateur Sibbeston nous donnera à tous une chance de le faire.

Le président : Merci.

La sénatrice Raine : À ce que nous avons vu, le contraste graphique est incroyable. La vue aérienne d'Ahousaht, par exemple, est de toute beauté, et ensuite ce logement décrépi au premier plan — vu des airs, tout semble merveilleux, mais quand on voit les choses de près, on perçoit les difficultés.

Il nous faut des photographies également. Une image vaut mille mots. Je me souviens toujours de Sandy Lake, je crois, où une famille vivait dans une maison en rondins qui était en train de s'enfoncer et les murs étaient tout tordus, mais tout autour de la maison c'était impeccable et ces gens étaient vraiment adorables. Il est difficile de décrire tout cela en mots, mais ce genre de choses doit transparaître dans le rapport.

The Chair: Yes, and we've got the pictures. We did our work on the ground, colleagues.

Senator Moore: You want a motion, chair?

The Chair: Senator Moore, would you move?

Senator Moore: Yes.

The Chair: Senator Moore that the following supplementary budget application for the special study, "Challenges and Potential Solutions Relating to First Nations Infrastructure on Reserves," be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration — general expenses, $16,250; total, $16,250 — and that the subcommittee on agenda and procedure be authorized to make final edits and to prove the final budget submission.

All in favour?

Senator Moore: Agreed.

An Hon. Senator: Agreed.

The Chair: Opposed? Carried. Thank you.

Colleagues, that brings us to a close. We are scheduled to spend our next session in camera considering drafting instructions for our report, so we will ask the clerk to arrange that as a priority for our next meeting next week.

Senator Moore: That's number 3 we're going to defer to next week.

The Chair: We will have to defer the drafting instructions. I'm not going to ask anyone to stay beyond now.

Senator Dyck: Nobody is going to stay.

The Chair: Colleagues, thank you all for your participation in this important meeting.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, November 5, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 7:50 p.m. to continue its study on challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

[*Translation*]

Mary Zlotnick, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see we have quorum. As clerk of the committee, it is my duty to inform you that the chair and deputy chair could not be here today for reasons that could not be helped, and I must preside over the election of an acting chair.

Le président : Oui, et nous avons des photos. Nous avons fait notre travail sur le terrain, chers collègues.

Le sénateur Moore : Voulez-vous une motion, monsieur le président?

Le président : Sénateur Moore, seriez-vous prêt à présenter la motion?

Le sénateur Moore : Oui.

Le président : Le sénateur Moore propose que la demande suivante au titre des budgets supplémentaires pour l'étude spéciale « Problèmes et solutions possibles liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations », soit approuvée pour sa présentation au Comité permanent sur l'économie interne, les budgets et l'administration — au titre des dépenses générales, pour la somme de 16 250 $; au total 16 250 $ — et que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire les corrections finales et la correction d'épreuves de la version définitive du budget.

Est-ce que tout le monde est d'accord?

Le sénateur Moore : Oui.

Une voix : Oui.

Le président : Contre? Adopté. Merci.

Chers collègues, voilà qui nous a amené à la fin. Il est prévu que notre prochaine séance se déroule à huis clos. Elle portera sur les instructions à donner pour la rédaction de notre rapport. Nous demanderons alors à la greffière de l'organiser en priorité pour notre réunion de la semaine prochaine.

Le sénateur Moore : C'est la troisième chose que nous allons reporter à la semaine prochaine.

Le président : Il nous faudra reporter les instructions pour la rédaction. Je ne vais pas demander à qui que ce soit de rester plus longtemps.

La sénatrice Dyck : Personne ne compte rester.

Le président : Chers collègues, je vous remercie de votre participation à cette importante séance.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 5 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 19 h 50, pour poursuivre son étude des problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

[*Français*]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Honorables sénateurs, il y a quorum. En tant que greffière du comité, il est de mon devoir de vous informer de l'absence inévitable du président et de la vice-présidente, et de présider à l'élection d'un président suppléant.

[*English*]

I am ready to receive a motion for acting chair.

Senator Raine: I would like to move that Senator Tannas be named acting chair.

Ms. Zlotnick: Thank you, Senator Raine. Are there any other nominations? Seeing none, I will put the question. It is moved by the Honourable Senator Raine that the Honourable Senator Tannas do take the chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

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

Senator Scott Tannas (*Acting Chair*) in the chair.

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

I am Scott Tannas from Alberta, and I'm pleased to chair this meeting on behalf of Senators Patterson and Dyck this evening.

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

Today we will hear our first briefing by government departments on part two of our study, dealing with community infrastructure. We have with us tonight representatives of Aboriginal Affairs and Northern Development, PPP Canada and Health Canada.

Before proceeding to the testimony, I would like to go around the table and ask the members of the committee to introduce themselves, starting to my left with Senator Moore.

Senator Moore: Thank you, chair. Wilfred Moore from Nova Scotia.

Senator Raine: Nancy Greene Raine from British Columbia.

Senator Ataullahjan: Salma Ataullahjan from Ontario**.**

Senator Ngo: Senator Ngo from Ontario.

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick.

Senator Beyak: Lynn Beyak from Ontario.

[*Traduction*]

Je suis prête à recevoir une motion pour l'élection du président suppléant.

La sénatrice Raine : J'aimerais proposer que le sénateur Tannas soit élu au poste de président suppléant.

Mme Zlotnick : Merci, sénatrice Raine. Y a-t-il d'autres propositions? Étant donné que je n'en vois aucune, je vais mettre la question aux voix. L'honorable sénatrice Raine propose que l'honorable sénateur Tannas soit élu président suppléant du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : Oui

Mme Zlotnick : La motion est adoptée, et j'invite le sénateur Tannas à occuper le fauteuil.

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

Le président suppléant : Merci, madame la greffière, et merci, chers collègues. Bonsoir. J'aimerais souhaiter la bienvenue aux honorables sénateurs et aux membres du public qui sont présents à notre réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones ou qui nous regardent sur CPAC ou sur le Web.

Je suis Scott Tannas, de l'Alberta, et je suis heureux de présider cette réunion au nom du sénateur Patterson et de la sénatrice Dyck.

Le comité a le mandat d'examiner les dispositions législatives et, de façon générale, les questions relatives aux peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous entendrons des témoignages dans le cadre d'un ordre de renvoi précis qui nous autorise à examiner, en vue d'en faire rapport, les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves et d'éventuelles solutions à ces problèmes, notamment en matière de logement, d'infrastructures communautaires, de façons novatrices d'obtenir du financement et de stratégies de collaboration plus efficaces.

Aujourd'hui, nous entendrons le premier des exposés des ministères qui portent sur la deuxième partie de notre étude, l'infrastructure communautaire. Nous accueillons donc des représentants d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, de PPP Canada et de Santé Canada.

Avant d'entendre les témoignages, j'aimerais faire un tour de table et demander aux membres du comité de se présenter, en commençant à ma gauche avec le sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur le président. Je suis Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

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

La sénatrice Ataullahjan : Salma Ataullahjan, de l'Ontario.

Le sénateur Ngo : Sénateur Ngo, de l'Ontario.

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

La sénatrice Beyak : Lynn Beyak, de l'Ontario

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

The Acting Chair: Members of the committee, please help me in welcoming our witnesses from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Daniel Leclair, Director General, Community Infrastructure Branch; Karl Carisse, Senior Director, Strategic Policy, Planning and Innovation; David Smith, Senior Director, Program Design and Partnerships; and Allan Clarke, Director General, Policy and Coordination Branch. Joining them at the table, we have Greg Smith, Vice President of Finance, Risk, Administration and CFO, PPP Canada; and Sony Perron, Senior Assistant Deputy Minister, First Nations and Inuit Health Branch, Health Canada.

Welcome. The floor is yours. We'll follow with questions from senators. I understand that Mr. Leclair will begin.

Daniel Leclair, Director General, Community Infrastructure Branch, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Chair and honourable senators, thank you for the opportunity to address the committee and speak today on the topic of First Nation community infrastructure.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada works with First Nation communities to establish and maintain infrastructure on reserves. These activities are fundamental to the functioning of First Nation communities and work to strengthen the health and safety of these communities. Additionally, investments in infrastructure on-reserve also support First Nations in their desire to undertake economic development activities and to more fully participate in the economy. As is clearly stated by almost every major piece of municipal legislation in Canada, safe, healthy, viable communities are fundamental to economic development.

First Nations own the infrastructure that is on reserves. As owners, they are also responsible for the maintenance and operation of these facilities. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada works with First Nation communities to provide financial support and advisory assistance in acquiring, constructing, operating and maintaining community infrastructure, including water and waste water systems, schools, roads and bridges, electrification, community buildings and housing, and funding for capacity building for water and waste water operator training.

[*Translation*]

Our common goal with First Nations people is for on-reserve community infrastructure to be well-planned, effectively managed and comparable to what is enjoyed by Canadians living off-

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

Le président suppléant : Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez accueillir nos témoins d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Daniel Leclair, directeur général, Direction générale des infrastructures communautaires, Karl Carisse, directeur principal, Direction des politiques stratégiques, de la planification et de l'innovation, David Smith, directeur principal, Direction de la conception des programmes et des partenariats, et Allan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques et de la coordination. Nous accueillons également Greg Smith, vice-président, Gestion du risque, Administration et APF, de PPP Canada, et Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, de Santé Canada.

Bienvenue. Vous avez la parole. Les sénateurs vous poseront ensuite des questions. D'après ce que je comprends, nous entendrons d'abord M. Leclair.

Daniel Leclair, directeur général, Direction générale des infrastructures communautaires, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie de m'offrir la possibilité de m'adresser au comité sur la question de l'infrastructure communautaire des Premières Nations.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada collabore avec les collectivités des Premières Nations à la création et à l'entretien de l'infrastructure dans les réserves. Ces activités indispensables au fonctionnement des collectivités des Premières Nations aident également à renforcer la santé et la sécurité dans ces collectivités. En outre, les investissements dans l'infrastructure des réserves appuient aussi la volonté des Premières Nations d'entreprendre des activités de développement économique et de participer pleinement à l'économie. Comme l'exprime clairement la quasi-totalité des lois municipales importantes au Canada, des collectivités sûres, en santé et viables sont à la base de tout développement économique.

Les Premières Nations sont propriétaires de l'infrastructure située dans les réserves et doivent répondre, en cette qualité, de son entretien et de son fonctionnement. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada collabore avec les collectivités des Premières Nations, afin de fournir un appui financier et des conseils en vue de l'acquisition, de la construction, de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure communautaire, notamment les réseaux d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, les écoles, les routes et les ponts, les réseaux électriques, les bâtiments communautaires et les logements, ainsi que le renforcement des capacités quant à la formation des opérateurs d'installations d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées.

[*Français*]

Les membres des Premières Nations et nous poursuivons le même objectif, à savoir une infrastructure communautaire dans les réserves qui est bien planifiée, administrée avec efficacité et

reserve. The Government of Canada provides funding for community infrastructure on-reserve to First Nations as a matter of social policy. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada administers funding to First Nations through its capital facilities and maintenance program. The budget for this program is approximately $1 billion per year. Funding is allocated for the construction and maintenance of community infrastructure to First Nations through either formula funding or proposal-based project funding or as a combination of both.

While Aboriginal Affairs and Northern Development Canada provides First Nations with up to 100 per cent funding for the construction of most community infrastructure projects, the majority of departmental funding is dedicated to the operation and maintenance of existing assets. Consequently, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is heavily reliant on targeted funding announced in various federal budgets to fund new infrastructure.

[*English*]

The department invests in four main areas, including water and waste water, education, housing and other infrastructure. Between 2006-07 and 2013-14, the department will have invested $9.2 billion for community infrastructure on-reserve.

Aboriginal Affairs and Northern Development invests approximately $332 million per year to support First Nations in delivering water and waste water services. Between 2006-07 and 2013-14, the Government of Canada will have invested approximately $3 billion in water and waste water infrastructure in First Nation communities.

Funding is not the only answer. One of the key initiatives that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has been working on to improve water and waste water outcomes is the Safe Drinking Water for First Nations Act. This legislation is intended to ensure that residents on First Nation lands have similar health and safety protections for drinking water as other Canadians. The act received Royal Assent on June 19, 2013, and came into force on November 1, 2013. The regulations supporting this legislation are currently under development and will be available for review and comment by First Nations.

Once these water regulations are finalized, they will be phased in over a number of years. This is to provide time for the Government of Canada and First Nations to bring drinking water and waste water infrastructure capacity and oversight to the level required to meet federal regulations developed under this act.

comparable à celle dont jouissent les autres Canadiens vivant à l'extérieur des réserves. Le gouvernement du Canada assure le financement de l'infrastructure communautaire des Premières Nations dans les réserves à titre de politique sociale. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada administre pour sa part les fonds versés aux Premières Nations au moyen de son Programme d'immobilisations et d'entretien, dont le budget est d'environ un milliard de dollars par année. Les fonds sont affectés à la construction et à l'entretien de l'infrastructure communautaire des Premières Nations selon un financement fondé sur une formule, d'après des propositions de projet ou encore une combinaison des deux.

Alors qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada verse aux Premières Nations jusqu'à 100 p. 100 du financement pour la construction de la plupart des projets d'infrastructures communautaires, la majeure partie du financement ministériel est consacrée au fonctionnement et à l'entretien des actifs existants. Par conséquent, le ministère dépend fortement du financement ciblé annoncé dans les différents budgets fédéraux pour financer de nouveaux projets.

[*Traduction*]

Le financement versé par le ministère touche quatre domaines importants : l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, l'éducation, le logement ainsi que d'autres infrastructures. Entre 2006-2007 et 2013-2014, le ministère aura investi 9,2 milliards de dollars dans l'infrastructure communautaire des réserves.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada investit environ 332 millions de dollars par année dans le soutien au réseau d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées des Premières Nations. Entre les exercices 2006-2007 et 2013-2014, le gouvernement du Canada aura investi quelque 3 milliards de dollars dans l'infrastructure de ces réseaux dans les collectivités des Premières Nations.

Le financement n'est pas la seule réponse. Une des principales initiatives à laquelle a travaillé Affaires autochtones et Développement du Nord Canada afin d'améliorer les résultats liés à l'eau potable et aux eaux usées est la Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations. Cette loi vise à assurer aux résidants des terres des Premières Nations des mesures de protection en matière d'eau potable semblables, sur le plan de la santé et la sécurité, à celles offertes aux autres Canadiens. La loi a reçu la sanction royale le 19 juin 2013 et est entrée en vigueur le 1er novembre 2013. La réglementation qui accompagnera cette loi est en cours d'élaboration, et sera disponible sous peu pour examen et commentaires par les Premières Nations.

Une fois mise au point, la réglementation sur l'eau sera introduite par étape sur plusieurs années, afin de donner au gouvernement fédéral et aux Premières Nations le temps d'amener les capacités et les activités de surveillance des infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées au niveau exigé par les règlements fédéraux établis sous le régime de la loi.

With respect to schools, Aboriginal Affairs and Northern Development provides an investment of roughly $160 million annually in funding to maintain and improve on-reserve school infrastructure. In addition, the Government of Canada has worked to improve on-reserve school infrastructure through targeted investments, including the recent investments of $175 million in Budget 2012 and $500 million in Budget 2014.

Between April 1, 2008, and March 31, 2013, 372 education facilities projects, including new construction, additions, renovations and minor upgrades of existing on-reserve education facilities, were completed for a total investment of approximately $613 million.

Moving forward, the department is redesigning the school infrastructure program to ensure that future funding is associated with modern industry standards and practices for procurement, construction and operation and maintenance and that schools remain in working condition for their full life cycle.

[*Translation*]

The provision and management of housing on reserve lands is under the jurisdiction of First Nations, with support provided by the Government of Canada through various programs and initiatives. Federal investments to support on-reserve housing needs are provided through Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and through the Canada Mortgage and Housing Corporation.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada provides a capital allocation to First Nations, which they have the flexibility to use to meet a range of housing needs. In 2013-14, this allocation totaled $143 million. The Canada Mortgage and Housing Corporation provides annual funding that is focused on the delivery of specific housing programs, totaling approximately $157 million per year.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is committed to working in partnership with First Nations and other stakeholders to address housing requirements and ensure that sustainable infrastructure is in place to support current needs and future development.

Under the capital facilities and maintenance program, the sub-program of other infrastructure includes roads and bridges, structural migration, fuel tanks, electrification, connectivity, solid waste and community facilities. Between 2008-09 and 2013-14, the average annual departmental spending to support First Nations other community infrastructure assets has been approximately $427 million.

En ce qui concerne les écoles, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada investit environ 160 millions de dollars par année dans l'entretien et l'amélioration de l'infrastructure des écoles dans les réserves. De plus, le gouvernement du Canada s'est efforcé d'améliorer l'infrastructure scolaire dans les réserves au moyen d'investissements ciblés, y compris des investissements récents de 175 millions de dollars dans le budget de 2012 et de 500 millions de dollars dans le budget de 2014.

Entre le 1er avril 2008 et le 31 mars 2013, on a mené à bien 372 projets visant des établissements d'enseignement — notamment de nouvelles constructions, des ajouts, des rénovations et des mises à niveau mineures dans les établissements d'enseignement déjà en place dans les réserves — pour un investissement total d'environ 613 millions de dollars.

Le ministère revoit son programme d'infrastructure scolaire pour s'assurer que le financement futur sera fondé sur les normes et les pratiques modernes de l'industrie en matière d'approvisionnement, de construction et de fonctionnement et d'entretien, et que les écoles demeureront en bon état pendant toute leur durée de vie.

[*Français*]

Les Premières Nations sont responsables de la prestation et de la gestion des services de logement dans les réserves. Elles assument cette responsabilité avec le soutien que leur procure le gouvernement du Canada dans le cadre d'initiatives et de programmes divers. Les investissements fédéraux qui répondent aux besoins de logement dans les réserves sont fournis par l'intermédiaire d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada verse des fonds d'immobilisations aux Premières Nations, qu'elles peuvent utiliser de façon à répondre à tout un éventail de besoins en logement. En 2013-2014, cette affectation s'est élevée à 143 millions de dollars. La SCHL verse, quant à elle, un financement annuel destiné essentiellement à la prestation de programmes de logement précis pour un total approximatif de 157 millions de dollars par année.

Le ministère est déterminé à poursuivre sa collaboration avec les Premières Nations et d'autres intervenants en vue de répondre aux besoins en matière de logement et de mettre en place des infrastructures durables permettant de satisfaire tant aux besoins actuels qu'à ceux qui surviendront à l'avenir.

Dans le cadre du Programme d'immobilisations et d'entretien, le sous-programme des autres infrastructures communautaires englobe les routes et les ponts, l'atténuation structurelle, les réservoirs de carburant, l'électrification, la connectivité, les déchets solides et les installations communautaires. Entre 2008-2009 et 2013-2014, les dépenses annuelles moyennes du ministère à l'appui des autres biens d'infrastructure communautaire des Premières Nations ont atteint environ 427 millions de dollars.

Connectivity is a key focus within the sub-program. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has been actively seeking partnerships with other government departments, provinces and territories, the private sector and First Nation organizations to enable First Nation communities to be connected to the Internet at the Industry Canada standard of 1.5 megabits per second per household. This has led to seven major regional, provincial, federal and private partnership projects south of the 60th parallel.

Since 2009-10, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has invested approximately $45 million in connectivity infrastructure, leveraging approximately $150 million in other federal, provincial and private funding. The department is working to align federal and provincial, rural and First Nation connectivity policies, programs and future projects to maximize investment and benefits to First Nations.

In general, the cost of infrastructure has the same overall cost drivers as other programs at Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. These cost drivers include population growth of on-reserve residents due to high birth rates and inflation.

Part of the solution to limited funding envelopes is to increase the ability of First Nations to raise their own revenues and to make the most of funding that is already available. One way to accomplish this is through the First Nations Fiscal Management Act. This federal legislation, which came into force on April 1, 2006, supports economic development and well-being in First Nation communities by enhancing First Nations property taxation, creating a First Nations bond financing regime and supporting First Nations' capacity in financial management.

There are currently 138 First Nations across Canada scheduled to the First Nations Fiscal Management Act. In June of this year, the Fiscal Management Act regime supported the issuance of a $90 million investment-grade bond, at a rate of 3.8 per cent, competitive with bonds issued by Crown corporations such as Hydro Quebec and large publicly traded companies such as Manulife and Enbridge. Fourteen First Nations from British Columbia, Manitoba, Ontario and Nova Scotia participated in the bond, securitizing their own-source revenues and will use the proceeds to support community infrastructure projects, such as housing complexes and office buildings, among other projects. With a growing awareness of and interest in the regime, we expect that the number of First Nations benefiting from the act will increase in the coming years.

In addition, through the addition to reserve process, particularly in response to legal obligations, such as treaty land entitlement, over one million acres of additional land has been added to reserves since 1992, further increasing infrastructure pressures as this land becomes available for development and community expansion.

La connectivité est un élément clé du sous-programme. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada cherche activement à établir des partenariats avec d'autres ministères, les provinces et les territoires, le secteur privé et les organisations des Premières Nations afin que les collectivités autochtones puissent bénéficier de la norme d'Industrie Canada, soit 1,5 mégabit par seconde (Mbps) par ménage. Cette démarche a donné naissance à sept grands projets de partenariats régionaux, provinciaux, fédéraux et privés au sud du 60^{e} parallèle.

Depuis 2009-2010, le ministère a investi environ 45 millions de dollars en faveur de l'infrastructure de connectivité en s'appuyant sur quelque 150 millions de dollars en autres fonds fédéraux, provinciaux et privés. Le ministère s'efforce d'harmoniser les politiques, les programmes et les projets de connectivité fédéraux et provinciaux à l'intention des collectivités rurales et des Premières Nations de manière à optimiser les investissements et les avantages qu'elles en retirent.

Les déterminants des coûts de l'infrastructure sont globalement les mêmes que ceux des autres programmes du ministère, notamment, la croissance de la population dans les réserves en raison du taux de natalité élevé, et l'inflation.

Une partie de la solution aux enveloppes de financement limité est d'accroître la capacité des Premières Nations à générer leurs propres revenus et à tirer le maximum du financement qui est déjà disponible. Une façon d'y parvenir est par l'entremise de la Loi sur la gestion financière des Premières Nations. Cette loi fédérale, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2006, soutient le développement économique et le bien-être des collectivités des Premières Nations en améliorant l'impôt foncier, en créant un régime de financement par obligations et en soutenant leur capacité en matière de gestion financière.

Il y a, actuellement, 138 Premières Nations au Canada qui sont prévues par la Loi sur la gestion financière des Premières Nations. En juin dernier, le régime de cette loi a soutenu l'émission d'un emprunt de 90 millions de dollars à un taux de 3,8 p. 100 en concurrence avec les obligations émises par des sociétés d'État comme Hydro-Québec et les grandes entreprises cotées en bourse telles que Manulife et Enbridge. Quatorze Premières Nations de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse ont participé à la titrisation de leurs revenus autonomes et utiliseront les produits pour soutenir des projets d'infrastructure communautaire, notamment l'aménagement de complexes de logements et d'immeubles de bureaux. Étant donné l'intérêt envers les régimes, nous prévoyons que le nombre de Premières Nations qui se prévaudront des droits conférés par la loi augmentera dans les années à venir.

Par ailleurs, le processus d'ajouts aux réserves a donné lieu à l'addition de plus d'un million d'acres de terrains aux réserves depuis 1992 et, en conséquence, notamment à l'obligation légale liée aux droits fonciers issus des traités. À mesure que des terres sont ouvertes à la mise en valeur et à l'expansion communautaire, la pression sur l'infrastructure augmente.

Currently, some infrastructure on-reserve has a reduced life cycle due to lack of code compliance and insufficient maintenance. Additionally, many reserves are in remote locations with limited access, which increases costs related to shipping material and creates lengthier construction cycles.

[*English*]

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is exploring new approaches to building and maintaining infrastructure on reserves.

Some of these activities focus on ways to finance infrastructure. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada works with First Nations to fully pay for the cost of community infrastructure during the one- to two-year construction period. Most jurisdictions, such as municipalities and provinces, spread the cost of an infrastructure asset over its useful life. It is our belief that these types of financing practices can be leveraged to help the department and First Nation communities quickly and cost-effectively address the infrastructure gap on-reserve.

Financing must be used strategically in situations that provide value for money when all costs are considered, including interest and costs to operate and maintain the asset over its full life cycle. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has been working to identify ways to enhance First Nation community access to institutional and private sector sources through the existing network of Aboriginal capital corporations, the First Nations Finance Authority and the First Nations Financial Management Board, as well as through the growing trend in social finance.

The borrowing system created by these institutions is very similar to the one used by most Canadian municipalities and provides low-cost financing that requires a relatively small government guarantee. The long durations and low interest rates offered by bonds make them much more suitable than bank loans for infrastructure projects.

Further, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is working with many partners, including the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat, on the First Nations Clean Water Initiative. This project is in the early stages of implementation and is exploring the feasibility of a public-private partnership to provide water and waste water services to 31 First Nation communities located in the Atlantic region.

This project would see the creation of a central water authority, which would assume the responsibility and liability for the provision of water and waste water services to all participating

À l'heure actuelle, la durée de vie de certaines infrastructures dans les réserves est réduite en raison d'un manque de conformité au code et d'un entretien insuffisant. De plus, bon nombre des réserves sont éloignées et difficiles d'accès, ce qui augmente les coûts de livraison du matériel et prolonge les cycles de construction.

[*Traduction*]

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada explore de nouvelles approches visant la construction et l'entretien de l'infrastructure dans les réserves.

Certaines de ces activités sont axées sur les moyens de financer l'infrastructure. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada collabore avec les collectivités des Premières Nations au paiement intégral des coûts d'infrastructure communautaire durant la période de construction d'un à deux ans. La plupart des administrations, par exemple les municipalités et les provinces, étalent le coût d'une infrastructure sur sa vie utile. Nous croyons que de telles méthodes de financement peuvent être mises à profit pour aider le ministère et les collectivités des Premières Nations à combler l'écart dans l'infrastructure des réserves de façon rentable et rapide.

Le financement doit être utilisé de façon stratégique dans les situations où il optimise le rendement lorsque tous les coûts entrent en ligne de compte, y compris les intérêts et les coûts de fonctionnement et d'entretien des biens durant leur cycle de vie complet. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada s'efforce de trouver des moyens d'améliorer l'accès des collectivités des Premières Nations aux sources des secteurs institutionnels et privés au moyen du réseau actuel de sociétés autochtones de financement, de l'Administration financière des Premières nations et du Conseil de gestion financière des Premières nations, ainsi que des tendances croissantes vers le financement social.

Le système d'emprunt créé par ces institutions est très semblable à celui utilisé par la plupart des municipalités canadiennes et offre un financement à faible coût qui exige une garantie gouvernementale relativement faible. Grâce à leur durée prolongée et à leurs faibles taux d'intérêt, les obligations sont beaucoup plus adaptées aux projets d'infrastructure que les prêts bancaires.

De plus, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada collabore avec de nombreux partenaires, notamment le Secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique, dans le cadre de l'initiative sur la salubrité des eaux des Premières Nations. Ce projet, qui en est au premier stade de la mise en œuvre, étudie la possibilité d'un partenariat public-privé pour assurer des services de distribution de l'eau et d'élimination des eaux usées dans 31 collectivités des Premières Nations situées dans la région de l'Atlantique.

Le projet viserait à créer un service central des eaux, qui assumerait la responsabilité et les obligations de toutes les collectivités participantes relativement à la distribution de l'eau

communities. The water authority would also develop the offering to the private sector to upgrade and manage all water and waste water assets over several years through a P3 arrangement. The private sector partner would be contractually bound, under the oversight of the water authority, to provide water and waste water services that meet the needs of the communities.

Although the project must overcome a variety of hurdles, including Indian Act restrictions, it is offering a significant insight to the interplay between the community development needs of communities and the legislative framework under which these communities operate.

[*Translation*]

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is working with First Nations to ensure that on-reserve community infrastructure is well planned, effectively managed and supports safe and healthy communities.

I appreciate the opportunity to speak before the committee today on this important issue, and would welcome questions from the honourable senators.

[*English*]

Greg Smith, Vice President of Finance, Risk, Administration and CFO, PPP Canada: Mr. Chair and honourable senators, thank you very much for inviting me to speak with you today. I'm pleased to be here on behalf of PPP Canada to answer any questions that you may have with respect to the use of public-private partnerships, or P3s, and how they can be utilized by First Nations to help meet their infrastructure needs.

[*Translation*]

Governments across Canada are pursuing new ways of getting the best result for their infrastructure dollars. Many have recognized the value of engaging private sector expertise.

[*English*]

P3s are a long-term performance-based approach to procuring public infrastructure, where the private sector assumes a major share of the responsibility in terms of risk and financing for the delivery and the performance of the infrastructure, from design and structural planning, right through construction, to long-term maintenance. This means that governments do not pay for the asset until it is built, and a substantial portion is paid over the life of the asset only if it is properly maintained and performs according to pre-established standards.

et à l'élimination des eaux usées. Ce service central des eaux préparerait aussi l'offre faite au secteur privé de mettre à niveau et de gérer tous les actifs se rapportant à l'eau potable et aux eaux usées sur plusieurs années, selon des modalités de partenariat public-privé. Le partenaire du secteur privé serait contractuellement tenu, sous la surveillance du service central des eaux, de fournir des services d'eau et d'eaux usées qui répondent aux besoins des collectivités.

Même si ce projet doit surmonter une variété d'obstacles, notamment des restrictions prévues par la Loi sur les Indiens, il jette un éclairage important sur l'interaction entre les besoins en développement communautaire des collectivités et le cadre législatif qui réglemente le fonctionnement de ces collectivités.

[*Français*]

Le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord du Canada collabore avec les Premières Nations pour veiller à ce que l'infrastructure des réserves soit planifiée et gérée avec efficacité, et qu'elle favorise la sécurité et la santé des collectivités.

Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir offert la possibilité de m'adresser au comité au sujet de cette question importante. Je répondrai avec plaisir à toute question.

[*Traduction*]

Greg Smith, vice-président, Gestion du risque, Administration et APF, PPP Canada : Monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens à vous remercier de l'occasion qui m'est offerte de vous parler aujourd'hui. Je suis très heureux d'être ici au nom de PPP Canada afin de répondre à toute question que vous jugez pertinente au sujet de l'utilisation des partenariats public-privé, ou si vous préférez, les PPP, et de la façon dont ils peuvent être utilisés par les Premières Nations pour répondre à leurs besoins en infrastructure.

[*Français*]

Les regroupements à travers le Canada continuent de chercher des moyens d'obtenir les meilleurs résultats possibles avec les dollars qu'ils investissent dans les infrastructures. Plusieurs d'entre nous ont reconnu l'importance de mobiliser l'expertise et la capacité d'innovation du secteur privé.

[*Traduction*]

Les PPP sont une approche d'approvisionnement en infrastructures publiques à long terme fondée sur le rendement où le secteur privé assume la majeure partie des responsabilités en matière de risque et de financement pour la livraison et le fonctionnement de l'infrastructure, et ce, à compter de la conception et de la planification structurelle jusqu'à l'entretien à long terme, en passant par la construction. Cela signifie que le gouvernement ne paie pas pour l'actif avant qu'il soit construit, et qu'une partie substantielle est payée pendant la durée de vie de l'actif seulement s'il est entretenu de façon appropriée et qu'il satisfait à des normes préétablies.

Financing a P3 is not funding a P3. All public infrastructure is funded by the public sector through general tax revenue or user fees.

It is important to understand that P3s are not always the right solution. They are a tool in the tool box to deliver public infrastructure investment Canadians need. When applied to the right projects, they can provide many benefits, including greater value for money for taxpayers, on-budget and on-time delivery of public infrastructure, greater accountability and performance standards, greater consideration for the whole life cycle of a project, and fiscal planning certainty.

PPP Canada works closely with provinces, territories and municipalities and First Nations to ensure that, when appropriate, P3s are used to produce value for Canadian tax dollars.

We are a Crown corporation that was established by the Government of Canada in 2009 to improve the delivery of public infrastructure by achieving better value, timeliness and accountability to taxpayers through P3s. This infrastructure model has been successfully implemented throughout Canada by all levels of government.

Our focus is on building procurement knowledge and capacity among federal departments and on leveraging greater value for money from federal investments in provincial, territorial, municipal, and First Nations infrastructure through the P3 Canada Fund. It is a $1.2-billion fund, which was just renewed this year. It's a merit-based program with the objective of supporting P3 infrastructure projects that achieve value for Canadians, develop the Canadian P3 market and generate significant public benefits.

First Nation communities are eligible to receive funding under the P3 Canada Fund. Because a P3 procurement differs from a traditional procurement, we recognize that not all eligible recipients, including First Nations, may have experience with the P3 model, experience that is required to develop a project on their own.

We also recognize that Canada's private sector has, over the past 10 years, developed an in-depth knowledge and understanding of P3s. To ensure that all of our eligible recipients, including First Nations, are a strong counterparty to the private sector, we reach out to First Nations with P3 potential and advise them throughout the project's development and the procurement process.

Une contribution financière dans un projet en PPP n'est pas l'équivalent d'un financement. Toute infrastructure publique est financée par le secteur public par l'entremise des recettes fiscales ou de frais d'utilisation.

Il est important de comprendre que les PPP ne sont pas toujours la solution adéquate. Ils font tout simplement partie des outils à la disposition du gouvernement pour répondre aux besoins des Canadiens en investissant dans les infrastructures publiques. Lorsqu'ils sont appliqués aux bons projets, ils offrent plusieurs avantages, notamment une plus grande valeur ajoutée pour les contribuables, le respect des budgets et des échéanciers dans la livraison des infrastructures publiques, des normes de responsabilisation et de rendement plus élevées, une plus grande prise en compte de la totalité du cycle de vie, et un degré de certitude dans la planification financière.

PPP Canada collabore étroitement avec les provinces, les territoires, les municipalités et les Premières Nations pour veiller à ce que dans les cas appropriés, les PPP soient utilisés pour générer une valeur pour les contribuables.

Nous sommes une société d'État qui a été créée par le gouvernement du Canada en 2009 afin d'utiliser les PPP pour améliorer la mise en place d'infrastructures publiques en augmentant la rapidité d'exécution, en renforçant la responsabilité et en obtenant un meilleur rendement pour les contribuables. Ce modèle de livraison d'infrastructures a été mis en œuvre avec succès partout au Canada par tous les niveaux de gouvernement.

Nous nous concentrons sur le renforcement des connaissances et des capacités des ministères fédéraux en matière d'approvisionnement, en plus d'augmenter substantiellement la valeur ajoutée des investissements fédéraux dans les infrastructures provinciales, territoriales, municipales et celles des Premières Nations par l'entremise du Fonds PPP Canada. Le fonds de 1,2 milliard de dollars, qui a été renouvelé cette année, est un programme fondé sur le mérite ayant pour objectif d'appuyer les projets d'infrastructure en PPP qui créent une valeur ajoutée pour les Canadiens, développent le marché canadien des PPP et génèrent d'importants avantages publics.

Les collectivités des Premières Nations sont admissibles pour recevoir du financement par l'entremise du Fonds PPP Canada. Toutefois, étant donné qu'un approvisionnement en PPP diffère d'un approvisionnement traditionnel, nous reconnaissons que les bénéficiaires admissibles, par exemple les Premières Nations, ne détiennent pas tous l'expérience requise avec un modèle en PPP pour développer seuls de tels projets.

Nous reconnaissons également que le secteur privé canadien a, depuis les 10 dernières années, développé des connaissances et une compréhension approfondies des PPP. Afin d'assurer que tous nos bénéficiaires admissibles, y compris les Premières Nations, présentent une forte contrepartie au secteur privé, nous travaillons avec les Premières Nations possédant un potentiel en projets en PPP afin de les conseiller pendant le développement du projet et lors de son approvisionnement.

Because Aboriginal Affairs and Northern Development Canada is primarily responsible for funding First Nation infrastructure, we work closely with them to advance First Nation infrastructure planning.

We are currently involved in two projects that are creating a direct economic benefit to First Nations.

Most recently, the government announced its support for the Kokish River Hydroelectric Project through a P3 Canada Fund preferential loan of up to $12.94 million. This low-interest loan is the first of its kind in Canada and will help the Namgis First Nation build equity in the 45-megawatt run-of-the-river hydroelectric development located within Namgis territory. The infrastructure is producing electricity for sale to BC Hydro under a 40-year electricity purchase agreement. A portion of that revenue generated each year will be redirected into a Namgis community benefit fund.

We are also involved in the Iqaluit International Airport Improvement Project, which began construction this past summer. The Government of Canada has committed an investment of $77.3 million towards this project. It is the largest public building project ever constructed in Iqaluit and a major project for the Government of Nunavut. Once it is completed in 2017, it will provide improved accessibility to Nunavut and attract private investment to the region.

Also providing economic benefit to the region is the requirement in the project agreement for the private partner to hire Nunavut Land Claims Agreement beneficiaries during both the construction and the operations phase. This will support the government of Nunavut in building an experienced, trained and accredited labour force.

Earlier this year, the terms and conditions to the P3 Canada Fund were modified. The language around First Nation communities is now broader, and it mirrors that of the New Building Canada Fund. Starting in the spring of 2015, Inuit communities will be eligible to apply for funding under our round seven.

That concludes my comments. I look forward to any questions.

The Acting Chair: Thank you, Mr. Smith.

[*Translation*]

Sony Perron, Senior Assistant Deputy Minister, First Nations and Inuit Health Branch, Health Canada: Mr. Chair and honourable senators, thank you for the opportunity to address this committee this evening.

Étant donné qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada est le principal responsable des contributions financières dans les projets d'infrastructure pour les Premières Nations, nous travaillons en étroite collaboration avec le ministère à la planification de l'infrastructure des collectivités des Premières Nations.

Nous participons actuellement à deux projets qui créent un avantage économique direct pour les Premières Nations.

Tout récemment, le gouvernement du Canada a annoncé son appui pour le projet d'aménagement hydroélectrique de la rivière Kokish, par l'entremise d'un prêt préférentiel allant jusqu'à 12,94 millions de dollars provenant du Fonds PPP Canada. Ce prêt à taux d'intérêt réduit est le premier de sa catégorie au Canada et aidera les Premières Nations Namgis à constituer un fonds pour leur projet de développement hydroélectrique au fil de l'eau de 45 mégawatts sur leur territoire. Ce projet d'infrastructure produit de l'électricité qui est vendue à BC Hydro par l'entremise d'une convention d'achat d'électricité sur une période de 40 ans. Une partie des revenus générés chaque année sera versée directement dans un fonds réservé au profit de la communauté Namgis.

De plus, nous participons au projet de rénovation de l'aéroport d'Iqaluit dont la construction a débuté l'été dernier. Le gouvernement du Canada a investi 77,3 millions de dollars dans ce projet. C'est le plus grand projet d'édifice public jamais construit à Iqaluit et c'est un projet majeur pour le gouvernement du Nunavut. Lorsqu'il sera terminé en 2017, ce projet améliorera l'accessibilité au Nunavut et attirera ainsi les investisseurs privés dans cette région.

L'exigence incluse dans l'entente de projet, qui stipule que le partenaire privé doit embaucher des bénéficiaires reliés à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut durant les deux phases, soit la construction et l'exploitation, générera également des avantages économiques pour la région. Elle permettra au gouvernement du Nunavut de se bâtir une main-d'œuvre expérimentée, formée et accréditée.

Plus tôt cette année, les modalités et les conditions du Fonds PPP Canada ont été modifiées. Le vocabulaire afférent aux communautés des Premières Nations est maintenant plus étendu et reflète celui du Nouveau Fonds Chantier Canada. Dès le printemps 2015, les collectivités inuites seront admissibles à des demandes de financement dans le cadre de notre septième ronde.

En terminant, je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président suppléant : Merci, monsieur Smith.

[*Français*]

Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, Santé Canada : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de me donner l'occasion de m'adresser à ce comité ce soir.

[*English*]

The important work that this committee is undertaking focuses on the issues surrounding on-reserve infrastructure, including innovative opportunities for collaboration and financing in this regard.

With this in mind, my role here today is to discuss Health Canada programs and services and how they relate to this theme.

Through the First Nations and Inuit Health Branch, Health Canada provides or funds health programs and services to address the significant health risks faced by First Nation and Inuit communities and individuals. This work is carried out in collaboration with key partners, including provinces and territories that are the provider of insured health services to all Canadians.

Health Canada also works in partnership with First Nations and Inuit with the goal of supporting effective, sustainable, culturally appropriate health programs and services that contribute to improved health outcomes for First Nations and Inuit. Health Canada is working with other jurisdictions on innovation to modernize and transform the way health services are delivered. Health Canada is committed to achieving a fully integrated, sustainable health system for First Nation and Inuit communities that gradually adds more community level e-health services, to enable front-line health care providers to use innovative technology to improve health care delivery and outcomes.

In support of this work, Health Canada continues to invest in the development and implementation of telehealth and video conferencing technology to support medical consultations, diagnosis and treatments. This includes recent investments through Economic Action Plan 2013 to improve the quality of health services in First Nation communities by building on Budget 2008 investments for 200 telehealth and video conferencing sites to better support health care.

As a result of these investments, approximately 90 per cent of First Nation health facilities have high speed or broadband connectivity. Over 200 telehealth and video conferencing sites in First Nation and Inuit communities now offer a range of electronic health services such as tele-psychiatry and psychology.

Regarding facilities, Health Canada provides First Nations and First Nations and Inuit Health Branch staff with the space required to safely and efficiently deliver health care services in First Nation and Inuit communities. Through contribution agreements, Health Canada provides funding to eligible

[*Traduction*]

Les importants travaux entrepris par votre comité se concentrent sur les questions liées à l'infrastructure dans les réserves, notamment les nouvelles possibilités de collaboration et de financement à cet égard.

Il s'ensuit que mon rôle, aujourd'hui, est de parler des programmes et des services offerts par Santé Canada et de la façon dont ils sont liés à ce thème.

Par l'entremise de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, Santé Canada fournit du financement ou finance des programmes et des services en matière de santé pour intervenir à l'égard des risques élevés en matière de santé auxquels font face les Premières Nations et les collectivités inuites et leurs habitants. Ces travaux sont effectués en collaboration avec des partenaires clés, notamment les provinces et les territoires, qui fournissent des services de santé assurés à tous les Canadiens.

Santé Canada travaille également en partenariat avec les Premières Nations et les Inuits dans le but d'appuyer des programmes et services de santé efficaces, durables et appropriés sur le plan culturel et qui contribuent à améliorer la santé des membres des Premières Nations et des Inuits. Santé Canada collabore avec d'autres administrations pour trouver des façons innovatrices de moderniser et de transformer la prestation des services de santé. Santé Canada s'est engagé à mettre au point un système de santé complètement intégré et durable pour les collectivités des Premières Nations et les collectivités inuites qui ajoute graduellement des services de santé communautaires en ligne, afin de permettre aux fournisseurs de soins de santé de premières lignes d'utiliser des technologies innovatrices pour améliorer la prestation des soins de santé et les résultats en matière de santé.

Dans cette optique, Santé Canada continue d'investir dans le développement et la mise en œuvre de la technologie de la télésanté et des vidéoconférences à l'appui des consultations médicales, des diagnostics et des traitements. On parle notamment de récents investissements dans le cadre du Plan d'action économique de 2013 destinés à améliorer la qualité des services de santé dans les collectivités des Premières Nations en misant sur les investissements du budget de 2008 consacrés à la mise en place de 200 sites de télésanté et de vidéoconférence à cet effet.

Grâce à ces investissements, près de 90 p. 100 des établissements de santé des Premières Nations disposent d'une connexion à haute vitesse et à large bande. Plus de 200 sites de télésanté et de vidéoconférence au sein des Premières Nations et des communautés inuites offrent maintenant une vaste gamme de services de santé électroniques tels que la télépsychiatrie et la psychologie.

En ce qui a trait aux installations, Santé Canada fournit à la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits les établissements nécessaires pour assurer la prestation de services de santé de façon sûre et efficace aux Premières Nations et aux communautés inuites. Dans le cadre d'accords

recipients for the construction, acquisition, lease, expansion and/or renovation of health facilities, staff residences and operational support buildings as well as the provision of security services.

Currently, Health Canada supports 734 First Nation health facilities, including nursing stations, health centres, health offices, treatment centres, staff residences and operational support buildings through capital contributions. A long-term capital plan is in place to manage existing infrastructure within available resources and to provide prioritization criteria for capital project consideration and approvals.

In addition, preventive and corrective measures are carried out to enable First Nations to improve the working conditions for health facilities staff and to maintain or restore compliance with building codes, environmental legislation and occupational health and safety standards.

Health Canada also has an environmental health role and provides advice, guidance, education, public health inspections and recommendations to First Nations and their leadership to help these communities manage public health risks associated with the environment. Its environmental health officers, EHOs, gather data required to analyze what steps can be taken to promote public health in First Nation communities.

Some EHOs are employed by Health Canada while others are employed by First Nations or tribunal councils. All the EHOs working in the First Nation communities must have a certificate in public health inspection in Canada. EHOs visit First Nations to complete inspections and investigations and provide education and training sessions. Routine activities are delivered pursuant to community work plans agreed upon by EHOs and chiefs and councils each year. Other activities are carried out and completed upon request by First Nation chiefs and councils.

While EHOs can help to identify potential public health risks in First Nation communities and provide recommendations on how to correct them, chiefs and councils are responsible for addressing the recommendations provided.

While Health Canada is not responsible for the provision of housing on reserves, the department plays a supportive role to protect public health. Health Canada carries out this role through the First Nation Environmental Public Health Program. The objective of this program is to identify and prevent public health risks that could impact the health of First Nation community residents and to recommend corrective action to reduce risks.

de contributions, Santé Canada accorde du financement aux bénéficiaires admissibles pour la construction, l'acquisition, la location, l'expansion et la rénovation d'établissements de santé, de résidences du personnel et d'immeubles de soutien opérationnel ainsi que pour la prestation de services de sécurité.

À l'heure actuelle, Santé Canada finance 734 établissements de santé des Premières Nations, dont des postes de soins infirmiers, des centres de santé, des bureaux médicaux, des centres de traitement, des résidences pour le personnel et des immeubles de soutien opérationnel. Un plan d'immobilisations à long terme est en place pour gérer les infrastructures existantes dans le cadre des ressources disponibles et définir les critères permettant d'établir l'ordre de priorité des projets d'immobilisations.

De plus, on a pris des mesures préventives et correctives pour permettre aux Premières Nations d'améliorer les conditions de travail de leur personnel de la santé et veiller à ce qu'elles maintiennent et respectent les codes du bâtiment, les lois environnementales et les normes en matière de santé et de sécurité au travail.

Santé Canada joue également un rôle sur le plan environnemental et fournit des avis et des conseils, sensibilise le public, effectue des inspections sanitaires et formule des recommandations à l'intention des Premières Nations et de leurs dirigeants afin de les aider à gérer les risques pour la santé publique associés à l'environnement. Ses agents d'hygiène du milieu, les AHM, recueillent les données nécessaires à l'étude des mesures pouvant être prises en vue de favoriser la santé publique dans les collectivités des Premières Nations.

Certains AHM sont embauchés par Santé Canada, alors que d'autres travaillent pour le compte de Premières Nations ou de conseils tribaux. Tous les AHM œuvrant dans les communautés des Premières Nations doivent être titulaires d'un certificat d'inspection en hygiène publique. Les AHM visitent les Premières Nations pour effectuer des inspections, mener des enquêtes et animer des séances de sensibilisation et de formation. Les activités courantes sont réalisées conformément aux plans de travail communautaires établis chaque année par les AHM, les chefs et les conseils. D'autres activités sont menées au besoin, à la demande des chefs et des conseils.

Les AHM déterminent les risques possibles pour la santé publique dans les communautés des Premières Nations et formulent des recommandations pour corriger la situation; les chefs et les conseils sont chargés de mettre en œuvre les recommandations formulées.

Même si Santé Canada n'est pas responsable de la fourniture de logements dans les réserves, le ministère joue un rôle de soutien afin de protéger la santé publique. Santé Canada assume ce rôle dans le cadre du Programme de santé environnementale et publique des Premières Nations. Ce programme vise à cerner et à prévenir les risques pour la santé publique qui pourraient avoir une incidence sur la santé des membres des communautés des Premières Nations et à recommander des mesures correctives en conséquence.

These are the three areas where Health Canada invests or works toward improving infrastructure in First Nations communities.

I am here and available to answer your questions if you have any. Thank you very much.

The Acting Chair: Thank you very much, Mr. Perron. That's it for presentations. We'll go to questions.

There is one question, if I may take the prerogative while we're canvassing for questions, that I'd like to ask Mr. Perron.

Are there any instances currently in Canada where the provincial health systems either have been subcontracted by Health Canada or contracted directly by the First Nations for delivery of health?

Mr. Perron: Thank you for the question. I would say the model and role of Health Canada in the provision of health services throughout the country varies depending on the region and depending on the history. I will give you a couple of examples.

When Newfoundland joined Canada, they were already providing primary care on reserve, and they do continue right now. So Health Canada provides and funds public health services in addition to the primary care services provided by the province. In some locations the primary care services are collocated with the public health and are two different jurisdictions providing the services.

In other provinces, there is no example where Health Canada or the federal government will have contracted to the province, but there is an agreement in Manitoba, for example, I think it's the 64 agreement where the territory was divided between provincial services for primary care and federally funded services. In order to deal with the geography of the territory, there was a rational way to organize the work. In Manitoba you will find different types of arrangements, and this is called the 64 agreement where the province has taken the role in some parts of the province and the federal government is supporting the services in other parts of the territory.

In the West, a year ago B.C. First Nations took on the responsibility of provision of all health services in B.C. So there was a transfer from the federal government to the First Nations Health Authority, so we don't even have an office with them anymore. We are working with them as a partner, so the partnership between the federal government and the First Nations remains. There is a variety of models, but everywhere the federal government remains active in supporting the services. But you will find in several places in the country a program from the provincial government in the same facility as programs and services funded by the federal government. I hope this is helpful.

Ce sont donc les trois secteurs dans lesquels Santé Canada investit ou collabore en vue d'améliorer les infrastructures au sein des collectivités des Premières Nations.

C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions. Merci beaucoup.

Le président suppléant : Merci, monsieur Perron. C'est tout pour les exposés. Nous allons maintenant enchaîner avec la période de questions.

J'aimerais me prévaloir de ma prérogative de président pour poser une question à M. Perron.

Y a-t-il eu des cas au Canada où les systèmes de santé provinciaux se sont vu confier un contrat de sous-traitance de la part de Santé Canada ou ont conclu un contrat avec les Premières Nations directement pour la prestation des soins de santé?

M. Perron : Merci pour votre question. Je dirais que le modèle et le rôle de Santé Canada en ce qui concerne la prestation des services de santé à l'échelle du pays varient selon la région et l'histoire. Je vais vous donner quelques exemples.

Lorsque Terre-Neuve s'est jointe au Canada, on y fournissait déjà des soins primaires dans les réserves, et on continue de le faire. Par conséquent, Santé Canada fournit et finance des services de santé publique en plus des soins primaires offerts par la province. Dans certains cas, les soins de santé primaires se retrouvent au même endroit que les services de santé publique, mais ils sont fournis par deux administrations différentes.

Ailleurs au Canada, ni Santé Canada ni le gouvernement fédéral n'a conclu d'accord de sous-traitance avec des provinces, mais il y a un accord au Manitoba, si je ne me trompe pas, l'accord 64, dans le cadre duquel le territoire a été divisé entre les services provinciaux pour les soins primaires et les services financés par le gouvernement fédéral. Compte tenu de la géographie du territoire, il fallait trouver une façon rationnelle d'organiser le travail. Au Manitoba, l'accord 64 renferme différentes ententes en vertu desquelles la province assume un rôle dans certaines parties du territoire et le gouvernement fédéral appuie les services dans d'autres parties.

Dans l'Ouest, il y a un an, les Premières Nations de la Colombie-Britannique ont assumé la responsabilité de la prestation de tous les services de santé en Colombie-Britannique. Il y a donc eu un transfert de responsabilité du gouvernement fédéral à l'Autorité sanitaire des Premières Nations. Nous travaillons avec elle en partenariat. Par conséquent, le partenariat entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations se poursuit. Il existe divers modèles, mais partout, le gouvernement fédéral demeure présent et appuie les services. Toutefois, à plusieurs endroits au pays, un programme du gouvernement provincial peut être offert dans le même établissement que les programmes et les services financés par le gouvernement fédéral. J'espère que cela vous aide un peu.

The Acting Chair: Are you finding that there is more change to come? You mentioned significant change just in the last year. Would you be willing to speculate on whether that model will find its way elsewhere?

Mr. Perron: I think the long-term goals around First Nation and Inuit health are built around integration of services and devolution wherever possible. We are trying to support initiatives where they are available to advance this work, and integrated service is better. We don't want to create a silo. It is important that someone who needs services can go from the services they receive on-reserve and can go in the provincial system after to receive insured services and have a continuum. So there is some progress. Sometimes this is done at the regional level between the regional health authority and the First Nations Aboriginal health authority, so there are promising situations.

I think the B.C. example is one. We don't have anything in the works at this time at that level, but we are supportive of any initiative that helps to better integrate the service because it leads to better services for people.

The Acting Chair: Quite right.

Senator Raine: We recently travelled to the West Coast and visited the Ahousaht First Nation, and they were explaining they had a problem because they didn't have any health care. I think they had a small clinic, but they didn't really have any major facility in their community, and to get from there to the nearest hospital, there was a broken link. No funding was available, and they were on their own to go from their dock, because they're only accessible by water, to the dock at the other side, and then an ambulance would pick them up.

In terms of connecting from the First Nation facilities to the regional health facilities, is that a possibility of something that will fall through the cracks, or how will you deal with that linkage?

Mr. Perron: Thank you for the question. I think geography often causes a lot of difficulties, and there are a number of measures in place that try to deal with this.

First, part of the programming that we have at Health Canada is the Non-Insured Health Benefits Program that does fund medical transportation. So this doesn't remove the geographic barrier, but it does help on the financial side to organize transportation to give better access to insured health services.

Depending on the location of the community and the level of isolation, there are remote, isolated, and very isolated communities. So the level of services that is funded and available in each community depends on the geographic location. If there is road access, or no road access, it is a fly-in community. I briefly mentioned the facilities we are funding, so some communities will have a nursing station. Most of the time, a

Le président suppléant : Envisagez-vous d'autres changements? Vous avez parlé des changements importants qui sont survenus pas plus tard que l'an dernier. Pensez-vous que ce modèle se répercutera ailleurs?

M. Perron : Je pense que les objectifs à long terme en ce qui concerne la santé des Premières Nations et des Inuits sont axés sur l'intégration et la dévolution des services. Dans la mesure du possible, nous essayons d'appuyer les initiatives dans ce sens, et nous préconisons les services intégrés. Nous ne voulons surtout pas travailler en vase clos. Il est important que tous les gens puissent recevoir les services dont ils ont besoin dans les réserves, puis ensuite se tourner vers le système provincial pour y obtenir des services assurés et ainsi avoir un continuum de soins. Nous réalisons des progrès. Cela se déroule parfois au niveau régional, entre l'autorité sanitaire régionale et l'Autorité sanitaire des Premières Nations; tout cela est donc très prometteur.

Je pense que la Colombie-Britannique est un bon exemple. Il n'y a rien en cours en ce moment à ce chapitre, mais nous encourageons toute initiative destinée à mieux intégrer les services, parce que cela permet d'offrir de meilleurs services aux gens.

Le président suppléant : Très bien.

La sénatrice Raine : Nous avons récemment voyagé sur la côte Ouest et nous avons visité la Première Nation d'Ahousaht. On nous a expliqué que la situation était problématique parce que les membres n'ont aucun service de santé. Je pense qu'ils ont accès à une petite clinique, mais il n'y a pas d'établissement majeur au sein de leur communauté, et pour se rendre à l'hôpital le plus proche, il y a un lien rompu. Aucun financement n'est disponible, et ils sont en quelque sorte laissés à eux-mêmes sur leur quai, étant donné qu'ils ne sont accessibles que par la voie maritime.

Pour ce qui est de relier les installations des Premières Nations aux établissements de santé régionaux, est-il possible que certains détails nous échappent? Que ferez-vous pour assurer la liaison?

M. Perron : Merci pour la question. Je pense que la géographie est à l'origine de nombreuses difficultés, et on a mis certaines mesures en place pour tenter d'y remédier.

Tout d'abord, dans le cadre du Programme des services de santé non assurés, sachez que Santé Canada finance le transport à des fins médicales. Cela n'enlève pas la barrière géographique, mais cela aide, sur le plan financier, à organiser le transport, de façon à ce que les gens aient un meilleur accès à des soins de santé assurés.

On tient compte de l'emplacement de la collectivité et de son niveau d'isolement, puisqu'il y a des collectivités éloignées, isolées et très isolées. Le niveau des services financés est disponible dans chacune des collectivités selon l'emplacement géographique. Est-ce qu'il y a un accès par la route? S'agit-il d'une collectivité accessible par avion? J'ai brièvement parlé des installations que nous finançons et du fait que certaines collectivités disposent d'un

nursing station will provide 24-hour, seven-day-a-week access to a nurse for primary care services and other health services. The communities that are very isolated will have that level of support.

Communities that are in a remote location will have more services in the arena of public health — for immunization services, for example — and we will help with transportation for people to access the provincial health services when there is road access or through other means.

In the example that you point out, I don't know that community specifically, but each community is positioned differently in terms of the level of services maintained in the community, depending on their geographic location and the level of accessibility to other provincial health services. If you want, I would be pleased to look at that specific case and tell you what the classification is and the level of service we are providing in that community.

Senator Raine: I would like you to get back to us with some information on that, because these people were having a real struggle to pay for the gas for the boat to take the guy who had a badly broken leg across to the hospital, and you said the uninsured health benefits will cover ambulance. If it's not an ambulance, because it's just a boat, will they cover that?

Mr. Perron: Yes. We cover mileage, meals —

Senator Raine: If you could send me the information, that would be helpful.

Mr. Perron: Probably through the clerk we can get the exact name of the community. I do not know this, but we will do the follow-up.

Senator Raine: Ahousaht First Nation. The nice thing about being on this committee is we do get to travel to First Nations across the country. Not all of them, of course, but we went to one that was very intriguing in the Northwest Territories. When you flew in, there was a nice little town laid out. When we got there, we found that on one side of the street they were First Nation and on the other side of the street they were Metis. If they are First Nation and get sick, they are flown to Edmonton; if they are on the other side of the street, and they're basically all in the same community, they have to take the bus.

Is that something your department looks at in making sense out of a situation like that? It's a remote community.

Mr. Perron: The provision of health services north of the sixtieth parallel is fully devolved to the territorial government. We do not provide direct health services, except in health promotion services. We do fund some services at the community level. Health Canada is less active in the territories.

poste de soins infirmiers. La plupart du temps, les gens ont accès à une infirmière ou un infirmer 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, pour obtenir des soins de santé primaires et d'autres services de santé. Les communautés très isolées bénéficieront de ce niveau de soutien.

Les communautés éloignées auront accès à davantage de services dans le domaine de la santé publique — pour l'immunisation, par exemple —, et nous assurerons le transport de ces gens afin qu'ils puissent recevoir des services de santé provinciaux, lorsqu'il y a un accès par la route ou par d'autres moyens.

Dans l'exemple que vous nous avez donné, je ne connais pas cette communauté en particulier, mais la situation de chaque collectivité est différente en ce qui a trait au niveau de service auquel elle a accès, selon son emplacement géographique et son niveau d'accessibilité à d'autres services de santé provinciaux. Si vous voulez, je pourrais faire une petite recherche sur ce cas en particulier pour vous donner la classification et le niveau de services qu'elle reçoit.

La sénatrice Raine : J'aimerais vraiment que vous nous reveniez avec cette information, parce que ces gens arrivaient à peine à payer l'essence dans le bateau pour conduire à l'hôpital une personne qui s'était cassé la jambe. Vous avez dit que les soins de santé non assurés allaient couvrir l'ambulance. Si ce n'est pas une ambulance, mais plutôt un bateau, est-ce que ce sera couvert?

M. Perron : Oui. Nous assumons le coût du transport, que ce soit par voie maritime...

La sénatrice Raine : Si vous pouviez nous transmettre cette information, ce serait très utile.

M. Perron : La greffière du comité pourrait me donner le nom exact de la communauté. Je ne la connais pas, mais je vais faire un suivi.

La sénatrice Raine : Il s'agit de la Première Nation d'Ahousaht. Ce qui est bien, au sein du comité, c'est que nous avons l'occasion de voyager et de visiter les Premières Nations de partout au pays. Évidemment, je ne les ai pas toutes visitées, mais il y en a une dans les Territoires du Nord-Ouest qui m'a particulièrement intriguée. Lorsque nous survolions la collectivité, nous y voyions une belle petite ville. Quand nous sommes arrivés là-bas, nous avons constaté que d'un côté de la rue, il y avait les Premières Nations, et de l'autre, les Métis. Si un membre d'une Première Nation tombe malade, il est transporté par avion à Edmonton; toutefois, s'il est de l'autre côté de la rue — et pourtant ils font tous partie de la même collectivité —, il doit prendre l'autobus.

Est-ce une situation sur laquelle se penche votre ministère? Il s'agit d'une communauté éloignée.

M. Perron : La prestation des services de santé au nord du 60^{e} parallèle relève entièrement du gouvernement territorial. Mis à part des services de promotion de la santé, nous ne fournissons pas de services de santé directs. Nous finançons certains services communautaires. Santé Canada est moins actif dans les territoires.

However, the Non-Insured Health Benefits Program that I referred to before remains available for First Nations people and Inuit people. Wherever they live in Canada, they are eligible for the medical transportation funding and the other benefits that are covered by that program. This will not apply to Metis people.

The current program is defined as a program that has eligibility of space based on First Nations status recognition or Inuit recognition.

Senator Raine: And that, of course, will be a whole other question. Thank you for your replies.

Senator Enverga: Thank you for the presentations.

About safe drinking water, we were in one of the First Nations in Maniwaki, and according to the chief, there is some uranium in the water. What's happening right now is they're delivering water by bottle. Are there any plans ongoing to make sure that they have clear water and proper infrastructure? Have you heard about this place?

Mr. Leclair: Like I mentioned in my introductory remarks, we are providing financial support to First Nations in water respectively; they are doing the testing and we are providing the training.

My colleague Mr. Smith is from the community you are referring to, and he's also responsible for the water program. I will ask him to go into more specifics.

David Smith, Senior Director, Program Design and Partnerships, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Maybe specifically to Kitigan Zibi, there is a plan to address safe drinking water for that community. The community is receiving bottled water.

In the last years, there has been an investment in the urban core of the community where the department supported funding for pipe water and waste water services, and a five-year plan was put in place. They've developed this plan with our regional office in Quebec, and the plan is moving forward.

Senator Enverga: That's good. On another note, with regard to the bonds, who governs the bonds? Who do you sell them to? It's not clear enough for me. Can you explain more about how you use the bonds in the funding of infrastructure?

Allan Clarke, Director General, Policy and Coordination Branch, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: I work in the lands and economic development sector of the department. I think you're referring to the First Nations Fiscal Management Act.

Senator Enverga: That's right.

Toutefois, le programme dont j'ai parlé plus tôt est offert aux membres des Premières Nations et aux Inuits. Peu importe où ils vivent au Canada, ils sont admissibles au financement du transport à des fins médicales et aux autres soins couverts par ce programme. Il ne s'applique cependant pas aux Métis.

Le programme actuel est seulement offert aux peuples des Premières Nations et aux Inuits qui possèdent un statut d'Indien ou d'Inuit.

La sénatrice Raine : Et cela, évidemment, sera une tout autre question. Merci pour votre réponse.

Le sénateur Enverga : Merci pour vos exposés.

En ce qui a trait à l'approvisionnement en eau potable, nous nous sommes rendus dans l'une des Premières Nations de Maniwaki et, selon le chef, il y avait de l'uranium dans l'eau. On fournit donc à ces gens de l'eau embouteillée. A-t-on élaboré des plans pour s'assurer que ces gens aient accès à de l'eau potable et à des infrastructures adéquates? Avez-vous entendu parler de ce problème?

M. Leclerc : Comme je l'ai mentionné dans mon exposé, nous offrons un soutien financier aux Premières Nations relativement à l'eau potable; ils font les analyses et nous leur offrons de la formation.

Mon collègue, M. Smith, vient de la communauté dont vous parlez, et il est également responsable du programme d'approvisionnement en eau. Je vais donc lui demander de vous donner plus de détails.

David Smith, directeur principal, Direction de la conception des programmes et des partenariats, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Dans la communauté de Kitigan Zibi, plus particulièrement, il y a un plan visant à assurer l'approvisionnement en eau potable. La communauté reçoit en ce moment de l'eau embouteillée.

Ces dernières années, on a investi dans le noyau urbain de la communauté. Le ministère a financé des conduites d'eau et des services de traitement des eaux usées et a mis en place un plan quinquennal. Ce plan a été élaboré en collaboration avec notre bureau régional au Québec, et les choses avancent dans ce dossier.

Le sénateur Enverga : Très bien. Dans un tout autre ordre d'idées, pourriez-vous nous dire qui régit les obligations? À qui les vendez-vous? Ce n'est pas clair pour moi. Pourriez-vous nous expliquer de quelle façon les obligations permettent de financer les infrastructures?

Allan Clarke, directeur général, Direction générale de la politique et de la coordination, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Je travaille dans le secteur des terres et du développement économique au sein du ministère. Je pense que vous faites allusion à la Loi sur la gestion financière des Premières Nations.

Le sénateur Enverga : C'est exact.

Mr. Clarke: One of the things we're doing in our sector is looking at some of the impediments to economic development, including that access to capital is very difficult for First Nations. Some of these issues are related to the Indian Act itself, and some people have described the Indian Act as the most successful piece of anti-business legislation ever devised, and many people would agree with that.

What we're trying to do within the sector of economic development, we're looking at models that we can get First Nations the level of jurisdiction that other communities in Canada might be expected to have. When you look at something like the First Nations Fiscal Management Act, it provides jurisdiction to First Nations to collect property tax and other local revenues. That regime is governed by the First Nations Tax Commission, who approves local revenue laws to raise this kind of taxation. In turn, it creates the financial management board, which certifies First Nations financial capacity to ensure that they have the appropriate financial administration laws and procedures.

With that, the First Nations Finance Authority can in turn accept First Nations that are collecting tax and other source revenues, and are certified by the financial management board. They can accept them into a borrowing pool and, like other municipalities in Canada, can go to the bond market to raise money based on their revenue streams.

So the First Nations Finance Authority issued their first bond — or debenture — back in June, about $88 million and with relatively favourable terms to First Nations. When you're going to be examining or reflecting upon innovative financing models, I think the First Nations Fiscal Management Act represents a very innovative financing model for First Nations.

Senator Enverga: But who funds the bond?

Mr. Clarke: Investors. They go into the capital markets and raise money based on the revenues that are earned by First Nations. So they're securitizing their revenues and they will issue a bond, and a number of different financial capital markets invested in that bond. On their own revenue streams, they were able to raise, independent of government, $88 million.

Senator Enverga: But can anybody buy that bond, or is it just the First Nations?

Mr. Clarke: No. The finance authority is offering the bond up into the capital markets so any number of different sources of investors can buy the bond. It could be pension funds. It could be banks. It could be a whole series of different people. It's a bond rated by a bond-rated agency and, in turn, people are buying it like they would any other bond that's issued by the Municipal Finance Authority of British Columbia, for instance. It works much the same way as it does in provincial jurisdictions.

M. Clarke : Notre secteur se penche notamment sur les obstacles au développement économique, y compris la difficulté des Premières Nations à avoir accès à des capitaux. Certaines de ces questions sont liées à la Loi sur les Indiens, et beaucoup de gens ont décrit cette loi comme étant la plus grande réussite contre le développement économique.

Dans le secteur du développement économique, nous examinons les modèles appliqués à d'autres communautés au Canada. La Loi sur la gestion financière des Premières Nations accorde aux Premières Nations le pouvoir de percevoir des impôts fonciers et de recueillir d'autres recettes locales. Ce régime est régi par la Commission de la fiscalité des Premières Nations, qui approuve les lois locales permettant de percevoir ce type d'impôt. De son côté, elle a créé le Conseil de gestion financière des Premières Nations, qui garantit la capacité financière des Premières Nations et qui s'assure qu'elles disposent des lois et des procédures adéquates en matière d'administration financière.

Cela dit, l'Administration financière des Premières Nations peut, à son tour, accepter que les Premières Nations perçoivent des taxes et d'autres sources de revenus, et elles sont certifiées par le Conseil de gestion financière des Premières Nations. Elles peuvent être acceptées dans le cadre d'un groupe d'emprunt et, comme d'autres municipalités au Canada, elles peuvent avoir accès au marché des obligations pour obtenir des fonds en fonction de leurs sources de revenus.

Par conséquent, l'Administration financière des Premières Nations a émis sa première obligation, en juin dernier, à hauteur de 88 millions de dollars et dans des conditions relativement favorables. Si on pense à des modèles de financement innovateurs, je crois que la Loi sur la gestion financière des Premières Nations représente un modèle de financement très innovateur pour les Premières Nations.

Le sénateur Enverga : Mais qui finance les obligations?

M. Clarke : Les investisseurs. Ils font appel aux marchés financiers pour aller chercher des fonds en fonction des revenus des Premières Nations. Par conséquent, ils titralisent leurs revenus et émettent une obligation, et il y a un certain nombre de marchés financiers qui ont levé des fonds pour cette obligation. Les 88 millions de dollars ont été levés indépendamment du gouvernement.

Le sénateur Enverga : Mais est-ce que tout le monde peut acheter cette obligation ou seulement les Premières Nations?

M. Clarke : Non. L'administration financière offre l'obligation dans les marchés financiers pour que différents types d'investisseurs puissent l'acheter. Il pourrait s'agir d'un fonds de retraite, de banques ou de personnes en tous genres. C'est une obligation cotée par une agence de cotation que les gens achètent comme toute autre obligation émise par l'administration financière municipale de Colombie-Britannique, par exemple. Elle fonctionne à peu près de la même façon qu'elle le ferait à l'échelon provincial.

Senator Enverga: I was surprised the first time I heard about this bond.

Senator Moore: Thank you, gentlemen, for being here.

Mr. Leclair, I want to ask a couple of questions with regard to the Capital Facilities and Maintenance Program. We're advised there are three funding streams under it. One is for operations and maintenance, and minor capital is generally formula-driven, established by using a formula that considers multiple variables such as population and geographic remoteness and provided under terms set out in the funding agreement. Formula driven: What is the formula, who does that and what involvement do the First Nations have in establishing that formula?

Mr. D. Smith: The CFMP, the Capital Facilities and Maintenance Program, is divided into three groups. One is the major capital, the O&M and the minor capital. This formula is population-based. It's the number of residents who live on-reserve. Many elements are considered within that given formula: where the community is situated, whether the department divides the communities into four zones. The southern communities would be in zone 1 and the fly-in communities would be zone 4. There are different measures to define the different zones in the communities.

All these elements are taken into consideration — population, where the community is situated — and they receive their core funding, the core envelope, based on this formula. Chief and council have the ability to determine where these funds will be invested.

For projects that are major capital, the community will do a First Nations Infrastructure Investment Plan, which is a five-year plan. When there are funds that are targeted, such as Budget 2012 for water and waste water, they would submit it within their plan, their priorities. The department would evaluate each one of these projects in collaboration with the regional office and First Nation community, and then they would be prioritized based on a ranking system. A ranking system speaks to health and safety and other important elements, and then communities are supported with funding to address some of these important projects. That would be a quick, high overview.

Senator Moore: On major capital projects, they're proposal-driven and based on the national priority's ranking framework. What is that, and who decides that? This framework prioritizes capital projects with immediate health and safety impacts. Who strikes this framework, and who decides on the priority of projects?

Mr. D. Smith: Again, the tools are developed in collaboration with First Nations technical groups, regional offices. It is based on elements, such as health and safety, to support these communities in addressing some of the important issues on reserves.

Le sénateur Enverga : J'ai été surpris la première fois que j'ai entendu parler de cette obligation.

Le sénateur Moore : Merci, messieurs, d'être venus.

Monsieur Leclair, je veux vous poser deux ou trois questions concernant le Programme d'immobilisations et d'entretien. On nous dit qu'il compte trois volets de financement. Il y en a un pour le fonctionnement et l'entretien, et les petits projets d'immobilisations sont généralement fondés sur une formule qui tient compte de multiples variables comme la population et l'éloignement géographique et ils sont prévus dans les dispositions énoncées dans l'accord de financement. J'aimerais savoir de quelle formule il s'agit, qui la détermine et quelle est la participation des Premières Nations dans cette détermination.

M. D. Smith : Le Programme d'immobilisations et d'entretien ou PIE se divise en trois volets : les grands projets d'immobilisations, le F et E et les petits projets d'immobilisations. Sa formule est fondée sur la population, le nombre de résidants dans les réserves. Cette formule tient compte de nombre d'éléments : l'endroit où la collectivité se situe, si le ministère divise les collectivités en quatre zones. Les collectivités méridionales seraient dans la zone 1 et les collectivités accessibles par avion, dans la zone 4. On utilise différentes mesures pour définir les zones dans les collectivités.

Les éléments comme la population et l'emplacement de la collectivité sont pris en compte, après quoi les collectivités reçoivent leur financement de base, leur enveloppe de base, en fonction de cette formule. Le chef et le conseil ont la capacité de déterminer comment ce financement sera investi.

Pour les grands projets d'immobilisations, la collectivité suivra un plan quinquennal d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations. Quand il est question de financement ciblé, comme le financement prévu dans le budget de 2012 pour l'eau et les eaux usées, ils doivent présenter les demandes qui s'y rapportent avec leur plan et leurs priorités. Le ministère évaluerait chacun de ces projets en collaboration avec le bureau régional et la collectivité des Premières Nations et il les classerait par ordre de priorité selon un système qui tient compte de la santé et de la sécurité et d'autres éléments importants. Les collectivités reçoivent ensuite du financement pour entreprendre certains de ces projets importants. Voilà un survol rapide de la question.

Le sénateur Moore : Pour leur part, les grands projets d'immobilisations sont fondés sur des propositions et sur le système national de classement des priorités. De quoi s'agit-il et qui décide? Ce cadre établit la priorité des projets d'immobilisations qui ont une incidence directe sur la santé et la sécurité. Qui établit ce cadre et qui décide de la priorité à donner aux projets?

M. D. Smith : Encore une fois, les outils sont élaborés en collaboration avec les groupes techniques et les bureaux régionaux des Premières Nations. Ils sont fondés sur des éléments comme la santé et la sécurité pour aider ces collectivités à régler une partie de ces questions importantes dans les réserves.

Senator Moore: What role or input do the First Nations have in pushing the projects that are a priority to them?

Mr. D. Smith: Every First Nation community has a representative from the department, and they work in close collaboration in identifying their community priorities. Community priorities are put in place or integrated into the First Nation infrastructure plan, which is a five-year investment plan. Again, these projects are ranked, once they're integrated into the plan, for potential funding based on a priority ranking. For example, for water and waste water they would need to be ranked through the priority ranking system for water and waste water projects. Based on the available funds, funds would be allocated to the projects that require immediate health and safety investment.

Senator Moore: You say that each First Nation has a rep who would consult with them?

Mr. D. Smith: The department does work with each one of the First Nation communities on putting in place a First Nations Infrastructure Investment Plan.

Senator Moore: It's interesting because upon visiting a number of reserves recently, we heard many of them haven't seen a department official, whether regional, national or immediate vicinity office, sometimes for years. I find your comment interesting.

With the First Nations Infrastructure Investment Plans, there are three categories: community, regional and national. It says the regional-level plans are developed by the department after validating community-level plans against program criteria and planned allocation of resources going to departmental priority rankings.

For the program criteria, is there any consultation with the First Nations in trying to establish those criteria, or are they developed in the department and passed on to them?

Mr. D. Smith: In 2007 we did the national assessment that identified the situation in First Nation communities regarding water and waste water. Consultations or discussions were held with regional First Nation organizations. It was agreed upon by the different stakeholders or representatives to put in place criteria for future investments. The elements that were identified were health and safety, assuring longevity of the asset, operator certification and other elements.

Based on those criteria, a national ranking tool has been put in place for water and waste water, and every project that is submitted is passed through this tool to ensure that it does respect the criteria that were predetermined by the different stakeholders.

Senator Moore: Are you saying that the First Nations are involved in establishing the criteria?

Le sénateur Moore : Quel rôle jouent les Premières Nations pour faire valoir les projets qui sont des priorités pour eux?

M. D. Smith : Chaque collectivité des Premières Nations compte un représentant du ministère, et ils travaillent en étroite collaboration pour déterminer leurs priorités communautaires; ces priorités sont ensuite mises en place ou intégrées au plan d'infrastructure des Premières Nations, plan d'investissement quinquennal. Je le répète, une fois qu'ils ont été intégrés au plan, ces projets sont classés par ordre d'importance pour recevoir du financement en fonction de leur priorité. À titre d'exemple, l'eau et les eaux usées devraient être classées selon le système de classement des priorités pour les projets d'eau et d'eaux usées. En fonction des fonds dont l'on dispose, le financement serait affecté aux projets qui requièrent un investissement immédiat pour des raisons de santé et de sécurité.

Le sénateur Moore : Vous dites que chaque nation a un représentant qui travaille en consultation avec elle?

M. D. Smith : Le ministère travaille avec chaque collectivité des Premières Nations pour mettre en place un plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations.

Le sénateur Moore : C'est intéressant parce que, lorsque nous avons visité un certain nombre de réserves récemment, plusieurs personnes nous ont dit qu'elles n'avaient pas vu de représentant ministériel, que ce soit du bureau régional, local ou national, depuis des années dans certains cas. Je trouve votre commentaire intéressant.

Il y a trois catégories de plans d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations : communautaires, régionaux et nationaux. Les plans régionaux sont élaborés par le ministère après validation des plans à l'échelon communautaire en fonction des critères de programme et de l'affectation prévue des ressources aux priorités ministérielles.

Consulte-t-on les Premières Nations pour déterminer les critères de programme ou les élabore-t-on au ministère avant de les leur transmettre?

M. D. Smith : En 2007, nous avons mené l'évaluation nationale qui a mis au jour la situation dans les collectivités des Premières Nations concernant l'eau et les eaux usées. On a tenu des consultations ou des discussions avec les organismes autochtones régionaux. Les différents intervenants ou représentants ont convenu d'élaborer des critères pour les investissements futurs. La santé et la sécurité, la durabilité des immobilisations et l'accréditation des opérateurs sont au nombre des éléments qui ont été cernés.

En fonction de ces critères, un outil de classement national a été mis en place pour l'eau et les eaux usées; il sert à évaluer chaque projet pour veiller à ce que chacun respecte les critères prédéterminés par les différents intervenants.

Le sénateur Moore : Êtes-vous en train de dire que les Premières Nations participent à l'élaboration des critères?

Mr. D. Smith: I'm saying that many First Nations are, or their respective technical groups.

Senator Moore: We're told that your department tracks the ongoing condition of assets carried out at least once every three years under the Asset Condition Reporting System, ACRS. The results of these inspections include lists of needed maintenance work and repairs, cost estimates of repairs and estimated remaining life of the assets.

Who does those inspections, and how often?

Mr. D. Smith: The annual inspections are done on a three-year life cycle. For example, if you go to the region of Alberta, there are 45 First Nation communities. They would be divided into three years, so every community would be visited on a three-year cycle. The analysis or the inspections are done by qualified inspectors.

In the case of Alberta it is a technical group called TSAG, and it has the mandate from the regional office to support the First Nations in doing the asset condition reports of public assets on reserves and to support the communities. In the case of water, for example, there is the Circuit Rider Training Program, which is a mentoring and training program. They have that mandate.

They work in very close collaboration with the technical folks, technical operators in the First Nation communities, in trying to address the non-compliance. They give them the necessary mentoring and capacity required to assure proper investment that is required to address the non-compliance.

Senator Moore: So once every three years, every band is visited?

Mr. D. Smith: Unless we were told not to visit the community.

Senator Moore: Told by whom?

Mr. D. Smith: By chief and council.

Senator Moore: Does that happen very often?

Mr. D. Smith: No.

Senator Moore: How many times would that happen?

Mr. D. Smith: I wouldn't have the history of that, but I've heard in the past that there may have been a community that would prefer that this did not happen.

Senator Moore: But not very often?

Mr. D. Smith: Exactly.

Senator Moore: The people who do the inspections, Mr. Smith, who are they and what are their qualifications?

Mr. D. Smith: If we come back to water, for example.

M. D. Smith : Je dis que bien des Premières Nations ou leurs groupes techniques respectifs le font.

Le sénateur Moore : On nous dit que votre ministère fait le suivi de la condition des immobilisations au moins tous les trois ans conformément au Système de rapports sur la condition des biens. Dans le cadre de ces inspections, on dresse des listes de travaux d'entretien et de réparation, et on estime les coûts des réparations et la durée de vie des immobilisations.

Qui procède à ces inspections et à quelle fréquence?

M. D. Smith : Les inspections annuelles sont menées sur un cycle de trois ans. Prenez par exemple la région de l'Alberta, qui compte 45 collectivités des Premières Nations. Elles seraient réparties sur trois années pour que chaque collectivité reçoive une visite tous les trois ans. Les analyses ou les inspections sont menées par des inspecteurs qualifiés.

Dans le cas de l'Alberta, elles sont menées par un groupe technique appelé GCST. Il a reçu pour mandat du bureau régional d'aider les Premières Nations à rédiger des rapports sur l'état des immobilisations publiques dans les réserves et d'appuyer les collectivités. Dans le cas de l'eau, par exemple, il y a le Programme de formation itinérante pour offrir du mentorat et de la formation. Tel est son mandat.

Ils travaillent en étroite collaboration avec les techniciens, les opérateurs techniques dans les collectivités des Premières Nations, pour tenter de régler les questions de non-conformité. Ils leur donnent le mentorat et les capacités nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent.

Le sénateur Moore : Alors une fois tous les trois ans, chaque bande reçoit une visite?

M. D. Smith : À moins qu'on nous dise de ne pas se rendre dans la collectivité.

Le sénateur Moore : Qui, on?

M. D. Smith : Le chef et le conseil.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela se produit souvent?

M. D. Smith : Non.

Le sénateur Moore : Combien de fois cela se serait-il produit?

M. D. Smith : Je ne saurais vous dire, mais j'ai entendu dire que, par le passé, il y aurait eu une collectivité qui aurait préféré ne pas recevoir de visite.

Le sénateur Moore : Mais ce n'est pas très fréquent?

M. D. Smith : Exactement.

Le sénateur Moore : Qui sont les personnes qui ont mené les inspections et quelles sont leurs qualifications, monsieur Smith?

M. D. Smith : Si nous en revenons à l'eau, par exemple.

Senator Moore: Water and housing. I'm really interested in the housing part because that's a key part of our study here. Some of the things I saw and heard aren't quite meshing with what you're saying has been going on. So I'd like to know who they are and what their qualifications are, sir.

Mr. D. Smith: The department doesn't inspect private homes on reserve. The department does support public assets. So we would do inspections of schools, water and waste water plants, fire halls, band council and other assets.

Senator Moore: Does that include the CMHC homes?

Mr. D. Smith: No, that would be a CMHC program.

Senator Moore: So you don't inspect those homes, and you don't inspect private homes?

Mr. D. Smith: Exactly.

Senator Wallace: Mr. Leclair, you reminded us that 100 per cent of the funding for the construction of most community infrastructure projects is provided by your department and that most of that funding is dedicated to operation and maintenance of those assets as opposed to new capital construction, and that for new capital construction you require targeted funding that would be provided in federal budgets.

In fulfilling the obligations that your department has, how serious a difficulty does that present for your department? The fact that you do not have, on an annual basis, certain funding that would be available for new capital construction. We understand from what we've seen that there is a serious deficiency in the infrastructure across the country in our First Nation reserves. What type of a problem, if any, does that present for your department in not having consistent funding each year for capital projects?

Mr. Leclair: It's a very good question. First off all, First Nations are not different from municipalities or provinces. For example, the overall volume or number of assets that provinces or municipalities have is what was built in the 1970s or the 1950s. If we compare schools, for example, the school I went to when I was a kid was built in the 1950s.

The overall budget is significant, close to $1 billion, so this is significant. I think they are not really different from any other institution. For example, a lot of dollars go to maintenance.

With regard to the capital, to answer your question, for example, for schools, we had some announcements in two, three years. That, in a sense, helped us to basically fulfill our mandate, and in fact we did fulfill our mandate.

Le sénateur Moore : L'eau et le logement. Je m'intéresse beaucoup au logement parce que c'est un élément clé de notre étude. Certaines des choses que j'ai vues et entendues ne concordent pas tout à fait avec la situation que vous décrivez. Alors j'aimerais savoir qui ils sont et quelles sont leurs qualifications.

M. D. Smith : Le ministère n'inspecte pas les maisons privées dans les réserves. Il s'occupe des immobilisations publiques, alors nous inspectons les écoles, les usines de traitement de l'eau et des eaux usées, les postes de pompiers, les bâtiments des conseils de bande et d'autres immobilisations.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela comprend les maisons de la SCHL?

M. D. Smith : Non, elles relèvent du programme de la SCHL.

Le sénateur Moore : Alors vous n'inspectez pas ces maisons et vous n'inspectez pas les maisons privées?

M. D. Smith : Exactement.

Le sénateur Wallace : Monsieur Leclair, vous nous avez rappelé que la totalité du financement affecté à la construction de la plupart des projets d'infrastructure communautaire est versée par votre ministère et que la majeure partie de ce financement est consacré au fonctionnement et à l'entretien de ces immobilisations plutôt qu'à la construction de nouvelles immobilisations et que pour ces types d'immobilisations, il faut que du financement ciblé soit prévu dans les budgets fédéraux.

Dans quelle mesure cela pose-t-il problème à votre ministère pour honorer ses obligations? Le fait que vous n'ayez pas, tous les ans, un certain financement pour construire de nouvelles immobilisations. Nous avons cru comprendre que l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations accuse de sérieuses lacunes. Quel type de problème le fait de ne pas avoir de financement constant chaque année pour les projets d'immobilisations pose-t-il à votre ministère, le cas échéant?

M. Leclair : C'est une très bonne question. Premièrement, les Premières Nations ne sont pas différentes des municipalités ou des provinces. À titre d'exemple, la quantité ou le nombre global d'immobilisations que les provinces ou les municipalités possèdent ont été construites dans les années 1970 ou 1950. Si nous prenons les écoles, celle que j'ai fréquentée pendant mon enfance a été construite dans les années 1950.

Le budget global est considérable, il frôle le milliard de dollars. Je pense que cela ne diffère pas beaucoup des autres institutions; par exemple, des sommes appréciables sont consacrées à l'entretien.

Pour répondre à votre question concernant les immobilisations, pour les écoles, nous avons eu des annonces pour deux ou trois ans. Dans un sens, cela nous a aidés à honorer notre mandat, et nous avons réussi à le faire.

The challenge of that phase, and again this is not particular to the department, is that it's difficult to do a long-term plan. So we know a big portion goes to the maintenance and operation, so that leaves less money in relation to the previous question with regard to the investment plan. If you know that you have a five-year plan that will cost whatever number of billions, but in fact you can only count on a two- or three-year planning figure with regard to the money that you know for sure will come, that creates a challenge with regard to the planning.

I want to mention again that this is no different from a lot of other organizations, either within the federal government or outside the federal government.

Senator Wallace: Why wouldn't your department have long-term capital plans for these infrastructure needs, long-term capital plans for schools, water and sewage facilities, roads and health services facilities? I understand you have to have a plan before you can begin to determine how you're going to fund it and what the capital requirement will be, but from what you said, your department doesn't have those types of capital plans. Why would that that be?

Mr. Leclair: Maybe I was not clear with my response. First of all, as I mentioned, the infrastructure is owned by the band and council. Like any other organization, we facilitate the development of the investment plan, the First Nation investment plan.

As Mr. Smith responded in answer to a previous question, the First Nation works with a representative of our department in the regional office to develop their infrastructure plan. After that, the plan goes within the regional plan, and finally we do a national roll-out of that plan.

We do have a five-year plan. Some people will say that it will probably be better to have a 20-year plan. Again, if you are in the private sector, some will plan for 20 years. We want to improve that, and we are working with our colleagues in the region and also with our colleagues in First Nations — from the technical group or from the First Nation themselves — to try to better plan for a longer period.

I think this is one of the subjects you're studying. There's not only planning for what you think you have but also planning with what is available to tap into opportunities like what we have, for example, in the P3 or other collaboration that we can do.

To answer your question, there is a plan. It's a five-year plan. If we can do better planning, for sure, and we are working to improve our planning process in collaboration with First Nations.

Senator Wallace: Correct me if I'm wrong, but the five-year plan is not an across-the-board plan covering all of the reserves across the country. Five-year plans exist in respect to certain

Ce qui fait que cette phase est ardue — encore une fois, ce n'est pas seulement le cas dans mon ministère — c'est qu'il est difficile de planifier à long terme. Nous savons qu'une grande partie de ce financement est affectée au fonctionnement et à l'entretien, alors il reste moins d'argent pour le plan d'investissement. Si vous savez que vous avez un plan quinquennal qui coûtera un certain nombre de milliards, mais que, dans les faits, vous ne pouvez compter que sur un financement assuré pour deux ou trois ans, il est difficile de planifier.

Je veux mentionner encore une fois qu'il en est de même dans bien d'autres organismes, que ce soit au fédéral ou ailleurs.

Le sénateur Wallace : Pourquoi votre ministère n'aurait-il pas de plans d'immobilisations à long terme pour répondre à ces besoins en matière d'infrastructure, pour les écoles, les égouts et aqueducs, les routes et les établissements de santé? Je crois comprendre que vous devez planifier avant d'être en mesure de déterminer comment vous allez financer votre projet et les montants dont vous aurez besoin, mais d'après ce que vous avez dit, votre ministère ne dispose pas de ces types de plans d'immobilisations. Quelle en est la raison?

M. Leclair : Peut-être que ma réponse n'était pas claire. Premièrement, comme je l'ai mentionné, l'infrastructure appartient à la bande et au conseil. Comme tout autre organisme, nous facilitons l'élaboration du plan d'investissement, le plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations.

Comme M. Smith a dit en réponse à la question précédente, la nation travaille avec un représentant de notre ministère au bureau régional pour élaborer son plan d'infrastructure. Ensuite, le plan est intégré au plan régional et il est ensuite mis en œuvre à l'échelle nationale.

Nous avons un plan quinquennal. Certaines personnes diront qu'il est probablement préférable d'avoir un plan sur 20 ans. Dans le secteur privé, certaines entreprises planifient sur 20 ans. Nous voulons améliorer notre planification à long terme et, pour ce faire, nous collaborons avec nos collègues régionaux et nos collègues des Premières Nations — les membres du groupe technique ou les membres de la nation en tant que telle.

Je pense que c'est l'un des sujets que vous étudiez. On planifie non seulement en fonction des ressources que l'on croit avoir, mais aussi en fonction d'autres ressources comme les PPP ou d'autres possibilités de collaboration.

Pour répondre à votre question, il existe un plan, un plan quinquennal. Il est clair que nous pouvons améliorer notre planification et nous nous efforçons de le faire en collaboration avec les Premières Nations.

Le sénateur Wallace : Si je ne m'abuse, le plan quinquennal n'est pas un plan de portée générale couvrant toutes les réserves au Canada. Des plans quinquennaux existent pour certaines

reserves where the chiefs and band councils have worked in conjunction with you to develop it for their particular reserve; is that correct?

Mr. Leclair: I will ask my colleague to correct me if I'm wrong, but to get access to the money for a community infrastructure program that we are funding for the 14 categories of assets of community building, they need to have projects in their plan. I'm responsible for south of 60.

Maybe Karl can correct me, but I would say probably all First Nations do have an investment plan. Again, get rollout in the original one and after that at the national level, at the headquarters. We do the national plan, and that plan is available.

Senator Wallace: That really gets to the root of my question. I'm just trying to get a sense of how widespread these long-term infrastructure plans are across the country. There are examples of it, but I'm just wondering, what's the gap? Is there a significant gap and is that something we should be focusing on? Obviously, to fund projects, you have to have a plan. We know that. I'm just trying to get a sense from your experience of how widespread these long-term infrastructure plans are in the reserves across the country.

Mr. Leclair: To answer your question, from my observation after a year and a half in that job, basically we are dealing with some communities that are very small. If you have a school, for example, it's a complex asset. If you have a water system, it is complex to manage and operate. This is why our colleagues in the region work with First Nations. When we ask the First Nation to say how much it could cost in the next five years for their system, sometimes First Nations that are very small and remote don't necessarily have the capacity. As Mr. Smith mentioned, we also have programs to build capacity, to ensure that a First Nation that has a lower capacity will not be disadvantaged compared to another community that has a huge capacity in engineering.

Senator Wallace: I had some other questions, but I'll go to a second round and let my colleagues have a chance.

Senator Beyak: Thank you, gentlemen. We hear conflicting reports on actual infrastructure needs. Some people say that the demand for housing is outpacing the capacity. Others say there are 300,000 Native people, say, in Ontario, 260,000 living off-reserve. We hear from some that that's by choice, that they want to live off-reserve and that we should be putting more money towards social programs off-reserve. We hear from other people that no, they want to go back, but there's no housing for them. Can you comment on some facts? Would you have the facts and be able to verify any of that for us?

réserves dont les chefs et les conseils de bande ont collaboré avec vous à les élaborer pour leurs réserves respectives; est-ce exact?

M. Leclair : Je vais demander à mon collègue d'intervenir si je fais erreur, mais afin d'avoir accès aux fonds destinés à un programme d'infrastructure communautaire que nous finançons pour les 14 catégories d'immobilisations communautaires, ils doivent présenter un plan qui comprend des projets. Je suis responsable des collectivités au sud du 60e parallèle.

Peut-être que Karl ne sera pas d'accord, mais je dirais que les Premières Nations ont probablement toutes un plan d'investissement. Encore une fois, le plan original est intégré au plan régional avant d'être mis en œuvre à l'échelle nationale, à l'administration centrale. Nous élaborons le plan national et il est possible de le consulter.

Le sénateur Wallace : Cela se rapporte directement à ma question. J'essaie simplement d'avoir une idée de la mesure dans laquelle ces plans d'infrastructure sont répandus au Canada. Il y a des exemples, mais je me demande simplement quel est l'écart? Y a-t-il un écart important et devrions-nous nous y attarder? Manifestement, pour financer des projets, il vous faut un plan. Nous en sommes conscients. J'aimerais simplement que vous me disiez, selon vous, dans quelle mesure ces plans d'infrastructure à long terme sont répandus dans les réserves canadiennes.

M. Leclair : Pour répondre à votre question, d'après ce que j'ai observé après un an et demi en poste, c'est que nous avons affaire à de très petites collectivités. Si vous avez une école, par exemple, il s'agit d'une immobilisation complexe. Si vous avez un aqueduc, c'est compliqué à gérer et à exploiter. Voilà pourquoi nos collègues dans la région travaillent avec les Premières Nations. Lorsque nous demandons aux nations de nous dire combien leur système pourrait coûter sur les cinq prochaines années, il arrive que des collectivités très petites et éloignées n'aient pas nécessairement la capacité de le payer. Comme M. Smith l'a mentionné, nous avons aussi des programmes pour renforcer les capacités afin de veiller à ce qu'une nation qui a de faibles capacités sur le plan du génie ne soit pas désavantagée par rapport à une collectivité qui a d'énormes capacités à cet égard.

Le sénateur Wallace : J'avais d'autres questions, mais je vais attendre la deuxième ronde et laisser à mes collègues la possibilité d'en poser eux aussi.

La sénatrice Beyak : Merci, messieurs. Nous entendons des rapports contradictoires quant aux besoins réels en matière d'infrastructure. Certaines personnes disent que la demande de logement dépasse l'offre. D'autres affirment qu'il y a 300 000 Autochtones, disons, en Ontario, et 260 000 qui vivent à l'extérieur des réserves. On nous dit que certains le font par choix, qu'ils veulent vivent à l'extérieur des réserves et que nous devrions investir davantage dans les programmes sociaux à l'extérieur des réserves. D'autres nous disent qu'ils veulent retourner dans les réserves, mais qu'ils ne trouvent pas de logement. Pouvez-vous vous prononcer là-dessus? Connaissez-vous les faits et pourriez-vous confirmer ces affirmations?

Mr. Leclair: Again, housing is private. The housing is owned by the band and council or by individuals, so this is self-reported. We at headquarters don't have it very solidly, or we're not that sure about all the data we receive. Some First Nations decide not to report. Housing is complex, and I'm sure you discovered that. There are the First Nations that own their own houses. When they get insurance, the value of the house, because of proximity to an urban centre, is high. In a remote and fly-in community, they are not necessarily as in good condition. Having said that, there are some First Nations that are remote, and I had the pleasure of visiting Muskrat Dam, and the houses there were in very good shape. It was a fly-in community.

To answer your question, I think this is the challenge. We're looking forward to your recommendations, because this is a complex issue. It's not something that we can say we will approach with only one tool. We are working on different tools, from access to capital and the First Nations Market Housing Fund with our colleagues from CMHC. We are also working with the First Nations to try to formulate plans for social housing. We do provide assistance on the shelter allowance. We are trying to basically look at all the tools that are available.

One of the major challenges also with regard to housing is the renting regime. When we came in the spring, some of the First Nations, the band and council, decided not to charge the occupant. From my point of view, if they're not charged for their house, first of all, you cannot get the money. From discussions with some chiefs across the country, they would say it's not only about the fee that you charge. If you don't own your house, you may not be so keen to maintain it, but if you own the house, maybe there is more maintenance. Again, I don't want to generalize, because some houses, the owners are maintaining them. That creates a lot of complex challenges for us.

Senator Raine: We have lots of questions, so we're probably going to jump all around. We've been focusing on housing to date, but of course you can't build housing without infrastructure, and it's a real chicken-and-egg situation.

Mr. Leclair, you mentioned at the end of your presentation that although the project must overcome a variety of hurdles, including Indian Act restrictions, it is offering a significant insight to the interplay between community development. That was to do with the water authority. Can you be more specific on the Indian Act restrictions? If there are these restrictions, can you see any way to get around them or to change them?

Mr. Leclair: Thank you very much, senator. I will ask my colleague Karl to comment because he's in charge of the project.

M. Leclair : Encore une fois, le logement relève du domaine privé. Les habitations sont la propriété des bandes et des conseils ou des particuliers, et l'information est fournie volontairement. Les données du bureau central ne sont donc pas très fiables. Certaines Premières Nations choisissent de ne pas nous faire parvenir l'information. Le dossier du logement est complexe, comme vous vous en êtes assurément rendu compte. Dans certains cas, les Premières Nations sont propriétaires des habitations. Lorsqu'elles les assurent, la valeur des maisons est élevée si elles sont à proximité d'un centre urbain. Dans les collectivités éloignées et accessibles uniquement par air, les maisons ne sont pas toujours en aussi bon état. Cela étant dit, j'ai eu le plaisir de visiter la Première Nation de Muskrat Dam et je peux vous dire que là, comme dans d'autres collectivités éloignées, les maisons sont en très bon état. C'est une collectivité accessible uniquement par air.

Pour répondre à votre question, je dirais que c'est le défi qu'il faut relever. Vos recommandations seront les bienvenues, car la question est complexe. Il n'est pas possible d'utiliser un seul outil dans ce cas. Nous examinons différents outils avec nos collègues de la SCHL, notamment l'accès au financement et le Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations. Nous collaborons également avec les Premières Nations pour élaborer des programmes de logement social. Nous offrons une allocation pour le logement. Nous examinons essentiellement tous les outils qui sont à notre disposition.

Le régime de location est un autre grand défi lié au logement. Lors de notre visite au printemps, certaines Premières Nations, la bande et le conseil, ont choisi de ne pas exiger de loyer de l'occupant. À mon point de vue, si on ne leur demande pas de loyer, premièrement, on ne peut pas obtenir d'argent. Lors des discussions que nous avons eues avec des chefs partout au pays, on nous a dit que le problème n'était pas seulement le loyer. Lorsque les gens ne sont pas propriétaires, ils sont moins enclins à entretenir leur maison que dans le cas contraire. Encore une fois, je ne veux pas généraliser, car dans certains cas, les propriétaires les entretiennent. Nous avons donc de nombreux défis complexes à relever.

La sénatrice Raine : Nous avons beaucoup de questions et passerons donc probablement d'un sujet à l'autre. On a surtout parlé de la question du logement jusqu'à maintenant, mais on ne peut pas construire de logements sans infrastructure, et c'est l'histoire de la poule et de l'œuf.

Monsieur Leclair, vous avez mentionné à la fin de votre exposé que même si le projet doit surmonter une variété d'obstacles, notamment des restrictions dans la Loi sur les Indiens, il jette un éclairage important sur l'interaction entre les besoins en développement communautaire. On parlait du service central des eaux. Pourriez-vous nous donner des précisions au sujet des restrictions dans la Loi sur les Indiens? Voyez-vous des façons de les contourner ou de modifier le tout?

M. Leclair : Merci beaucoup, madame la sénatrice. Je vais demander à mon collègue Karl qui est responsable du projet de vous répondre.

Karl Carisse, Senior Director, Strategic Policy, Planning and Innovation, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Thanks for the question, senator. There are a number of issues with the Indian Act that prohibit some of the projects we'd like to put forward. It makes it difficult. Mr. Clarke alluded to the act earlier and how it's difficult to do economic development. It's also difficult for certain public infrastructure, including housing.

For housing, for instance, and why it's difficult for communities to go and get a mortgage, section 81 of the Indian Act prevents the seizure of assets on reserve. Even if you should have a dual-income family in a community trying to go to the bank to get a mortgage, it can make it difficult for a bank to agree because it cannot go and seize the asset should there be default with the mortgage.

We are looking at various ways of trying to go around that. There have been some examples. For instance, the Kamloops band has a housing subdivision that was done by doing a land designation process, which designated the land. That process is like a partial surrender of that land but, by doing so, they were able to get people to come and live on the reserve and actually be able to get mortgages without ministerial loan guarantees. We're looking at trying to do similar things in other communities, including a residential clause within a bylaw so that the members of the community can actually access loans like that or go to the bank and try to go around the ministerial loan guarantee.

It's difficult. That act is from 1876. It's archaic. It's like a time machine. When you walk into a community, we're back in 1876. We're trying to promote with our colleagues at PPP Canada some modern ways of procuring infrastructure using a base from 1876, so it makes it difficult.

For the water authority in the Atlantic, we're working with the Atlantic Policy Congress. The 33 communities there are still willing to move forward. We're in a process. Just as an update from the last time I was here, about 22 communities now have passed band council resolutions to keep wanting to explore this possibility of doing a water authority in a public-private partnership. We're hoping we'll get some more BCRs coming.

The issue is that for a water authority to be credible and to be able to be operational, they need to have access to the infrastructure. As Mr. Leclair mentioned, the infrastructure belongs to the community. If you have a water authority that will become a utility, they need to own that infrastructure. Therefore, we'll have to go and designate the land where that water infrastructure is. The above ground will actually be partial surrender, a land designation. Then we'll actually have to do permitting for all the in-ground infrastructure. You do not need

Karl Carisse, directeur principal, Direction des politiques stratégiques, de la planification et de l'innovation, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Je vous remercie de poser la question, madame la sénatrice. Certains éléments de la Loi sur les Indiens nous empêchent de mettre en place les projets que nous souhaiterions. Cela nous complique la vie. M. Clarke a mentionné un peu plus tôt que certains éléments de la loi nous empêchent de promouvoir le développement économique. C'est la même chose du côté de l'infrastructure publique, notamment le logement.

Par exemple, l'article 81 de la Loi sur les Indiens interdit la saisie d'un bien situé dans une réserve, et c'est ce qui explique qu'il est difficile pour les collectivités d'obtenir des prêts hypothécaires. Même si une famille a deux revenus et veut obtenir un prêt pour l'achat d'une maison, une banque acceptera difficilement de lui prêter, car en cas de défaut de paiement, elle ne peut pas saisir le bien.

Nous examinons différentes façons de contourner le problème. Nous avons quelques exemples. La bande de Kamloops, par exemple, s'est dotée d'un lotissement résidentiel dans le cadre d'un processus de désignation des terres. Il s'agit en quelque sorte d'une cession partielle des terres, mais ce faisant, elle a pu attirer des gens pour venir habiter dans la réserve et obtenir des prêts hypothécaires sans garanties d'emprunt ministérielles. Nous cherchons des façons de faire de même dans d'autres collectivités, en intégrant une disposition de lotissement résidentiel dans un règlement, afin que les membres de la collectivité puissent obtenir des prêts de cette façon ou aller à la banque pour contourner ainsi l'obstacle de la garantie d'emprunt ministérielle.

Ce n'est pas facile. La loi date de 1876. Elle est désuète. Il faut remonter dans le temps. Quand on arrive dans une collectivité, il faut remonter à 1876. Avec nos collègues de PPP Canada, nous essayons de trouver des façons modernes d'acquérir des infrastructures, mais il faut s'appuyer sur une loi qui date de 1876 et ce n'est pas facile.

Pour ce qui est du service central des eaux dans l'Atlantique, nous collaborons avec l'Atlantic Policy Congress. Les 33 collectivités sont toujours prêtes à aller de l'avant. Nous avons enclenché le processus. Pour faire le point depuis ma dernière comparution, les conseils de bande d'environ 22 collectivités ont déjà adopté des résolutions pour poursuivre les efforts en vue de mettre en place un service central des eaux dans le cadre d'un partenariat public-privé. Nous espérons que d'autres résolutions seront adoptées.

Le hic, c'est que pour avoir un service central des eaux crédible et fonctionnel, il faut que l'infrastructure soit en place. Comme M. Leclair l'a mentionné, l'infrastructure appartient à la collectivité. Pour faire du service central des eaux un service public, il faut qu'il soit propriétaire de l'infrastructure. Il faut donc que les terres sur lesquelles se trouve l'infrastructure soient désignées. On procédera en fait à une cession partielle du sol en surface, une désignation des terres. Il faudra ensuite accorder des permis pour l'infrastructure souterraine. Il n'est pas nécessaire

to have full access to that infrastructure, but you do need to have access should there be a breach in one of the pipes for water and waste water.

This is what we need to establish at that water authority level so they can really control all the water and waste water infrastructure in all those communities that will be part of the initiative. We need this because the idea, at one point, once that water authority is established, is for that water authority to be able to go on the market and to try to do a public-private partnership to bring a partner in. The beauty of this is that then we have the financing and it's possible to get all the infrastructure brought up to par, to meet standards within the first, let's say, three to four years, and then you have ongoing maintenance of that infrastructure for the next 25 to 30.

Going back to an earlier point about infrastructure, the need is great, whether it's housing or water. This committee made a report back in 2007 in regards to water, and we did follow through on both recommendations: one for a needs assessment for water, and then for actually developing legislation and regulations for drinking water and waste water.

Because of that needs assessment, or the national assessment, we were able to get not a precise number but a good idea of the scope of what the need is out there, and it is in the billions of dollars for water. You would need to almost do a study like that to try to find out what the need is for housing. We have differing numbers, as you know, from the department. We've tried, from what First Nations have provided, self-reporting, and then what you will hear from the Assembly of First Nations and the studies that they did — I mentioned this at an earlier time when I was here, but the number was great. Can we put a number on it right now? We have about 30,000 or so. I think the AFN went up to 80,000 or thereabouts.

So we know it's a very big problem. The big difference too is for the water infrastructure and for schools, the department provides 100 per cent of the capital for that infrastructure. We only provide a subsidy for housing. Even at that, we're already removed a little bit more from how we deal with the major infrastructure in regards to water and to schools.

Back to your question, there are ways around the Indian Act and how we can work around that, but they're very difficult. Those land designations, the department I think does about — I don't even know if we would go up to 10 a year. We'll be looking to do 33 at the same time, looking at somewhere around 60,000 voters to designate all that infrastructure for the water and the waste water for the APC project we're doing in the Atlantic. It's possible. We know the solutions, but it's going to be a little bit difficult to do it.

Senator Raine: Do you think there's any way we could do a legislative change of the Indian Act to allow surrender for common infrastructure to make it easier?

d'avoir accès à l'ensemble de l'infrastructure, mais il faut avoir des points d'accès au cas où il y aurait un bris dans une conduite d'eau ou d'égout.

C'est ce qu'il faut faire pour que le service central des eaux puisse bien contrôler l'infrastructure des eaux et des égouts dans toutes les collectivités qui participeront à l'initiative. Il faut procéder ainsi, car l'idée en fin de compte, c'est de faire en sorte que les responsables du service central des eaux puissent aller sur les marchés pour établir un partenariat public-privé. La beauté de la chose, c'est qu'on aura alors les fonds nécessaires pour mettre à niveau l'infrastructure et répondre aux normes, disons au cours des trois ou quatre premières années, pour ensuite procéder à l'entretien régulier pendant les 25 à 30 années suivantes.

Pour revenir sur un point mentionné un peu plus tôt au sujet de l'infrastructure, les besoins sont énormes, que ce soit du côté du logement ou de l'eau. Le comité a déposé un rapport en 2007 sur l'eau, et nous avons mis en œuvre les deux recommandations : celle concernant l'évaluation des besoins en matière d'eau potable, et celle concernant l'élaboration de lois et de règlements en matière d'eau potable et d'eaux usées.

Cette évaluation des besoins, ou évaluation nationale, nous a permis d'avoir une bonne idée, à défaut d'avoir une quantification précise, des besoins, et ils se chiffrent en milliards de dollars pour l'infrastructure d'approvisionnement en eau. Il faudra sans doute procéder à une étude du même genre pour déterminer les besoins en logement. Les données du ministère divergent comme vous le savez. Nous avons tenté de dresser un rapport à partir des données fournies par les Premières Nations, puis il y a aussi l'information qui provient de l'Assemblée des Premières Nations et de leurs études — j'en ai déjà parlé lors d'une précédente comparution —, et les chiffres sont énormes. Pouvons-nous quantifier le tout à l'heure actuelle? Environ 30 000 selon nous, et jusqu'à 80 000, ou à peu près, selon l'APN.

Nous savons donc qu'il s'agit d'un très gros problème. L'autre différence importante, c'est que le ministère finance à 100 p. 100 l'infrastructure pour l'approvisionnement en eau et les écoles. Dans le cas du logement, il s'agit seulement d'une subvention. Là encore, nous sommes déjà un peu plus loin de notre façon de nous occuper de l'infrastructure importante pour l'approvisionnement en eau et les écoles.

Pour en revenir à votre question, il existe des façons de contourner la Loi sur les Indiens, mais c'est très difficile de le faire. Pour la désignation des terres, je ne sais pas si le ministère ira jusqu'à 10 ans. On parle de 33 collectivités en même temps, d'environ 60 000 électeurs, pour désigner les terres pour toute l'infrastructure qui sera nécessaire pour l'eau potable et les eaux usées dans le cadre du projet d'APC dans l'Atlantique. C'est possible. Nous avons les solutions, mais ce ne sera pas facile à réaliser.

La sénatrice Raine : Croyez-vous qu'il serait possible de modifier la Loi sur les Indiens pour simplifier le processus de cession des terres destinées à l'infrastructure commune?

Mr. Carisse: I'm sure there could be ways to make it easier, but I think at one point what you're missing in a lot of communities is the advantage of time that municipalities had and developing municipal acts and moving towards that. You have this over generations, over a hundred years of municipal acts that were built and the way that a municipality was run and managed, or a city, and the type of planning that's done, which was a very different approach on reserve. Not to say that legislation could not help, but we'd have to pinpoint what exactly the issues are that we would try to fix with another piece of legislation or regulations derived therefrom.

Senator Raine: Because it seems to me that if you're doing something for the common good, like providing clean, healthy drinking water and waste water treatment, it's in a completely different category than surrendering reserve land for private sale.

Mr. Carisse: That's right.

Senator Raine: This is for the common good. Maybe that's something we should be looking at in our study. Thank you very much.

Senator Ngo: Thank you, gentlemen. I would like to pursue the questions raised by Senator Moore. Senator Moore says that we, the committee, visited a number of First Nation communities across the country, and we heard many remote and northern communities say that officials from the regional office rarely, if ever, visit their communities. Therefore, they do not have a strong sense of the challenge that various communities face.

The question I'm going to raise has three parts. First, under what circumstances does regional office staff travel to communities? What is the role of the regional office staff in the administration of the infrastructure program on the reserve? Do they have a process? How does the regional office have input on policy initiatives from the community they represent, if they rarely or ever visit the communities?

Mr. Leclair: I will try to answer the majority of your question. I may look to my colleagues to help me.

I think it's not just travelling to First Nations. Travelling is one way of going to see, but there are other means to basically try to get the same outcome. I know my colleagues in the region are travelling, and maybe they've been travelling less, but I don't know the specifics. On that, what I can offer is I can come back and check whether we have any statistics. I don't if we have any statistics on whether that decreased or not. That's the first point.

With regard to the question about the role of infrastructure, it's linked with the question where I referred to the investment plan.

Let's assume a community needs to develop their plan. They know their colleagues, and they know who to talk to in the regional office. I and my team here, we are at the headquarters in Gatineau. We have in each regional office — and I'm responsible,

M. Carisse : Je suis convaincu qu'on pourrait trouver une façon de rendre le tout plus simple, mais le problème pour bien des collectivités, c'est qu'elles ne disposent pas de l'élément temps dont ont profité les municipalités pour élaborer des lois et progresser. L'élaboration des lois, les méthodes de gestion, la planification, tout cela s'est fait sur plusieurs générations, sur une centaine d'années, dans le cas des municipalités ou des villes. Les choses ont évolué de façon très différente dans les réserves. Je ne dis pas qu'il ne serait pas utile de modifier la loi, mais il faudra dans ce cas déterminer exactement les problèmes qu'on veut régler en adoptant un autre projet de loi, ou encore les règlements qui en découleront.

La sénatrice Raine : Quand on parle de céder des terres pour le bien commun — pour installer une usine de traitement de l'eau potable et des eaux usées, par exemple —, il me semble que c'est tout à fait différent de le faire pour les vendre à des intérêts privés.

M. Carisse : C'est exact.

La sénatrice Raine : C'est pour le bien commun. C'est un élément sur lequel il faudrait sans doute se pencher dans notre étude. Merci beaucoup.

Le sénateur Ngo : Merci, messieurs. J'aimerais poursuivre sur la lancée du sénateur Moore. Le sénateur Moore a mentionné que les membres du comité se sont rendus dans diverses collectivités des Premières Nations au pays et que souvent, dans les collectivités nordiques ou éloignées, on leur a dit que les représentants des bureaux régionaux leur rendaient rarement visite. Ils ne savent donc pas quels sont les problèmes qu'elles doivent surmonter.

Je vais vous poser une question en trois parties. Premièrement, qu'est-ce qui amène les employés des bureaux régionaux à se rendre dans les collectivités? Quel rôle jouent les employés des bureaux régionaux dans l'administration du programme d'infrastructure dans les réserves? Ont-ils une façon de procéder? Si les employés des bureaux régionaux se rendent rarement dans les collectivités qu'ils représentent, comment font-ils pour avoir leur point de vue sur les initiatives stratégiques?

M. Leclair : Je vais tenter de répondre à la majorité de vos questions et demander l'aide de mes collègues au besoin.

Je pense que les visites dans les collectivités ne sont qu'une façon de rencontrer les Premières Nations. Il y a aussi d'autres façons d'obtenir leurs commentaires. Je sais que mes collègues dans les régions vont les visiter, mais il se peut qu'ils y aillent moins souvent. Je n'ai pas de détails à ce sujet. Je peux vérifier si nous avons des statistiques et revenir vous en informer. Je ne sais pas si nous tenons des statistiques sur le nombre de visites et si elles ont diminué. C'est le premier point.

En ce qui a trait à leur rôle dans l'infrastructure, ce rôle est lié au programme d'investissement auquel j'ai fait allusion.

Disons qu'une collectivité doit préparer son programme d'investissement. Les responsables connaissent leurs collègues au sein du bureau régional et savent à qui s'adresser. Les membres de mon équipe ici et moi travaillons au bureau central à Gatineau.

as I mentioned, for all the regions south of 60. We have some community infrastructure colleagues who are closer to the First Nation and who implement the program we are dealing with at the headquarters level.

One of their roles is to assist the First Nation in helping them to build their capacity. If I use the example of the investment planning, if they have to do the annual planning, they will either visit or, I would suspect, talk over the phone or through email and try to see basically how they can update their plan to get access to the funding that we have provided. Because, again, the way we provide and allocate the funding is through the investment plan on an annual basis, and we have a five-year window.

Their role, first of all, is to get input from First Nations. They are experts in the field. We have engineers. I mentioned during my last time here that we have more engineers in the regional office than we have in the headquarters. For example, if I use the engineer in Toronto, the engineer in Toronto and Thunder Bay will work with the technical group from the First Nation or from the regional group and try to see what could be done with regard to, for example, a water project. So they would get some input, but they would work with the First Nation leadership to build the capacity or to develop the plan with them.

I was mentioning 14 categories of assets, so it could be more closely supported. This is a more complex asset. If it is not complex, they will provide basic leader training, or they will facilitate training with regard to either managing or fulfilling their different plans, et cetera.

Mr. Carisse: I think the only thing I could add on that final point of your question, senator, is in regards to policy. The way the department — I wouldn't say rule of thumb, but mostly the policy work is done at headquarters. The delivery arm is in the regional offices, a lot more in regards to infrastructure. They're the face of the department. They're the face definitely for the Capital Facilities and Maintenance program, as Mr. Leclair was saying.

When it's time to develop policy, for instance — and I was here in the past with regard to the Safe Drinking Water for First Nations Act — the policy was being led by headquarters. But obviously we work with the regional offices and get input from them, at the same time as they work with First Nations communities. Then, when it's time to do greater engagement, often it's the headquarters that is leading the engagement, but with the help of the regional offices to bring First Nations communities to those sessions in the region.

Dans chaque bureau régional — et comme je l'ai mentionné, je suis responsable de tous les bureaux des régions au sud du 60e parallèle —, nous avons des collègues qui sont responsables de l'infrastructure et qui sont plus près des Premières Nations, et ils sont responsables de la mise en œuvre du programme dont s'occupe le bureau central.

Leur rôle consiste notamment à aider les Premières Nations à accroître leurs capacités. Pour reprendre l'exemple du programme d'investissement, si on doit faire la planification annuelle, ils vont soit se rendre dans les collectivités ou, je présume, parler aux responsables au téléphone ou communiquer avec eux par courriel pour voir avec eux essentiellement comment mettre à jour leur programme pour obtenir les fonds qui sont mis à leur disposition. Comme je l'ai déjà mentionné, les fonds sont alloués sur une base annuelle en fonction des programmes d'investissement, et nous avons une fenêtre de cinq ans.

Leur rôle consiste tout d'abord à solliciter l'avis des Premières Nations. Ce sont des experts dans leur domaine. Nous avons des ingénieurs. Comme je l'ai mentionné lors de ma dernière comparution, nous avons plus d'ingénieurs dans les bureaux régionaux qu'au bureau central. Si je prends l'ingénieur à Toronto et Thunder Bay, il collaborera avec l'équipe technique de la Première Nation ou du groupe régional pour voir les mesures à prendre, par exemple, pour un projet d'approvisionnement en eau. Ils vont obtenir l'avis de la Première Nation, mais ils vont aussi collaborer avec ses dirigeants pour accroître leurs capacités ou pour élaborer le programme avec eux.

J'ai parlé de 14 catégories de biens, alors le soutien peut être plus étroit s'il s'agit d'un bien complexe. Si ce n'est pas un bien complexe, ils vont offrir une formation de base aux responsables ou animer la formation liée à la gestion ou à la réalisation des différents programmes, et cetera.

M. Carisse : Je pense que la seule chose que je peux ajouter sur le dernier élément de votre question, sénateur, concerne les initiatives stratégiques. Ce n'est pas la règle, mais je dirais que souvent le travail d'élaboration des politiques se fait au bureau central. Les bureaux régionaux sont responsables de la mise en œuvre, et c'est encore plus vrai dans le dossier de l'infrastructure. Ils sont les exécutants du ministère. Ils sont assurément les exécutants du programme d'immobilisations et d'entretien, comme M. Leclair l'a mentionné.

Lorsqu'il faut élaborer une politique, par exemple — et je suis déjà venu témoigner au sujet de la Loi sur la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations — c'est le bureau central qui s'en occupe. Bien sûr, nous le faisons en collaboration avec les employés des bureaux régionaux et nous leur demandons leur avis puisqu'ils travaillent avec les collectivités des Premières Nations. Puis, si une mobilisation de plus grande envergure est nécessaire, c'est le bureau central qui s'en occupe, mais avec l'aide des bureaux régionaux qui sont chargés d'amener les collectivités des Premières Nations à participer aux séances qui sont organisées dans les régions.

This is how we try to get the voice of First Nations in any type of policy development. It's always difficult. For the chiefs I've talked to in the past, they would much rather appreciate that we go to each and every one of those 630 communities that are out there to discuss with them directly, at their community level, with their band council and their membership.

I understand that concept and the view of that nation-to-nation relationship, but we can't do it that way. It's just cost-prohibitive and time-prohibitive.

So what are the next alternatives and how best can you do engagement? For us, what we work on in infrastructure, we not only have to go and talk with the leadership, which we absolutely have to do, but we also want to hear from the technical folks from the communities. For water, it was water treatment plant operators that we wanted to listen to and to hear from.

It kind of breaks down that way with regard to the policy and the operational for initiatives.

Senator Ngo: The remote communities, if you don't visit them, how do you get the input?

Mr. Carisse: It is a struggle for the remote communities on a number of fronts, including trying to get there for the regional offices and the amount of times they could go. In the past it may have been done more often, and I think maybe this is the echo of what you're hearing when you're visiting the communities and what the reality is now. As Mr. Leclair said, we'll look into it to see whether it is less or not, but I'm assuming that's probably one of the issues that you're hearing.

The regional offices, if we look at the process we were talking about earlier in regard to their infrastructure plans, the community builds it at the community level. The region will try to provide as much assistance and capacity development as they can, and those plans are sent to the regional office. Based on that and the available funding is when the regional office has to come up and make some decisions based on health and safety and priority ranking frameworks on which water treatment plant or which upgrade goes forward. Do you do this road project over that project? You have to make it fit into the available funding.

It's not necessarily just a funding issue, but we have a certain envelope, and that's the amount we can spend on a yearly basis. We want to make sure the funding is provided to where there is the greatest need in regard to health and safety first and foremost.

Senator Ngo: If that's the case, then you say that the remote communities in the northern territories will be left behind.

Quand nous élaborons une politique, c'est ainsi que nous procédons pour obtenir le point de vue des Premières Nations. Ce n'est jamais simple. Les chefs auxquels j'ai déjà parlé par le passé préféreraient de beaucoup que nous nous rendions dans chacune des 630 collectivités pour discuter avec les gens directement, avec le conseil de bande et les membres de la communauté.

Je comprends l'idée d'un dialogue de nation à nation, mais nous ne pouvons pas procéder ainsi. Ce serait beaucoup trop coûteux et prendrait beaucoup trop de temps.

Donc, quelles sont les autres solutions et la meilleure façon de mobiliser les gens? Ce qui est important pour nous dans le domaine de l'infrastructure, ce n'est pas seulement de discuter avec les dirigeants, même si c'est un incontournable, mais aussi de rencontrer leurs techniciens. Dans le dossier de l'eau, par exemple, nous voulions rencontrer leurs opérateurs des usines de traitement des eaux pour discuter avec eux.

C'est un peu ce qui se passe dans le domaine de l'élaboration des politiques et de la mise en œuvre des initiatives.

Le sénateur Ngo : Si vous ne vous rendez pas dans les collectivités éloignées, comment obtenez-vous leurs points de vue?

M. Carisse : Dans le cas des collectivités éloignées, les problèmes sont multiples, notamment pour s'y rendre et y passer un peu de temps. Dans le passé, on s'y rendait sans doute plus souvent qu'à l'heure actuelle, et c'est probablement pourquoi on vous a fait ce commentaire. Comme l'a mentionné M. Leclair, nous allons vérifier s'il y a eu une baisse du nombre de visites, mais je présume que c'est un des problèmes dont vous avez entendu parler.

Les bureaux régionaux... Si nous regardons le processus en matière de plans d'infrastructure dont nous parlions plus tôt, la collectivité met cela en œuvre à l'échelle locale. La région fera tout son possible pour fournir de l'aide et renforcer les capacités, et ces plans sont envoyés au bureau régional. C'est en fonction du plan et du financement disponible, de même qu'en tenant compte de la santé, de la sécurité et du cadre d'établissement des priorités que le bureau régional détermine quel projet d'usine de traitement d'eau ou quelle mise à niveau ira de l'avant. Doit-on mener à bien ce projet de route plutôt qu'un autre projet? Cela doit se faire en fonction du financement disponible.

Ce n'est pas nécessairement seulement une question de financement. Nous avons une certaine enveloppe budgétaire, qui est la somme que nous pouvons dépenser pendant l'année. Nous voulons nous assurer que le financement est d'abord consacré aux besoins les plus criants en matière de santé et de sécurité.

Le sénateur Ngo : Dans ce cas, cela revient à dire que les collectivités éloignées des territoires du Nord seront laissées pour compte.

Their living conditions are not acceptable. I don't know what the regional office should do or visit them or what, but when the committee visited those communities, their living conditions are not up to par or the standards other Canadian people live in.

Do you have any suggestions, anything you can do for those remote communities?

Mr. Carisse: We don't want to give the impression that they are left behind. They submit their plans just like any other community. We work with them as much as possible. We are actually trying to do as much as we can for these communities. As you saw when you did your travels, often they are the ones that are in greater need.

Some communities are looking for tools to access more financing and funding to try to do some interesting initiatives in regard to economic development, et cetera, but there are others that are not there. They need support, and those are the ones that we have to support the most. Whether there's a physical presence or not, we'll have to look into it, but I can assure you that the department is there working with them.

We're doing an initiative right now with some northern communities in Manitoba to try to address their school issues. It's been a struggle for them. The infrastructure is a lot pricier when you get in those remote communities. We have to bring material up winter roads, which brings up the cost. In some communities in northern Ontario their winter roads haven't opened in the last two years, not even for commodities. They are on diesel generators, and we had to fly in the diesel to these communities. That's all they have right now as a source of energy, and we have to keep that going, but it comes at a premium.

It is a struggle, but I can assure you that we are working with these communities to try to find the best way possible to solve them.

There is one good project I should mention for at least the ones in northern Ontario. For those communities to be able to be connected, yes, there are roads, but there is also connectivity. We did a close to $90-million project with Bell Alliant in the province of Ontario to bring fibre optic cabling for Internet to 22 communities in northern Ontario. It's with projects like that that if there's less of a physical presence, well, they're getting great Internet now with fibre, so they can at least have a presence via the Internet.

Leurs conditions de vie ne sont pas acceptables. Je ne sais pas ce que devrait faire le bureau régional — une visite, par exemple —, mais lorsque le comité a visité ces collectivités, il a été à même de constater que leurs conditions de vie ne correspondent pas aux conditions ou aux normes dont jouissent les autres Canadiens.

Avez-vous des suggestions? Y a-t-il quelque chose que vous pouvez faire pour ces collectivités éloignées?

M. Carisse : Nous ne voulons pas donner l'impression qu'elles sont laissées pour compte. Comme toute autre collectivité, elles ont présenté leurs plans. Nous collaborons avec ces collectivités le plus possible. En fait, nous essayons d'en faire le plus possible pour les aider. Comme vous l'avez constaté lors de vos voyages, ce sont souvent les collectivités dont les besoins sont les plus importants.

Certaines collectivités cherchent des outils qui leur permettront d'obtenir plus de financement, un financement qui serait consacré à des initiatives fort intéressantes en matière de développement économique, et cetera, mais d'autres collectivités n'en sont pas encore là. Elles ont besoin d'aide, et ce sont les collectivités auxquelles nous devons offrir la plus grande aide. Qu'il s'agisse d'une présence physique ou non, nous devons examiner la question, mais je peux vous assurer que le ministère est sur le terrain et collabore avec elles.

Nous menons actuellement une initiative en collaboration avec certaines collectivités nordiques du Manitoba pour essayer de régler des problèmes liés aux écoles, car elles ont beaucoup de difficultés à cet égard. Dans les collectivités éloignées, les infrastructures sont beaucoup plus coûteuses. Il faut transporter des matériaux sur des routes d'hiver, ce qui fait augmenter les coûts. Dans certaines collectivités du Nord de l'Ontario, certaines routes d'hiver n'ont pas été ouvertes depuis deux ans, pas même pour le transport des marchandises. Ces collectivités utilisent des génératrices au diesel, et nous avons été obligés d'y transporter le diesel par avion. Actuellement, c'est leur seule source d'énergie et nous devons continuer à les alimenter, ce qui est très coûteux.

C'était une lutte de tous les instants, mais je peux vous assurer que nous collaborons avec ces collectivités pour essayer de trouver la meilleure façon possible de régler les problèmes.

Je dois à tout le moins mentionner un bon projet qui concerne les collectivités du Nord de l'Ontario. Pour que ces collectivités aient un lien, il y a les routes, certes, mais il y a aussi la connectivité. En Ontario, nous avons mené en collaboration avec Bell Alliant un projet d'une valeur de près de 90 millions de dollars pour installer du câblage à fibres optiques dans 22 collectivités du Nord de l'Ontario et ainsi leur donner accès à Internet. Grâce à des projets de ce genre, même si la présence physique est réduite, les collectivités ont un excellent service Internet par fibre optique, ce qui leur permet au moins d'avoir une présence par l'intermédiaire d'Internet.

I think those are some of the solutions that we should be working with. Not just within the federal family, but at that point, we were working with the province and with private industry, with Bell Aliant that put in $25 million for that project.

Mr. Leclair: I don't want to repeat myself, but this is a challenge if we compare with off-reserve. Any remote and small communities have similar challenges. Before Mr. Carisse responds, I just want to say there is a way of visiting, but there are other means, such as connectivity.

If I could share my personal experience, I'm spending a lot of my time in a day more on the remote communities. Of course the needs are greater, but I want to reassure you, senator, that our attention is there.

We use the example of the school Mr. Carisse mentioned. We are working with four communities up North, remote communities, fly-in communities, basically to improve the situation, but the challenge we're facing is like any organization. It is the particularity of Canada. We are spread out, and we have some small, remote communities on-reserve and off-reserve.

The Acting Chair: Thank you. Maybe just I'll take the prerogative to ask a couple of questions just to make sure I've got this right.

Senator Moore asked about criteria and how you assess things, formulas. Is there anywhere, either in infrastructure or in housing, the monies that you parse out, where you consider the capacity of the community by virtue of their own-source revenue versus none? Is that a factor in anything, in either of those pools of capital or money that gets spent?

Mr. Leclair: If I use the example of the school with the Budget 2012 allocation of $175 million for the three years, what we decided to do is to put, I think, $25 million for innovation, and on that what we're trying to discuss with some First Nations that do have the capacity and want to test a new way of doing business is to use their own money. I know for sure — and maybe, Mr. Smith, you can add on that — we did some projects where First Nations communities decided to put their own money with regard to the infrastructure project to ensure that they got the project.

Having said that, we need to be careful. We cannot use all the allocation, because if you do that, we may end up helping only the ones that do have a good source of revenue. So we need to strike a

Je pense que ce sont là certaines des solutions que nous devrions utiliser. Cela ne se fait pas seulement à l'échelle fédérale, mais nous travaillons actuellement avec la province et le secteur privé, avec Bell Aliant, qui a investi 25 millions de dollars dans ce projet.

M. Leclair : Je ne veux pas me répéter, mais comparativement à ce qui se fait hors réserve, cela représente un défi, et toutes les collectivités éloignées et les petites collectivités sont aux prises avec des problèmes semblables. Avant que M. Carisse ne réponde, je veux simplement dire qu'il est possible d'y faire une visite, mais qu'il y a d'autres façons de communiquer, comme la connectivité.

Permettez-moi de parler de mon expérience personnelle; dans une journée, je consacre beaucoup de mon temps aux collectivités éloignées. Évidemment, les besoins sont plus grands, mais je tiens à vous assurer, sénateur, que nous y consacrons toute notre attention.

Prenons l'exemple de l'école dont M. Carisse a parlé. Dans le Nord, nous travaillons auprès de quatre collectivités éloignées qui sont uniquement accessibles par voie aérienne. Essentiellement, nous cherchons à améliorer la situation, mais nous devons affronter la même difficulté que tout autre organisme. Il s'agit d'une particularité propre au Canada. La population est dispersée et nous avons des collectivités petites et éloignées, tant dans les réserves qu'à l'extérieur des réserves.

Le président suppléant : Merci. Permettez-moi simplement de poser deux ou trois questions pour m'assurer d'avoir bien compris.

Le sénateur Moore a posé des questions concernant les critères et la façon dont vous évaluez les choses, les formules. Dans le cadre de votre analyse du financement que vous verserez, par rapport à l'infrastructure ou au logement, examinez-vous la capacité d'une collectivité qui dispose de revenus autonomes et celle d'une collectivité qui n'en a pas? Est-ce un facteur dont on tient compte en ce qui a trait à la mise en commun des capitaux ou aux fonds qui sont dépensés?

M. Leclair : Permettez-moi d'utiliser l'exemple de l'école et de l'affectation du financement de 175 millions de dollars sur trois ans prévu dans le budget de 2012. Ce que nous avons décidé de faire, c'est de consacrer 25 millions de dollars à l'innovation, je crois. À cet égard, ce dont nous voulons discuter avec certaines Premières Nations qui ont cette capacité et qui veulent essayer de nouvelles façons de faire, c'est de la possibilité qu'elles s'autofinancent. Je sais pertinemment — et vous pourrez ajouter quelque chose à cela, monsieur Smith — qu'il y a eu des projets pour lesquels les collectivités des Premières Nations ont décidé de contribuer au financement des projets d'infrastructure pour s'assurer de leur approbation.

Cela dit, il faut être prudent. Nous ne pouvons utiliser tous les fonds qui ont été alloués, car on pourrait alors se retrouver à aider seulement les collectivités qui ont une bonne source de revenus. Il

balance, but to answer your question, absolutely. We are trying to look at all the options we have.

At the end, we want to do more. I'm repeating that to my team all the time that our role is to ensure support to First Nations to deliver and to manage more infrastructure for the same dollar amount. This is why I think that work that you're doing is with innovation, because I don't think we will have in Canada all the money we need to fix the overall infrastructure challenge that we have either on First Nations, in municipalities, in provinces. Therefore, we need to be better in basically managing what we have, and also for the new ones, to work with partners like the private sector and others that have an interest to work with us.

Senator Enverga: Let's talk more about the public-private partnership. From your view, how important is this for you with regard to your programs? Are there any infrastructure-related projects that are best suited for such partnerships? Is there anything you can suggest that we should be working on or any good model that you can say?

Mr. G. Smith: The example that's been talked about, the APC project in Atlantic Canada, that's a project where the attempt is to try to bundle 31 or 32 communities and their individual infrastructure needs into one huge procurement.

In our analytics, to decide whether or not there's value in the transaction as a P3, we compare the P3 procurement to what the traditional procurement would be for those assets. What you're trying to do is transfer to the private sector a lot of the risk that you would otherwise retain in a traditional procurement. Transferring construction risk, timing risk, inflation risk, the design mistakes, you transfer all those over to the private sector.

What you want to try to do, you want them to have enough financing at risk, so they have to go out to the marketplace and source financing to finance part of the capital cost of that asset, and that's going to cost more than what you could borrow on yourself as the Government of Canada. The value in the transaction is that the value of the risk that you transfer is more than the additional cost of the financing of the transaction. So that's the model that we work with.

So that project right now, it's taken them some time to get over the governance hurdle where they now have this water authority that looks like it's going to come together and everybody wants to participate. If you don't have the governance right and you don't have the land acquisition in place, those will be impediments to going into the market place as a P3. We're about to start the analytics to compare the traditional procurement against this

faut donc établir un équilibre. Quant à votre question, la réponse est oui. Nous essayons d'examiner toutes les options qui s'offrent à nous.

En fin de compte, nous voulons en faire plus. Je répète continuellement à mon équipe que notre rôle consiste à aider les Premières Nations à construire et à gérer plus d'infrastructures avec le même financement. Voilà pourquoi j'estime que le travail que vous faites est lié à l'innovation, car je ne crois pas que le Canada ait l'argent nécessaire pour régler l'ensemble des problèmes liés à l'infrastructure que l'on observe dans les collectivités des Premières Nations, les municipalités et les provinces. Par conséquent, il faut essentiellement faire mieux dans la gestion des infrastructures existantes et des nouvelles infrastructures, et dans notre collaboration avec des partenaires comme le secteur privé et d'autres acteurs qui semblent prêts à travailler avec nous.

Le sénateur Enverga : Parlons davantage des partenariats public-privé. Selon vous, quelle importance revêtent-ils pour vos programmes? Y a-t-il des projets d'infrastructure qui se prêtent mieux à de tels partenariats? À votre avis, y a-t-il des aspects sur lesquels nous devrions travailler? Existe-t-il un bon modèle?

M. G. Smith : On cite en exemple le projet du Secrétariat du Congrès de l'Atlantique, au Canada atlantique, un projet qui concerne 31 ou 32 collectivités et qui vise à regrouper l'ensemble de leurs besoins en infrastructures au sein d'un unique et imposant projet d'approvisionnement.

Dans le cadre de notre analyse visant à déterminer s'il convient d'effectuer la transaction en mode PPP, on compare les coûts de l'approvisionnement en mode PPP au coût d'une approche traditionnelle pour ces mêmes projets d'immobilisations. On cherche à transférer au secteur privé une bonne partie du risque qu'il faudrait assumer dans le cadre d'un mode d'approvisionnement traditionnel. On parle des risques liés à la construction, aux retards, à l'inflation et à la conception. Tous ces risques sont transférés au secteur privé.

L'objectif est de s'assurer que le risque financier est assez grand pour les inciter à se tourner vers le marché pour trouver des sources de financement pour une partie du coût en capital de cette immobilisation, ce qui sera plus coûteux que ce que le gouvernement du Canada pourrait emprunter. L'avantage de la transaction, c'est que la valeur du risque qui est transféré est plus élevée que le coût supplémentaire du financement de la transaction. Voilà donc le modèle que nous utilisons.

Donc, en ce qui concerne ce projet, il a fallu du temps pour négocier l'obstacle de la gouvernance, car on semble sur le point de créer une autorité de gestion des eaux et tout le monde veut y participer. L'absence d'une gouvernance adéquate et d'un mécanisme d'acquisition des terres sont des obstacles si l'on veut accéder au marché en mode PPP. Nous allons bientôt commencer les analyses comparatives entre le modèle

bundled P3 procurement. If there is value in the transaction, then hopefully the project will proceed.

Senator Enverga: Has there been any independent analysis of the advantages and disadvantages of this kind of partnership? Are there any findings that we should know about?

Mr. G. Smith: Our role within the federal family is to understand the advantages and disadvantages of the P3 model. We do a lot of analytics on every project that comes in, whether it comes into the P3 Canada Fund from applications from territories, provinces, municipalities or First Nations. We also do the same analytics within the federal family. For instance, we're very active with Public Works and with Infrastructure Canada on the new bridge in Montreal; so we have that dual role.

Senator Enverga: What are the common advantages for the private sector and for the bands?

Mr. G. Smith: Well, I'll talk about P3s in general. There is an advantage when you compare a traditional procurement to P3 procurement. You're using whole life cycles, so you're looking at financial models that are 25 to 30 years long. You're bringing that financial analysis back to using net present value techniques to look at what the value of that transaction is in today's dollars between the two alternatives. If it's cheaper to do it as a P3 in net present value, then the delta between that and traditional would be the value in the transaction. We will only recommend transactions that have value for taxpayers in doing the P3 model.

We suppose that it's 15 per cent to 20 per cent of public infrastructure where the model probably makes sense. It really starts to drive value when you're in large complex projects, like this APC project would be. Typically, north of $100 million in capital cost tends to be sort of the sweet spot where the model can drive value for money.

Senator Enverga: Let's say a First Nation requested a project to build infrastructure or a house. Do you check to know whether there's an agreement with this First Nation, such as a treaty, that pertains to the federal needs that we can provide? Have you checked for anything that we could verify to make sure this particular community has a treaty or agreement with the federal government to do this or that?

Mr. Leclair: First, the house belongs to the band and council or the owner; so we don't necessarily check that. For the infrastructure projects that we finance, I refer to the overall asset. To ensure that the project gets financed, they need to put it on the investment plan. The investment plan is where they work with the original colleague to see that the project is eligible. If the project is

d'approvisionnement traditionnel et le regroupement en mode PPP. Si la transaction est avantageuse, nous espérons que le projet pourra aller de l'avant.

Le sénateur Enverga : Y a-t-il eu une analyse indépendante des avantages et désavantages de ce genre de partenariat? Y a-t-il des conclusions que nous devrions connaître?

M. G. Smith : À l'échelle fédérale, notre rôle est de comprendre les avantages et désavantages du modèle de PPP. Chaque projet qui est présenté fait l'objet de beaucoup d'analyses, peu importe si la demande présentée au Fonds P3 Canada provient des territoires, des provinces, des municipalités ou des Premières Nations. Nous procédons aux mêmes analyses au sein du gouvernement fédéral. Par exemple, nous collaborons très activement avec le ministère des Travaux publics et avec Infrastructure Canada dans le dossier du nouveau pont à Montréal. Nous avons donc ce double rôle.

Le sénateur Enverga : Quels avantages le secteur privé et les bandes ont-ils en commun?

M. G. Smith : Eh bien, je vais parler des PPP en général. Lorsque l'on compare un approvisionnement traditionnel à un approvisionnement en mode PPP, il y a un avantage. On examine l'ensemble des cycles de vie; il s'agit donc de l'analyse d'un modèle financier sur une période de 25 à 30 ans. Cette analyse financière est convertie à l'aide de techniques d'évaluation de la valeur actualisée pour connaître la valeur de chacune des deux solutions en dollars d'aujourd'hui. S'il est moins coûteux de le faire en mode PPP, en valeur actuelle nette, alors l'écart entre cette méthode et l'approche traditionnelle est ce qu'on appelle l'avantage de la transaction. Nous ne recommandons le modèle en mode PPP que pour les transactions qui sont avantageuses pour les contribuables.

On estime que ce modèle convient probablement pour 15 à 20 p. 100 des infrastructures publiques. Cela commence vraiment à être avantageux lorsqu'il s'agit d'importants projets complexes, comme le projet du Secrétariat du Congrès de l'Atlantique. Habituellement, le recours à ce modèle donne lieu à une optimisation des ressources lorsque le coût du financement est supérieur à 100 millions de dollars.

Le sénateur Enverga : Disons qu'une Première Nation a présenté une demande concernant un projet de construction d'une infrastructure ou d'une maison. Vérifiez-vous s'il y a une entente avec cette Première Nation, comme un traité, qui porte sur les responsabilités du fédéral à cet égard? Vous êtes-vous assurés s'il y avait quelque chose que nous pourrions vérifier afin de nous assurer que cette collectivité donnée a un traité ou une entente avec le gouvernement fédéral pour mener un projet quelconque?

M. Leclair : Premièrement, la maison appartient à la bande et au conseil, ou à son propriétaire; donc ce n'est pas quelque chose que l'on vérifie nécessairement. Pour ce qui est des projets d'infrastructure que nous finançons, j'examinerais l'immobilisation dans son ensemble. Pour assurer le financement d'un projet, il doit figurer dans le plan

not eligible, it will not make it on the plan and, therefore, will not be rolled out. I can check your question specifically, about the check they make, but I rely on my colleagues in the regions to know whether the project is good or valuable and meets the criteria for the specifics.

Senator Enverga: I would be happy to receive those details so we can verify the needs.

Senator Wallace: Mr. Smith, the P3s have been used throughout the country as a means of funding the construction of highways, water and sewage projects and schools in non-reserve situations. As we move along with this work, we've talked about what solutions could satisfy the infrastructure shortfall that seems to exist on reserves. The ability of P3s to fill some of that gap is appealing. It's private sector money, and that private sector contribution would be appealing.

I realize you have one particular project where you, Mr. Carisse, have described bundled procurement. That sounds very good, but in terms of sewage systems, schools and other water projects, do I understand you to say that unless the projects were at least in the amount of $100 million, a P3 probably wouldn't be appropriate?

Mr. G. Smith: That's a great question. I just want to clarify a couple of things that you've said. First, the private sector doesn't fund public infrastructure. Part of the beauty of the P3 model is that private sector investors invest in the consortia that will manage the project. You then have additional due diligence from people who finance the project. Public infrastructure is always funded by the public. I just wanted to clarify that.

Second, you mentioned leasing $100 million. It's not a form of lease. The ownership of the public infrastructure stays on the financial records; and the ownership remains with the procuring public authority, whether it's a First Nation or a province or a municipality. The associated liability with the future stream of servicing that asset is a liability as well on the balance sheets of the procuring jurisdiction. There's no leasing involved.

I did say that in our experience, if the capital cost of whatever the asset is, a water plant or a school or a hospital, is north of $100 million, there's a lot of appetite in the money markets for investing in P3s. It's easier for the financing to come to the transaction. It's a little more difficult for $50 million to $100 million, but we're doing those; but that's the reality of what's acceptable to the marketplace.

d'investissement. C'est à l'étape du plan d'investissement qu'a lieu la collaboration initiale avec un collègue pour déterminer si le projet est admissible. Dans le cas contraire, il ne fera pas partie du plan et, par conséquent, ne sera pas mis en œuvre. Par rapport à votre question précise, je peux m'informer pour savoir quel genre de vérification est faite, mais je m'en remets à mes collègues des régions pour juger de la qualité et de la valeur des projets et pour déterminer s'ils satisfont aux exigences.

Le sénateur Enverga : Je serais heureux de recevoir ces détails afin que nous puissions vérifier les besoins.

Le sénateur Wallace : Monsieur Smith, les PPP ont été utilisés dans l'ensemble du pays pour financer la construction d'autoroutes, de projets liés aux réseaux d'aqueduc et d'égout, et d'écoles à l'extérieur des réserves. Dans le cadre de notre étude, nous avons parlé des solutions qui permettraient de régler l'insuffisance d'infrastructures qui semble exister dans les réserves. La capacité de combler une partie de ces lacunes grâce à des PPP plaît beaucoup. Il s'agit de l'argent du secteur privé, une contribution qui serait attrayante.

Monsieur Carisse, je suis conscient qu'il y a un projet où l'on a eu recours à la formule de l'approvisionnement groupé, comme vous l'avez décrit. Cela semble très bien, mais en ce qui concerne les réseaux d'égouts, les écoles et d'autres projets liés à l'eau, je crois comprendre que vous avez dit qu'à moins que le projet n'ait une valeur d'au moins 100 millions de dollars, un PPP ne serait probablement pas adéquat. Est-ce exact?

M. G. Smith : C'est une excellente question. Je veux simplement donner des précisions sur deux choses que vous avez dites. Premièrement, le secteur privé ne finance pas les infrastructures publiques. En partie, la beauté du modèle de partenariat public-privé, c'est que les investisseurs du secteur privé investissent dans un consortium qui assure la gestion du projet. À cela s'ajoute la diligence raisonnable des gens qui financent le projet. Les infrastructures publiques sont toujours financées à l'aide de fonds publics. Je tenais simplement à le préciser.

Deuxièmement, vous avez parlé d'une location de 100 millions de dollars. Ce n'est pas une forme de location. La propriété de l'infrastructure publique figure toujours dans les documents financiers, et qu'il s'agisse d'une Première Nation, d'une province d'une municipalité, l'entité contractante en est toujours propriétaire. La responsabilité connexe du flux futur des dépenses d'entretien de l'immobilisation figure aussi sur le bilan de l'entité contractante. Ce n'est aucunement lié à la location.

Ce que j'ai dit, c'est que selon notre expérience, si le coût en capital d'une immobilisation quelconque — une usine de traitement d'eau, une école ou un hôpital — est supérieur à 100 millions de dollars, les acteurs des marchés financiers seront beaucoup plus portés à investir dans un PPP. Cela facilite le financement de la transaction. Pour les projets de 50 à 100 millions de dollars, c'est un peu plus difficile, mais cela se fait. Toutefois, c'est ce qui est acceptable dans le marché.

Senator Wallace: Realistically, on a reserve-by-reserve basis to meet the needs of one reserve, it would seem that $50 million to $100 million range would probably make a P3 inappropriate to fund.

Mr. G. Smith: It would make it difficult. I can tell you that we did a small waste water plant in Lac La Biche, in northern Alberta, as a P3. It was difficult because it is remote, but there was value in the transaction, and the P3 Canada Fund funded it. I think it was around $12 million to $15 million. So it is possible. You may not get the financing in place, but it could be a letter of credit that the operator has to provide as security, or performance bonds, or a combination of the two. The best security is having money at risk. Letters of credit and performance bonds can work as well in small projects.

Senator Wallace: As Mr. Carisse described, P3s would be better suited where you have, as you referred to it, a bundled P3 procurement where a number of First Nations wish to come together collectively.

Mr. G. Smith: Yes, because a lot of the value in the transaction is the integration that the private sector can do between design, construction, and maintaining that asset over the long term; and you also get the synergies they could provide.

In a bundled 31 or 32 plants in Atlantic Canada, the long-term maintenance could be managed in a different way by the private sector and they could get the inefficiencies of having redundancies in different places. I'm just giving out examples, but that's the beauty of the P3. You just throw it to the private sector and let them do what they're good at and try to figure out solutions. I'm just giving you some examples of the kinds of things that they do to become more efficient and integrate the components of the project better than we typically can do in the private sector on very large complex projects.

Senator Wallace: Realistically, would P3s have any potential to fund school infrastructure on reserves?

Mr. G. Smith: Absolutely. That's a provincial jurisdiction so they're not available for our fund, but we are looking at some school projects with Aboriginal Affairs. Again, it could have a bundled school project.

Senator Wallace: Exactly.

Senator Raine: I'm going to jump from the East Coast to the West Coast now. Mr. Clarke, I will direct this question to you.

We visited a reserve in British Columbia, right on the edge of Saanich, which is a very nice suburb of Victoria. Driving into the reserve, on one side of the street there were beautiful homes, probably $500,000-type homes; on the other side was the reserve

Le sénateur Wallace : Pour être réaliste, d'une réserve à l'autre, pour satisfaire aux besoins d'une réserve, il semble qu'un investissement de l'ordre de 50 à 100 millions de dollars ne justifierait probablement pas un investissement dans un PPP.

M. G. Smith : Cela rendrait les choses difficiles. Je peux vous dire que nous avons réalisé en PPP un petit projet d'usine d'épuration des eaux usées au lac La Biche, dans le nord de l'Alberta. C'était difficile parce que c'était dans une collectivité éloignée, mais la transaction était rentable et le projet a été financé par le Fonds P3 Canada. Je pense que la valeur était de 12 à 15 millions de dollars. Donc, c'est possible. Le financement pourrait ne pas être en place, mais cela pourrait se faire sous forme de lettre de crédit que l'exploitant fournirait à titre de garantie, ou sous forme de cautionnement d'exécution, ou une combinaison des deux. La meilleure garantie est d'avoir du capital de risque. Les lettres de crédit et les cautionnements d'exécution peuvent aussi faire l'affaire dans le cas de petits projets.

Le sénateur Wallace : Comme M. Carisse l'a indiqué — et vous y avez fait allusion —, les PPP conviendraient davantage à une situation où l'on a recours à l'approvisionnement groupé auquel un certain nombre de Premières Nations souhaiteraient participer.

M. G. Smith : Oui, parce qu'une bonne partie de la valeur de la transaction découle de la capacité du secteur privé d'intégrer la conception, la construction et l'entretien de l'immobilisation à long terme, facteurs auxquels s'ajoutent les synergies connexes.

En ce qui concerne le groupe de 31 ou 32 usines au Canada atlantique, le secteur privé pourrait gérer l'entretien à long terme différemment et pourrait avoir à composer avec les inefficacités découlant des redondances d'un endroit à l'autre. Je donne simplement des exemples, mais c'est là la beauté des PPP. Il s'agit simplement de confier cela au secteur privé et de laisser ces gens mettre à profit leurs compétences et trouver des solutions. Je vous donne simplement des exemples de ce que le secteur privé fait mieux que nous pour accroître l'efficacité et améliorer l'intégration des différents aspects de projets très importants et complexes.

Le sénateur Wallace : Peut-on penser que les PPP peuvent constituer un mécanisme de financement pour les infrastructures scolaires dans les réserves?

M. G. Smith : Certainement. Comme cela relève de la compétence des provinces, nos fonds ne sont pas disponibles, mais nous examinons certains projets d'école avec le ministère des Affaires autochtones. Encore là, on pourrait regrouper des projets.

Le sénateur Wallace : Tout à fait.

La sénatrice Raine : Je vais faire un bond de la côte Est à la côte Ouest. Monsieur Clarke, j'ai une question pour vous.

En Colombie-Britannique, nous avons visité une réserve en bordure de Saanich, une très jolie banlieue de Victoria. Sur la route se rendant là-bas, on peut voir d'un côté de jolies maisons à 500 000 $ et, de l'autre, la réserve avec son absence criante de

with virtually no development there. We got into the community. They were really struggling. They had great dreams, and they have huge potential for economic development, but they know they need to do a master plan for the development of their reserve before they start. They were running into some really weird problems. There was a right-of-way through the reserve that had been established in 1898 for a road that never got built, but because it was alienated as a right-of-way, it was totally interfering with their ability to do anything. They don't have any own-source revenue or economic development, and they could not get funding from AANDC to hire a consultant to do a master plan exercise. Yet, you look at where they're located and the opportunity they have, it's unbelievable. But they can't get started because what they need isn't in the formula.

Can you comment on that? I think it falls into economic development. Could we offer them any hope as to where they could go for some help?

Mr. Clarke: The answer to that is twofold. One is the funding. There are programs that support the communities to undertake economic development projects, do some economic development planning and even some land use planning. I'm not familiar with the details of that particular community, but we can look into it and see exactly what the situation is, when it comes to applying for programs.

Senator Raine: So there is a pool of funding for economic development master planning?

Mr. Clarke: We do manage a couple of programs that would seem to support that type of thing.

The other thing with respect to economic development, I mentioned the Indian Act earlier; in terms of looking forward and looking at the big picture, what we find, and it would apply to communities that are small or large, you look at the differentiation across Canada amongst these communities. There's a whole bunch of different factors that come into play when it comes to whether communities are successful or not. The greatest impediment is the Indian Act; all roads point to the Indian Act. It may not be a question of we need to dismantle the Indian Act, but rather I think where we have been successful is building some off-ramps to the Indian Act. Essentially, what the Indian Act doesn't do is confer jurisdiction to First Nations to act in the manner that some of my colleagues are talking about: municipalities or other local governments.

For instance, we have had success, I mentioned the First Nations Fiscal Management Act earlier, where Canada has conferred jurisdiction around a number of different things that allow First Nations to raise money in the capital markets, like any other government is able to do. We've also been successful — and

développement. Nous avons rencontré ces gens qui vivent vraiment une situation difficile. Ils ont de grands rêves et un énorme potentiel de développement économique, mais ils sont conscients qu'il leur faut d'abord et avant tout un plan directeur de développement pour leur réserve. Ils sont aux prises avec des problèmes vraiment particuliers. Ainsi, un droit de passage traversant la réserve a été décrété en 1898 pour une route qui n'a jamais été construite. L'existence même de ce droit de passage a néanmoins totalement entravé leur capacité de faire quoi que ce soit. Ils n'ont pas de revenus autonomes ni d'activités de développement économique, et il leur est impossible d'obtenir du financement d'AADNC pour embaucher un expert-conseil capable d'élaborer un plan directeur. Tout cela est incroyable quand on considère l'emplacement de cette réserve et les possibilités qui s'offrent à elle. Il leur est toutefois impossible de mettre le processus en branle, car leurs besoins ne correspondent pas à ce qui est prévu.

Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez? Je crois que cela relève du développement économique. Pouvez-vous leur donner des raisons d'espérer qu'ils pourront obtenir de l'aide?

M. Clarke : Il y a deux aspects à considérer. Parlons d'abord du financement. Il existe des programmes qui aident les collectivités à entreprendre des projets de développement économique, à mener des activités de planification à cet effet, et même à se livrer à des exercices d'aménagement du territoire. Je ne connais pas les détails de la situation de la réserve dont vous parlez, mais nous pourrons examiner la question et voir quels programmes pourraient les aider.

La sénatrice Raine : Il existe donc des fonds pour l'établissement d'un plan directeur de développement économique?

M. Clarke : Nous avons effectivement quelques programmes qui devraient pouvoir appuyer ce genre d'activités.

L'autre aspect à considérer est celui du développement économique. Aux fins de la planification et de l'analyse dans une perspective globale, nous pouvons constater, et c'est vrai peu importe la taille de la collectivité, des différences importantes entre ces communautés au Canada. Toute une gamme de facteurs peut entrer en jeu pour faire en sorte qu'une collectivité soit plus ou moins prospère. Tout indique que le principal obstacle est la Loi sur les Indiens dont je parlais précédemment. Il ne s'agit pas nécessairement de vouloir abroger cette loi. Je crois plutôt que nous avons obtenu un certain succès en aménageant quelques portes de sortie à l'application de cette loi. La Loi sur les Indiens a essentiellement pour effet d'empêcher les Premières Nations d'exercer leur compétence au même titre que les municipalités ou les autres gouvernements locaux dont certains de mes collègues vous ont parlé.

Grâce à la Loi sur la gestion financière des premières nations que j'ai mentionnée tout à l'heure, nous avons été en mesure au Canada de transférer différentes compétences pour permettre aux Premières Nations d'obtenir des fonds sur les marchés financiers, tout comme n'importe quel autre gouvernement est capable de le

this might refer to Saanich and that community — with the First Nations Land Management Act, which essentially allows First Nations to opt out of the sections of the Indian Act that relate to managing their land. That is really allowing First Nations to move much more at the speed of business. The Indian Act designations and all this, approvals by the minister, are very cumbersome, costly and time-consuming, and often by the time all this stuff is done, the economic opportunity is lost.

There are some other areas, too, where we probably could do more thinking. There are provisions around, for instance, Indian monies in the Indian Act, which essentially means that First Nations have to ask Canada to use their own money. They have to apply and get permission from the Minister of Aboriginal Affairs to have access to money that is collected on their behalf by Canada, held in trust in the Consolidated Revenue Fund. Right now there's about $800 million sitting in the CRF collecting 2.5 per cent interest. We can certainly do a calculation on what that money would be worth. If you were able to, let's say, securitize it like in the nature of the First Nations Finance Authority, you could probably generate $1.7 billion in leveraged financing over the course of 30 years if you're able to activate the money that's being collected or that's sitting in the Consolidated Revenue Fund.

Those are some examples where we are acting and we see that more effort or investment in some of these off-ramps is useful. There are other opportunities that we'll probably be exploring as well. The last thing I would mention is the growth of some of these regimes as well.

Right now there are 138 First Nations scheduled as part of the FMA. Forty-five have certification from the financial management board and about 38 are part of the borrowing pool.

The financing that was raised in June was for 14 First Nations. There are still a number of First Nations that have borrowing room and have the ability to also raise some money in the capital markets.

The objective of these institutions is to have about 100 more members over the next five years. Again, conservatively, that could generate about $800 million in additional financing.

If you're looking at some alternatives to raising money that would be complementary to some of the work being done in the infrastructure branch and perhaps ways of leveraging some of the other instruments, whether they are P3 or other things, there is potential for capital if we are a bit more creative about what we're doing.

faire. Nous avons aussi eu de bons résultats — et cela pourrait intéresser cette communauté à proximité de Saanich — grâce à la Loi sur la gestion des terres des premières nations qui vise essentiellement à leur permettre de s'affranchir de l'application des dispositions de la Loi sur les Indiens qui concernent la gestion de leurs terres. Les Premières Nations sont ainsi beaucoup plus aptes à fonctionner au même rythme qu'une entreprise privée. Toutes les formalités prévues par la Loi sur les Indiens, qu'il s'agisse de désignations ou d'approbations ministérielles, sont longues, fastidieuses et coûteuses. Il n'est pas rare qu'une fois toutes les formalités remplies, le débouché économique n'existe plus.

Il y a d'autres aspects qui exigeraient sans doute une réflexion plus approfondie. Je pense notamment aux dispositions de la Loi sur les Indiens qui font essentiellement en sorte que les Premières Nations doivent demander au Canada l'autorisation d'utiliser leur propre argent. Elles doivent présenter une demande pour que le ministre des Affaires autochtones leur permette d'avoir accès à ces fonds perçus en leur nom par le Canada et conservés en fiducie dans le Trésor. On y trouve actuellement pour 800 millions de dollars de ces fonds qui génèrent un intérêt de 2,5 p. 100. Nous pourrions certes faire un calcul pour déterminer combien tout cela vaudrait. Si l'on pouvait par exemple gérer ces fonds qui sont perçus et dorment dans le Trésor par le truchement d'une entité comme l'Administration financière des Premières Nations, l'effet de levier pourrait sans doute nous permettre de générer des fonds de contrepartie de l'ordre de 1,7 milliard de dollars sur une période de 30 ans.

Ce sont donc quelques exemples de mesures prises qui montrent bien à quel point il peut être utile d'intensifier les efforts ou les investissements dans quelques-unes de ces portes de sortie. Nous allons probablement aussi explorer d'autres avenues. Permettez-moi de parler en terminant de la croissance de certains de ces régimes.

Il y a actuellement 138 Premières Nations qui sont visées par la Loi sur la gestion financière des Premières Nations. Quarante-cinq d'entre elles ont obtenu leur accréditation du Conseil de gestion financière des Premières Nations et quelque 38 participent au fonds commun pour les emprunts.

Le financement obtenu en juin était au bénéfice de 14 Premières Nations. Un certain nombre d'entre elles ont encore une marge d'emprunt et ont la possibilité d'obtenir des fonds sur les marchés financiers.

Ces institutions visent à accueillir une centaine de membres supplémentaires au cours des cinq prochaines années. En demeurant encore une fois conservateur, cela pourrait générer quelque 800 millions de dollars en financement additionnel.

Si l'on considère quelques-unes des autres solutions possibles pour trouver des fonds en complément du travail accompli par la Direction générale de l'infrastructure et des possibilités qu'offrent d'autres outils comme les PPP, il y a moyen d'y parvenir en étant un peu plus créatif.

Senator Raine: You're pretty optimistic then with the changes that have come about in the last few years and the different tools that are now there, that we can use the capital funds from non-government sources to help catch up with First Nation needs?

Mr. Clarke: My opinion on that is probably not relevant, but there are opportunities. The gap is huge. You visited the communities. The gaps are huge, but there is potential and opportunity to at least move the yardsticks a bit.

Senator Raine: You mentioned that 100 per cent of the infrastructure need is available for financing by AANDC, but in this letter, one person said: "One thing I failed to mention in my presentation is the fact for sewer and water AANDC funds 80 per cent of actual costs paid to the local municipality, and our nation is expected to raise 20 per cent of our annual costs, which is $500,000. So it's very difficult to catch up . . ."

So if they are entering into agreements with neighbouring municipalities to provide them services, AANDC only pays 80 per cent. Is that true?

Mr. Leclair: That's a good question. I said in my opening remarks, up to 100 per cent, and the percentage varies depending on the asset. For example, for recreational, this is 20 per cent. Schools are 100 per cent. Water is 80 per cent. You're absolutely right. This is a system that was established. I just want to say to all the senators here that we are looking at that. We are anxious to see the results of your study and we also look at ways to improve. One way is to question ourselves about what should be the right percentage. Should it be 80 per cent for everybody or just for certain communities? We are not there yet. As we speak right now, the percentage that we are funding varies between the types of assets.

Senator Raine: But if you don't have your own-source revenue, then, you need to steal from another pot to build your infrastructure and it just doesn't get built.

Mr. D. Smith: When we speak of 80 per cent, we're speaking of operation and maintenance costs. What we've seen in some First Nation communities, the community might decide to cover that 20 per cent through a water fee. Again, that's a decision of chief and council to take. They might also decide to take some of their own-source revenue to cover that 20 per cent. Again, that's a chief and council decision.

I imagine in that letter it's a municipal agreement with the neighbouring municipality for services. There the department would cover 80 per cent of the O&M for that. The community

La sénatrice Raine : Vous avez bon espoir que grâce aux changements apportés au cours des dernières années et aux différents outils maintenant accessibles, il nous sera possible d'utiliser des fonds d'investissement provenant de sources non gouvernementales pour aider à mieux répondre aux besoins des Premières Nations?

M. Clarke : Mon opinion à ce sujet n'est sans doute pas pertinente, mais il y a effectivement des possibilités. Pour avoir visité ces collectivités, vous savez que les besoins à combler sont énormes, mais il apparaît possible de tout au moins faire progresser les choses.

La sénatrice Raine : Vous avez mentionné que les besoins en infrastructure pouvaient être financés à 100 p. 100 par le ministère, mais voici ce qu'on nous indique dans une lettre : « J'ai oublié de parler dans mon exposé du fait que le ministère finance à 80 p. 100 les montants versés à la municipalité pour les services d'eau et d'égout. On s'attend donc à ce que notre Première Nation se débrouille pour trouver les 20 p. 100 qui restent, ce qui représente une somme de 500 000 $. Il est donc très difficile de rattraper... »

Alors, si une Première Nation conclut une entente avec une municipalité avoisinante relativement à des services semblables, le ministère paie seulement 80 p. 100 des coûts. Est-ce que les choses se passent vraiment de cette manière?

M. Leclair : C'est une bonne question. Comme je l'ai indiqué dans ma déclaration préliminaire, le financement peut aller jusqu'à 100 p. 100, et le pourcentage varie en fonction de l'actif. Par exemple, c'est 20 p. 100 pour des services récréatifs. Pour les écoles, c'est 100 p. 100, et pour l'eau, c'est effectivement 80 p. 100. Le système a été conçu de cette manière, mais je tiens à dire à tous les sénateurs que nous examinons la situation. Nous avons grande hâte de connaître les conclusions de votre étude et nous explorons différentes façons d'améliorer les choses. Nous nous interrogeons notamment sur le pourcentage à appliquer. Est-ce que cela devrait être 80 p. 100 pour tout le monde ou seulement pour certaines collectivités? Nous n'en sommes pas encore rendus là. Pour l'instant, le pourcentage de financement varie selon le type d'actifs.

La sénatrice Raine : Mais, en l'absence de revenus autonomes, on doit puiser dans les ressources de quelqu'un d'autre pour construire ses infrastructures sans quoi rien ne sera fait.

M. D. Smith : Ce taux de 80 p. 100 dont nous parlons correspond aux coûts de fonctionnement et d'entretien. Certaines collectivités des Premières Nations ont choisi d'imposer un tarif sur l'eau pour recueillir les 20 p. 100 manquants. C'est une décision qui revient au chef et au conseil de bande. Ils peuvent également choisir de puiser à même leurs revenus autonomes pour éponger ce 20 p. 100. C'est encore là au chef et au conseil d'en décider.

Dans la lettre à laquelle vous faites référence, j'imagine qu'il y a eu entente avec la municipalité voisine pour obtenir ces services. Le ministère paierait alors 80 p. 100 des frais de fonctionnement

would need to cover, for water and waste water, that delta, which is 20 per cent. When we look at operation and maintenance of the school facility, the department will cover 100 per cent of the cost.

When we speak of assets, such as building a major capital project, the community will need to respect what we call our level of service standard. We'll work with the community for feasibility, get a proper scope of what is needed, ensure that it respects a level of service standard, and then we'll support funding for that major capital investment at 100 per cent. It's the operation and maintenance cost that varies.

Senator Moore: Thank you. I've been asking, gentlemen, about the input in responding to the needs and priorities of the First Nations when you establish these programs. I want to mention a couple of things that we came across when we were visiting some reserves. In one situation, they had a diesel storage tank that was leaking and a new one was delivered. This is in a remote situation. But the plumbing, couplings and other pieces needed to remove the old one and put the new one in place weren't included, and they couldn't get the parts.

In the second situation, there was an ACRS report requiring a band to spend a couple hundred thousand dollars on road signs, but the roads themselves were barely passible. The homes were rife with mould, where the money could have been better spent. Who decides that? Who is listening to the band in those situations?

Mr. D. Smith: Again, the ACRS will give you the condition of the asset. For example, the road, there's a technical road expert who will do an analysis of the condition of the existing public roads in the community and they will give a report to chief and council. The chief and council will also get a report for the condition of their school, the water and waste water plant and the other public assets in the community. Chief and council will take the decision as to where they will invest their core funding of operation and maintenance, in which asset they prefer to invest.

Senator Moore: They didn't want to put the money into road signs because they know it can be better used in other areas, so are they forced to do that because somebody wrote a report down South? Who is responding to the obvious need?

Mr. D. Smith: Chief and council have the ability to determine whether or not they invest their core funding in roads or in the mould situation.

Senator Moore: We were told that didn't happen. I'm wondering, will the situation ever be that if that band doesn't put the money where we're telling them, they're not going to get the rest of their money for something else? We're going to hold

et d'entretien dans le cadre de cette entente. La collectivité devrait trouver les fonds pour payer 20 p. 100 des coûts associés à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées. Dans le cas des coûts de fonctionnement et d'entretien d'une école, le financement ministériel est de 100 p. 100.

Pour ce qui est des grands projets de construction, la collectivité doit respecter ce que nous appelons les normes de qualité de service. Nous collaborons avec la collectivité pour déterminer si le projet est réalisable, évaluer l'ampleur des besoins et s'assurer que l'on respecte ces normes. Nous pouvons ensuite financer ce grand projet d'investissement à hauteur de 100 p. 100. C'est le taux pour les frais de fonctionnement et d'entretien qui est variable.

Le sénateur Moore : Merci. Je m'interroge sur la mesure dans laquelle les programmes que vous offrez répondent bien aux besoins et aux priorités des Premières Nations. J'aimerais vous faire part de quelques-unes des situations que nous avons pu constater en visitant certaines réserves. Dans l'une d'elles, il y avait une citerne de diésel qui fuyait et on en a livré une nouvelle. Je vous parle d'une collectivité éloignée. On n'a toutefois pas inclus les raccordements et autres pièces de plomberie nécessaires pour enlever la vieille citerne et installer la nouvelle, et il semble impossible d'obtenir ces pièces.

Dans une autre situation, un rapport du SRCB exigeait d'une bande qu'elle dépense quelques centaines de milliers de dollars pour des panneaux routiers, alors même que les routes étaient à peine carrossables. Il aurait été préférable de consacrer ces sommes à la lutte contre la moisissure qui faisait rage dans les résidences de la collectivité. Qui prend ces décisions? Qui prend note du point de vue de la bande dans des situations semblables?

M. D. Smith : Le SRCB fournit des renseignements sur la condition d'un bien. Pour une route par exemple, un expert technique procède à une analyse et présente son rapport au chef et au conseil de bande. Ceux-ci obtiennent des rapports semblables sur la situation de leur école, de leur usine de traitement des eaux et des autres actifs publics de la collectivité. C'est à eux qu'il incombe ensuite de déterminer dans lesquels de ces actifs ils préfèrent investir leur financement de base pour le fonctionnement et l'entretien.

Le sénateur Moore : Ils ne voulaient pas investir dans les panneaux routiers parce qu'ils savaient que cet argent pourrait être plus utile ailleurs, mais sont-ils forcés de le faire parce que quelqu'un au sud a rédigé un rapport? Qui alors va répondre au besoin le plus manifeste?

M. D. Smith : Le chef et le conseil peuvent déterminer s'ils vont utiliser leur financement pour les routes ou pour lutter contre la moisissure.

Le sénateur Moore : On nous a dit que les choses se passaient différemment. Je me demandais s'il était possible que les bandes puissent perdre le reste de leur financement si elles n'utilisent pas les fonds de la manière qui leur est prescrite. Elles ne verront pas

back on something else, unless they do that first? Would that situation ever happen?

Mr. D. Smith: I can't say it would never happen because I'm not informed of that specific situation, but I can say if it is targeted funding — but there is no targeted funding for roads.

Senator Moore: These are road signs in a remote area. It's just bizarre.

Mr. D. Smith: A road sign? Sorry.

Senator Moore: Not on the road. They would love to have it on the road. The roads were barely passible in a vehicle, honestly.

Mr. D. Smith: Sorry about that.

Senator Moore: No problem.

Mr. D. Smith: Again, if it's in their core funding — if the community gets the core funding, chief and council decides where the investments are made.

Senator Moore: They were told they weren't allowed to and they had to spend it on signs, which was frustrating.

Mr. Leclair, in your report you said that through the addition to reserve process, over a million acres of additional land have been added to reserves since 1992. We visited some reserves, and the bands had applied for additions to the reserves because they had planned residential and commercial development and they couldn't get the transfer done. I think in one situation we were told it's been 30 years so far.

If you can't answer it now, maybe you can file an answer with the clerk. I'd like to know what the process is to have lands added to a reserve and what the inhibitions or obstructions are to doing that. I couldn't believe it when the chief said it's been 30 years.

Mr. Leclair: In my remarks, my point was just that with regard to the size of the reserve that has increased, there's more infrastructure and therefore more demand.

I will turn to my colleague Mr. Clarke to explain the process because this is not under my responsibility.

Senator Moore: You can send a brief.

The Acting Chair: Would you mind, Mr. Clarke? I'm conscious of time, and I want to wrap things up here. Could you give us a briefing on that specific issue in writing for the committee to look at? Would that be all right?

la couleur du reste de l'argent si elles ne font pas d'abord ce qu'on leur demande. Est-il possible que les choses se passent de cette façon?

M. D. Smith : Je ne peux pas affirmer que c'est impossible, car je ne connais pas les détails de la situation dont vous parlez, mais je peux vous dire que s'il s'agit de financement ciblé — mais il n'y a pas de financement ciblé pour les routes.

Le sénateur Moore : Il est question de panneaux de signalisation dans une région éloignée. C'est étrange.

M. D. Smith : Un panneau de signalisation le long d'une route? Pardon?

Le sénateur Moore : Pas le long d'une route. Ils aimeraient bien en avoir un le long d'une route. On pouvait à peine emprunter ces chemins en voiture, franchement.

M. D. Smith : Je vous présente mes excuses.

Le sénateur Moore : Pas de problème.

M. D. Smith : Encore une fois, si cela fait partie de leur financement de base — quand la communauté reçoit leur financement de base, ce sont le chef et les membres du conseil qui décident où investir l'argent.

Le sénateur Moore : On leur a dit qu'ils n'avaient pas le droit de faire cela et qu'ils devaient utiliser l'argent pour mettre en place des panneaux de signalisation, ce qui était frustrant.

Monsieur Leclair, dans votre rapport, vous avez dit que le processus d'ajout aux réserves a donné lieu à l'addition de plus d'un million d'acres de terres aux réserves depuis 1992. Nous avons visité certaines réserves dont les bandes avaient présenté des demandes pour des ajouts aux réserves parce qu'elles planifiaient faire des développements résidentiels et commerciaux. Or, les bandes n'ont pas réussi à obtenir le feu vert. Je pense que, dans un cas, on nous a dit que cela fait 30 ans que la bande attend.

Si vous ne pouvez pas répondre à ma question immédiatement, peut-être que vous pourriez fournir une réponse à la greffière. J'aimerais savoir quel est le processus à suivre pour faire ajouter des terres à une réserve et qu'est-ce qui pourrait faire obstacle à un ajout. J'ai eu du mal à le croire quand le chef m'a dit que cela fait 30 ans qu'il attend.

M. Leclair : Dans mes remarques, j'essayais seulement de souligner que, lorsque la grandeur d'une réserve augmente, il faut plus d'infrastructures et il y a donc plus de demandes.

Je vais céder la parole à mon collègue, M. Clarke, pour qu'il vous explique le processus, du fait que le processus ne relève pas de moi.

Le sénateur Moore : Vous pourriez envoyer un mémoire.

Le président suppléant : Est-ce que cela vous dérangerait de faire cela, monsieur Clarke? Je regarde l'heure, et j'aimerais bien mettre fin à la réunion. Pourriez-vous nous envoyer une réponse écrite à cette question précise pour que le comité puisse l'examiner? Est-ce que cela serait possible?

Mr. Clarke: Sure. There is material and some work has been done and some proposals are in place around accelerating the additions to reserve process.

Can I just say one thing in response to the comment around who decides? I go back to the First Nations Fiscal Management Act. Part of the narrative around conferring jurisdiction is also building institutional capacity.

One of the values of the First Nations Fiscal Management Act regime is that we have through legislation created First Nations-led organizations like the First Nations Financial Management Board and the First Nations Tax Commission, whose job it is to manage, with First Nations themselves, the powers that are conferred by these pieces of legislation.

Part of the quid pro quo or part of the balance of conferring the jurisdiction is also providing the support for institutional capacity. I think that's really part and parcel if you're going to build some of these off-ramps to the Indian Act and apply some of the same types of models to other things we do — maybe even infrastructure, I don't know — where you have that balance of conferring jurisdiction and building the institutional capacity. Public servants in Ottawa are making decisions around how people are living their lives in some remote community.

The Acting Chair: Thank you. This has been tremendous. As you can see — and I'm sure you've seen this before — when you let senators loose to ramble around the countryside, we're going to come back with some specific issues that we need answers on.

Senator Raine asked about the particular plight or trouble that the folks near Saanich are having in just getting going in what seems to make so much sense. We'd like to ask you, if you could, to follow up and provide us with an answer of why they can't get where they want to go or what you were able to do to help them on the road. That would make us feel better.

There are a couple of other things that I just wanted to leave you with as well and ask for you to follow up on with us.

You heard a couple of senators speak about community visits by AANDC staff, and that was a common theme. It wasn't just one or two. It wasn't even in one little region. We heard it both in British Columbia and in Ontario. So I think it would be worthwhile for you and for us to understand what the story is, what the situation is. Have site visits become something that isn't done for a reason? If so, what's the reason, and what has transpired over the last few years that would make the memory in the communities such that they just say they don't see you?

M. Clarke : Bien sûr. Il existe déjà des documents, du travail a été effectué et certaines propositions ont été faites concernant l'accélération du processus d'ajout aux réserves.

Pourrais-je seulement dire une chose en réponse à la remarque concernant qui prend les décisions? Je vais remonter à la Loi sur la gestion financière des Premières Nations. Une des raisons pour lesquelles on confère des compétences, c'est pour acquérir une capacité institutionnelle.

Un des avantages du régime de la Loi sur la gestion financière des Premières Nations, c'est que nous avons pu créer, par voie législative, des organismes dirigés par les Premières Nations, comme le Conseil de gestion financière des Premières Nations et la Commission de la fiscalité des Premières Nations, dont les mandats consistent à gérer, de concert avec les Premières Nations elles-mêmes, les compétences qui sont conférées par ces mesures législatives.

En contrepartie de leur avoir conféré la compétence, nous devons leur fournir l'appui nécessaire à l'égard de la capacité institutionnelle. À mon avis, cela fait partie intégrante de l'établissement de certains de ces programmes-tremplins de la Loi sur les Indiens, et de l'application de certains des mêmes types de modèles à d'autres choses que nous faisons — peut-être même aux infrastructures : il faut établir un équilibre entre le fait de conférer la compétence et le renforcement de la capacité institutionnelle. Les fonctionnaires à Ottawa prennent des décisions concernant la manière dont les gens vivent dans une communauté éloignée.

Le président suppléant : Merci. Cela nous aide beaucoup. Comme vous pouvez le voir — et je suis certain que vous avez déjà vu ceci — quand vous permettez à des sénateurs d'aller sur les lieux, nous allons vous revenir avec des questions précises auxquelles il nous faudrait des réponses.

La sénatrice Raine a posé une question en particulier au sujet du sort des gens de la réserve tout près de Saanich et des problèmes auxquels ils sont confrontés pour simplement mettre en branle le développement de leur réserve, ce qui parait tout à fait logique. Nous aimerions vous demander de faire le suivi de cette situation, si vous le pouvez, et de nous dire pourquoi ils ne peuvent pas atteindre leurs objectifs et ce que vous avez pu faire pour les aider dans ce sens. Nous nous sentirions mieux.

J'aimerais aussi vous demander de faire le suivi de deux autres questions.

Premièrement, vous avez entendu quelques sénateurs parler des visites des membres du personnel d'AADNC dans des communautés — et il en a souvent été question, pas seulement une ou deux fois. Il n'était même pas seulement question d'une petite région donnée. Nous avons entendu dire que cela a été le cas tant en Colombie-Britannique qu'en Ontario. Je considère donc qu'il vaudrait la peine de comprendre la situation. Existe-t-il une raison pour laquelle on n'effectue plus de visites? Si oui, quelle en est la raison, et qu'est-ce qui s'est passé au cours des dernières années pour faire dire aux membres des communautés qu'ils ne se souviennent pas de vous avoir vus?

Second, there was, in a number of places, from people we thought would know, a perception among community leaders that a significant percentage — half — of the budget spent on First Nations never leaves Ottawa.

What I would like to ask, so that we can have it on the record, is specifically about the breakdown of the total expenditures, the money that "never leaves Ottawa," which is spent on administration or specific initiatives that are administered centrally — such as residential school settlements, the kinds of things that are here and find their way out — but there are people and it's all mingled. How much is directed in financial transfers with no people attached to it — no one studying it or looking at it, overseeing it or deciding whether or not — and how much money is actually released to the First Nations?

If you could put it in those kinds of buckets, which I think you can do, it would be helpful not just for us but for all of the stakeholders that we get that clear. Because it was —

Senator Moore: Admin charges.

The Acting Chair: Exactly. We'd like to see that in a very clear and transparent way. I think we would then undertake, as part of our follow-up, to make sure that gets directed back to the folks who told us otherwise.

Those are some things for you to take away, if you wouldn't mind, and get back to us on. I want to thank you for your participation here today and for your patience with us. We're asking all kinds of questions and jumping all over the place because we're very engaged on this issue. We're looking to make impactful recommendations when the time comes. We're looking for innovative solutions that will be helpful to everybody. You've given us lots to think about.

With that, we'll adjourn.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, November 18, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:35 a.m. to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

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

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome back to all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal

Deuxièmement, dans un certain nombre d'endroits, certains leaders communautaires qui, à notre avis, devraient être bien informés, semblent être d'avis qu'un pourcentage important — la moitié — du budget affecté aux Premières Nations ne quitte jamais Ottawa.

Pour que ceci figure au compte-rendu, j'aimerais vous demander de nous fournir une ventilation précise des dépenses totales, de cet argent qui ne quitte jamais Ottawa, mais qui sert à couvrir des frais administratifs ou des initiatives spécifiques qui sont gérées centralement — comme les règlements des pensionnats indiens, des choses comme celles que nous voyons ici. Nous parlons de ces initiatives, mais, du fait que des personnes y sont rattachées, ce n'est pas clair. Quelle quantité d'argent est directement affectée aux transferts financiers où personne n'y est rattaché — donc où personne ne les examine, ne les contrôle ou ne décide combien d'argent devrait réellement être dégagé pour les Premières Nations?

Si vous pouviez effectuer cette ventilation — ce que vous êtes en mesure de faire, à mon avis —, cela nous aiderait beaucoup, pas seulement nous d'ailleurs, mais cela aiderait aussi tous les intervenants si vous donniez ces chiffres précis. C'est qu'il s'agit...

Le sénateur Moore : De frais administratifs.

Le président suppléant : Exactement. Nous aimerions que ces chiffres soient très clairs et présentés de façon très transparente. À ce moment-là, je pense que, dans le cadre du suivi que nous effectuerons, nous communiquerons ces renseignements aux personnes qui nous ont fait part de cette situation.

Voilà certaines des recherches que vous pourriez faire, si cela ne vous dérange pas, et nous vous serions reconnaissants de nous revenir avec des réponses. Je tiens à vous remercier de votre participation ici aujourd'hui et de votre patience à notre égard. Nous posons toutes sortes de questions et nous sautons du coq à l'âne parce que ce dossier nous passionne beaucoup. Nous avons comme objectif de formuler des recommandations marquantes, le temps venu. Nous cherchons des solutions innovantes, qui aideront tout le monde. Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion.

Sur ce, la séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 18 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, pour étudier les problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite à nouveau la bienvenue à tous les sénateurs et aux membres du public présents dans la salle ou qui regardent cette séance du Comité sénatorial permanent des

Peoples, either here in the room, via CPAC or the Web. I am Dennis Patterson from Nunavut. I have the privilege of chairing this committee on Aboriginal Peoples of the Senate of Canada. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada. This morning we are hearing testimony, on a specific order of reference, authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves. This includes housing, community infrastructure, innovative opportunities for financing and more effective collaborative strategies.

Over the course of many months, we have conducted a series of hearings focusing on housing. Now we are embarking on our in-depth study of infrastructure.

Today I am pleased that we will hear from representatives from the Assembly of First Nations on this important topic. Before proceeding to the testimony, I would like to go around the table and ask the members of the committee to please introduce themselves.

Senator Moore: Thank you, chair. Good morning, Wilfred Moore from Nova Scotia.

Senator Dyck: Good morning, I'm Senator Lillian Dyck from Saskatchewan.

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick.

Senator Beyak: Senator Lynn Beyak from Ontario.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

Senator Raine: Nancy Greene Raine from B.C.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Chair: Thank you, colleagues.

Committee members, I know you'll help me in welcoming our first witnesses from the Assembly of First Nations: Mr. Peter Dinsdale, Chief Executive Officer; and Mr. Irving Leblanc, Acting Director, Housing and Infrastructure.

Gentlemen, we look forward to your presentation, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Peter Dinsdale, Chief Executive Officer, Assembly of First Nations: My name is Peter Dinsdale. I am a member of the Curve Lake First Nation in Ontario, an Anishnaabe First Nation, and I am currently residing in Ottawa. My role is as the Chief Executive Officer of the Assembly of First Nations, which is the national advocacy and political organization for First Nation governments.

I'm joined here today by Mr. Irving Leblanc, our special adviser on housing, infrastructure and emergency management issues. I want to thank the Senate for the opportunity to appear before you and certainly take an opportunity to acknowledge that we are gathering on unceded Algonquin territory.

peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet. Je m'appelle Dennis Patterson, du Nunavut. J'ai le privilège de présider le comité des peuples autochtones du Sénat du Canada. Notre mandat consiste à examiner la législation et les questions concernant les peuples autochtones du Canada. Ce matin, nous allons entendre des témoignages liés précisément à l'ordre de renvoi qui nous demande d'examiner, en vue d'en faire rapport, les problèmes et les solutions potentielles liés à l'infrastructure dans les réserves. Cela inclut le logement, l'infrastructure communautaire, les occasions innovantes de financement et les stratégies de collaboration plus efficaces.

Depuis plusieurs mois, nous tenons une série d'audiences qui portaient sur le logement. Nous allons maintenant commencer notre étude approfondie de l'infrastructure.

Aujourd'hui, j'ai le plaisir d'accueillir des représentants de l'Assemblée des Premières Nations pour parler de ce sujet important. Avant de passer aux témoignages, je demanderais aux membres du comité autour de la table de bien vouloir se présenter.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur le président. Bonjour, je suis Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Dyck : Bonjour, je suis la sénatrice Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

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

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

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

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

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

Le président : Merci, chers collègues.

Je demande aux membres du comité de bien vouloir se joindre à moi pour souhaiter la bienvenue à nos premiers témoins, qui représentent l'Assemblée des Premières Nations : M. Peter Dinsdale, chef de la direction, et M. Irving Leblanc, directeur intérimaire, Logement et Infrastructures.

Messieurs, nous avons hâte d'entendre vos exposés. Les sénateurs vous poseront ensuite des questions. Allez-y.

Peter Dinsdale, chef de la direction, Assemblée des Premières Nations : Je m'appelle Peter Dinsdale. J'appartiens à la Première Nation de Curve Lake, en Ontario. Il s'agit d'une Première Nation Anishnaabe. Je réside actuellement à Ottawa. Je suis chef de la direction de l'Assemblée des Premières Nations, une organisation politique et de défense des droits des gouvernements des Premières Nations.

Je suis accompagné aujourd'hui de M. Irving Leblanc, notre conseiller spécial sur le logement, les infrastructures et la gestion des urgences. Je tiens à remercier le Sénat de nous permettre de prendre la parole devant vous, et je me dois de profiter de l'occasion de souligner que nous nous réunissons sur un territoire algonquin qui n'a pas été cédé.

This committee has heard from a number of witnesses to this point, including former National Chief Atleo and other representatives from the AFN Chiefs Committee on Housing and Infrastructure, which includes Chief Madeline Paul of Eagle Village First Nation and Chief Glenn Hudson of Peguis First Nation.

We don't pretend to have all the answers of how to alleviate the critical issues of housing and infrastructure in our communities. There is one theme that prevails and that is the need for more funding. While we've heard loud and clear that "more money simply is not the answer," we must also state that without the needed investments, we cannot address the current crisis in housing and infrastructure faced by First Nation communities.

Chiefs-in-Assembly have supported the creation of the National First Nations Housing Strategy, grounded in inherent and treaty rights, to clearly secure adequate, accessible, affordable housing and outline how all parties can work collaboratively to achieve desired outcomes. First Nation designed and driven solutions respond to the unique circumstances and needs of First Nations. We must be given the opportunity to develop and participate in these solutions.

The way forward is to provide the resources to First Nations and First Nation organizations to develop the technical, financial and management capacity to support the mechanisms. Through various studies conducted by Aboriginal Affairs and Northern Development, we know that over 131,000 new homes are required over the next 25 years — 131,000. During this time, close to 12,000 homes will need to be replaced due to deterioration and a further 10,000 will require major repairs or renovations. Estimates of the capital investment needed to address the future housing needs on reserve are in the range of $23 billion in new housing construction to accommodate projected household and family growth, and over $282 million in incremental renovation investment to maintain these existing homes. Keep in mind that this is just housing.

The First Nations infrastructure gap is much more acute. In the critical area of water and waste water, we know that $4.7 billion is needed over the next 10 years, or $470 million annually. Current investments of $165 million per year fall far short and create both ongoing health and safety challenges in First Nation communities.

Le comité a déjà entendu un certain nombre de témoins jusqu'ici, y compris l'ancien chef national Atleo, et d'autres représentants du Comité des chefs sur le logement et les infrastructures de l'APN, notamment la chef Madeleine Paul de la Première Nation d'Eagle Village, et le chef Glenn Hudson, de la Première Nation Peguis.

Nous ne prétendons pas avoir toutes les réponses quant à la façon de régler les très graves problèmes de logement et d'infrastructures dans nos collectivités. Il y a cependant un thème qui revient constamment, celui du besoin d'obtenir plus de financement. Même si on nous a dit haut et fort que « la réponse ne consiste tout simplement pas à donner plus d'argent », il faut rappeler que, sans les investissements nécessaires, nous ne pouvons pas régler la crise actuelle du logement et des infrastructures à laquelle sont confrontées les collectivités des Premières Nations.

L'Assemblée générale des chefs a appuyé la création d'une stratégie nationale pour le logement des Premières Nations, fondée sur des droits inhérents et issus de traités, pour offrir, sans équivoque, des logements adéquats, accessibles et abordables et décrire de quelle façon les parties peuvent travailler en collaboration pour atteindre les résultats escomptés. Les solutions conçues et demandées par les Premières Nations tiennent compte des circonstances et des besoins uniques des Premières Nations. Nous devons avoir l'occasion d'élaborer ces solutions et d'y participer.

Il faut fournir des ressources aux Premières Nations et aux organisations qui les représentent afin qu'elles puissent acquérir les capacités techniques, financières et gestionnelles nécessaires à l'appui des mécanismes. À la lumière de diverses études réalisées par Affaires autochtones et Développement du Nord, nous savons qu'il faudra plus de 131 000 nouveaux foyers au cours des 25 prochaines années... 131 000. Durant la même période, près de 12 000 résidences devront être remplacées en raison de leur détérioration, et 10 000 autres exigeront des réparations et des rénovations majeures. On a estimé que les dépenses en immobilisations nécessaires pour répondre aux besoins futurs en matière de logement dans les réserves s'élèvent à environ 23 milliards de dollars pour la construction de nouveaux logements si l'on veut suivre le rythme de croissance des ménages et des familles, et à plus de 282 millions de dollars en investissements supplémentaires pour des travaux de rénovation et l'entretien des logements existants. N'oubliez pas qu'on ne parle ici que de logement.

Le déficit infrastructurel des Premières Nations est beaucoup plus grand. Dans le domaine critique des aqueducs et des égouts, nous savons qu'il faudra investir 4,7 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années, soit 470 millions de dollars par année. Les investissements actuels de 165 millions de dollars par année se situent bien en deçà de ce montant et créent des problèmes de santé et de sécurité continus dans les collectivités des Premières Nations.

As another indication of this funding shortfall, as of September 30, 2014, there were 138 drinking water advisories affecting 97 First Nation communities across Canada, excluding British Columbia. Additionally, as of June 3, 2014, we know there were 29 First Nation communities across British Columbia with drinking water advisories. A total of 126 First Nation communities, or about 20 per cent of all First Nation communities, in Canada are under drinking water advisories.

We do not have a clear assessment of or quantification of the overall community infrastructure needs. However, the Federation of Canadian Municipalities "Canadian Infrastructure Report Card 2012" shows estimates of replacement costs of $171.8 billion nationally. Clearly, a similar study is needed for First Nation communities to adequately understand the scope of what is needed and how to truly address it.

Budget 2013 confirmed approximately $7 billion over 10 years in First Nations infrastructure. We believe that $700 million annually is insufficient to address the backlog we just described. On many occasions, we have brought up the impact of the 2 per cent cap on Indian programming that was imposed in 1996. Taking inflation into account and the increasing costs of construction, the funding, in effect, has levelled off and getting an accurate picture of the situation will help us to move forward on all solutions.

We recently obtained an internal federal government document entitled *Cost Drivers and Pressures — the Case for New Escalators*. I should note that this was obtained under disclosure in a child welfare complaint against inequity in the funding of child family services on reserve. This document revealed that because the price and volume pressures are greater than the 2 per cent annual escalator currently permitted, Aboriginal Affairs is redirecting funding to infrastructure programs to meet the pressures within income assistance, child and family services, education, governance and emergency management. It goes on to say that the outcome of this is the inability to sustainably provide province-like services on reserves. The presentation goes on to say that over the past six years, Aboriginal Affairs has reallocated approximately $505 million in infrastructure dollars to social, education and other programs to try to fill the shortfall in those areas. In addition to the 2 per cent cap imposed on First Nations since 1996, funds are actually being diverted from critical infrastructure to fund these programs.

Autre preuve de ce manque de financement, en date du 30 septembre 2014, il y avait 138 avis concernant la qualité de l'eau potable touchant 97 collectivités des Premières Nations du Canada, à l'exception de la Colombie-Britannique. De plus, en date du 3 juin 2014, nous savons que 29 collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique étaient visées par des avis concernant la qualité de l'eau potable. En tout, 126 collectivités des Premières Nations, soit environ 20 p. 100 d'entre elles au Canada, font l'objet de tels avis.

Nous n'avons pas une évaluation ou une quantification précise des besoins généraux en matière d'infrastructure communautaire. Cependant, dans son Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes, la Fédération canadienne des municipalités a estimé les coûts de remplacement à 171,8 milliards de dollars à l'échelle canadienne. Il est évident qu'il faut réaliser une étude semblable pour les collectivités des Premières Nations de façon à bien comprendre l'ampleur des besoins et la façon dont on peut y répondre.

Dans le budget de 2013, le gouvernement a confirmé l'affectation d'environ 7 milliards de dollars sur 10 ans pour l'infrastructure des Premières Nations. Selon nous, 700 millions de dollars par année sont insuffisants pour rattraper tout le retard que nous venons de décrire. À de nombreuses occasions, nous avons mentionné l'impact du plafond de 2 p. 100 imposé aux programmes pour les Indiens en 1996. Si l'on tient compte de l'inflation et de l'augmentation des coûts de construction, le financement, en fait, a plafonné, et obtenir une représentation fidèle de la situation nous aidera à aller de l'avant en ce qui concerne les solutions.

Nous avons récemment obtenu un document interne du gouvernement fédéral intitulé *Cost Drivers and Pressures — the Case for New Escalators*. Je tiens à souligner que nous avons obtenu ce document parce qu'il a été divulgué dans le cadre d'une plainte relative à la protection de l'enfance portant sur l'inégalité du financement des services d'aide à l'enfance et à la famille dans les réserves. Ce document a révélé que, puisque les pressions touchant les prix et le volume sont supérieures au facteur de progression annuel de 2 p. 100 actuellement permis, Affaires autochtones réaffecte des fonds consacrés aux programmes d'infrastructure pour répondre aux pressions liées à l'aide au revenu, aux services à l'enfance et à la famille, à l'éducation, à la gouvernance et à la gestion d'urgence. Le rapport indique ensuite que le résultat de cette pratique est l'incapacité de fournir de façon durable des services semblables aux services provinciaux dans les réserves. On apprend ensuite que, au cours des six dernières années, Affaires autochtones aurait réaffecté 505 millions de dollars devant être consacrés à l'infrastructure à des programmes sociaux, d'éducation et autres pour essayer de compenser les déficits dans ces domaines. En plus du plafond de 2 p. 100 imposé aux Premières Nations depuis 1996, des fonds devant servir à l'infrastructure essentielle sont en fait réaffectés à ces programmes.

Senators, I'm sure we can all agree that this is an unacceptable situation. There have been lots of discussions of potential federal legislation to develop various standards on First Nations. First Nations want to build the highest standards of safety and environmental sustainability, but imposing standards through legislation is not the answer and never has been the answer. With the Safe Drinking Water for First Nations Act, we've seen the imposition of standards with no new funding or capacity to implement. Frankly, this is a dangerous exercise that simply puts First Nation communities and citizens at risk.

Another area of innovation to be explored includes things such as public-private partnerships to provide capital to address First Nation infrastructure needs. We can look at First Nations themselves actually controlling their housing programs, meaning handing over the management of the housing programs from Aboriginal Affairs and CMHC to First Nations. We can look to our neighbours to the south and the HUD model of the Department of Housing and Urban Development, whereby the U.S. federal government works with tribes to provide housing through the Native American Housing Assistance and Self Determination Act. This act created the Indian Housing Block Grant, under which tribes have the flexibility to design, develop and operate their own affordable housing programs based on local needs and customs.

Any innovations would need to take place with sufficient resources to support our community housing and infrastructure. This is possible; we simply need the drive and political will to make it happen.

Senators, you have a very important task in front of you and we look forward to working with you to implement any recommendations you come up with for the future of our children and the generations to come.

I would say that we have an incredible resource with us here, Mr. Leblanc, who is one of the first First Nations engineers ever to graduate in Canada. He has a long and illustrious career and lots to share, so I'm pleased that he's here with me to help address any questions you may have.

Meegwetch.

The Chair: Thank you very much, Mr. Dinsdale.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je suis certain que nous sommes tous d'accord pour dire qu'il s'agit d'une situation inacceptable. Il y a eu beaucoup de discussions sur un possible texte législatif fédéral qui permettrait d'élaborer diverses normes pour les Premières Nations. Elles veulent respecter les normes les plus élevées en matière de sécurité et de durabilité environnementales, mais l'imposition de normes par le truchement de la législation n'est pas la réponse et ne l'a jamais été. Nous l'avons constaté avec la Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations. Des normes ont été imposées, mais il n'y a pas de nouveau financement, et nous n'avons pas les capacités nécessaires pour l'appliquer. Franchement, il s'agit d'un exercice dangereux qui, au fond, ne fait que mettre en danger les collectivités des Premières Nations et les citoyens.

Les partenariats public-privé sont une autre des innovations qu'on peut envisager en vue d'obtenir les fonds nécessaires pour répondre aux besoins des Premières Nations en matière d'infrastructure. On peut aussi demander directement aux Premières Nations de contrôler leurs programmes de logement. Il faudrait alors leur confier la gestion des programmes de logement d'Affaires autochtones et de la SCHL. Nous pouvons regarder ce que font nos voisins du Sud et le modèle de développement immobilier et urbain du département américain du Logement et de l'Urbanisme, dans le cadre duquel le gouvernement fédéral américain travaille avec les tribus pour fournir des logements par le truchement de la Native American Housing Assistance and Self Determination Act. Cette loi a permis la création de la Indian Housing Block Grant, dans le cadre de laquelle les tribus bénéficient de la marge de manœuvre nécessaire pour concevoir, élaborer et gérer leurs propres programmes de logement abordable fondés sur les coutumes et les besoins locaux.

Peu importe les innovations mises en œuvre, il faudrait prévoir suffisamment de ressources pour répondre aux besoins de nos collectivités en matière de logement et d'infrastructure. C'est possible. Nous avons simplement besoin d'une impulsion et de la volonté politique pour y arriver.

Mesdames et messieurs les sénateurs, vous avez une tâche très importante qui vous attend, et nous espérons pouvoir travailler en collaboration avec vous afin de mettre en œuvre toutes les recommandations que vous formulerez pour l'avenir de nos enfants et des générations à venir.

Je tiens à souligner que nous avons ici une ressource incroyable. M. Leblanc est l'un des premiers ingénieurs des Premières Nations diplômés au Canada. Il a eu une longue et brillante carrière, et il a beaucoup de choses à dire, alors je suis heureux qu'il soit là avec moi pour m'aider à répondre à toutes vos questions.

Meegwetch.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dinsdale.

Colleagues, we have some speaking notes in English that I've taken the liberty of circulating. Could I have a motion to accept those speaking notes on the basis that they will be translated?

Senator Sibbeston: I so move.

The Chair: It is moved by Senator Sibbeston, seconded by Senator Greene Raine. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you.

Mr. Leblanc, do you wish to make some remarks to the committee?

Irving Leblanc, Acting Director, Housing and Infrastructure, Assembly of First Nations: Not at this time, senator. I'm here to support questions and provide any information that's required.

The Chair: I'll just take the liberty of asking the first question.

Thank you for your presentation, Mr. Dinsdale, on the awesome challenges you've outlined. You mentioned the P3 program and suggested that that kind of approach is the way to go and has provided some models worth looking at in the United States. I understand that P3 Canada announced the first P3 project with a First Nation in September 2014; I believe it's the first one that succeeded. It involved $12.94 million in financing for a hydroelectric project in the Namgis First Nation in British Columbia. Would you or Mr. Leblanc have any comments on how this opportunity could be better utilized? It seems that it hasn't been taken up too successfully so far, although I understand that First Nations have been eligible since the fund was established. Would you have any comments on that, please?

Mr. Dinsdale: About a year ago, last February, we held a national infrastructure and housing conference where P3 partnerships was one of the topics discussed. There is lots of trepidation and concern about that kind of approach as a public-private partnership has many partners and components to it. I think First Nations are wary that various treaty rights would be infringed by the various economic models, so there is a lot of caution. That probably explains the lack of pick-up that you're describing, Mr. Chair.

It's something we acknowledge will have to be part of the conversation as we move forward, and we want to make sure that we do it right. We see some tentative first steps, and conferences are taking place as well, where Mr. Leblanc is participating.

Mr. Leblanc: A private-public partnership is a method of providing infrastructure in a lot of areas of the municipal field. Unfortunately, the concept of a private-public partnership is very new to First Nations. There is a need to provide support

Chers collègues, j'ai ici des notes d'allocution en anglais. Je me suis permis de les distribuer. Quelqu'un peut-il présenter une motion pour que l'on accepte ces notes d'allocution au motif qu'elles seront traduites?

Le sénateur Sibbeston : J'en fais la proposition.

Le président : La motion est proposée par le sénateur Sibbeston et appuyée par la sénatrice Greene Raine. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci.

Monsieur Leblanc, avez-vous quelque chose à dire au comité?

Irving Leblanc, directeur intérimaire, Logement et infrastructures, Assemblée des Premières Nations : Pas pour l'instant, sénateur. Je suis ici pour répondre à vos questions ou fournir les renseignements requis.

Le président : Je me permets de poser la première question.

Merci de votre exposé, monsieur Dinsdale, sur les défis majeurs que vous avez décrits. Vous avez mentionné le programme de PPP et laissé entendre que ce genre d'approche est ce qu'il faut faire, et vous avez fait allusion à certains modèles dignes d'un examen aux États-Unis. Je crois savoir que le Fonds PPP Canada a annoncé un premier projet en PPP avec une nation autochtone en septembre 2014. Je crois bien qu'il s'agit du premier projet retenu. Il s'agit de 12,94 millions de dollars affectés pour financer un projet hydroélectrique sur les terres de la nation Namgis, en Colombie-Britannique. Est-ce que M. Leblanc ou vous avez quelque chose à dire sur la façon dont on pourrait mieux faire les choses? J'ai l'impression que ces types de partenariats n'ont pas été très fructueux jusqu'à présent, même si je crois savoir que les Premières Nations y sont admissibles depuis la création du fonds. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet s'il vous plaît?

M. Dinsdale : Il y a environ un an, en février dernier, nous avons tenu une conférence nationale sur l'infrastructure et le logement dans le cadre de laquelle la question des PPP a été abordée. Il y a beaucoup d'inquiétudes et de préoccupations relativement à ce type d'approche, parce qu'un partenariat public-privé compte de nombreux partenaires et de nombreuses composantes. Je crois que les Premières Nations craignent que divers droits issus de traités seront violés par les divers modèles économiques, alors elles y vont avec beaucoup de prudence. Cette crainte explique probablement le manque d'enthousiasme que vous décrivez, monsieur le président.

Nous reconnaissons que c'est quelque chose dont il faudra parler à l'avenir, et nous voulons nous assurer de bien faire les choses. On constate les premiers pas dans la bonne direction, et des conférences sont organisées aussi, et M. Leblanc y participe.

M. Leblanc : Un partenariat public-privé est une méthode utilisée pour construire des infrastructures dans beaucoup de domaines dans le champ municipal. Malheureusement, cette notion de partenariat public-privé est très nouvelle pour les

awareness to First Nations, as we did during our conference and at the recent conference of the Canadian Council for Public-Private Partnerships held in Toronto. There was a First Nations component to that, which was essentially the second year they've ever done that.

The P3 environment in Canada is starting to take notice of the potential First Nations projects in P3. However, there are misconceptions and misunderstandings about P3, which are in large part driven by some failures that we know about in the U.S. and Great Britain of P3 projects. I think there is a more negative view of P3s recently. In Alberta, they tried to push 18 schools through a P3. There's a need for awareness and information with First Nations.

I do believe that P3s offer an option to First Nations to be able to put infrastructure down more quickly. For example, there is a P3 project in the works in Manitoba where they are bundling four schools as a P3 project. In my view, looking at the shortfall or the shortage of infrastructure money, this is an opportunity to put four schools on the ground in a shorter period, whereas, going the normal capital planning process, I would say it would take maybe 20 years to put four schools down in First Nations communities. From that point of view, I see there are benefits to it.

There are some drawbacks to it in terms of the funding agreements process. Right now, as you know, funding agreements for most communities are one year or five years, and I think AANDC is starting to look at 10-year agreements. However, P3s need a 20-year to 30-year payback, so there's a great need for the federal government to look at modifying the funding agreements and their commitment to these projects, which I believe they would be looking at with that Manitoba project.

The other thing that Mr. Dinsdale mentioned is the reluctance of First Nations to hand over control or management of their facilities. Essentially, a P3 does come in and build, design and operate the asset. However, for example, if it's an education authority or a school, the education authority or school board still has control over what happens in there. I kind of do an analogy of our own office at 55 Metcalfe where somebody else owns the building, looks after it and maintains it. We don't care what happens there with whoever looks after it. We still function within that facility and do what we have to do.

P3s normally scare people away because they're not interested in anything below $80 million, so they are $80 million to $100 million projects. That's why in Manitoba they're bundling the

Premières Nations. Il faut aider à les sensibiliser, et c'est ce que nous avons fait durant notre conférence et à l'occasion d'une récente conférence du Conseil canadien pour les partenariats public-privé, à Toronto. Cette conférence comptait une composante des Premières Nations, et, essentiellement, c'est la deuxième année que c'était le cas.

Les intervenants du milieu des PPP au Canada commencent à remarquer le potentiel qu'ont des projets en PPP en collaboration avec les Premières Nations. Cependant, il y a des idées fausses et des malentendus au sujet des PPP, qui découlent en grande partie de certains échecs connus aux États-Unis et en Grande-Bretagne dans le cadre de tels projets. Je crois que, depuis peu, l'idée que les gens se font des PPP est assez négative. En Alberta, ils ont essayé de construire 18 écoles dans le cadre d'un PPP. Il faut sensibiliser et informer les Premières Nations.

Je crois vraiment que les PPP sont une option permettant aux Premières Nations de construire des infrastructures plus rapidement. Par exemple, il y a un projet en PPP en cours d'élaboration au Manitoba dans le cadre duquel on construira quatre écoles dans le cadre d'un tel projet. Selon moi, compte tenu du manque à gagner ou de la pénurie de fonds pour l'infrastructure, c'est l'occasion de construire quatre écoles plus rapidement, comparativement au processus de planification d'immobilisations habituel, qui, je dirais, durerait peut-être 20 ans avant qu'on puisse construire quatre écoles dans des collectivités des Premières Nations. De ce point de vue, j'estime qu'il y a là des avantages.

Il y a certains inconvénients en ce qui a trait au processus des accords de financement. Actuellement, comme vous le savez, les accords de financement pour la plupart des collectivités durent de un à cinq ans, et je crois qu'AADNC commence à envisager de conclure des accords d'une durée de 10 ans. Cependant, les PPP sont fondés sur des périodes de remboursement de 20 à 30 ans, alors il faut vraiment que le gouvernement fédéral envisage de modifier les accords de financement et ses engagements à l'égard de ces projets, ce que, selon moi, il est en train de faire dans le cadre du projet du Manitoba.

L'autre élément dont M. Dinsdale a parlé, c'est la réticence des Premières Nations à transférer le contrôle ou la gestion de leurs installations. Essentiellement, un PPP vient construire, concevoir et gérer le bien. Cependant, par exemple, s'il s'agit d'une autorité scolaire ou d'une école, l'autorité scolaire ou la commission scolaire garde le contrôle de ce qui s'y passe. J'utilise un peu l'analogie de nos bureaux au 55, rue Metcalfe. L'immeuble appartient à quelqu'un d'autre, qui en prend soin et en fait l'entretien. Ce qui s'y produit et qui s'en occupe nous importe peu. Nous travaillons dans nos installations et nous faisons ce que nous avons à faire.

Les gens ont habituellement peur des PPP parce que les personnes qui les mettent en place ne sont pas intéressées par des projets d'une valeur inférieure à 80 millions de dollars; elles

four schools to be able to make that level of interest for the financial people that are going to be involved in these.

That's our understanding of P3s.

Senator Dyck: Thank you for your very clear presentations this morning. I'm going to start my questioning off with regard to the funding shortfalls. You gave us some quite astounding numbers, and I'm going to review them briefly.

You were saying that just in water and waste water, $4.7 billion over 10 years is needed, which is about $470 million a year, but currently there's only $165 million allocated. In Budget 2013, $7 billion was allocated over 10 years, which is about $700 million per year. Over the last six years, $505 million has been reallocated. I am not sure whether that figure means $505 million over the six years or over each year, so that would be one question.

Since there are such big shortfalls and there may be opportunities in P3, the question is, what do we do? As a related question, to your knowledge, how should things be prioritized? Do you know of any method that the department uses to prioritize where the money should go? You're talking about the shifting of money from infrastructure to other needs, such as education and social welfare.

There are quite a number of questions there. I was really wanting you to expand a little more on the shortfalls, what can be done, how you pick out priority areas and who should be involved in making those decisions.

Mr. Dinsdale: With respect to the reallocation question, that $505 million was over the six years. It was actually growing each year. It was getting bigger. The amount they're transferring was not getting smaller. It is contained in the disclosure documents, and I'm sure you have access to them. If not, we can make sure the committee clerk has them and can share them afterwards.

One of the easiest questions to answer is the 2 per cent cap. It's been there since 1996. Our population has grown. With inflation alone, the costs have grown. It simply has not caught up. Each year, we fall further and further behind, and each year the department has to take from infrastructure and transfer to areas like education and other social programs in order to address them.

Maybe I can ask Mr. Leblanc to talk about some of the specifics of the $131,000 housing and the water and waste water numbers, but I think it just demonstrates a chronic underfunding generally.

s'intéressent aux projets d'une valeur de 80 à 100 millions de dollars. C'est pourquoi, au Manitoba, on construit quatre écoles afin de susciter l'intérêt nécessaire des intervenants du milieu financier qui y participeront.

C'est ainsi que nous comprenons les PPP.

La sénatrice Dyck : Merci de votre exposé très clair ce matin. Mes premières questions vont porter sur le manque de financement. Vous nous avez fourni des chiffres assez surprenants, et j'aimerais les examiner rapidement.

Vous avez dit que, juste pour les services d'aqueduc et d'égout, il faut 4,7 milliards de dollars sur 10 ans, soit environ 470 millions de dollars par année, mais que, actuellement, on y consacre seulement 165 millions de dollars. Dans le budget de 2013, le gouvernement a consacré à ce dossier 7 milliards de dollars sur 10 ans, soit environ 700 millions de dollars par année. Au cours des six dernières années, 505 millions de dollars ont été réaffectés. Je ne sais pas s'il s'agit de 505 millions de dollars sur six ans ou par année, alors j'ai déjà là une question.

Puisqu'il y a d'aussi grands manques à gagner et qu'il y a peut-être des occasions de PPP, ma question est la suivante : que faut-il faire? Et dans un même ordre d'idées, à votre connaissance, quelles devraient être les priorités? Connaissez-vous certaines des méthodes utilisées par le ministère pour déterminer les priorités en matière de financement? Vous parlez de la réaffectation de fonds d'infrastructure pour répondre à d'autres besoins, comme l'éducation et le bien-être social.

Je vous pose pas mal de questions. En fait, je voulais que vous nous en disiez un peu plus au sujet des manques à gagner, de ce qu'on peut faire, de la façon dont vous choisissez les domaines prioritaires et de l'identité des personnes qui devraient prendre ces décisions.

M. Dinsdale : En ce qui concerne la réaffectation des fonds, les 505 millions de dollars dont j'ai parlé sont sur six ans. En fait, le montant augmentait chaque année. Il augmentait. Le montant qu'ils transféraient n'allait pas en diminuant. L'information figure dans les documents divulgués, et je suis sûr que vous y avez accès. Dans la négative, nous pouvons les fournir au greffier du comité, qui pourra vous les fournir après.

Une des questions auxquelles je peux répondre le plus facilement, c'est celle sur le plafond de 2 p. 100. Il est en place depuis 1996. Notre population a augmenté. Ne serait-ce qu'avec l'inflation, les coûts ont augmenté. Le financement n'a simplement pas gardé le rythme. Chaque année, nous prenons de plus en plus de retard, et chaque année, le ministère doit prendre des fonds consacrés à l'infrastructure et les affecter à des domaines comme l'éducation et d'autres programmes sociaux afin de combler le retard.

Je peux peut-être demander à M. Leblanc de fournir des renseignements précis sur les 131 000 logements et les chiffres mentionnés au sujet de l'aqueduc et des égouts, mais je crois que tout cela révèle un sous-financement chronique généralisé.

Mr. Leblanc: Senator Dyck, the $505 million is, as was said, over six years. It's presented annually in AANDC's National First Nations Infrastructure Investment Plan and the documents they have on their website. In there, they identify the planned reallocations. For example, in 2013-14, which is available on their website, the planned reallocation is $221.178 million. If you go back over several years, you'll see various numbers on that. For example, 2012-13 is $171 million. As noted in the information, this is money coming out of infrastructure capital dollars that is now not available to do capital works for First Nations. There's no indication that that has ever been paid back or replaced; it's just taken to other programs. It's part of the whole problem of there just not being enough money to deal with all the needs of First Nations, whether it's housing, infrastructure, operation and maintenance, or minor capital projects. That is a process that has been going on for quite a while.

The other question was who should be involved in making the decisions. One of the other things that we deal with is the inconsistency across the country in the various regional operations. Some regions do have a prioritization committee where First Nations organizations do have an opportunity to comment or affect decision making on priorities.

It's similar to when I was working for the Ontario First Nations Technical Services Corporation many years ago. We looked at taking over the regional capital budget, and it involved quite a study. The end result was that we decided as an organization that we wouldn't want to do that. Why would anybody take on a program that is underfunded? That's still in place today.

If you ask First Nations organizations and individuals to sit down and prioritize projects, they're making a decision over other communities, so that's a difficult spot to be in. That's probably an area that falls on the government's lap to prioritize because they're the ones who are managing an underfunded budget. They are the ones who need to make those tough decisions.

That's not to preclude First Nations. Many First Nations come directly to the minister's office to try and intercede or advocate for their projects, but it's a tough area with shortfalls and trying to make decisions about who will get the project next.

Senator Dyck: If I could follow up on this with regard to the shortfall, has anyone calculated what the difference would be simply if the 2 per cent cap had not been in place, let's say to compare it to what has happened with regard to infrastructure funding to provinces or municipalities? It's been a 2 per cent cap since 1996. If that cap hadn't been there, what would the funding

M. Leblanc : Madame la sénatrice, comme nous l'avons dit, les 505 millions de dollars sont répartis sur six ans. Ces données sont présentées chaque année dans le Plan national d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations d'AADNC et les documents accessibles sur son site web. Dans ces documents, le ministère cerne les réaffectations prévues. Par exemple, en 2013-2014, le plan est accessible sur le site web. La réaffectation prévue est de 221,178 millions de dollars. Si on revient plusieurs années en arrière, on obtient les divers montants réaffectés. Par exemple, en 2012-2013, le montant est de 171 millions de dollars. Comme on peut le voir dans les renseignements, ces fonds sont retirés du capital infrastructurel, qui, par conséquent, ne peut maintenant plus servir à réaliser des travaux d'immobilisations pour les Premières Nations. Rien n'indique si ces montants ont été remboursés ou remplacés; l'argent est simplement affecté à d'autres programmes. Cette situation est une des facettes du problème lié au fait qu'il n'y a tout simplement pas assez d'argent pour répondre à tous les besoins des Premières Nations, qu'il s'agisse de logement, d'infrastructures, d'exploitation et d'entretien ou qu'on parle de petits projets d'immobilisations. C'est un processus qui a cours depuis pas mal de temps.

Vous nous avez aussi demandé qui devait prendre les décisions. L'une des choses que nous remarquons à l'échelle du pays, c'est le manque d'uniformité des activités réalisées dans les diverses régions. Certaines régions comptent un comité chargé d'établir les priorités dans le cadre duquel des organisations des Premières Nations ont l'occasion de formuler des commentaires ou d'avoir un impact sur les décisions relatives aux priorités.

C'est un peu comme lorsque je travaillais pour l'Ontario First Nations Technical Services Corporation, il y a de nombreuses années. Nous avons envisagé de nous occuper du budget régional d'immobilisations, et cela a exigé toute une étude. Au bout du compte, nous avons déterminé que, en tant qu'organisation, nous ne voulions pas le faire. Pourquoi quelqu'un accepterait-il de s'occuper d'un programme sous-financé? Les choses n'ont toujours pas changé.

Si vous demandez à des organisations et des représentants des Premières Nations de classer en ordre de priorité les projets, ils prendront des décisions ayant un impact sur d'autres collectivités, alors c'est un rôle difficile à jouer. Cette tâche de priorisation doit probablement revenir au gouvernement, parce que c'est lui qui gère un budget sous-financé. C'est à lui de prendre ces décisions difficiles.

Cela ne signifie pas qu'il faut exclure les Premières Nations. Bon nombre d'entre elles se présentent directement au bureau du ministre pour essayer de faire la promotion de leurs projets, mais c'est une tâche difficile compte tenu des manques à gagner et du fait qu'il faut décider où sera réalisé le prochain projet.

La sénatrice Dyck : J'aimerais revenir sur cette question du manque à gagner. Quelqu'un a-t-il calculé quelle serait la différence si, tout simplement, le plafond de 2 p. 100 n'avait pas été imposé, aux fins, disons, de comparaison avec ce qui s'est produit en matière de financement des infrastructures octroyé aux provinces et aux municipalités? Le cap de 2 p. 100 est là depuis

be today? As I understand it, not only was there a 2 per cent cap put on, but when the cap was removed for the provinces, there was a top-up.

Mr. Dinsdale: Yes. The other parallel is housing and the various housing transfers, which as agreed is 6 per cent plus escalators, depending on the year. I don't have the final number here, but we can provide a written response to the clerk. There are some assumptions: Is it 6 per cent or 8 per cent or is it a top-up? We can provide an assessment of what it would be.

Senator Dyck: Would you provide us with those numbers?

Mr. Dinsdale: Absolutely, I would be happy to.

Senator Dyck: You also mentioned legislation in the U.S. It sounds as though you think it's good legislation. If it is good, would you recommend that we do something like that?

Mr. Dinsdale: I think anything that helps self-determination for First Nations is something you should look at. Ultimately, we're talking about particular infrastructure components of our communities. We are in this nation-building mode, which requires critical infrastructure. Infrastructure can be assessed and provided in a variety of forms, and this one would seem to make sense and require important examination.

The Chair: To follow-up on Senator Dyck's question, the 2 per cent cap has endured both Liberal and Conservative governments to date. We're not here to talk about education, but there was an acknowledgment by the current government in the proposal around a First Nations education act to lift the 2 per cent cap for education. I'm well aware that there's an election under way and that that issue resulted in the resignation of the former grand chief.

As the CEO of the Assembly of First Nations, is there still some possibility, in your view, that the subject of reform in First Nations education and renewed funding, which I think would be a precedent for infrastructure if we can find a way to make it occur, will have continuing dialogue? Is there a possibility that this issue is still open and will be worked on in the coming year?

Mr. Dinsdale: That's charged, as I'm sure you can appreciate from a number of perspectives. From my side, it is charged politically, as we will have an election for national chief, as you indicated, and candidates have differing opinions on it.

I will tell you that we have a chiefs' committee on education that continues to meet and a national technicians committee that continues to meet. They have provided advice or

1996. S'il n'avait pas été mis en place, que serait le financement aujourd'hui? Si j'ai bien compris, non seulement un plafond de 2 p. 100 a été imposé, mais lorsque le plafond a été éliminé pour les provinces, on a prévu un supplément.

M. Dinsdale : Oui. L'autre parallèle que l'on peut faire concerne le logement et les divers transferts connexes, qui, comme convenu, correspond à 6 p. 100 plus le facteur de progression, selon l'année. Je n'ai pas le montant final ici, mais je peux le fournir par écrit au greffier. Il y a certaines hypothèses : s'agit-il de 6 p. 100 ou de 8 p. 100 ou y a-t-il un supplément? Nous pouvons vous fournir une évaluation de ce dont il pourrait s'agir.

La sénatrice Dyck : Pourriez-vous nous fournir ces chiffres?

M. Dinsdale : Certainement, j'en serais ravi.

La sénatrice Dyck : Vous avez aussi mentionné une loi aux États-Unis. Vous semblez croire qu'il s'agit d'un bon texte législatif. Si c'est le cas, nous recommanderiez-vous de faire quelque chose de semblable ici?

M. Dinsdale : Je crois que tout ce qui facilite l'autodétermination des Premières Nations vaut le coup d'œil. Au bout du compte, on parle de composantes d'infrastructure précises dans nos collectivités. Nous sommes en mode de construction de nation, ce qui exige des infrastructures essentielles. Les besoins en infrastructure peuvent être évalués de différentes façons, et les projets réalisés, sous différentes formes, et il s'agit d'une possibilité qui semble sensée et qui exige un examen sérieux.

Le président : J'aimerais revenir sur une question de la sénatrice Dyck. Le plafond de 2 p. 100 est resté en place sous des gouvernements libéraux et conservateurs jusqu'à présent. Nous ne sommes pas ici pour parler d'éducation, mais le gouvernement actuel a reconnu, dans le cadre d'une proposition concernant une loi sur l'éducation des Premières Nations, le besoin d'éliminer le plafond de 2 p. 100 en ce qui concerne l'éducation. Je sais très bien que des élections sont en cours et que cette question a mené à la démission de l'ancien grand chef.

En tant que chef de la direction de l'Assemblée des Premières Nations, estimez-vous qu'il est encore possible que le sujet d'une réforme de l'éducation des Premières Nations et d'un financement renouvelé continuera d'être un sujet de discussion? Selon moi, il s'agirait d'un précédent dans le domaine de l'infrastructure si nous trouvons une façon d'y arriver. Est-il possible que cette question soit encore ouverte et qu'on puisse en parler au cours de l'année à venir?

M. Dinsdale : C'est une question épineuse, et je suis sûr qu'on peut l'étudier de divers points de vue. Selon moi, c'est controversé sur le plan politique, puisque nous élisons un nouveau chef national, comme vous l'avez dit, et que les candidats auront des points de vue différents à ce sujet.

Je peux vous dire que nous avons un comité des chefs sur l'éducation qui continue de se réunir et un comité national de techniciens qui se réunit lui aussi. Ils ont prodigué des conseils ou

recommendations in terms of a path forward, in which they include a number of elements for reform, as Minister Valcourt requested.

Frankly, the question also has to go back to your side: Is the Prime Minister willing to accept his agreement that there is chronic underfunding in education? Is he willing to accept that there is a need for infrastructure development for new schools across the country? Is the Prime Minister willing to fund critical areas around second-tier services in creating structures across the country? There was a political discussion between former National Chief Atleo and the Prime Minister. Our side has had some consequences, and now we're in this void.

There are challenges on our side in terms of how our political leadership views it; and there are challenges on your side. Does he really want $1.9 billion for education infrastructure to simply wash away, or is there a willingness to come together, to meet and find a way forward? I can't answer that question. I can only describe the situation we find ourselves in.

The Chair: Thank you. I'm sure you don't mind my raising the subject. Just as you said, I can't answer on behalf of the government. I think it is not unrelated to this discussion since some of those funds that were discussed related to infrastructure, specifically schools.

Let's leave it at that. Thank you for that information.

Senator Dyck: Since you brought up education, these internal documents said, according to the press, that the 2 per cent cap was inadequate. The internal memo says it should be 4.5 per cent. This has all been coming out in the news over the last week, just to put that on the record as well.

The Chair: Thank you.

Senator Enverga: I was struck by something. On our trip, we noticed that it's never one-size-fits-all with respect to housing and infrastructure. You also mentioned the U.S. federal government work with American tribes to provide housing under the Native American Housing Assistance and Self Determination Act. Can you explain more so that we can have a better understanding of how we can do the same thing in Canada?

Mr. Leblanc: I can provide some information on that.

In 2011, a B.C. First Nation organization hosted the World Indigenous Housing Conference, where we first had the opportunity to listen to the chair of that group describe how they work with tribes in the U.S. in terms of their housing self-determination. Subsequently, we invited them to speak with us via teleconference. We should have shared the PowerPoint presentation that he gave, as it explains a bit more. Essentially, it's a federal-tribal relationship where funds are transferred directly to the tribal organizations which then manage the funds

formulé des recommandations sur la marche à suivre, et ils ont inclus un certain nombre d'éléments en vue d'une réforme, comme le ministre Valcourt l'a demandé.

Franchement, c'est une question que vous devez aussi vous poser : le premier ministre est-il prêt à reconnaître qu'il y a un sous-financement chronique de l'éducation? Est-il prêt à admettre qu'il faut construire des écoles partout au pays? Est-il prêt à financer des domaines critiques liés aux services de deuxième niveau et à créer des structures partout au pays? Il y a eu une discussion politique entre l'ancien chef national Atleo et le premier ministre. De notre côté, nous avons essuyé certaines conséquences, et maintenant nous sommes dans le néant.

Nous avons de la difficulté à savoir l'idée que s'en font nos leaders politiques, et il y a des défis de votre côté. Veut-il vraiment qu'on fasse disparaître 1,9 milliard de dollars d'infrastructures d'éducation, ou y a-t-il une volonté de se réunir, de se rencontrer et de déterminer ce qu'il faut faire? Je ne peux pas répondre à cette question. Je peux seulement décrire la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Le président : Merci. Je suis sûr que ça ne vous dérange pas que j'en parle. Comme vous l'avez dit, je ne peux pas répondre au nom du gouvernement. Selon moi, c'est en partie lié à notre discussion puisque certains des fonds dont nous discutons sont liés à l'infrastructure et plus précisément aux écoles.

Nous n'en dirons pas plus. Merci pour l'information.

La sénatrice Dyck : Puisque vous parlez d'éducation, ces documents internes disent, selon la presse, que le plafond de 2 p. 100 était inadéquat. Une note de service interne affirme qu'il aurait dû être de 4,5 p. 100. Tout cela a fait les manchettes au cours de la dernière semaine, alors je le dis pour le compte rendu aussi.

Le président : Merci.

Le sénateur Enverga : J'ai été frappé par quelque chose. Durant notre voyage, nous avons constaté qu'il n'y a pas de solution universelle en matière de logement et d'infrastructures. Vous avez aussi mentionné la collaboration du gouvernement fédéral américain avec les tribus américaines pour fournir des logements dans le cadre de la Native American Housing Assistance and Self Determination Act. Pouvez-vous nous en dire davantage afin que nous puissions mieux comprendre de quelle façon nous pourrions faire la même chose au Canada?

M. Leblanc : Je peux vous fournir des renseignements à ce sujet.

En 2011, une organisation des Premières Nations de la Colombie-Britannique a accueilli la World Indigenous Housing Conference, durant laquelle nous avons eu, pour la première fois, l'occasion d'écouter le président du groupe décrire de quelle façon ils avaient travaillé avec les tribus aux États-Unis dans le cadre de leur processus d'autodétermination en matière de logement. Par la suite, nous les avons invités à participer à une téléconférence. Nous aurions dû vous fournir la présentation PowerPoint qu'ils nous ont donnée, puisqu'elle contient un peu plus de

and do what is needed for housing for their members. They manage and operate the housing programs. There is no middle person involved.

It's worth looking at, but the caveat is that there must be adequate funding. I believe AANDC and CMHC made their presentations. Between the two of them, they manage about $250 million — $125 million for AANDC and $125 million for CMHC. That's managing an underfunded program. Part of looking at that model would be to make sure that it is adequately and sustainably funded.

Certainly, as Mr. Dinsdale mentioned, self-determination, which is in the title of the Native American Housing Assistance and Self Determination Act, is worth looking at.

Senator Enverga: Are you saying that the U.S. federal government provides enough funding and that we should follow their way?

Mr. Leblanc: I don't know if the funding is sufficient in the U.S. model, but I would think it probably requires some thought as to how much is funded. Certainly in our situation, funding for housing is simply not sufficient. In looking at where that funding would come from, there have been discussions about the funds that AANDC and CMHC manage today as a start. For it to be viable, it would need more funding.

The Chair: Mr. Leblanc, may I ask you to kindly share the World Indigenous Housing Conference PowerPoint presentation with the committee, through our clerk?

Mr. Leblanc: I will do that. It was a follow-up teleconference we had with the director there. I'll share it.

The Chair: Thank you very much.

Senator Tannas: I know that all of us are grateful for the steerage towards the U.S. model as one of a number of potential solutions that we may need to look at.

On that subject, do you have any sense of housing shortage numbers in the United States? Are they in as bad shape as we are or are they better or worse? Do you have any sense of how housing stacks up in the U.S.?

Mr. Leblanc: I could not really venture a guess as to their numbers, but I believe they are possibly in the same situation as we are.

Senator Tannas: Mr. Dinsdale, I appreciate that this is sensitive, but I want to try to get a handle on it, if we can. We've done some travel and we heard in various places the notion of treaty rights to housing. We didn't hear it in other places. It

renseignements. Essentiellement, il s'agit de la relation fédérale-tribale dans le cadre de laquelle les fonds sont transférés directement aux organisations tribales qui, ensuite, gèrent les fonds pour répondre aux besoins de leurs membres en matière de logement. Ils gèrent et exploitent les programmes de logement. Il n'y a pas d'intermédiaire.

Ça vaut la peine de s'y attarder, à une mise en garde près : il doit y avoir un financement adéquat. Je crois que vous avez déjà reçu les témoins d'AADNC et de la SCHL. À eux deux, ils gèrent environ 250 millions de dollars — 125 millions de dollars dans le cas d'AADNC, et 125 millions de dollars pour la SCHL. Et on parle d'un programme sous-financé. Si on se penche sur ce modèle, il faudrait s'assurer qu'il bénéficie d'un financement adéquat et durable.

Très certainement, comme M. Dinsdale l'a mentionné, l'autodétermination, qui figure directement dans le titre de la Native American Housing Assistance and Self Determination Act, est une option qu'il faut envisager.

Le sénateur Enverga : Dites-vous que le gouvernement fédéral américain fournit suffisamment de financement et que nous devrions faire comme lui?

M. Leblanc : Je ne sais pas si le financement est suffisant dans le cadre du modèle américain, mais je crois qu'il faudrait probablement y réfléchir et déterminer le niveau de financement. À coup sûr, dans notre situation, le financement pour le logement n'est tout simplement pas suffisant. Pour ce qui est de savoir d'où viendrait le financement, on a discuté, déjà, des fonds que gèrent actuellement AADNC et la SCHL. Pour que le modèle soit viable, il faudrait plus de financement.

Le président : Monsieur Leblanc, puis-je vous demander, s'il vous plaît, de nous fournir la présentation PowerPoint de la World Indigenous Housing Conference, en passant par notre greffier?

M. Leblanc : Je le ferai. C'est une téléconférence qui a été tenue par la suite avec le directeur là-bas. Je vais vous la communiquer.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Tannas : Je sais que nous sommes tous reconnaissants de la possibilité de nous tourner vers le modèle américain parmi les solutions potentielles auxquelles nous devons réfléchir.

À ce sujet, avez-vous une idée du nombre de logements manquants aux États-Unis? Est-ce que les choses vont aussi mal pour eux que pour nous, ou s'en sortent-ils mieux ou moins bien? Avez-vous une idée de la situation du logement aux États-Unis?

M. Leblanc : Je ne peux pas vraiment formuler des hypothèses à cet égard, mais je crois qu'ils sont sensiblement dans la même situation que nous.

Le sénateur Tannas : Monsieur Dinsdale, je comprends qu'il s'agit d'une question délicate, mais je veux essayer de comprendre, si c'est possible. Nous nous sommes déplacés, et nous avons entendu à divers endroits la notion des droits issus de traités liés

didn't seem that that was an issue. Do you have any sense that you could give us on what percentage of the 600-plus First Nations would be of the formal view that housing is a treaty right versus those that would not take that view? We need to be cognizant of this as we come forward with solutions, because if we come forward with solutions and then bump into the notion that it's all a treaty right, then the innovative financing solutions, and so on all of a sudden evaporate, or have the potential to. I would be interested in any kind of colour you can give us around this particular issue.

Mr. Dinsdale: Frankly, treaties are the fundamental basis on which we view the relationship between our nations and the Crown as expressed now by the federal and provincial governments. If you ask that type of question to any First Nation across the country, they would tell you, "Yes, we view housing as one of our treaty rights."

Of course, treaties are complicated. We have peace and friendship treaties, a series of pre-Confederation treaties, after which a series of numbered treaties took place across the West, and now we have a series of modern-day treaties, which all have various elements. All have implementation issues, but that's for a different committee another day.

If you asked them, I think they would tell you that housing is a treaty right and a human right. If housing does come up as a human right, I'm sure they would articulate it in that manner, which various UN conventions have confirmed.

In terms of how to move forward, if you want to do other models, there is an important political dialogue that needs to take place with communities, saying, "Respecting your assertion of the treaty right, respecting that fully, and not meaning to deviate from that in any way, are we able to move forward with this? It is not meant to usurp the treaty right in any manner. Is there a political will to move forward with these other arrangements?" That may be a path forward. We have seen that work in other areas.

I think the more important conversation is around treaty implementation, frankly, to pull that issue off the table so you can move forward on a bunch of these issues in a modern context. That's the challenge. We talk about reconciliation with respect to residential schools. The reconciliation is a broader concept than that. I'm talking about restitution. How do we reconcile and reconstitute our original nations? I think that's the work we're involved in today, and that's where we get caught up in all these policy areas.

au logement. Nous n'en entendions pas parler à d'autres endroits. Cela ne semblait pas être un problème. Avez-vous une idée du pourcentage des 600 Premières Nations et plus qui adoptent le point de vue officiel selon lequel le logement est un droit issu d'un traité comparativement à ceux qui ne le croient pas? Nous devons le savoir tandis que nous trouvons des solutions, parce que si nous proposons des solutions et que nous sommes ensuite limités par cette notion qu'il s'agit d'un droit issu d'un traité, alors nos solutions de financement novatrices et les autres solutions vont soudainement nous glisser entre les mains ou risqueront de ne plus être appropriées. J'aimerais savoir tout ce que vous pouvez nous dire à propos de cette question précise.

M. Dinsdale : Franchement, les traités sont le fondement sur lequel nous envisageons la relation entre nos nations et l'État comme l'ont maintenant exprimé les gouvernements fédéral et provinciaux. Si vous posez ce type de question à n'importe laquelle nation autochtone du pays, on vous dira : « Oui, nous considérons que le logement est l'un de nos droits issus de traités. »

Bien sûr, les traités sont compliqués. Nous avons des traités de paix et d'amitié, une série de traités qui datent de la période avant la Confédération, après laquelle une autre série de traités numérotés ont été conclus dans l'Ouest, et nous avons maintenant aussi une série de traités modernes, qui comptent tous divers éléments. Tous présentent des problèmes du point de vue de leur application, mais c'est un sujet qu'il faudra aborder plus tard devant un autre comité.

Si vous leur demandez, je crois qu'ils vous diront que le logement est un droit issu d'un traité et un droit de la personne. Si on mentionne le logement en tant que droit de la personne, je suis sûr qu'on le définira de cette façon, ce que diverses conventions des Nations Unies ont confirmé.

Pour ce qui est de la marche à suivre, si vous voulez envisager d'autres modèles, il doit y avoir un dialogue politique important avec les collectivités pour leur dire : « Nous respectons votre affirmation relativement au droit issu d'un traité, nous respectons totalement cette affirmation, et nous ne vous demandons pas de l'abandonner d'aucune façon, mais pouvons-nous aller de l'avant avec cette initiative? L'objectif n'est pas de vous retirer un droit issu d'un traité. Avez-vous la volonté politique d'aller de l'avant avec ces autres arrangements? » C'est peut-être ce qu'il faut faire. Ce genre d'attitude a fonctionné dans d'autres domaines.

Franchement, je crois que le sujet de conversation le plus important concerne l'application des traités, afin qu'on puisse éliminer ce problème et régler tous ces problèmes dans un contexte moderne. Voilà le défi. On parle de réconciliation relativement aux pensionnats. Le processus de réconciliation est une notion beaucoup plus large que cela. Je parle de restitution. Comment pouvons-nous nous réconcilier et rétablir nos nations initiales? Je crois que c'est sur cela que nous travaillons aujourd'hui, et c'est pourquoi nous nous butons sur toutes ces questions de politiques.

How do we resolve these relationships and protocols while moving forward in different ways? I think there is one path. Coming forward and being cognitive of it and addressing it early on is critical in terms of how these relationships evolve and develop.

In terms of the colour, I think every community would ascribe a right of that nature if you asked them in that manner. Some are more prepared to move forward in other creative arrangements respecting that the treaty right exists, and others want to resolve the treaty right before moving forward. It's a matter of a political relationship as much as anything.

Senator Tannas: As you say, the funding issues and the way in which we come to the agreement can be respectful, and that can be set aside. Where we found it was actually in individuals who refused to pay rent for their house, saying, "No, I have a treaty right to free housing, so I'm not paying a nickel." Many others did not have that problem at all. They were dealing with it with their individual members, and members were paying rent or other forms of ownership. I just wondered how prevalent that was. We didn't see very many places, but on that idea of down to the individual person saying, "I'm not paying a nickel's worth of rent because it's a treaty right," do you have any idea what percentage that might be, or am I asking too much?

Mr. Dinsdale: I don't have a percentage, by any means. It's a growing sense. It's a part of the rebirth that saw articulated in 2012 in Idle No More, and we are seeing articulated in the kinds of political dialogues that are taking place across the country. It is very much a political response and it can and should be respected.

In those communities, many treaty nations want to have a nation-to-nation dialogue with Canada on issues like housing. Treaty 4 would be prepared to come to the table, I'm sure, on an issue around housing, working with the federal government. I don't know if they've ever been asked in that manner. It is devolving down to the individual to defend the treaty rights for their entire nation. That's how they see their role, as defenders of their treaty rights for that entire nation. Again, I think it's a part of the political rebirth we're in right now and something we all have to work through.

My advice, frankly, would be to have those direct political relationships and protocols with those treaty areas.

The Chair: I was tempted to ask you to follow up further on that. You called on us to engage in a national First Nations housing strategy. Is that what you were just suggesting about the nation-to-nation dialogue on housing? I am just looking at page 2 of your presentation.

De quelle façon pouvons-nous régler ces relations et protocoles tout en allant de l'avant de différentes façons? Je crois que c'est un des chemins qui s'offrent à nous. Aller de l'avant, tenir compte de l'enjeu et le régler rapidement est essentiel en ce qui a trait à la façon dont ces relations évolueront et avanceront.

Pour ce qui est des opinions, je crois que chaque collectivité reconnaîtrait un droit de cette nature si vous lui demandez de cette façon. Certaines sont davantage préparées à accepter d'autres arrangements créatifs qui respectent l'existence des droits issus de traités, et d'autres veulent régler la question de ces droits avant de poursuivre. C'est plus une question de liens politiques que quoi que ce soit d'autre.

Le sénateur Tannas : Comme vous l'avez dit, les enjeux liés au financement et la façon d'en venir à une entente, tout cela peut se faire de façon respectueuse et peut être mis de côté. Ce dont je parle, c'est en fait des personnes qui refusaient de payer leur loyer en disant : « Non, j'ai droit à un logement gratuit en vertu d'un traité alors je ne donnerai rien. » Dans bon nombre d'autres cas, ce problème n'existait pas du tout. Ils s'en occupaient auprès de leurs membres, et ceux-ci payaient un loyer ou il y avait d'autres formes de propriété. Je me demandais simplement dans quelle mesure cette situation était prévalente. Ce n'est pas un problème que nous avons vu à beaucoup d'endroits, mais pour ce qui est de cette personne qui dit : « Je ne paie pas de loyer parce que c'est un droit issu d'un traité », avez-vous une idée du pourcentage de personnes dans cette situation ou est-ce que je vous en demande trop?

M. Dinsdale : Je n'ai absolument aucun pourcentage à vous fournir, mais c'est en hausse. C'est lié au nouveau mouvement qu'on avait vu naître en 2012 avec Idle No More, et on le retrouve dans les genres de dialogue politique qui ont lieu à l'échelle du pays. C'est principalement une réaction politique, et on doit le respecter.

Dans ces collectivités, bon nombre de nations signataires veulent tenir un dialogue entre nations avec le Canada sur des questions comme le logement. Les Premières Nations du territoire visé par le Traité n^{o} 4 seraient prêtes à discuter, j'en suis sûr, de la question liée au logement. Elles accepteraient de travailler avec le gouvernement fédéral à ce sujet. Je ne sais pas si on leur a déjà demandé de cette façon. On demande aux particuliers de défendre les droits issus de traités pour toute la nation. C'est ainsi qu'ils voient leur rôle, en tant que défenseurs des droits issus de traités de toute la nation. Encore une fois, je crois que cela fait partie de la renaissance politique qui a cours actuellement. Et c'est un processus avec lequel nous devons tous composer.

Franchement, le conseil que je vous donnerais serait de créer ces relations et protocoles politiques directs avec les Premières Nations de ces zones assujetties à des traités.

Le président : J'étais tenté de vous demander de nous en dire plus à ce sujet. Vous nous avez demandé de participer à une stratégie nationale sur le logement des Premières Nations. Est-ce justement ce que vous suggéreriez au sujet du dialogue entre nations sur le logement? Je consulte la page 2 de votre exposé.

Mr. Dinsdale: The Chiefs-in-Assembly passed a national housing strategy for the Assembly of First Nations to work on. That's what I was referring to, and perhaps I could ask Irving to talk about that.

Mr. Leblanc: The National First Nation Housing Strategy was supported by the Chiefs-in-Assembly. It was presented to them, and they endorsed it. The strategy is based on a lot of discussion that went on about treaty rights and respecting the desires of First Nations to move forward on housing, but it has many components to it. It includes developing relationships with other organizations. For example, we have a partnership agreement with Habitat for Humanity. We have a relationship with the Holmes Foundation. In small part, these are areas that support the building of homes on First Nations. The other prominent one is Frontiers Foundation. That's one of the components of the strategy.

Another one is to continue to advocate for better housing and more resources for First Nations.

The other one is to develop supporting documents. One of the most recent ones that AFN was part of was the Atikameksheng/Holmes Foundation/AFN project that was developed, what we call the First Nations Sustainable Development Standards. It's a four-volume document funded in part by the First Nations Market Housing Fund to develop these documents so First Nations can have access to various parts of that document. Part of our strategy is to work with other organizations to provide supporting documents so they can establish regulatory regimes in the community, operating authorities. That forms part of that.

Some of these are supportive, but really the big issue is to find ways of providing additional housing to address the housing issue with First Nations. That's our biggest advocacy and facilitation issue.

Facilitation, as I mentioned, includes looking at other countries like the U.S., with their HUD model, and possibly even looking at other countries. How does Australia deal with their indigenous population? That is all part of our strategy, which keeps on going. It's found on our website too, by the way.

The Chair: Thank you very much.

Senator Moore: Thank you, gentlemen, for being here.

M. Dinsdale : L'Assemblée générale des chefs a créé une stratégie nationale pour le logement sur laquelle doit travailler l'Assemblée des Premières Nations. C'est ce à quoi je faisais référence, et peut-être qu'Irving peut en parler.

M. Leblanc : La Stratégie nationale pour le logement des Premières Nations a été soutenue par l'Assemblée générale des chefs. On leur a présentée, et ils l'ont approuvée. La stratégie est fondée sur beaucoup de discussions qui ont eu lieu au sujet des droits issus de traités et du besoin de respecter les désirs des Premières Nations d'aller de l'avant en matière de logement, mais elle compte de nombreuses composantes. Cela inclut la création de relations avec d'autres organisations. Par exemple, nous avons un accord de partenariat avec Habitat pour l'humanité. Nous avons créé une relation avec la Holmes Foundation. De façon limitée, ces secteurs sont favorables à la construction de logements sur le territoire des Premières Nations. L'autre joueur important est la Fondation Frontière. C'est l'une des composantes de la stratégie.

Un autre aspect de la stratégie consiste à continuer à réclamer de meilleurs logements et plus de ressources pour les Premières Nations.

Un autre encore consiste à élaborer des documents à l'appui. L'une des plus récentes initiatives auxquelles l'APN a participé est le projet réunissant la Première Nation Atikameksheng, la Holmes Foundation et l'APN qui a été élaboré, soit les normes des Premières Nations en matière de développement durable. Il s'agit d'un document en quatre volumes financé en partie par le Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations, qui a fourni un financement pour qu'on prépare ces documents afin que les Premières Nations aient accès à diverses parties du document. La stratégie consiste en partie à travailler avec d'autres organisations pour fournir des documents de soutien afin que les Autochtones puissent créer des régimes de réglementation dans leur collectivité, des organismes d'exploitation. Cela en fait partie.

Certaines de ces choses aident, mais l'enjeu principal consiste à trouver des façons de fournir des logements supplémentaires pour répondre aux besoins en matière de logement au sein des Premières Nations. C'est le principal message que nous communiquons et le principal sujet que nous tentons de faciliter.

La facilitation, comme je l'ai mentionné, inclut l'examen de ce que font d'autres pays comme les États-Unis grâce au modèle de développement résidentiel et urbain. On pourrait possiblement aussi regarder ce que font d'autres pays. De quelle façon l'Australie gère-t-elle ses populations indigènes? Cela fait partie de notre stratégie, qui est encore en cours. On peut la trouver aussi sur notre site web, en passant.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Moore : Merci, messieurs, d'être là.

When I look at these numbers on page 3 and 4, they are huge. We've had various numbers presented to us, by various witnesses, as to the current number of new homes needed, those projected, and the costs.

Mr. Dinsdale, on page 3, I think your information comes from studies conducted by Aboriginal Affairs and Northern Development. How were those studies done? What was the involvement of the 633 First Nations in Canada? Were they involved in the accumulation of these numbers? How current are they? When was the study done?

Mr. Leblanc: The report was shared with us by Aboriginal Affairs. It's something that was done on a regular basis by one of their consultants, Stewart Clatworthy. AANDC commissioned the study and provided it to us in 2012-13. It's current to about 2013. The base year of that study is 2010. Within the 2010 to 2034 timeframe — 25 years — they identified that 131,000 homes would be needed and additional homes would need to be replaced due to deterioration and major renovation.

It was done using information that's readily available. First Nations were not consulted on this study. It was more of a desktop exercise, where Mr. Clatworthy accessed AANDC information on the number of homes, population and overcrowding. One of the big areas that he looked at was how many houses, as you probably saw in Manitoba, have multi-generational families living in one house, for example, 12, 13, 14, or 15 people living in a house that is meant for four people.

He also looked at what would be required to alleviate the overcrowding problem and saying that if we move these families out of the house, then how many more will be needed. It looked at the population growth, relieving overcrowding, and the conditions of the homes. This included the houses that needed to be replaced, and major renovations, which could be quite substantial.

It was based on Aboriginal Affairs information. He did it in two ways. He also looked at Statistics Canada information. If you wish, we can share that study with you.

Senator Moore: It would be good if you could give that to the clerk of the committee.

That study was done in 2010 and the First Nations received a copy. Who received it? Was it the AFN? Where would it be delivered? It came to your office?

Mr. Leblanc: Yes.

Senator Moore: That was sometime in 2012-13?

Mr. Leblanc: That's correct.

Je regarde les chiffres aux pages 3 et 4, et ils sont gigantesques. Différentes données nous ont été fournies, par divers témoins, quant au nombre actuel de nouveaux logements requis, ceux qui sont prévus et les coûts.

Monsieur Dinsdale, à la page 3, je crois que vos renseignements sont tirés d'études menées par Affaires autochtones et Développement du Nord. De quelle façon ces études ont-elles été réalisées? Quelle était la participation des 633 Premières Nations du Canada? Ont-elles participé à la collecte de données? Dans quelle mesure ces données sont-elles à jour? Quand l'étude a-t-elle été réalisée?

M. Leblanc : Le rapport nous a été fourni par Affaires autochtones. C'est quelque chose que réalise régulièrement un de ses consultants, Stewart Clatworthy. AADNC a demandé l'étude et nous l'a fournie en 2012-2013. Il s'agit de la situation vers 2013. L'année de base de l'étude est 2010. Durant la période de 2010 à 2034 — 25 ans — il a été déterminé que 131 000 logements seraient nécessaires et que d'autres logements devraient être remplacés en raison de la détérioration ou exigeraient des rénovations majeures.

L'étude a été réalisée au moyen de renseignements facilement accessibles. Les Premières Nations n'ont pas été consultées dans le cadre de cette étude. Il s'agissait davantage d'un exercice de réflexion dans le cadre duquel M. Clatworthy a eu accès aux renseignements d'AADNC sur le nombre de logements, la population et le surpeuplement. Une des principales choses sur lesquelles il s'est penché, c'est le nombre de logements, comme vous l'avez probablement vu au Manitoba, qui comptent plusieurs générations d'une même famille, par exemple 12, 13, 14 ou 15 personnes qui vivent dans un logement prévu pour quatre.

Il s'est aussi penché sur ce qu'il faudrait faire pour éliminer le problème de surpeuplement en se demandant combien de nouveaux logements seraient nécessaires si on transférait ces familles à d'autres endroits. L'étude a porté sur la croissance de la population, l'élimination du surpeuplement et les conditions des logements. Cela incluait les logements devant être remplacés, et ceux devant faire l'objet de rénovations majeures, lesquelles peuvent être très importantes.

L'étude était fondée sur des renseignements d'Affaires autochtones. Il a procédé de deux façons. Il a aussi consulté les renseignements de Statistique Canada. Si vous voulez, nous pouvons vous fournir l'étude.

Le sénateur Moore : Ce serait bien si vous pouviez la remettre au greffier du comité.

Cette étude a été réalisée en 2010, et les Premières Nations en ont reçu une copie. Qui l'a reçue? Est-ce l'APN? Où l'étude a-t-elle été livrée? À votre bureau?

M. Leblanc : Oui.

Le sénateur Moore : Et c'est en 2012-2013?

M. Leblanc : C'est exact.

Senator Moore: The First Nations were not consulted?

Mr. Leblanc: No, as far as I understand, the methodology was to use information from the desktop — available information from Aboriginal Affairs.

Senator Moore: Was that the same basis of the document that reported on the area of water and waste water?

Mr. Leblanc: No, the national engineering assessment was actually done through site visits and by consultants, where they actually visited a high percentage of First Nations communities. They did a walk-through of the water and waste water facilities and assessed them.

Senator Moore: When was that done, Mr. Leblanc?

Mr. Leblanc: The report was released in July 2011.

Senator Moore: Senator Dyck touched on my thoughts on the 2 per cent cap. You're going to get us information on the U.S. situation, whereby the tribes have the flexibility to design and develop their housing projects.

Mr. Dinsdale, on page 7 of your brief, you said that imposing standards through legislation is not the answer.

> This is a dangerous exercise that simply puts First Nations communities and citizens at risk.

Do you want to expand on that?

Mr. Dinsdale: It's pretty evident that the Safe Clean Water Drinking Act provided various standards that First Nation communities and operators had to adhere to. They are new standards, which are higher than those that currently exist, which are being applied on First Nations.

Without funding, how are they to pay for the training, hire the people with the qualifications and maintain and sustain those systems? They were simply not funded.

It would be like telling you that you have to come to work every day in a brand new Mercedes Benz without providing you any more money to do so. Then you are held accountable for not coming into work in that brand new Mercedes Benz. I'm not sure what communities are supposed to do.

Senator Moore: I was glad that Senator Tannas asked about the matter of housing being a treaty right and that some want it, whereas a number of them said that we want self-ownership of our homes. If the First Nations were completely self-governing

Le sénateur Moore : Les Premières Nations n'ont pas été consultées?

M. Leblanc : Non, d'après ce que je comprends, le consultant a travaillé à son bureau en consultant les renseignements accessibles d'Affaires autochtones.

Le sénateur Moore : Est-ce aussi de cette façon qu'a été produit le document qui portait sur les aqueducs et les égouts?

M. Leblanc : Non, l'évaluation nationale d'ingénierie a en fait été réalisée grâce à des visites sur place et par des consultants. En fait, ils ont visité un grand pourcentage de collectivités des Premières Nations. Ils ont examiné les installations d'aqueduc et d'égout et ont procédé à une évaluation.

Le sénateur Moore : Quand cela a-t-il été fait, monsieur Leblanc?

M. Leblanc : Le rapport a été publié en juillet 2011.

Le sénateur Moore : La sénatrice Dyck m'a devancé au sujet du plafond de 2 p. 100. Vous allez nous fournir des renseignements sur la situation aux États-Unis, où les tribus bénéficient d'une marge de manœuvre pour concevoir et élaborer leurs projets de logement.

Monsieur Dinsdale, à la page 7 de votre mémoire, vous avez dit qu'imposer des normes grâce à une loi n'est pas la bonne solution?

> C'est un exercice dangereux qui ne fait qu'exposer les collectivités et les citoyens des Premières Nations à des risques.

Voulez-vous vous expliquer davantage à ce sujet?

M. Dinsdale : Il est assez évident que la Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable contient diverses normes que les collectivités et les exploitants de Premières Nations doivent respecter. Il s'agit de nouvelles normes qui sont plus élevées que celles actuellement en place et qu'on applique au sein des Premières Nations.

Sans financement, de quelle façon devons-nous payer pour la formation, afin d'embaucher des personnes qui ont les qualifications nécessaires pour entretenir ces systèmes et les maintenir? Il n'y avait tout simplement pas de financement.

C'est un peu comme si je vous disais que vous devez venir au travail chaque jour au volant d'une Mercedes Benz flambant neuve sans vous fournir plus d'argent pour le faire. Puis, on vous tient responsable du fait que vous ne venez pas travailler au volant d'une Mercedes Benz flambant neuve. Je ne sais pas vraiment ce que les collectivités doivent faire.

Le sénateur Moore : Je suis heureux que le sénateur Tannas ait posé des questions sur le logement qui serait un droit issu d'un traité et le fait que certaines personnes veulent que ce soit ainsi, tandis qu'un certain nombre ont dit qu'ils veulent s'occuper eux-

and were dealing nation-to-nation with Canada, how would you handle this?

Mr. Dinsdale: It would be the same way that other jurisdictions in this country handle these things. I think that we have a fiscal imbalance in this country, where things like natural resources — we're getting into a different area, but I'm happy to go down the rabbit hole, briefly. If you consider the current fiscal framework provided to First Nations, they are funded through contribution agreements. The contribution agreement that will fund a festival in your riding is the exact same contribution tool used to fund education, housing and waste water in First Nation communities. It's no different.

Irving talked about the need for private-public partnerships, but engaging in long-term planning is also an important and critical component. With year-to-year funding agreements, you can't access bond markets to build schools. You simply can't. With year-to-year funding agreements, you can't have long-term plans for water and waste water, for building and renewal, for eventual replacement, or for building roads and other critical infrastructure. It simply doesn't exist. A new relationship is predicated in being able to do some of those things.

Those are some of the broader dialogues and conversation that we are having right now.

Senator Raine: Thank you very much, and we appreciate you being here.

There are all kinds of situations across the country and in various communities, where some are remote and some are partly in the cities. Some communities have own-source revenues and some don't. With the population growing on reserves, everybody is trying to figure out a way to build more good quality homes with the available dollars.

Mr. Leblanc, in your travels and experience, have you seen examples of innovative housing solutions, such as manufactured homes or modular homes? In terms of housing, is there anything that we should take a look at?

There are two separate things. We need the infrastructure to go along with the housing. That's one major component. You can't build houses if you don't have the infrastructure for the homes. But, if we can do the actual home construction in a very efficient way, perhaps we can get more houses faster.

Mr. Leblanc: Thank you for that question. It's something that we try to monitor and look at. The one community that comes to mind is the Blood Tribe, in Alberta, where they've established a

mêmes de leurs logements. Si les Premières Nations jouissaient d'une autonomie gouvernementale complète et interagissaient de nation à nation avec le Canada, de quelle façon géreriez-vous la situation?

M. Dinsdale : De la même façon que d'autres administrations au pays gèrent ces choses. Je crois qu'il y a un déséquilibre fiscal dans notre pays, où des choses comme les ressources naturelles... c'est une tout autre question, mais j'aimerais bien m'y attacher brièvement. Si l'on prend le cadre budgétaire actuel fourni aux Premières Nations, leur financement provient d'accords de contribution. L'accord de contribution qui est utilisé pour financer un festival dans votre circonscription est exactement le même outil de contribution utilisé pour financer l'éducation, le logement et les égouts dans les collectivités des Premières Nations. Ce n'est pas différent.

Irving a parlé du besoin d'utiliser des partenariats public-privé, mais réaliser des activités de planification à long terme est aussi une composante importante et critique. Au moyen d'accords de financement annuels, on ne peut pas avoir accès au marché des obligations pour construire des écoles. C'est tout simplement impossible. Au moyen des accords de financement annuels, on ne peut pas établir des plans à long terme pour les aqueducs et les égouts, pour la construction et le renouvellement, et l'éventuel remplacement, ni pour construire des routes ou d'autres installations essentielles. C'est une possibilité qui n'existe tout simplement pas. Il faut créer une nouvelle relation pour pouvoir réaliser certaines de ces choses.

Ce sont certains des dialogues et certaines des conversations de nature plus générale que nous tenons actuellement.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup, nous apprécions votre présence.

Il y a une multitude de situations différentes au pays et dans diverses collectivités; certaines sont en région éloignée, et d'autres en partie en milieu urbain. Certaines collectivités ont leurs propres sources de revenus, d'autres non. Compte tenu de la croissance de la population dans les réserves, tout le monde essaie de déterminer de quelle façon on peut construire plus de logements de bonne qualité avec les fonds accessibles.

Monsieur Leblanc, dans le cadre de vos déplacements et compte tenu de vos expériences, avez-vous vu des exemples de solutions de logement novatrices, comme des maisons préfabriquées ou modulaires? En ce qui a trait au logement, y a-t-il des choses sur lesquelles nous devrions nous pencher?

Il y a deux choses différentes. Nous avons besoin d'infrastructures pour accompagner ces logements. C'est là une composante majeure. On ne peut pas construire des logements si on n'a pas une infrastructure nécessaire pour le faire. Cependant, nous pouvons construire de façon très efficiente les logements, et nous pouvons peut-être construire plus rapidement.

M. Leblanc : Merci pour cette question. C'est quelque chose que nous essayons de surveiller et d'examiner. La collectivité qui me vient à l'esprit, c'est la tribu des Blood, en Alberta, où ils ont

fabrication facility right on the First Nation territory. Their initial step is to provide prefabricated homes for their members. I could be corrected on this, but I believe that their long-term goal would be to spread out beyond there and sell those houses to other communities. That is one example that requires innovation and financial ingenuity in order to set up and establish a manufacturing facility within your community.

There have been others. Grand River First Nation has a trust facility for homes. Essentially, they are trying to do two things. One is to access and use their right to harvest timber. For example, one community we were in last week, Pikangikum First Nation, has probably one of the first forest management licences in Canada. They want to access that forestry to build homes and to build the market.

There are some communities across the country that are being innovative in terms of providing homes for their communities. I couldn't name them all, but I think the Blood Tribe is a really good example.

Senator Raine: That's the Blood Tribe in Alberta?

Mr. Leblanc: That's correct.

Senator Raine: Where are they located?

Mr. Leblanc: Probably around Calgary, I would think.

Senator Raine: Do you know how they were able to get the financing to build their fabrication plant?

Mr. Leblanc: No, I don't. I'm sorry.

Senator Raine: Thank you very much.

Senator Beyak: Gentlemen, I was wondering if you could help me with something that we have heard from different witnesses over the many weeks and months we have been doing this. In Ontario, there are 303,000 First Nations peoples and 258,000 live off reserve. Do we need a joint First Nation housing and infrastructure strategy with social services so that the money doesn't have to be transferred back and forth? It seems like the problem is off the reserve as much as on. Have you done any surveys with your own grassroots people as to whether those numbers are accurate and if it's because there's no housing on the reserve, or is it by choice? We've heard different points of view from so many different people.

Mr. Dinsdale: I would say the urbanization issue generally is complicated. I think there's both push and pull factors. People are pulled to communities for medical attention, education and employment opportunities. People are pushed off reserves because of housing, lack of access to critical infrastructure and things that you're discussing here today. Frankly, it's both. What

créé une usine de fabrication directement sur le territoire de la nation. L'étape initiale consiste à fournir des maisons préfabriquées aux membres. On me corrigera peut-être, mais je crois que leur objectif à long terme ne se limite pas à ça, et qu'ils voudraient bien vendre ces maisons dans d'autres collectivités. C'est là un exemple qui exige de l'innovation et de l'ingéniosité sur le plan financier afin de pouvoir construire et créer une usine de fabrication dans la collectivité.

Il y en a eu d'autres. La Première Nation de la rivière Grand a mis en place un cadre fiduciaire pour les logements. Essentiellement, elle essaie de faire deux choses. Premièrement, obtenir et utiliser le droit de récolter du bois. Par exemple, une collectivité que nous avons visitée la semaine dernière, la Première Nation de Pikangikum, a obtenu ce qui est probablement l'un des premiers permis de gestion forestière au Canada. Elle veut avoir accès au bois pour construire des maisons et le marché.

Il y a des collectivités partout au pays qui font preuve d'innovation au moment de fournir des logements dans leurs collectivités. Je ne peux pas toutes les nommer, mais je crois que la tribu des Blood est un très bon exemple.

La sénatrice Raine : Vous parlez de la tribu des Blood en Alberta?

M. Leblanc : C'est exact.

La sénatrice Raine : Où est-elle située?

M. Leblanc : Je crois que c'est probablement près de Calgary.

La sénatrice Raine : Savez-vous de quelle façon elle a obtenu le financement nécessaire pour construire son usine de fabrication?

M. Leblanc : Non, je ne le sais pas. Je suis désolé.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup.

La sénatrice Beyak : Messieurs, je me demande si vous pouvez m'aider à propos de quelque chose que différents témoins nous ont dit au fil des nombreuses semaines et mois que nous avons consacrés à notre étude. En Ontario, il y a 303 000 membres des Premières Nations, dont 258 000 vivent à l'extérieur des réserves. Avons-nous besoin d'une stratégie conjointe de logement et d'infrastructures pour les Premières Nations qui soit associée aux services sociaux afin que l'argent n'ait pas à faire le va-et-vient? On dirait que le problème est autant à l'extérieur des réserves que dans les réserves. Avez-vous réalisé des enquêtes avec vos gens sur le terrain pour savoir si ces données sont exactes et si c'est parce qu'il n'y a pas de logement dans les réserves ou si c'est tout simplement par choix? Nous avons entendu des points de vue différents de tellement d'intervenants différents.

M. Dinsdale : Il faut dire que la question de l'urbanisation est en général très compliquée. Je crois qu'il y a à la fois des facteurs d'incitation au départ et d'attraction. Les gens sont attirés dans les collectivités pour y obtenir des soins médicaux, et poursuivre leurs études ou saisir des occasions d'emploi. Les gens sortent des réserves en raison des problèmes de logement, du manque d'accès

you're hearing is a reflection of people's individual experiences. There have been lots of studies on urbanization of indigenous peoples and the reasons for that.

With respect to the housing mix, housing is a broad continuum from homelessness to private market housing. There are shelters, long-term shelters, social housing and larger types of higher density housing. In that continuum, what's available in an urban area versus what's available on reserve, I think the conversation is different.

Previous initiatives, like the supporting community partnership initiatives doing homelessness programs across the country, had a distinct Aboriginal component that in some areas helped facilitate the purchase of shelters and things of that nature. That's evolved and it's gone on to different kinds of dynamics.

There used to be various engagements with CMHC and others providing non-profit housing, urban Native home providers. They need more resources, no question. I'm not here advocating for them. It's a critically important program. I was involved in this area some time ago in my career, and I recall suggesting that there could be simple policy shifts where the existing housing stock could be provided to a corporation and they could refinance them and build more, but that policy barrier continued to exist when I was working on it. It may be something for you to take a look at. That's more in the urban dynamic.

There are more resources at play generally. I'm not questioning that there is certainly an issue and continues to be an issue and needs that kind of support and engagement. That population is very much transient. They go back and forth, so it's not simply either/or. Sometimes it's both in those situations.

With the on-reserve mix, we're trying to look at the basic housing provision and stock, what's available, the regime we work in and how to improve it. As they go into other regimes and territories, there are various resources available.

The Chair: I'd like to turn to water issues and ask a little bit more about this. This is directed to Mr. Leblanc.

The First Nations Water and Wastewater Action Plan was introduced in 2008 as an initiative of AANDC and Health Canada, and it was aimed at supporting facility construction, O&M on those facilities and training of operators, and monitoring of drinking water quality. I'm wondering if you

aux infrastructures essentielles et le genre de choses dont nous parlons aujourd'hui. Franchement, c'est les deux. Ce que vous avez entendu, c'est le reflet des expériences particulières des gens. Il y a eu beaucoup d'études sur l'urbanisation des Autochtones et des raisons de cette tendance.

En ce qui a trait aux différentes situations liées au logement, le logement est un long continuum, qui va de l'itinérance au logement sur le marché privé. Il y a des refuges, des refuges à long terme, des logements sociaux et de plus gros types de formes d'habitations à plus forte densité. Dans ce continuum, la question est de savoir ce qui est accessible en zone urbaine et ce qui l'est dans les réserves... je crois que c'est une autre façon d'envisager les choses.

Certaines initiatives précédentes, comme l'Initiative de partenariats en action communautaire qui réalisait des programmes pour lutter contre l'itinérance partout au pays, bénéficiaient d'une composante distincte destinée aux Autochtones dans certaines régions pour aider à faciliter l'achat de refuges et des choses du genre. La situation a évolué, et la dynamique en place est maintenant différente.

Avant, on collaborait avec la SCHL et d'autres intervenants qui fournissaient des solutions de logement sans but lucratif, des fournisseurs de logements pour les Premières Nations en zone urbaine. Ils ont besoin de plus de ressources, c'est évident. Je ne suis pas ici pour les représenter. C'est un programme d'une importance critique. J'ai travaillé dans ce domaine il y a longtemps dans le cadre de ma carrière, et je me rappelle avoir suggéré que de simples modifications des politiques pourraient permettre que le parc de logements soit transféré à une société qui pourrait le refinancer et en construire plus, mais cet obstacle sur le plan des politiques a perduré lorsque je travaillais sur ce dossier. Vous pourriez peut-être y jeter un coup d'œil. C'est davantage lié à la dynamique urbaine.

En général, il y a plus de ressources en jeu. Je ne remets pas en question le fait qu'il y a très certainement un problème, qu'il persiste et que ce genre de soutien et d'engagement s'impose. Il s'agit d'une population qui bouge beaucoup. Elle va et elle vient, alors ce n'est pas simplement un ou l'autre, c'est parfois les deux dans ces situations.

En ce qui concerne l'offre dans les réserves, nous essayons d'examiner un point de vue fondamental, l'offre et le parc de logements, ce qui est disponible, le régime en place et comment l'améliorer. Lorsque les gens se tournent vers d'autres régimes et d'autres territoires, il y a diverses ressources accessibles.

Le président : J'aimerais maintenant aborder les questions liées à l'eau et approfondir un peu ce sujet. Je m'adresse à M. Leblanc.

Le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations a été adopté en 2008 à titre d'initiative d'AADNC et de Santé Canada, et il visait à soutenir la construction d'installations, le fonctionnement et l'entretien de ces installations et la formation d'opérateurs, ainsi

could comment on what results that First Nations Water and Wastewater Action Plan achieved since its introduction in 2008.

Mr. Leblanc: We have often said that we do acknowledge and appreciate the funding and the regular budgets that have come through in support of the First Nations Water and Wastewater Action Plan. As of 2013, I believe that First Nation Water and Wastewater Action Plan was extended for two years for a sum of about $328 million, and previous to that, $330 million over two years. Looking back at previous budgets, we do appreciate that and acknowledge that water is getting attention, and that's the positive side of it. Water is getting attention because that has been AANDC's and the government's priority in terms of capital funding.

You will notice that there is what you call a priority matrix that Aboriginal Affairs had developed many years ago. It establishes what is a priority. Water is priority A1. Housing is priority 4B, or something like that, so it's down there. That funding or that program has served to build new facilities and upgrade new facilities, so in a way it is helping the water situation on First Nations. Every once in a while you see the announcements in press releases from the government of a new water system being commissioned, so it has helped that way.

As we see by the number of drinking water advisories still out there, it's simply not enough to address it with First Nations. We have a big concern in that government has been promoting that they've released the elements that they want to see in the regulatory framework. They said this will be phased in and it will give time for First Nations to bring their systems up to par. We have concerns that it will take a long time to be able to bring First Nations up to a level where they can have good water management, have good operating systems and have the required training and support.

In short, Mr. Chair, it is appreciated but it's simply not enough to really deal with those drinking water advisories, which is only one indication of the problems, looking at systems that are deficient where you have a good operator being able to manage it, but it requires constant diligence to be able to make sure that nothing that gets through the system. They are always on guard to make sure that they are not allowing contaminants to get through to the community.

The Chair: Thank you for that.

If I may go a little further on that, we have information about the AFN's 2014 pre-budget submissions regarding on-reserve housing and infrastructure. It is referenced to the 2011 national engineering assessment review, which, as you pointed out, showed

que la surveillance de la qualité de l'eau potable. Je me demande si vous pourriez parler des résultats que le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations a permis d'obtenir depuis 2008.

M. Leblanc : Nous avons dit à de nombreuses reprises que nous sommes reconnaissants du financement et des budgets réguliers qui sont mis à notre disposition pour appuyer le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières Nations. Je crois que le Plan d'action a été prolongé de deux ans en 2013 grâce à un financement d'environ 328 millions de dollars, et, avant cela, de 330 millions de dollars sur deux ans. Nous sommes reconnaissants des sommes consacrées à l'eau dans le cadre des budgets antérieurs et du fait qu'on prête attention à l'eau, et c'est l'aspect positif de la chose. On prête attention à l'eau parce que c'est la priorité d'AADNC et du gouvernement sur le plan du financement des immobilisations.

Vous remarquerez qu'il y a ce qu'on appelle une matrice des priorités qu'Affaires autochtones a mise au point il y a de nombreuses années. Celle-ci détermine ce qui constitue une priorité. L'eau est une priorité A1. Le logement est une priorité 4B, ou quelque chose de ce genre, donc il figure très loin dans la liste. Ce financement ou ce programme ont servi à construire de nouvelles installations et à mettre des installations à niveau, donc, en un sens, ils contribuent à l'amélioration de la situation des Premières Nations pour ce qui est de l'eau. De temps à autre, on voit une annonce dans les communiqués du gouvernement selon laquelle il finance un nouveau réseau, donc c'est quelque chose qui a été utile en ce sens.

Comme en témoigne le nombre d'avis concernant la qualité de l'eau potable qui demeurent en vigueur, cela ne suffit tout simplement pas à régler le problème auquel font face les Premières Nations. Nous sommes très préoccupés par le fait que le gouvernement a publicisé son choix d'éléments qu'il souhaite voir dans le cadre réglementaire. Il a dit que le cadre serait adopté de façon graduelle et que les Premières Nations auront le temps de mettre leurs systèmes à niveau. Nous craignons qu'il faille beaucoup de temps pour que les Premières Nations aient une bonne gestion de l'eau, de bons systèmes d'exploitation et la formation et le soutien nécessaires.

Bref, monsieur le président, nous apprécions l'aide fournie, mais elle ne suffit tout simplement pas à régler le problème des avertissements concernant la qualité de l'eau potable, qui ne sont qu'un indicateur des problèmes qui existent, car les systèmes sont déficients même si de bons opérateurs peuvent les gérer, mais en faisant preuve d'une diligence constante afin de s'assurer que rien ne passe à travers le système. Ils sont toujours sur leurs gardes et veillent à ne pas permettre que des contaminants atteignent la collectivité.

Le président : Merci.

Si je puis ajouter quelque chose à ce sujet, nous avons de l'information au sujet des observations prébudgétaires formulées par l'APN en 2014 en ce qui concerne le logement et les infrastructures dans les réserves. Il en est question dans l'examen

that 73 per cent of First Nation water systems were classified at high or medium risk. I'm sure you were involved in those recommendations, Mr. Leblanc. As I understand, there was a recommendation that the federal government engage with First Nations on a plan to implement the recommendations in the national engineering assessment with a clear plan of investment.

Could you comment on that? Were there some recommendations in the 2011 national engineering assessment in particular that you would draw to our attention as priorities?

Mr. Leblanc: First of all, our only involvement was to make comments on the terms of reference. We were not involved in the development of the recommendations. Those individual recommendations were drawn up by the consultant on an individual basis. They had a number of recommendations on each report. The basic recommendation of addressing the high risk, which I understand is the government's priority, was their decision. We were not involved in drawing up of any recommendations on that report, whether specific or broad recommendations.

The Chair: I'm sorry; I didn't mean to mischaracterize that.

Where do you think we're at as far as First Nations having the required human resources available to meet the responsibilities for the delivery of safe drinking water — the training part of it, which I'm sure we all agree is critical. How is that coming along, in your view?

Mr. Leblanc: The overall report identified that only a certain percentage of operators have a full licence to operate their systems. One of the prerequisites of moving into a regulatory regime if there is a strong push to incorporate by reference the provincial regulations is certification and an oversight operator. You have to have a 24/7 operation. In our situation, sometimes one operator operates 24/7/52 as there is no backup.

We have a long way to go in terms of providing the required backup so that a system is monitored continuously. In terms of training, I think we're getting there. There are some very good systems in place. For example, the Circuit Rider Training Program was initially reintroduced by the AFN back in 1996 and was subsequently handed over to a regional organization. It's been a backbone in supporting First Nations. There is still a lot of underlying support required for First Nations to move forward into a situation where they can safely and knowledgably manage their systems.

de l'évaluation technique nationale de 2011, qui, comme vous l'avez signalé, a montré que 73 p. 100 des réseaux d'acheminement de l'eau des Premières Nations posaient un risque élevé ou modéré. Je suis sûr que vous avez participé à la formulation de ces recommandations, monsieur Leblanc. D'après ce que je comprends, il était recommandé que le gouvernement fédéral discute avec les Premières Nations d'un plan de mise en œuvre des recommandations de l'évaluation technique nationale assorti d'un plan d'investissement clair.

Pouvez-vous dire quelque chose là-dessus? Y a-t-il dans l'évaluation technique nationale de 2011 des recommandations prioritaires sur lesquelles vous souhaiteriez attirer notre attention?

M. Leblanc : Tout d'abord, nous avons seulement participé en formulant des commentaires au sujet du mandat. Nous n'avons pas pris part à l'élaboration des recommandations. Les recommandations ont été formulées par le consultant au cas par cas. Il y avait un certain nombre de recommandations dans chaque rapport. La recommandation de base concernant le fait d'aborder les situations à risque élevé, ce qui, d'après ce que je comprends, est la priorité du gouvernement, est le fruit de sa décision. Nous n'avons pris part à l'élaboration d'aucune recommandation figurant dans le rapport en question, qu'il s'agisse de recommandations précises ou de nature générale.

Le président : Désolé; je n'ai pas voulu décrire ce qui s'est passé de façon erronée.

Où en sommes-nous, selon vous, en ce qui concerne l'obtention par les Premières Nations des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter des responsabilités relatives à l'acheminement de l'eau potable — la partie formation de la chose, qui, nous en conviendrons tous, je crois, est cruciale. Comment cela avance-t-il, selon vous?

M. Leblanc : Selon le rapport global, une certaine proportion seulement des opérateurs possède un permis d'exploitation complet pour leurs systèmes. L'une des conditions préalables de l'adoption d'un régime réglementaire, s'il y a une forte pression en faveur de l'intégration de la réglementation provinciale par renvoi, c'est l'accréditation et la présence d'un opérateur chargé de la surveillance. Il faut qu'un opérateur soit présent 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Dans notre cas, il arrive que ce soit toujours le même opérateur qui soit responsable, parce qu'il n'y a pas de remplaçant.

Il nous reste beaucoup de chemin à faire pour être en mesure d'assurer la relève nécessaire pour que le système fasse l'objet d'une surveillance constante. Pour ce qui est de la formation, je pense que nous allons y arriver bientôt. Il y a de très bons systèmes en place. Le Programme de formation itinérante, par exemple, a été remis sur pied par l'APN en 1996, et il a ensuite été confié à un organisme régional. C'est un pilier de l'aide fournie aux Premières Nations. Elles ont encore besoin de beaucoup d'aide pour arriver à une situation où elles pourront gérer leurs systèmes en toute sécurité et de façon compétente.

Senator Raine: I understand the Circuit Rider Training Program because I was on the committee when we did the study on water a few years back. Can you describe that program, because we have some new committee members who might not be familiar with it, its history and how it works?

Mr. Leblanc: The Circuit Rider Training Program is a support system that was developed many years ago. It was reintroduced to First Nations back in 1995-96. The system has hands-on training by experienced operators and trainers, usually retired from the municipal field. They come into a community, hold interviews and meet with the operator, who is sometimes new. They lay out a program of training that takes possibly a year to 18 months to bring an operator to a level of competence with their system.

It's called Circuit Rider Training because the trainers do a circuit about every six to eight weeks. They provide incremental training to the operator to the point where the operator is comfortable in maintaining and operating the system.

Recently in the evolution of the Circuit Rider Training Program, they started prep training for exams for certification. The program has evolved from a hands-on program to a prep-training program for certification. It's been very much appreciated by First Nations operators.

Trainers are available on a 24/7 basis so that if an operator runs into problems, he can call the trainer for support. It's an all-round support for operators.

Senator Raine: That's a win-win collaboration between, as you say, retired municipal water treatment operators and First Nation communities.

Mr. Leblanc: Yes. The program has evolved to a point where they are now using First Nation operators as trainers. It's at the point where they don't need to look for retired operators, so the program is beginning to feed itself.

Senator Raine: Mr. Leblanc, is the Circuit Rider Training Program available across Canada or just in certain regions?

Mr. Leblanc: It is available across Canada as an AANDC-funded program; but it's not available to all First Nations. It's for those who need it, such as a community where an operator suddenly leaves for another job and a fresh operator comes on board. They would call on the Circuit Rider Training Program to train that new operator.

Senator Raine: Great.

La sénatrice Raine : Je comprends le Programme de formation itinérante, car je siégeais au comité lorsque nous avons fait l'étude sur l'eau il y a quelques années. Pouvez-vous nous décrire ce programme, car nous comptons parmi nous de nouveaux membres du comité qui ne le connaissent peut-être pas bien, ne connaissent peut-être pas son histoire ni la façon dont il fonctionne?

M. Leblanc : Le Programme de formation itinérante est un système de soutien qui a été mis au point il y a de nombreuses années. Il a été remis sur pied par les Premières Nations en 1995-1996. Il comprend une formation pratique dirigée par des opérateurs et des formateurs chevronnés, qui sont habituellement des employés municipaux à la retraite. Ils se rendent dans une collectivité, mènent des entrevues et rencontrent l'opérateur, qui est parfois nouveau. Ils établissent un programme de formation qui peut durer de un an à 18 mois et qui vise à faire en sorte que l'opérateur atteigne un certain niveau de compétence par rapport au système dont il est responsable.

On l'appelle « Programme de formation itinérante » parce que les formateurs font une boucle qui dure de six à huit semaines. Ils offrent une formation graduelle à l'opérateur, jusqu'à ce que celui-ci soit à l'aise en ce qui a trait à l'entretien et à l'exploitation du système.

Le programme a changé récemment, et les formateurs ont commencé à donner une formation de préparation aux examens d'accréditation. Le programme de formation pratique est devenu un programme de formation préalable à l'accréditation. Les opérateurs des Premières Nations l'apprécient beaucoup.

Les formateurs sont disponibles 24 heures sur 24, sept jours sur sept, donc, si un opérateur a des difficultés, il peut téléphoner au formateur pour obtenir de l'aide. Un soutien constant est fourni aux opérateurs.

La sénatrice Raine : C'est une collaboration positive pour tout le monde, comme vous le dites, entre les opérateurs à la retraite des installations de traitement de l'eau des municipalités et les collectivités des Premières Nations.

M. Leblanc : Oui. Le programme existe depuis suffisamment longtemps maintenant pour que des opérateurs des Premières Nations jouent le rôle de formateurs. On n'a plus besoin de chercher des opérateurs à la retraite, donc le programme commence à s'alimenter de lui-même.

La sénatrice Raine : Monsieur Leblanc, est-ce que le Programme de formation itinérante existe partout au Canada, ou seulement dans certaines régions?

M. Leblanc : Il existe partout au Canada, à titre de programme financé par AADNC; mais il n'est pas accessible à toutes les Premières Nations. Il est réservé aux collectivités qui en ont besoin, par exemple lorsqu'un opérateur quitte soudainement son poste pour en occuper un autre et qu'un nouvel opérateur le remplace. On fait alors appel au Programme de formation itinérante pour former le nouvel opérateur.

La sénatrice Raine : Très bien.

Mr. Leblanc: If I may add, the first operators cannot leave their community or their plant to train in other areas, such as the Walkerton training centre. This fills part of that need to be trained at home and to not have to leave the community.

Senator Raine: I remember when we heard about it before there was a concern because these water treatment operators were being trained and then were being head-hunted by nearby municipalities and moving off the reserve. One of the issues was that you needed to have your Grade 12 in order to start the training program. Has that been addressed?

Mr. Leblanc: Well, that's a requirement. As we mentioned, if we are going to incorporate provincial regulations, operators must have their Grade 12. As you know, education is one of our big issues in First Nations communities. Education and accessing those students that have math and science is an added problem. You need to have students with a good understanding of math, science and chemistry to be able to do that job.

Poaching is a big problem, and municipalities have that same issue. For example, in Ontario with its regulations, it takes a lot of money to train an operator. It's the same for First Nations. They train an operator and then they're gone, poached by resource industries, which are good at doing that. It's a constant recruitment and retraining process. We looked at that several years ago and did a study on recruitment, training and retention of operators on First Nations.

Senator Enverga: According to your statement, there are 130 drinking water advisories in effect in 97 First Nations, excluding British Columbia. What has B.C. done? Is there something we should know?

Mr. Leblanc: A few years ago, B.C. First Nations took over the health program from Health Canada and now the First Nations Health Authority in B.C. manages all environmental programs, including the monitoring of water in the province. That's why there is separate reporting on what's happening in B.C. and what's happening in the rest of Canada.

Mr. Dinsdale: It wasn't that there aren't any drinking water advisories in B.C. It's that they were covered in the other study that was referenced right afterwards.

The most recent one was in September 2013. There were 97 First Nations from one study, and a couple sentences down it talks about the B.C. study from June, which are the additional 29. That's how we get the total. B.C. was just handled differently in

M. Leblanc : Si je puis ajouter quelque chose, les premiers opérateurs ne peuvent quitter leur collectivité ou leur usine pour suivre la formation ailleurs, par exemple au centre de formation Walkerton. Cela comble en partie le besoin de suivre la formation dans la collectivité et de ne pas avoir à la quitter.

La sénatrice Raine : Je me rappelle que, lorsque nous en avions entendu parler auparavant, on était préoccupé parce que ces opérateurs d'installations de traitement de l'eau recevaient une formation et étaient recrutés par des municipalités avoisinantes, ce qui fait qu'ils quittaient la réserve. L'un des problèmes qui se posaient, c'est qu'il fallait avoir fait sa 12e année pour commencer le programme de formation. Est-ce que ce problème a été réglé?

M. Leblanc : Eh bien, c'est une exigence. Comme nous l'avons mentionné, si nous intégrons la réglementation provinciale, les opérateurs devront avoir leur 12e année. Comme vous le savez, l'éducation est l'un des principaux problèmes des collectivités autochtones. L'accès aux étudiants qui ont suivi des cours de mathématiques et de sciences constitue un problème de plus. Il faut des étudiants qui comprennent bien les mathématiques, les sciences et la chimie pour pouvoir faire ce travail.

Le maraudage constitue un problème important, avec lequel les municipalités aussi sont aux prises. En Ontario, par exemple, vu la réglementation, la formation des opérateurs coûte cher. C'est la même chose pour les Premières Nations. Elles forment un opérateur pour le voir recruté par l'industrie des ressources, dont c'est une pratique courante. Le processus de recrutement et de recyclage est constant. Nous nous sommes penchés sur la question il y a plusieurs années et avons effectué une étude sur le recrutement, la formation et le maintien en poste des opérateurs des Premières Nations.

Le sénateur Enverga : D'après votre déclaration, il y a 130 avis concernant la qualité de l'eau potable en vigueur sur le territoire de 97 Premières Nations, à l'exclusion de la Colombie-Britannique. Qu'a fait cette province? Y a-t-il quelque chose que nous devrions savoir?

M. Leblanc : Il y a quelques années, les Premières Nations de la Colombie-Britannique ont repris la direction du programme de santé que menait Santé Canada, et l'autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique gère maintenant tous les programmes environnementaux, y compris le programme de surveillance de l'eau dans la province. C'est pour cette raison que les rapports sur ce qui se passe en Colombie-Britannique et ce qui se passe ailleurs au Canada sont distincts.

M. Dinsdale : Ce n'est pas qu'il n'y ait aucun avertissement concernant la qualité de l'eau potable en Colombie-Britannique. C'est plutôt qu'elles sont abordées dans une autre étude qui était citée juste après.

La plus récente date de septembre 2013. Il y avait des avis en vigueur dans 97 Premières Nations d'après une étude, et, quelques phrases plus loin, il est question de l'étude réalisée en Colombie-Britannique en juin, et c'est dans celle-ci qu'il est question des

terms of how they came to numbers, but they still have issues, definitely.

Senator Enverga: We were somewhere in Maniwaki where there are some water issues, and my immediate concern was that they need the water advisory. I mean, why can't they just have some sort of an emergency water supply? I was thinking more along the lines of a disaster. If there's a disaster, they always provide drinking water for everybody.

Would it be possible for First Nations to have those disaster assistance water treatment facilities instead of giving bottled water or having a boiling advisory? Would you prefer that kind of help rather than having a boil-water advisory or something like that?

Mr. Leblanc: We often say in the engineering field that, with technology, you can do anything with money. Uranium is a difficult contaminant to treat. There is uranium everywhere in that community. All the wells are affected. You drill a well and you have uranium in your system.

There are point-of-entry systems that will treat uranium and remove uranium. We have had any number of approaches by companies that have the latest silver bullet to treat water, but it's a matter of finding the right technology to remove uranium.

As you know in your travels, you've seen core areas within the community where it's easier to provide a centralized system, and then you have the houses that are out in the rural areas that need to be treated individually, or provided with bottled water or water cisterns, where you have water delivery by truck.

Senator Tannas: Mr. Leblanc, I wanted to ask whether you think there has been a fulsome program or initiative or effort, where possible, to plug communities into existing neighbouring municipal infrastructure. Is there still, in your view, lots of opportunity there, or has that all been mined?

Mr. Leblanc: That's a tough question because in some communities where we have been involved, the issue is the First Nation's needs. Where a municipality is providing water, there is a view that the First Nation's needs come last. So when the municipality gets into trouble with water or something like that, it's the First Nation that suffers. There is also a question about agreements, which I believe AANDC is looking at, where essentially you're being held captive by the municipality in that you have no say in what your water rates are going to be. So First Nations that live adjacent to municipalities would prefer to have their own system, manage it and then be able to be comfortable that they are looking after their own water systems.

29 autres Premières Nations. C'est ainsi que nous arrivons au chiffre total. C'est simplement que la Colombie-Britannique est envisagée à part pour ce qui est des chiffres, mais il y a encore des problèmes là-bas, sans aucun doute.

Le sénateur Enverga : Nous étions quelque part à Maniwaki, où il y a des problèmes d'eau, et ce qui me préoccupait, dans l'immédiat, c'était la nécessité de l'avis concernant la qualité de l'eau potable. Pourquoi les gens là-bas n'ont-ils pas accès à une quelconque réserve d'eau pour les cas d'urgence? J'envisageais plutôt la chose comme étant une catastrophe. En cas de catastrophe, on fournit toujours de l'eau potable à tout le monde.

Serait-il possible pour les Premières Nations d'avoir accès aux installations de traitement de l'eau fournies en cas de catastrophe plutôt que de distribuer de l'eau en bouteille ou de publier un avis d'ébullition de l'eau? Préféreriez-vous une aide de ce genre, au lieu de publier un avis d'ébullition de l'eau ou quelque chose comme cela?

M. Leblanc : Dans le domaine du génie, on dit souvent que tout est possible grâce à la technologie si l'argent est là. L'uranium est un contaminant difficile à traiter. Il y a de l'uranium partout dans cette collectivité. Tous les puits sont affectés. Lorsqu'on creuse un puits, il y a de l'uranium dans le réseau.

Il y a des systèmes de points d'entrée qui traitent l'uranium et l'enlèvent. De nombreuses entreprises nous ont présenté la toute dernière solution miracle en matière de traitement de l'eau, mais il s'agit de trouver la bonne technologie pour enlever l'uranium.

Comme vous le savez pour avoir voyagé, il y a des zones centrales dans la collectivité où il est plus facile d'offrir l'accès à un système centralisé, et ensuite il y a des maisons qui se trouvent dans les régions rurales qui ont besoin d'un traitement individuel, ou encore d'eau embouteillée ou de citernes d'eau, l'eau étant livrée par camion.

Le sénateur Tannas : Monsieur Leblanc, je voulais vous demander si, selon vous, il y a eu un programme, une initiative ou des efforts véritables, lorsque c'est possible, pour raccorder le réseau des collectivités à l'infrastructure municipale avoisinante. Selon vous, y a-t-il encore beaucoup de possibilités à cet égard, ou est-ce que toutes les possibilités sont épuisées?

M. Leblanc : C'est une question à laquelle il est difficile de répondre, car, dans certaines collectivités où nous nous sommes penchés sur la question, le problème tient aux besoins de la Première Nation. Lorsqu'une municipalité fournit de l'eau à une collectivité autochtone, on estime que les besoins de la Première Nation passent en dernier. Ainsi, lorsque la municipalité a de la difficulté à fournir de l'eau, par exemple, c'est la Première Nation qui en souffre. Les ententes aussi posent un problème, qu'AADNC examine, je crois, puisque la Première Nation est tenue en otage par la municipalité, étant donné qu'elle ne peut aucunement décider quels vont être les tarifs. Les Premières Nations situées près d'une municipalité préféreraient donc avoir

But, yes, there are still opportunities, I suppose, where First Nations adjacent to municipalities could operate that way.

Senator Tannas: So absent the very real issues that you've just mentioned, perhaps those could be alleviated through long-term funding agreements and contracts that carry penalties and some of those things. Obviously, in order for the municipality to enter into something like that, they would have to have some upfront incentive that helps them in some other way.

I come from a place called High River where we made a 100-year contract, I think, with Cargill for their meat packing plant. It had some benefits around employment and so on, but it has really stressed the municipality's infrastructure. We've just had to step up and deal with it because we made a contract and there were other things to deal with. We had no choice, and so we've done that and that's fine.

If we could get that piece somehow, or provide the right environment for those concerns to be alleviated, would you say that there's a fair amount of work that could be done in plugging in, in a perfect world?

Mr. Leblanc: I think it's one of those pieces of the puzzle that would offer that. Again, it is a solution.

One of the issues is that the municipality and the First Nation have to work well together, right up to the point where they have to be involved with the comprehensive community plan, because there have been instances where First Nation economic development efforts and growth projects have been thwarted because the municipality said they hadn't figured or counted for that additional water demand on what the First Nation was doing, so they were not going to get more water.

There are other issues that have to be looked at to make sure that it works properly.

Senator Tannas: Right, I understand. Thank you.

The Chair: I'd like to ask about the First Nation Infrastructure Fund. This is on top of the Capital Facilities and Maintenance Program, and it is, of course, managed by AANDC and aims at a single-window approach to accessing funding for on-reserve infrastructure. They've set priority areas of energy, broadband, connectivity, garbage disposal, roads and bridges, and community capacity for infrastructure planning.

Would you have any comments on whether the First Nation Infrastructure Fund has been successful in streamlining the way First Nations governments can access federal infrastructure

leur propre système, le gérer elles-mêmes et savoir qu'elles sont en mesure de s'occuper de leurs propres réseaux d'acheminement de l'eau.

Mais, oui, il demeure encore possible, j'imagine, pour certaines Premières Nations dont le territoire est adjacent à celui d'une municipalité de procéder ainsi.

Le sénateur Tannas : Donc, mis à part les problèmes bien réels dont vous venez de parler... ceux-ci pourraient peut-être être atténués au moyen d'ententes de financement et de contrats à long terme assortis de pénalités et de choses de ce genre. Évidemment, pour que la municipalité puisse conclure une entente de ce genre, il faut qu'il y ait un incitatif au départ qui lui soit utile par ailleurs.

Je viens d'un endroit qui s'appelle High River, et nous avons conclu un contrat de 100 ans, je crois avec Cargill, pour son usine de transformation de la viande. Ce contrat comportait les avantages liés à l'emploi, entre autres, mais il a vraiment créé une pression sur l'infrastructure de la municipalité. Il a simplement fallu que nous prenions les choses en main et que nous réglions le problème, puisque nous avions conclu un contrat et qu'il y avait d'autres choses à régler aussi. Nous n'avions pas le choix, alors nous l'avons fait, et ça va.

Si nous pouvions nous en occuper d'une façon ou d'une autre, ou encore créer le bon contexte pour que ces préoccupations soient atténuées, diriez-vous que beaucoup de travail pourrait être fait en raccordant les réseaux, dans un monde idéal?

M. Leblanc : Je pense que c'est l'un des éléments qui permettraient cela. Encore une fois, c'est une solution.

L'un des problèmes, c'est que la municipalité et la Première Nation doivent être capables de bien travailler ensemble, même en ce qui a trait à la participation au plan communautaire global, car il y a eu des cas où les initiatives de développement économique et les projets de croissance de la Première Nation ont été compromis parce que la municipalité a dit qu'elle n'avait pas envisagé la demande en eau supplémentaire découlant de l'activité de la Première Nation, ce qui fait qu'elle ne pouvait pas lui fournir cette eau.

Il y a d'autres problèmes sur lesquels il faut se pencher pour garantir que cela fonctionne bien.

Le sénateur Tannas : Oui, je vois. Merci.

Le président : J'aimerais poser une question au sujet du Fonds d'infrastructure des Premières Nations. Celui-ci s'ajoute au Programme d'immobilisations et d'entretien dans les réserves, et il est bien entendu géré par AADNC et vise à offrir un guichet unique pour l'accès au financement relatif aux infrastructures dans les réserves. Les responsables du fonds ont établi des priorités en matière d'énergie, d'accès aux réseaux à large bande, de gestion des déchets, de routes et de ponts et de capacité communautaire de planification des infrastructures.

Avez-vous quelque chose à dire au sujet du succès ou de l'échec du Fonds d'infrastructure des Premières Nations pour ce qui est de simplifier l'accès des gouvernements des Premières Nations aux

programming? I know you've said clearly that more money is needed, but I'm wondering whether you think the program, as set up now, is okay or whether it could be improved.

Mr. Leblanc: Well, certainly there's lots of room for improvement, but the First Nation Infrastructure Fund, when first introduced quite a few years ago, was managed by Aboriginal Affairs, and it was oversubscribed. So it gives you an indication that First Nations will access and utilize any program that comes around to be able to address their community assets, infrastructure.

This particular program, as you mentioned, focuses on five areas, which are normally not priority items for Aboriginal Affairs. I mentioned earlier the Aboriginal Affairs' priority is water and, maybe secondly, waste water. These five categories fall below, away from the priority areas identified in the priority matrix, which can be found on the Aboriginal Affairs' website. But they are oversubscribed.

The use of the Gas Tax Fund and the Building Canada Fund — it does sound like a lot of money, senators, when it was announced, $155 million over 10 years. That's really $15 million each year for 600 communities, and then they added the gas tax on top of that, which comes to about $26 million a year for the First Nations' portion of the Gas Tax Fund. So added to that, 15 and 26, it's about $42 million a year for 600 or so communities. On the face of it, when you use large numbers, it sounds like a lot, but it's not. It does help; I'm not saying that it doesn't help.

The other program worth mentioning is the RInC program introduced a few years ago, R-I-n-C. That's Recreation Infrastructure Canada, and municipalities and First Nations were eligible for that. There are some crazy programs, like funding the canoe club to be able to upgrade your club in the municipality, but it was for recreation and infrastructure projects. First Nations, again, jumped at that chance.

Unfortunately, they were kind of late to the table and they didn't have as many projects approved as they would have liked. Any of those programs that come through to help infrastructure are appreciated, but again it's oversubscribed and there's not enough to go around.

I think the message here is that the larger critical infrastructure is getting large funding, but the roads, bridges and community buildings are not getting the required resources to maintain and upgrade those systems.

Senator Raine: You mentioned that in your opinion First Nations need to be part of the planning process when they are adjacent to municipalities and want to integrate some of their

programmes d'infrastructure fédéraux? Je sais que vous avez dit clairement qu'il faut plus d'argent, mais je me demande si vous pensez que le programme actuel fonctionne bien ou s'il a besoin d'amélioration.

M. Leblanc : Eh bien, il est clair qu'il y a place à beaucoup d'amélioration, mais le Fonds d'infrastructure des Premières Nations, qui a été créé il y a passablement longtemps, était géré par Affaires autochtones, et il ne suffisait pas à la demande. Cela vous montre que les Premières Nations utilisent tout programme qui leur est proposé pour essayer de régler leurs problèmes de biens et d'infrastructures communautaires.

Le programme dont vous parlez est comme vous dites axé sur cinq domaines, qui ne sont habituellement pas des domaines prioritaires pour Affaires autochtones. J'ai mentionné tout à l'heure que la priorité d'Affaires autochtones est l'eau, et peut-être en second lieu le traitement des eaux usées. Ces cinq catégories sont subordonnées à ces deux priorités et ne font pas partie de la matrice des priorités, qu'on trouve sur le site web d'Affaires autochtones. Pourtant, elles ne suffisent pas.

Le recours au Fonds de la taxe sur l'essence et au Fonds Chantiers Canada... il semble effectivement s'agir de beaucoup d'argent, sénateurs, 155 millions de dollars sur 10 ans, d'après ce qu'on a annoncé. En réalité, il s'agit de 15 millions de dollars par année pour 600 collectivités, et, si on ajoute la taxe sur l'essence, qui est d'environ 26 millions de dollars par année pour les Premières Nations... Donc, si on additionne ces deux chiffres, 15 et 26, il s'agit d'environ 42 millions de dollars par année pour environ 600 collectivités. À prime abord, lorsqu'on évoque ces gros chiffres, cela semble être beaucoup d'argent, mais ce n'est pas le cas. Ça aide; je ne dis pas que ça n'aide pas.

L'autre programme digne de mention, c'est le programme Infrastructure des loisirs Canada créé il y a quelques années, le programme ILC. Les municipalités et les Premières Nations y étaient admissibles. Il y a de drôles de programmes, comme le financement du club de canotage pour permettre d'améliorer le club de la municipalité, mais c'était un programme visant des projets de loisirs et d'infrastructures. Encore là, les Premières Nations ont sauté sur l'occasion.

Malheureusement, elles ont pris part au processus un peu tardivement et n'ont pas été en mesure de faire approuver autant de projets qu'elles l'auraient souhaité. Tous les programmes qui permettent d'obtenir du soutien en matière d'infrastructure sont appréciés, mais encore là, c'est insuffisant et il n'y a pas assez d'argent pour faire le tour.

Je pense que le message qu'il faut retenir, c'est que les grandes infrastructures essentielles bénéficient de beaucoup de financement, mais que les ressources manquent pour entretenir et mettre à niveau les routes, les ponts et les immeubles des collectivités.

La sénatrice Raine : Vous avez dit que, selon vous, les Premières Nations doivent prendre part au processus de planification lorsque leur territoire est adjacent à celui d'une

infrastructure projects with municipal projects. Do you have any examples of best case scenarios where municipalities and First Nations are working well together that we might take a look at?

I know that there are First Nations adjacent to municipalities. On one side of the road there are beautiful homes and on other side they're really struggling to get basic infrastructure. Give us a little help there, if you could.

Mr. Leblanc: That's a little more difficult because most of the programs or agreements that AANDC supports are water and waste water, because it subscribes to their program that water and waste water are the priority items. I can't comment on how well those run, but they provide water to First Nations.

As to other areas that could be looked at, there are other agreements, like sharing community resources, where a First Nation may have an arena in the community and they share that with the municipality in terms of sharing agreements. Municipalities may share library resources with the community, so there are other municipality-type agreements that happen within these communities. Some of them are just agreements between the community and the municipality.

With the more funded agreements, Aboriginal Affairs gets involved because they are the ones funding the water rates and that kind of stuff. There is a whole slew of other projects in place where they work together.

Fire is a good one. The mutual aid agreements between communities are a good example of where First Nations and municipalities will share fire-fighting resources. It works both ways: When the municipality is stuck, First Nations will respond to that. It's both ways.

In some cases that has not worked either, where a First Nation house would completely burn down waiting for the truck to come from the municipality. There are some dangers to that too.

Senator Raine: I was thinking that when you're doing some planning, if you don't work together you could be planning incompatible hookups or systems. It would make sense to join together in infrastructure, even as simple as road networks. Are there examples of First Nations that worked very well with their neighbours, who could be right across the street, as municipalities? We'll have to look for that.

Mr. Leblanc: I'm sorry; I don't have that.

Senator Enverga: It struck me that you're asking for about $470 million annually, with a current investment of $165 million per year for water and waste water treatment. If I look at that,

municipalité et qu'elles souhaitent intégrer leurs projets d'infrastructure aux projets municipaux. Pouvez-vous nous donner des exemples de scénario idéal où la municipalité et la Première Nation travaillent bien ensemble, pour que nous puissions jeter un coup d'œil là-dessus?

Je sais qu'il y a des Premières Nations dont le territoire est adjacent à celui d'une municipalité. D'un côté de la route, les maisons sont belles, et de l'autre, les gens ont vraiment de la difficulté à établir l'infrastructure de base. Donnez-nous un petit coup de main à ce chapitre, si vous pouvez.

M. Leblanc : C'est un peu plus difficile, parce que la plupart des programmes ou des ententes qu'AADNC appuie concernent l'eau et les eaux usées, étant donné que ce sont les priorités de son programme. Je ne peux vous dire si ces programmes fonctionnent bien, mais ils permettent aux Premières Nations d'avoir accès à l'eau.

Pour ce qui est des autres choses qui pourraient être envisagées, il y a d'autres ententes, comme des ententes de partage des ressources communautaires, par exemple lorsqu'une Première Nation a un centre sportif qu'elle partage avec la municipalité. Il arrive parfois qu'une municipalité partage sa bibliothèque avec une collectivité autochtone, donc il y a d'autres ententes qui sont conclues avec les municipalités. Dans certains cas, il s'agit simplement d'une entente entre la collectivité et la municipalité.

Dans le cas des ententes assorties d'un financement, Affaires autochtones s'en mêle, parce que c'est le ministère qui paie pour l'eau et les choses de ce genre. Il y a toutes sortes d'autres projets qui sont menés en collaboration.

Les services d'incendie sont un bon exemple. Les ententes d'entraide entre les collectivités sont un bon exemple de partage des ressources de lutte contre les incendies d'une Première Nation et d'une municipalité. Cela fonctionne dans les deux sens : lorsque la municipalité a besoin d'elles, les Premières Nations interviennent. C'est dans les deux sens.

Dans certains cas, cela ne fonctionne pas, et il est arrivé qu'une maison de la collectivité autochtone brûle complètement avant que le camion de la municipalité vienne. La chose comporte aussi des dangers.

La sénatrice Raine : Je me disais que, lorsque vous faites la planification, si vous ne travaillez pas ensemble, vous pouvez planifier des raccordements ou des systèmes incompatibles. Il serait sensé de travailler ensemble à la mise en place des infrastructures, même dans le cas de choses simples comme les réseaux routiers. Y a-t-il des exemples de Premières Nations qui ont très bien travaillé avec leurs voisins, avec la municipalité qui peut se trouver juste de l'autre côté de la rue? Il va falloir que nous essayions d'en trouver.

M. Leblanc : Je suis désolé, je n'en ai pas.

Le sénateur Enverga : Ce qui m'a frappé, c'est que vous demandez environ 470 millions de dollars par année et que l'investissement actuel est de 165 millions de dollars par année

$165 million per year, that will be more than $1 million per resident. Am I right about that? If you do the costing per capita, it's more than a million per individual.

Mr. Leblanc: No.

Mr. Dinsdale: There are a million First Nation citizens, so it would be $1.70 per citizen, I suppose, using that calculation.

Senator Enverga: Per year.

Mr. Dinsdale: $1.70 a year, yes.

Senator Enverga: How could you quantify those costs? Would it be the same for every community or would there be some variances?

Mr. Dinsdale: I think, as reports indicate, 20 per cent of First Nation communities in Canada don't have suitable drinking water systems. That would be the 20 per cent that would be targeted. The 80 per cent that do would not be targeted in that regime.

It's worth noting that more is spent in municipalities, on Canadians generally, on their water and waste water and infrastructure than for First Nations citizens. That's a different way of looking at it.

You're drawing out one calculation, but the funding used to build schools, build roads to get to school, the electricity, the water, all of that, is not broken down in this manner. In fact, much more is spent in those environments than in the First Nation environment.

Senator Enverga: When you talk about the number of First Nations, are they all living in the reserves?

Mr. Dinsdale: No, that was the total number.

Senator Enverga: Total of everybody from outside and inside the First Nation?

Mr. Dinsdale: The total number of registered Indians, according to the Indian registry.

Senator Enverga: Registered inside?

Mr. Dinsdale: No, registered Indians. Aboriginal Affairs doesn't provide by residency. They provide how many status Indians, according to the Indian Act, they have on their rolls.

Senator Enverga: Would you say a million Indians? How many are living in First Nation communities?

pour ce qui est du traitement de l'eau et des eaux usées. Si je fais le calcul, 165 millions de dollars par année, ce sera plus de un milliard de dollars par résident. Est-ce que je me trompe? Si on établit le coût par habitant, c'est plus de un million de dollars par personne.

M. Leblanc : Non.

M. Dinsdale : Il y a un million de citoyens des Premières Nations, ce qui fait 1,70 $ par citoyen, si on fait le calcul ainsi, j'imagine.

Le sénateur Enverga : Par année.

M. Dinsdale : Oui, 1,70 $ par année.

Le sénateur Enverga : Comment faire pour quantifier ces coûts? Seraient-ils les mêmes pour toutes les collectivités ou y aurait-il des différences?

M. Dinsdale : Je pense que, d'après les rapports, 20 p. 100 des collectivités autochtones du Canada ne disposent pas d'un réseau de traitement de l'eau adéquat. Ce serait les 20 p. 100 qui seraient ciblés. Les 80 p. 100 qui en ont un ne seraient pas ciblés dans le cadre de ce régime.

Il vaut la peine de mentionner que les sommes dépensées dans les municipalités canadiennes en général pour le traitement de l'eau et des eaux usées et les infrastructures sont supérieures aux sommes dépensées dans les collectivités autochtones. Voilà un autre angle sous lequel envisager la question.

Vous prenez un calcul isolément, mais les fonds consacrés à la construction d'écoles, à la construction de routes jusqu'aux écoles, à l'électricité, à l'eau et à toutes ces choses ne sont pas répartis de cette manière. En réalité, les sommes dépensées dans ces milieux sont largement supérieures à celles qui sont dépensées dans les collectivités des Premières Nations.

Le sénateur Enverga : Pour ce qui est du nombre d'Autochtones que vous citez, s'agit-il des Autochtones qui vivent dans les réserves?

M. Dinsdale : Non, il s'agissait du nombre total.

Le sénateur Enverga : Le nombre total de gens vivant à l'extérieur et à l'intérieur de la Première Nation?

M. Dinsdale : Le nombre total d'Indiens inscrits, d'après le Registre des Indiens.

Le sénateur Enverga : D'Indiens cris?

M. Dinsdale : Non, d'Indiens inscrits. Affaires autochtones ne fournit pas les chiffres en fonction du lieu de résidence. Le ministère fournit le nombre d'Indiens inscrits, aux termes de la Loi sur les Indiens, selon ses listes.

Le sénateur Enverga : Diriez-vous qu'il y a un million d'Indiens? Combien vivent dans les collectivités des Premières Nations?

Mr. Dinsdale: It depends on which community. It varies between 48 per cent living in urban areas to higher percentages, depending where they are, to very few in the North. As to where these 20 per cent are, I can't speak to the population breakdown here today.

Senator Enverga: When we went to more remote communities, if you look at the population, it's more than about a thousand or a couple thousand for a First Nation. I was surprised that there would be more people. I have been only to British Columbia First Nations and Quebec, and I was just looking at the numbers on my way here. I hope I get the information right.

The Chair: Mr. Dinsdale, in looking at these significant infrastructure needs, you estimated the housing needs in the range of over $20 billion. I heard you say that one of the issues is that there is no long-term financing, and therefore you can't raise bonds or other sources of financing from outside the government. I think that's one of the things our committee is most interested in looking at in going forward, of course not to let the government off the hook, but to recognize that if we can find ways of building on available government funding and perhaps increase government funding, then we could make a start to catch up with these shortfalls.

Could you elaborate on your thoughts on the need for the government to look at new approaches to financing? Have you given any thought to the question of land tenure? This has been highlighted to us as a barrier to attracting third-party financing as well.

Mr. Dinsdale: I think until land tenure — let me start there — is better defined and articulated, has the potential to be a disaster. If you live in some First Nation communities next door to Vancouver or any other large area, First Nations could be homeless in their own territory while the underlying title remains with the community. The fact that they can sell it for a million dollars and someone can built a condo or house on there because it's beside Vancouver is a real threat. Until we find a way of dealing with that, it has the potential to be an unmitigated disaster.

I think there are certainly opportunities for a spectrum of housing responses. The First Nations Market Housing Fund is the closest thing to a market-based approach to housing communities. I encourage you to talk to them as it's been very interesting. I have observed their well-intentioned effort, which is to build as many homes as they can. The thing that is interesting is that when they go to communities and begin the housing codes and begin the processes to access loans, so people can take loans to buy their own homes, is the amount of work that needs to be done. There is a large amount of basic organizational

M. Dinsdale : Cela dépend des collectivités. Cela varie entre 48 p. 100 de gens vivant en région urbaine à des pourcentages plus élevés, selon l'endroit dont il s'agit, à une très faible proportion dans le Nord. Quant à savoir où se trouvent les 20 p. 100 en question, je ne suis pas en mesure de vous parler de la répartition de la population à brûle-pourpoint.

Le sénateur Enverga : Lorsque nous nous sommes rendus dans les collectivités éloignées, j'ai pu constater que la population d'une Première Nation dépasse le millier ou deux ou trois milliers. J'ai été étonné qu'il y ait plus de gens. J'ai visité des Premières Nations de la Colombie-Britannique et du Québec seulement, et je regardais justement les chiffres en m'en venant ici. J'espère avoir la bonne information.

Le président : Monsieur Dinsdale, lorsque vous vous êtes penché sur les importants besoins en infrastructure, vous avez estimé que les besoins en logement étaient de l'ordre de plus de 20 milliards de dollars. Je vous ai entendu dire que l'un des problèmes, c'est qu'il n'y a pas de financement à long terme et que vous ne pouvez donc pas trouver de garantie ni d'autres sources de financement à l'extérieur du gouvernement. Je pense qu'il s'agit là de l'une des choses que le comité souhaite le plus examiner ultérieurement, non pas pour libérer le gouvernement de ses obligations, évidemment, mais bien pour reconnaître le fait que, si nous arrivons à trouver des façons de tirer parti du financement offert par le gouvernement et peut-être de l'accroître, nous arriverons peut-être à commencer à combler ces lacunes.

Pouvez-vous préciser ce que vous avez dit concernant la nécessité pour le gouvernement d'envisager de nouvelles démarches de financement? Avez-vous réfléchi à la question de la propriété foncière? On nous a dit qu'elle constituait un obstacle à l'obtention de financement auprès de tierces parties également.

M. Dinsdale : Je pense que tant que la propriété foncière — permettez-moi de commencer par là — ne sera pas mieux définie et formulée, cela peut tourner à la catastrophe. Les collectivités des Premières Nations situées près de Vancouver ou de toute autre grande région pourraient se retrouver sans abri sur leur propre territoire alors qu'elles possèdent le titre de propriété. Le fait que les membres de la nation puissent vendre leur titre pour un million de dollars et que quelqu'un puisse construire un condo ou une maison sur le terrain parce que celui-ci se trouve près de Vancouver constitue une menace réelle. Tant que nous n'aurons pas trouvé une façon de régler ce problème, la situation peut tourner à la catastrophe complète.

Je pense qu'il y a assurément toute une gamme d'interventions possibles en matière de logement. Le Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations est ce qui se rapproche le plus d'une démarche axée sur le marché en matière de logement pour les collectivités. Je vous encourage à discuter avec les responsables du fonds, car ce qu'ils font est très intéressant. J'ai observé leur travail bien intentionné, qui est de construire le plus de maisons possible. Ce qui est intéressant, lorsqu'ils se rendent dans les collectivités et commencent à appliquer les codes du bâtiment et les processus d'accès aux prêts, pour que les gens

development, once they get communities ready for their citizens to go and get loans, and then get them built — they frankly have an uphill battle.

I'm not sure that changes in underlying title and land tenure are going to help with that situation. We are still dealing with the same impoverished situation in communities that need basic governance funding and support to move forward. So I think there is a whole spectrum.

Having said that, they are making inroads very slowly. They are beginning to find ways to move forward with market-based housing, in that regard. There is a variety of things that needs to take place: moving back from market-based housing; what kind social housing mix; looking at bond markets and other instruments, which are different measures of that private mix; and how the community can maybe provide housing directly for the citizens. There are different manners and different approaches. Frankly none of those opportunities exist today because of the nature of the funding relationship.

The Chair: You mentioned a report relating to First Nations Market Housing Fund.

Mr. Dinsdale: They report yearly to Parliament through the minister, through CMHC. They report yearly.

The Chair: They have also come before our committee. The fund has potential, in your view, even though there hasn't been very much take-up to date?

Mr. Dinsdale: It demonstrates the challenges. It's in good faith that they're moving forward. Its long-term potential is yet to be seen, but it's an approach towards market-based housing that they're trying. They're doing excellent work in helping raise capacity, if nothing else, at this point.

Mr. Leblanc: The market housing fund was predicated on accessing about 30 percent. They looked at the spectrum of First Nations that could afford a house on a market basis, and they would be looking at accessing about 30 percent of the First Nations community.

The Chair: I would like to ask you about the whole process of capital planning. The Department of Aboriginal Affairs has a First Nations Infrastructure Investment Plan process. The way it works, as I understand it, is the regional offices work with First Nations to establish five-year capital plans. According to the department's national priority ranking framework, projects are prioritized that address the most urgent health and safety risks. Do you have any comment on whether that's working or how it's

puissent emprunter de l'argent pour acheter une maison, c'est la quantité de travail à faire. Il y a beaucoup de travail d'organisation de base, une fois qu'ils ont préparé les collectivités pour que leurs citoyens demandent un prêt, et ensuite pour faire construire les maisons... Franchement, ils ont un dur combat à livrer.

Je ne suis pas sûr que le fait d'apporter des modifications au titre sous-jacent et à la propriété foncière va améliorer cette situation. Nous sommes encore aux prises avec la même situation de pauvreté dans des collectivités qui ont besoin de fonds pour assurer la gouvernance de base et de soutien pour avancer. Je pense donc qu'il y a toute une gamme de problèmes.

Cela dit, ils font très lentement des progrès. Ils commencent à trouver des façons d'avancer grâce aux logements du marché, à ce chapitre. Il y a diverses choses qui doivent se faire : revenir vers autre chose que les logements du marché; déterminer la proportion de logements sociaux; envisager les marchés des obligations et d'autres instruments, qui sont des indicateurs différents de la proportion d'intervention privée; et la manière dont la collectivité pourrait fournir directement des logements à ses citoyens. Il y a diverses manières de procéder. Franchement, aucune de ces choses n'existe en ce moment en raison de la nature de la relation de financement.

Le président : Vous avez mentionné un rapport concernant le Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations.

M. Dinsdale : Les responsables du fonds rendent compte au Parlement chaque année par l'intermédiaire du ministre, de la SCHL. Ils produisent un rapport annuel.

Le président : Ils sont eux aussi venus témoigner devant le comité. Le fonds a du potentiel, selon nous, même si l'adhésion n'a pas été très grande jusqu'à maintenant.

M. Dinsdale : Cela révèle les difficultés. Ils avancent de bonne foi. Le potentiel à long terme du fonds n'a pas encore été démontré, mais ils mettent à l'essai une démarche axée sur les logements du marché. Ils font de l'excellent travail pour accroître la capacité, en tout cas, pour l'instant.

M. Leblanc : Le fonds des logements du marché visait un accès d'environ 30 p. 100. Les responsables ont envisagé la proportion d'Autochtones ayant les moyens de se payer une maison au prix du marché, et ils envisagent d'y faire accéder 30 p. 100 des membres des Premières Nations

Le président : J'aimerais vous poser des questions au sujet de tout le processus de planification des immobilisations. Le ministère des Affaires autochtones a un Plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations. D'après ce que je comprends, les bureaux régionaux établissent des plans d'immobilisations de cinq ans avec les Premières Nations. D'après le cadre national de classement des priorités du ministère, les projets portant sur les risques les plus urgents

working? Do you have any recommendations about how this process might be improved?

Mr. Leblanc: I was fortunate to work with another organization in Toronto, which is the Ontario First Nations Technical Services Organization. I was with them for 15 years. We had the opportunity to sit in on the Aboriginal Affairs capital planning process. We saw the workings and the decision-making process that they went through. We were involved with that on a quarterly basis, so we had good first-hand knowledge of how that works.

It's always been a frustrating exercise that this whole process involves a convoluted application process, where you first have to do a feasibility study and then you get into a preliminary project approval. That takes a year. Then you get into the study itself. You get funding to do a study. That's takes another year. Finally, you get into the effective project approval, which essentially approves the project. By the time you start planning, it's about three or four years before you get the funding and get the contribution agreement with the First Nation and Aboriginal Affairs in order to start the project. From that point of view, there's always been a criticism that it takes too long and that it needs to be streamlined.

The First Nations Infrastructure Investment Plan that you mentioned — there is access to the national report on Aboriginal Affairs. But, at the regional level, they have much more detail. By chance, yesterday, I had a call from one of the tribal council technicians. He was venting his frustration, even with the First Nations Investment Infrastructure Program, that at the regional level you are required to put in your five-year plans and you're not always guaranteed that you're going to get your project. It's an ongoing process where you have to jump through the hoops, and there is no guarantee that you will get your projects through. It's still a source of frustration to First Nations in terms of how the capital planning process works.

I think they're stuck with that until there is a concerted effort to look at streamlining it and making it more usable or user friendly.

The Chair: Thank you very much.

Colleagues, I know you'll join me in thanking Mr. Dinsdale and Mr. Leblanc in giving us a very thorough overview of this issue, as we begin to look at infrastructure needs. We're very grateful for your concrete suggestions, the information you provided us and with what you've promised to provide us in follow-up.

Thank you, very much.

(The committee adjourned.)

pour la santé et la sécurité sont prioritaires. Avez-vous quelque chose à dire sur le fonctionnement de ce processus, s'il fonctionne? Avez-vous des recommandations d'amélioration?

M. Leblanc : J'ai eu la chance de travailler pour un autre organisme à Toronto, l'Ontario First Nations Technical Services Organization. J'ai travaillé pour cet organisme pendant 15 ans. Nous avons eu l'occasion de prendre part au processus de planification des immobilisations d'Affaires autochtones. Nous avons pu observer le fonctionnement et le processus décisionnel suivi. Nous y participions à chaque trimestre, donc nous avions une bonne connaissance directe du fonctionnement du processus.

Il a toujours été frustrant que tout cela comporte un processus de demande compliqué, selon lequel il faut d'abord faire une étude de faisabilité, puis obtenir une approbation préliminaire de projet. Cela prend un an. Ensuite, il faut procéder à l'étude en tant que telle. Il faut obtenir du financement pour faire une étude. Cela prend encore une année. Enfin, il faut obtenir l'approbation réelle du projet. Au moment où on commence la planification, il faut attendre trois ou quatre ans avant d'obtenir les fonds et de conclure l'entente de contribution avec la nation et Affaires autochtones afin de pouvoir commencer le projet. À cet égard, la critique a toujours été que le processus est trop long et qu'il doit être simplifié.

Le Plan d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations que vous avez mentionné... le rapport national d'Affaires autochtones est accessible. Mais il est beaucoup plus détaillé à l'échelon régional. Par hasard, j'ai reçu hier un appel de l'un des techniciens du conseil tribal. Il m'a fait part de ses frustrations, même en ce qui concerne le Programme d'investissement dans l'infrastructure des Premières Nations, en disant que, à l'échelon régional, il faut présenter ses plans de cinq ans sans garantie de pouvoir réaliser son projet. C'est un processus continu dans lequel il faut faire des pieds et des mains sans avoir la certitude de pouvoir faire approuver son projet. C'est encore une source de frustration pour les Premières Nations, pour ce qui est du fonctionnement du processus de planification des immobilisations.

Je pense qu'on sera pris avec ce processus jusqu'à ce qu'il y ait une initiative concertée visant à le simplifier et à le rendre plus facile d'accès ou plus convivial.

Le président : Merci beaucoup.

Chers collègues, je sais que vous vous joindrez à moi pour remercier M. Dinsdale et M. Leblanc d'avoir fait avec nous un survol très complet de la question, au moment où nous commençons à examiner les besoins en matière d'infrastructure. Nous sommes très reconnaissants des suggestions concrètes que vous avez faites, de l'information que vous nous avez fournie et de ce que vous avez promis de nous fournir ultérieurement.

Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Wednesday, November 19, 2014

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:50 p.m. to study challenges relating to First Nations infrastructure on reserves.

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

[*English*]

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

I am Dennis Patterson, from Nunavut, and I have the privilege of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally.

This evening we are hearing testimony on a specific order of reference authorizing us to examine and report on the challenges and potential solutions relating to infrastructure on reserves, including housing, community infrastructure, and innovative opportunities for financing and more effective collaborative strategies. We have completed hearings on housing and are now focusing our study on infrastructure.

Today I'm pleased we will hear from the Nishnawbe Aski Nation on this important topic. Nishnawbe Aski is one of four Aboriginal organizations in Toronto. It has a membership of 49 Northern Ontario First Nations with a combined population of approximately 45,000.

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

Senator Moore: Wilfred Moore from Nova Scotia.

Senator Sibbeston: Nick Sibbeston, Northwest Territories.

Senator Dyck: Lillian Dyck from Saskatchewan.

Senator Wallace: John Wallace from New Brunswick.

Senator Beyak: Lynn Beyak from Ontario.

Senator Ngo: Thanh Hai Ngo from Ontario.

Senator Greene Raine: Nancy Raine from B.C.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario.

OTTAWA, le mercredi 19 novembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, pour poursuivre l'étude des problèmes liés à l'infrastructure dans les réserves des Premières Nations.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir. Bienvenue à tous les honorables sénateurs et aux membres du grand public qui suivent cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones ici même, sur la chaîne CPAC ou sur le Web.

Je m'appelle Dennis Patterson, et je viens du Nunavut. J'ai l'honneur de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, dont le mandat consiste à étudier les projets de loi et autres questions qui concernent les peuples autochtones au Canada.

Ce soir, nous entendrons un témoignage dans le contexte de l'ordre de renvoi nous autorisant à examiner pour en faire rapport les problèmes et les solutions possibles liés à l'infrastructure dans les réserves, notamment pour ce qui est du logement, des infrastructures communautaires, des options de financement novatrices et des stratégies de collaboration plus efficaces. Nous avons terminé les audiences consacrées au logement, et nous abordons maintenant l'étude des infrastructures.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir la représentante de la nation Nishnawbe Aski, qui nous entretiendra de cette importante question. Cette nation est l'une des quatre organisations autochtones à Toronto. Elle regroupe 49 Premières Nations du Nord de l'Ontario, qui comptent à elles toutes environ 45 000 personnes.

Avant que nous ne passions au témoignage, je voudrais que, à tour de rôle, les membres du comité se présentent.

Le sénateur Moore : Wilfred Moore, de la Nouvelle-Écosse.

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

La sénatrice Dyck : Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

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

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

Le sénateur Ngo : Thanh Hai Ngo, de l'Ontario.

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

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

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

The Chair: Members, please welcome our witness tonight, from the Nishnawbe Aski Nation, Charmaine McCraw, Ecomonic and Resource Development Unit Manager. You will recall Ms. McCraw provided helpful testimony to us when she appeared before us at public hearings in Thunder Bay as part of our study into on-reserve housing. It is nice to see you again, and welcome back, Ms. McCraw. We look forward to your presentation, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Charmaine McCraw, Ecomonic and Resource Development Unit Manager, Nishnawbe Aski First Nation: Thank you, everybody. It is good to see some familiar faces. It is good to be here.

I would like to thank you for the opportunity to again address the committee and provide an overview of infrastructure challenges that we have identified at the Nishnawbe Aski Nation PTO level. As you are aware from our last presentation in September, NAN chiefs have collectively declared a housing state of emergency. In order to address that housing state of emergency, there needs to be some significant investment into infrastructure or the crisis is going to continue.

I wanted to note that my Deputy Grand Chief Les Louttit wanted to be here tonight but, unfortunately, due to health reasons, he was not able to appear with me.

Although there are many contributing factors as to why there's insufficient infrastructure in NAN territory — and when I say "NAN" I refer to Nishnawbe Aski Nation — I was a little bit surprised to hear that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has been reallocating funds for community infrastructure into social and education programs. While I understand that social and education programs are important to individuals within our nation, I'm not sure that that is the actual solution. We have to remember that many of our social and educational challenges would be deterred if we could address and remediate the issues of unhealthy homes within our nation. When I say "unhealthy," that's exactly what I mean.

For a country that is supposed to be rich in fresh water, Canada has some disappointing statistics. In 2008, the *Canadian Medical Association Journal* reported more than 1,760 boil water advisories across the country. By July, according to Health Canada, 97 of these water advisories were First Nations in Canada, and 21 of those 97 are within Nishnawbe Aski Nation territory. Boil water advisories are often due to faulty chlorination or disinfection systems and are meant to be only temporary measures. However, many of our First Nations have been affected by them for a long time — some, like Neskantaga First Nation, for over 13 years.

Le président : Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez accueillir notre témoin de ce soir, représentant la nation Nishnawbe Aski, Charmaine McCraw, gestionnaire de l'Unité de développement économique et de mise en valeur des ressources. Vous vous rappellerez que Mme McCraw nous a livré un témoignage fort utile lorsqu'elle a comparu au cours de nos séances publiques de Thunder Bay dans le cadre de notre étude sur le logement dans les réserves. Il est agréable de vous retrouver, madame McCraw. Nous avons hâte d'entendre votre témoignage, qui sera suivi des questions des sénateurs. Je vous en prie.

Charmaine McCraw, gestionnaire, Unité de développement économique et de mise en valeur des ressources, Première Nation Nishnawbe Aski : Merci à tous. C'est un plaisir de retrouver des visages qui me sont familiers. Il est agréable d'être parmi vous.

Je vous remercie de m'offrir l'occasion d'adresser de nouveau la parole au comité et de lui présenter un survol des difficultés en matière d'infrastructures que nous avons relevées dans l'organisation politique territoriale de la nation Nishnawbe Aski. L'exposé que nous avons présenté en septembre vous a déjà appris que les chefs de notre nation ont collectivement déclaré l'état d'urgence dans le domaine du logement. Si nous voulons surmonter ce grave problème, il nous faut des investissements appréciables dans les infrastructures, sans quoi la crise va continuer.

Je tiens à signaler que mon grand chef adjoint, Les Louttit, souhaitait comparaître ce soir, mais que, malheureusement, des problèmes de santé l'empêchent de comparaître avec moi.

De nombreux facteurs expliquent les lacunes des infrastructures dans le territoire de la NNA, sigle qui désigne la nation Nishnawbe Aski, mais j'ai été quelque peu étonnée d'apprendre qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada retirait des fonds prévus pour les infrastructures locales afin de les réaffecter aux programmes de services sociaux et d'éducation. Certes, je comprends l'importance de ces programmes pour les membres de notre nation, mais je ne suis pas convaincue que cette réaffectation de fonds soit la vraie solution. Nous ne devons pas oublier que bon nombre des problèmes dans les domaines des services sociaux et de l'éducation se résorberaient si nous pouvions nous attaquer au problème des logements insalubres dans notre nation et le régler. Et j'emploie le terme « insalubre » à bon escient.

Pour un pays qui est censé être doté d'abondantes ressources en eau douce, le Canada présente des statistiques décevantes. En 2008, le *Canadian Medical Association Journal* faisait état de plus de 1 760 avis d'ébullition de l'eau dans tout le Canada. Jusqu'en juillet, d'après Santé Canada, 97 de ces avis touchaient les Premières Nations au Canada, et 21 de ces 97 avis visaient le territoire de la nation Nishnawbe Aski. Les avis conseillant de faire bouillir l'eau sont souvent lancés à cause de problèmes dans les systèmes de chloration ou de désinfection et il ne doit s'agir que de mesures temporaires. Or, beaucoup de nos Premières Nations sont sous le coup de ces avis depuis longtemps, certaines, comme celle de Neskantaga, depuis plus de 13 ans.

In March 2006, the federal government put into effect a plan to help improve Aboriginal water quality. A plan of action for drinking water in First Nations communities was developed to address concerns highlighted by the Walkerton crisis in 2000, and as well as the 2005 Kashechewan First Nation evacuation because of E. coli contamination in their water.

We have to look at a way to address these infrastructure burdens within my Nishnawbe Aski Nation. I'm not here to provide all the answers but to advocate that Aboriginal Affairs and Northern Development Canada should be dealing with their lateral partner in government, that being Nishnawbe Aski Nation as a PTO. We have to be able to take control of the situations that present themselves and find proactive instead of reactive solutions.

Currently, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada allocates funding to individual communities, and it has its own internal 10-year capital plan. NAN, at the PTO level, is not privy to that information. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has the whole country to worry about. And what I am suggesting is that money be allocated to a regional infrastructure authority that would plan, administer and prioritize projects within our region. This would allow for a more focused approach to dealing with issues within our territory.

Eight NAN communities have been on boil water advisories for over 10 years, and that's according to Health Canada, which has been well aware of the situation for that amount of time. Lack of funding for infrastructure to bring drinking water up to federal standards in these communities is the major issue.

The Thunder Bay chapter of the Council of Canadians also expressed concerns in an article released by CBC in September about what the government calls the Safe Drinking Water for First Nations Act. They say: "The federal legislation is deemed a vital step towards ensuring First Nations have the same health and safety protections for drinking water as other Canadians." However, there are many fears that the new legislation will force First Nations to meet provincial water standards without providing funding or capacity development training to actually meet those standards.

We have identified some challenges as we try to move forward. Recent cuts to tribal councils intended to realign tribal council mandates, according to Aboriginal Affairs and Northern Development Canada governance department, has left our tribal councils at a low level of capacity to be able to respond to their communities: backlog to fill requests for service; inability to properly cover their catchment area; lack of funding for maintenance and training; hiring of outside companies to oversee the plants; estimated need from now till 2029, using Aboriginal

En mars 2006, le gouvernement fédéral a mis en place un programme pour aider à améliorer la qualité de l'eau chez les Autochtones. Un Plan d'action pour la gestion de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations a été élaboré pour donner suite aux préoccupations mises en évidence par la crise de Walkerton, en 2000, et l'évacuation de la Première Nation de Kashechewan, en 2005, à cause de la contamination de son eau par la bactérie E. coli.

Il nous faut chercher un moyen de résoudre les problèmes d'infrastructure dans ma collectivité, celle de la nation Nishnawbe Aski Nation. Je ne suis pas ici pour fournir toutes les réponses, mais pour faire valoir qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada doit s'y attaquer avec son partenaire latéral de gouvernement, la nation Nishnawbe Aski, à titre d'organisation politique territoriale. Nous devons être en mesure de nous saisir des problèmes qui surgissent et de trouver des solutions proactives au lieu de réagir après coup.

Actuellement, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada accorde des fonds aux collectivités à titre individuel et il a son propre plan interne d'immobilisations sur 10 ans. La NNA, au niveau de l'organisation politique territoriale, n'a reçu aucune information à ce sujet. Le ministère doit se préoccuper de tout le Canada. Je propose que l'argent soit confié à une administration régionale des infrastructures qui planifierait et administrerait les projets dans notre région et en établirait l'ordre de priorité. Il serait ainsi possible d'avoir une approche plus nettement définie pour aborder les problèmes dans notre territoire.

Huit collectivités de la NNA doivent faire bouillir l'eau depuis plus de 10 ans. Ce sont là des données de Santé Canada, qui a été tout à fait mis au courant de la situation pendant toute cette période. Le grand problème, c'est le manque de fonds pour implanter des infrastructures et ainsi offrir une eau potable conforme aux normes fédérales dans ces collectivités.

Dans un article publié par la CBC en septembre, la section de Thunder Bay du Conseil des Canadiens s'est dite préoccupée par ce que le gouvernement appelle la Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations : « Cette loi fédérale est censée être une étape vitale qui permettra aux Premières Nations de jouir des mêmes protections que les autres Canadiens en matière de santé et de sécurité pour ce qui est de l'eau potable. » Toutefois, on craint fort que la nouvelle loi ne contraigne les Premières Nations à se conformer aux normes provinciales sur l'eau sans qu'elles reçoivent les fonds et la formation de renforcement des capacités nécessaires pour effectivement respecter ces normes.

Nous avons cerné des obstacles à surmonter si nous voulons progresser. Les compressions imposées récemment aux conseils tribaux visant à redéfinir les mandats de ces conseils, selon les services de gouvernance d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, ont ramené les conseils à un niveau de capacité si faible qu'ils ne peuvent répondre aux besoins des collectivités : retards dans la réponse aux demandes de services; incapacité d'assurer des services corrects dans le territoire visé; manque de fonds pour l'entretien et la formation; recours à des entreprises de

Affairs and Northern Development Canada growth projections, is at a devastating number of $3.3 billion, and that was according to a recent study conducted by Ontario First Nations Technical Service; and simply a lack of a cohesive approach between First Nation governments and Canadian governments to remediate these issues.

I believe you all have this chart in front of you. You will find what is needed for this year alone to address the infrastructure and communities, separated by tribal council. This is to bring communities up to a standard that is acceptable as Canadian society. This chart leaves out housing, so it is focused solely on infrastructure. Again, that figure is $1.1 billion.

We begin to ask ourselves the question, and we battle this question every day with the work we do, how can we address those infrastructure gaps? Once again, as I recommended in September, I urge government to think of a new way of administering funding. We often hear that NAN should be coming to government with a united voice, yet government continues to approach communities on an individual basis and deals with them on an individual basis. This is causing a "divide and conquer" attitude, if you will, within our nation and damages our ability to nation build and become a sovereign nation.

NAN has been working with Confederation College, Lakehead University, through means of MOUs to do research on renewable energies, housing and infrastructure and water. With the new technologies and abundance of renewable energies in our country, we are hoping to lead our communities in becoming self-sufficient.

Although electrification via the traditional water power projects is looking like it's going to happen, we still need to realize the fact that the people living in Nishnawbe Aski Nation territory have to be able to pay those electricity bills, if that's the route they decide to go. Renewable energy is something we're investigating because it will help to alleviate those costs and will also utilize some of the resources available right in the communities to heat and electrify their communities.

Recently the Ministry of Aboriginal Affairs has released an electrification readiness program to help communities prepare to be connected to the grid. They did so with a timeline of submission for about 21 days. Once again, by not taking a united approach and consulting with Nishnawbe Aski Nation and the PTO, our communities will be bombarded with consultants looking to give them a plan. By not allowing NAN to coordinate this planning, they will end up with individual plans instead of one cohesive, united plan for our nation.

l'extérieur pour exercer la surveillance dans les installations; besoins jusqu'en 2029 estimés, d'après les projections de croissance d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, à un montant catastrophique de 3,3 milliards de dollars, selon une étude réalisée récemment par l'Ontario First Nations Technical Service; absence d'approche cohérente des gouvernements des Premières Nations et des gouvernements au Canada pour remédier aux problèmes.

Je crois que vous avez tous un graphique sous les yeux. Vous y verrez ce qui est nécessaire, cette année seulement, selon une ventilation par conseil tribal, pour répondre aux besoins en infrastructure des collectivités. Il s'agit de relever les services dans les collectivités pour atteindre une norme acceptable dans la société canadienne. Ce graphique porte uniquement sur l'infrastructure, la question du logement étant laissée de côté. On atteint le chiffre de 1,1 milliard de dollars.

Nous commençons à nous poser une question, une question qui nous harcèle au quotidien dans notre travail : comment pouvons-nous arriver à combler ces lacunes dans les infrastructures? Comme je l'ai recommandé en septembre, j'exhorte le gouvernement à chercher de nouvelles modalités d'administration des fonds. Nous entendons souvent dire que la NNA devrait aborder le gouvernement en parlant d'une seule voix, mais le gouvernement continue de traiter sur une base individuelle avec les collectivités. Il divise pour régner, peut-on dire, à l'égard de notre nation, et cela nuit à notre capacité de bâtir notre nation et d'accéder à la souveraineté.

La NNA a travaillé avec le Confederation College et la Lakehead University, dans le cadre de protocoles d'entente, pour faire des recherches sur les énergies renouvelables, le logement et l'approvisionnement en eau. Nous espérons que, grâce aux nouvelles technologies et à l'abondance des énergies renouvelables, nos collectivités parviendront à l'autarcie.

Bien qu'il semble que l'électrification doive se réaliser grâce à des projets classiques d'exploitation de l'hydroélectricité, il nous faut tout de même prendre conscience du fait que les habitants du territoire de la nation Nishnawbe Aski doivent pouvoir payer leur consommation d'électricité, si telle est l'orientation qu'ils adoptent. Nous étudions le recours aux énergies renouvelables, car elles aideront à atténuer les coûts et permettront aussi d'utiliser certaines des ressources disponibles sur place pour chauffer et électrifier les collectivités.

Récemment, le ministre des Affaires autochtones a rendu public un programme de préparation à l'électrification pour aider des collectivités à se préparer au raccordement au réseau électrique. La période prévue pour présenter une demande est d'environ 21 jours. Là encore, en proposant une approche fragmentaire et en ne consultant pas la nation Nishnawbe Aski et l'organisation politique territoriale, on fera en sorte que les collectivités seront harcelées par des consultants qui réclameront un plan. En ne permettant pas à la NNA de coordonner la planification, on aboutira à des plans individuels au lieu d'un plan cohérent et unifié pour notre nation.

In my last presentation to the Senate, I recommended the CFISH model where capacity development, economic development and investment all come together in one entity. Simply putting more money into existing programs and services is not the solution to addressing the infrastructure challenges on reserve. We need the structural reform and innovation required to remediate these issues.

By dealing with root causes and structural issues, and by implementing strong accountability and governance structures, concrete improvements and outcomes can be achieved. However, we need the cooperation of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. I have approached AANDC and other players and they see the benefit in NAN or an entity at arm's length from the political territorial organization to be able to manage and administer infrastructure dollars more efficiently that will lead to a more regional, prioritized approach to remediating gaps and lack of infrastructure.

I have also been, in recent days, in conversations with Canada P3 and other experienced partners, who see a very viable possibility of moving forward with remediating the boil-water advisories, at least the 21 within my nation, using a P3 agreement. For this we need to get commitment from AANDC, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, for major capital dollars to help secure the financing. We will also need to work with communities to help them understand why working on a nationwide level will benefit them and their future generations.

The Atlantic Policy Congress is going through a very similar process with 33 communities, as they see the need to find a way to address, deal and solve the water issues in their respective territories. Nishnawbe Aski Nation, myself and my team in the economic and resource development unit have been in contact with John Paul and we will work with APC to ensure that the best of the best ideas and structured agreements come to fruition.

I have spoken a lot about the water issues in our territory because water is very sacred to Aboriginal people and it's very close to women who are the keepers of water. Although this is not the only infrastructure issue, it is a major one that has many social and health impacts on our members.

I would like to note right now that development is currently being driven by resource extraction. I have a question: Why is the extraction of resources driving development? Should it not be the fact that there are Canadians living in deplorable conditions? As

Au cours de mon dernier exposé au Sénat, j'ai recommandé le modèle BAILD, soit « Bâtir un avenir pour l'infrastructure et le logement durable », dans lequel le renforcement des capacités, le développement économique et l'investissement sont regroupés en une seule entité. Injecter plus d'argent dans les programmes et services existants n'est pas la solution si nous voulons relever les défis en matière d'infrastructure dans les réserves. Il nous faut une réforme structurelle et de l'innovation pour résoudre les problèmes.

En s'attaquant aux causes profondes et aux problèmes structurels et en mettant en place de solides structures de responsabilisation et de gouvernance, il est possible d'obtenir des améliorations et des résultats concrets. Cela nécessite la coopération d'Affaires autochtones et de Développement du Nord Canada. J'ai abordé le ministère et d'autres protagonistes, et ils sont conscients de l'avantage de la NNA ou d'une entité indépendante de l'organisation politique territoriale si on veut pouvoir gérer et administrer les budgets d'infrastructure plus efficacement, ce qui aboutira à une approche plus régionale, avec un ordre de priorité, afin de pallier les lacunes des infrastructures ou même leur absence.

Ces derniers jours, j'ai eu aussi des entretiens avec PPP Canada et d'autres partenaires d'expérience, qui perçoivent une possibilité très réelle de réaliser des progrès afin d'éliminer les avis d'ébullition de l'eau ou du moins les 21 avis qui touchent ma nation, en recourant à la formule PPP. Pour cela, il nous faut un engagement d'AADNC, c'est-à-dire Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, à consentir d'importantes immobilisations pour aider à réunir les fonds. Il nous faudra aussi travailler avec les collectivités afin de les aider à comprendre pourquoi il est avantageux pour eux et les générations futures de travailler au niveau de la nation tout entière.

L'Atlantic Policy Congress suit un parcours très semblable avec 33 collectivités, qui sont conscientes de la nécessité de trouver un moyen de s'attaquer aux problèmes d'eau dans leurs territoires respectifs, de les gérer et de les régler. La nation Nishnawbe Aski, moi-même et mon équipe de l'Unité de développement économique et de mise en valeur des ressources avons eu des contacts avec John Paul, et nous travaillerons avec l'APC pour faire aboutir les meilleures idées et parvenir à des accords structurés.

J'ai beaucoup parlé des problèmes d'eau dans notre territoire parce que l'eau est tout à fait sacrée pour les Autochtones et qu'elle préoccupe beaucoup les femmes, qui en sont les gardiennes. Bien que ce ne soit pas là le seul problème d'infrastructure, c'est un problème important qui a sur nos membres de nombreuses répercussions sociales et en matière de santé.

Je voudrais maintenant signaler que le développement est actuellement propulsé par l'extraction des ressources naturelles. J'ai une question à poser : pourquoi en est-il ainsi? Le moteur du développement ne devrait-il pas être le fait que des Canadiens

one of the richest countries in the world, it is almost shameful for the Government of Canada to let this happen and let it continue to happen.

There are so many committees on water and on infrastructure, but many of these committees are not action oriented. There are a lot of people coming together, stating the problems and not creating any actions. I urge the committees that are usually initiated by government to become more action-based, action-oriented, and not spend money to just travel and meet to update each other.

I'm going to leave you with the recommendations that I left you with in September. I recommend that you urge government to look at a new way of administering dollars and to evaluate current structures that are in place and their efficiencies and recommend the CFISH model to government. I want to make a note about that. So many of our issues become tied to politics and this causes a lot of hindrance to development. Using a CFISH model which is not attached to politics would help to alleviate some of those issues.

Urge government to allocate funding to communities or to a body with immediate need to bring their water systems up to standards with long-term financial commitments. Working on a year-by-year financial commitment leaves communities feeling as if they're not sure if it's ever going to happen.

Urge government to recognize that capacity development at the local level is needed before we will see sustainable change. Recommend to government that CFISH — and I should clarify that — creating futures for infrastructure and sustainable homes, be a delivery agent for development, housing programs, trades training and certification and be the go-to for coordination for planning for infrastructure development.

Once again, recommend to government the need for funding for comprehensive community planning to help communities strategically guide their development.

I thank you at this time for the opportunity to speak about the high-level issues that NAN has identified and I look forward to your questions. I may not be able to fully answer your questions, but I will definitely be able to bring those questions to my leadership and get back to you if I am unable to answer them.

On behalf of myself and my deputy grand chief, Les Louttit, I say *meegwetch*.

The Chair: Thank you very much for your thoughtful presentation. I would like to ask you about the regional infrastructure authority model and the CFISH approach that you are recommending.

vivent dans des conditions déplorables? Comme le Canada est l'un des pays les plus riches du monde, c'est presque une honte que le gouvernement central tolère et laisse durer cette situation.

Il existe beaucoup de comités qui s'occupent de la question de l'eau et des infrastructures, mais nombre d'entre eux ne sont pas axés sur l'action. Une foule de gens se réunissent et énoncent les problèmes, mais sans aboutir à la moindre mesure concrète. J'exhorte les comités, qui sont le plus souvent mis sur pied par le gouvernement, à s'intéresser davantage à l'action concrète au lieu de dépenser de l'argent pour faire des déplacements et pour se renseigner les uns les autres sur les faits nouveaux.

Je vais vous laisser les mêmes recommandations qu'en septembre. Je vous recommande d'exhorter le gouvernement à chercher de nouvelles modalités d'administration des ressources financières et à évaluer les structures actuellement en place et leur efficacité, et à recommander au gouvernement le modèle BAILD. Une note, à ce propos. Il y a tellement de nos problèmes qui sont englués dans la politique que cela devient un gros obstacle au développement. Le recours au modèle BAILD, qui n'a aucun lien avec la politique, aiderait à atténuer certaines de ces difficultés.

Exhortez le gouvernement à attribuer les fonds aux collectivités ou à une entité qui devrait immédiatement mettre leurs réseaux de distribution d'eau à niveau grâce à des engagements financiers à long terme. Si les engagements financiers se limitent à une année, les collectivités ont l'impression de ne pas savoir si les choses se réaliseront jamais un jour.

Exhortez le gouvernement à reconnaître que le renforcement des capacités au niveau local est indispensable à toute évolution durable. Recommandez au gouvernement que le modèle BAILD — dont je rappelle la signification : Bâtir un avenir pour l'infrastructure et le logement durable — devienne un dispositif d'exécution pour le développement, les programmes de logement, la formation et la certification professionnelle, ainsi qu'un élément incontournable pour la coordination de la planification du développement des infrastructures.

Et je le répète, dites au gouvernement qu'il faut des fonds pour assurer une planification locale globale afin d'aider les collectivités à orienter stratégiquement leur développement.

Merci de cette occasion qui m'a été donnée de parler des enjeux de haut niveau que la NNA a cernés, et j'ai hâte d'entendre vos questions. Je ne pourrai peut-être pas donner des réponses complètes, mais il est certain que je pourrai soumettre ces questions à mes dirigeants et vous communiquer leurs réponses si je suis incapable d'y répondre moi-même.

En mon nom personnel et en celui de mon grand chef adjoint, Les Louttit, *meegwetch*.

Le président : Merci beaucoup de votre exposé mûrement réfléchi. Je voudrais en savoir davantage sur le modèle d'administration régionale de l'infrastructure et sur l'approche BAILD que vous recommandez.

You didn't mention or take credit, and I think maybe you should have, for the northwestern Ontario broadband expansion initiative in 2010 where, under the leadership of NAN, you put together an investment to bring fiber-optic network and enhanced broadband services to 26 remote First Nations communities in northern Ontario.

I would like you to tell us a bit about that, if you would. Specifically, was that project — and I know it used P3 funding — an example of this regional authority approach that you are recommending tonight?

Ms. McCraw: It is an example of that. When you have one central agency, like Nishnawbe Aski Nation, and the capacity and resources that we are able to access, it helps to coordinate communities among themselves. A lot of the time they can't cooperate, but they can cooperate with NAN. They may not be able to cooperate with each other but they all belong to Nishnawbe Aski Nation.

Yes, the broadband project is a great example of how working with one central authority helps to implement projects going forward.

The Chair: You told us in Thunder Bay that you had had some receptivity to this idea from Aboriginal Affairs officials. Could you elaborate on that a bit? Who have you been speaking with?

Also, the recent electrification readiness program that you mentioned issued without too much notice and you were concerned that it was going to be to individual communities rather than to a regional approach, as I understood your remarks. Was that initiative from the regional department of AANDC or from the central headquarters? I'm sorry, I asked you several questions.

Ms. McCraw: That's okay. Back to your first question, I've been speaking with Sheila Silva, who is I believe the RDG for Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, as well as Joan Broussard, who is just under her. They see the need for NAN to approach government as a united voice, and it becomes frustrating because they go to communities and approach communities on an individual level.

Two weeks ago I had a meeting again with Joan Broussard and Sheila Silva, and they were both excited because they are looking at trying to alleviate some of their costs and be more efficient. When I first introduced them to the idea of CFISH, it only really captured housing.

Vous n'avez pas parlé — et vous n'en avez pas réclamé le mérite non plus, ce que vous auriez peut-être dû faire — de l'initiative d'expansion du réseau à large bande, en 2010, grâce à laquelle, sous la direction de la NNA, vous avez réuni des investissements pour offrir un réseau à fibre optique et de meilleurs services à large bande à 26 collectivités éloignées des Premières Nations dans le Nord de l'Ontario.

Je voudrais que vous nous en disiez un mot, si vous le voulez bien. Plus précisément, ce projet, qui a reçu des fonds PPP, est-il un exemple de cette approche que vous recommandez ce soir, fondée sur une administration régionale?

Mme McCraw : Effectivement, cela en est une illustration. Lorsqu'il existe une entité centrale, comme la nation Nishnawbe Aski, lorsqu'il y a une capacité et des ressources auxquelles nous avons accès, cela aide à assurer une coordination entre les collectivités. Bien souvent, elles ne peuvent coopérer entre elles, mais elles peuvent le faire avec la NNA. Elles ne peuvent peut-être pas coopérer entre elles, mais elles appartiennent toutes à la nation Nishnawbe Aski.

Oui, le projet d'expansion du service à large bande est un excellent exemple qui illustre l'utilité d'une administration centrale pour réaliser des projets.

Le président : À Thunder Bay, vous nous avez dit que des fonctionnaires d'Affaires autochtones s'étaient montrés quelque peu réceptifs à cette idée. Pourriez-vous apporter de plus amples précisions? Avec qui avez-vous discuté?

De plus, à propos du récent programme de préparation à l'électrification qui, selon vous, est venu sans beaucoup de préavis et dont vous craignez qu'il ne s'adresse aux diverses collectivités au détriment d'une approche régionale, si je vous ai bien comprise, cette initiative est-elle le fait du service régional d'AADNC ou de l'administration centrale du ministère? Désolé de vous avoir posé plusieurs questions à la fois.

Mme McCraw : Pas de problème. Pour répondre à votre première question, je dirai que j'ai eu des échanges avec Sheila Silva, qui est, sauf erreur, la directrice générale régionale d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, et avec Joan Broussard, qui relève directement de Mme Silva. Elles sont conscientes du fait qu'on a besoin de la NNA pour s'adresser au gouvernement d'une seule voix, et du fait que la situation devient exaspérante parce que le ministère s'adresse directement aux collectivités à titre individuel.

Il y a une quinzaine de jours, j'ai rencontré de nouveau Joan Broussard et Sheila Silva, et elles étaient toutes les deux pleines d'enthousiasme, car elles sont à la recherche de moyens d'atténuer certains de leurs coûts et veulent parvenir à une grande efficacité. La première fois où je leur ai parlé du modèle BAILD, seul le logement était en cause.

Now that we're looking at the other aspects that are tied into economic development in some fashion, they're willing to look at new ways of doing things. No commitments, of course — that doesn't really surprise me — but they are open to it.

One of the biggest things, and they're supporting us with this, is communicating to our communities the benefits of working together instead of working individually. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has decided to support us financially to devise a communication strategy so we can properly communicate those ideas.

Oftentimes communication gets jumbled, people understand it in different ways, and definitions of things have different meanings to different people. We at NAN will try to articulate a communications strategy when we're talking about housing, infrastructure, moving forward and how working together will help with nation-building.

Speaking of the electrification readiness and the individualistic approach, that program was announced by the Ministry of Aboriginal Affairs, which is a provincial ministry. Again, they released the program on October 27 and the deadline for applications was last Friday. They didn't consult with NAN when developing the program. I met with the Ministry of Aboriginal Affairs this morning and raised the issues that I'm raising today. If you want things done efficiently, you have to have that coordination at that higher level.

The Electrification Readiness Program is only for Nishnawbe Aski Nation communities. There is no other body involved. There is no other treaty or PTO involved. We have seen it as, well, why would you not involve the political territorial organization that contains all of these communities so we could have a united plan for electrification readiness?

They were surprised at the work we have been doing with Confederation College. Again, that goes back to our communication strategy with government, as well as with our communities, and that's something that we're going to start working on. I have my first meeting tomorrow morning.

That individualistic approach has to stop. If government wants to see efficiencies, if they want to see economies of scale, they have to stop approaching individual communities and dangling carrots in front of them. Our communities are poor. When you say, oh, well, we could give you $50,000, $100,000, they want to go after that, but is it for the right reasons? Is it going to get you the plan that you require to move forward? I don't know. Probably not.

There's a reason that we're in the situation that we're in. Government needs to understand. It only makes sense, especially on a federal level. You should be working laterally and that is working with your other government, which is NAN. I know

Maintenant que nous tenons compte d'autres éléments qui sont liés d'une façon ou d'une autre au développement économique, elles sont disposées à envisager de nouvelles façons de s'y prendre. Il n'y a aucun engagement, bien sûr, et cela ne m'étonne pas vraiment, mais il y a tout de même une ouverture.

L'un des éléments les plus importants, et elles nous appuient à cet égard, c'est qu'il faut faire connaître aux collectivités les avantages que nous pouvons retirer si nous travaillons tous ensemble au lieu de chacun de son côté. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada a décidé de nous soutenir financièrement pour concevoir une stratégie de communication afin de diffuser ces idées.

Souvent, les communications s'embrouillent. Chacun comprend à sa façon. Les définitions sont interprétées différemment par chacun. La NNA essaiera de définir une stratégie de communication qui portera sur le logement, les infrastructures, les progrès que nous pouvons réaliser et le fait que travailler ensemble nous aidera à bâtir notre nation.

À propos de la préparation à l'électrification et de l'approche individuelle, je dois dire que le programme a été annoncé par le ministère des Affaires autochtones, qui est un ministère provincial. Le programme a été annoncé le 27 octobre, et vendredi dernier était la date limite pour la présentation des demandes. La NNA n'a pas été consultée au stade de l'élaboration du programme. J'ai rencontré des représentants de ce ministère ce matin et j'ai soulevé avec eux les problèmes que je vous signale aujourd'hui. Si on veut agir efficacement, il faut assurer la coordination à un niveau supérieur.

Le Programme de préparation à l'électrification est destiné uniquement aux collectivités de la nation Nishnawbe Aski. Aucune autre entité n'est concernée. Aucune autre organisation de traité ni OPT ne sont en cause. Nous nous sommes demandé pourquoi on ne ferait pas intervenir l'organisation politique territoriale qui s'occupe de toutes ces collectivités, de façon à avoir un plan unifié de préparation à l'électrification.

Les responsables ont été étonnés du travail que nous avions accompli avec le Confederation College. Là encore, il y a un lien avec notre stratégie de communication avec le gouvernement et avec nos collectivités. Nous allons nous mettre à l'œuvre. Ma première réunion a lieu demain matin.

Il faut renoncer à cette approche individualiste. Si le gouvernement veut accroître l'efficacité et exploiter des économies d'échelle, il doit cesser de s'adresser aux diverses collectivités pour leur faire miroiter des avantages. Nos collectivités sont pauvres. Si on leur propose de leur donner 50 000 $ ou 100 000 $, elles tiennent à obtenir cet argent, mais est-ce pour les bonnes raisons? En arrivera-t-on au plan nécessaire si on veut progresser? Je l'ignore. Sans doute pas.

La situation dans laquelle nous nous trouvons a ses causes. Le gouvernement doit comprendre. Ce n'est que logique, surtout à l'échelon fédéral. Vous devriez collaborer, et cela veut dire travailler de concert avec cet autre gouvernement qu'est la NNA.

we're not self-governing, but it would only make sense that they would at least ask for input or help in coordinating programs that are being put out into our communities.

Senator Dyck: Thank you for your presentation this evening. I was trying to figure out in my head the organization, and you're trying to streamline things in talking about creating a body for the department to work with, and I'm wondering how that body relates to NAN itself, versus the tribal council. You were talking about tribal councils, individual First Nations and NAN. The tribal councils come in between?

Ms. McCraw: There are three levels of government that were initiated by federal government. We have our First Nations, our individual bands. We have our tribal councils. I deal with seven different tribal councils, which is provincial. Then we have the NAN, which, to me, would be the federal aspect.

Senator Dyck: You mentioned there have been some changes to funding to tribal councils which has interfered with the way the tribal councils are functioning.

Ms. McCraw: Correct. For example, Mushkegowuk Tribal Council was cut by $900,000 from $1.2 million. They're now operating on $300,000.

Senator Dyck: How do the tribal councils operate in terms of coming up with plans to do with waste water or drinking water with respect to NAN? Do they report to NAN?

Ms. McCraw: No, right now they don't. It's a situation where I don't really think everybody understands the roles and responsibilities of our levels of government, and that is something that I have identified with Aboriginal Affairs, with our tribal councils, and with my executive council as well.

Senator Moore: You mentioned that funding went from 1.2 down to 300. What happened there? Why did that happen?

Ms. McCraw: I asked that question when I had a meeting a few months ago with Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, CMHC and various departments within Aboriginal Affairs, including governance; so I asked the governance gentleman, Ron Mavin, what was the purpose of that, why did you do that? He said, well, it was a program change and it was meant to refocus them. I asked him if they had explained that to the tribal councils because all they got was a letter saying their funding was cut. They didn't give any rationale. The reason why? I'm not sure. They've never really given a reason.

Je sais que nous ne sommes pas en régime d'autonomie gouvernementale, mais la simple logique veut que, au moins, on demande notre point de vue ou notre aide pour coordonner les programmes appliqués dans nos collectivités.

La sénatrice Dyck : Merci de votre exposé de ce soir. J'essayais de me faire une image de l'organisation, et vous essayez de simplifier les choses en parlant de constituer une entité avec laquelle le ministère travaillerait. Quel serait le rapport entre cette entité et la NNA, par opposition au conseil tribal? Vous parlez des conseils tribaux de chacune des Premières Nations à titre individuel et de la NNA. Les conseils tribaux s'insèrent entre les deux?

Mme McCraw : Il y a trois ordres de gouvernement qui ont été proposés par le gouvernement fédéral. Il y a nos Premières Nations, c'est-à-dire les diverses bandes. Nous avons ensuite les conseils tribaux. Je traite avec sept conseils tribaux, qui se situent au niveau provincial. Puis nous avons la NNA qui, à mon sens, correspond à l'élément fédéral.

La sénatrice Dyck : Vous avez dit que des modifications dans le financement des conseils tribaux avaient perturbé le fonctionnement de ces entités.

Mme McCraw : Exact. Par exemple, le Conseil tribal de Mushkegowuk a perdu 900 000 $ sur 1,2 million de dollars. Il doit maintenant fonctionner avec 300 000 $.

La sénatrice Dyck : Comment les conseils tribaux s'y prennent-ils pour présenter des plans relatifs aux eaux usées et à la distribution d'eau potable, par rapport à la NNA. Relèvent-ils de la NNA?

Mme McCraw : Non, pas à l'heure actuelle. Dans la situation présente, je ne crois pas que tout le monde comprenne les rôles et responsabilités des divers ordres de gouvernement, et c'est un problème que j'ai signalé aux Affaires autochtones, aux conseils tribaux et à mon propre conseil exécutif.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que le financement était passé de 1,2 million de dollars à 300 000 $. Que s'est-il passé? Pourquoi cela est-il arrivé?

Mme McCraw : J'ai posé la question au cours d'une réunion, il y a quelques mois, avec des représentants d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, de la SCHL et de divers services d'Affaires autochtones, notamment celui de la gouvernance. J'ai demandé à Ron Mavin, du service de la gouvernance, le motif de ces compressions, je lui ai demandé pourquoi le ministère avait fait cela. Il a répondu que c'était une modification du programme, qu'on voulait réorienter les programmes. Je lui ai demandé si cela avait été expliqué aux conseils tribaux, puisqu'ils n'avaient reçu qu'une lettre leur disant que leurs fonds étaient coupés. Aucune justification. Pourquoi cette mesure? Je ne sais pas trop. On n'a jamais vraiment donné de raison.

The only reason I was given was to refocus and realign tribal councils and their mandates. That was the answer I was given by Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.

Senator Moore: The money that was taken out, where did it go? You say it was realigned, refocused. Where did it go within the First Nations that were supposed to get it?

Ms. McCraw: There is no answer to that, or we haven't been provided with an answer.

Senator Moore: Was it ever issued? Were the funds issued somewhere or do you not know that? Have they told you they were reissued to another use or purpose?

Ms. McCraw: They haven't said where it has been reallocated to.

Senator Enverga: I'm surprised in a way. When we go for a trip we always say that one program doesn't fit all. You actually want us to talk only to NAN, the leadership there, right, which is good. That will help in a way to centralize everything.

I'm sorry, I didn't go to your First Nation. What's the population of the whole NAN group?

Ms. McCraw: NAN territory is 45,000 people, 49 individual communities.

Senator Enverga: How big is that?

Ms. McCraw: It's approximately two thirds of the province of Ontario.

Senator Enverga: It's big. The reason I'm asking is the tribal council total is about $1.1 billion, and I'm trying to figure out. With those 45,000 people, how many live in the First Nation? Do they all live there?

Ms. McCraw: They all live in First Nation communities.

Senator Enverga: Except they are all separated.

Ms. McCraw: Yes.

Senator Enverga: Why would the government try to deal with one community up there? Are they all the same in topography and do they have the same basic needs?

Ms. McCraw: I wouldn't say they have identical needs. We all have the basic need of clean water, electricity and roads, just like the rest of Canadians. Each individual community has its strengths and weaknesses. As NAN, we're able to identify that. We know our communities; we visit our communities. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada have a lot of First Nations to worry about. There is no way for them to understand

Tout ce qu'on a dit, c'est qu'il fallait revoir l'orientation, qu'il fallait revoir le rôle des conseils tribaux et leur mandat. Voilà la réponse que j'ai reçue d'Affaires autochtones et de Développement du Nord Canada.

Le sénateur Moore : Qu'a-t-on fait de l'argent ainsi retiré aux conseils? Vous dites qu'il y a eu une réorientation. Où est allé cet argent que les Premières Nations étaient censées obtenir?

Mme McCraw : Il n'y a aucune réponse, ou bien on ne nous l'a pas donnée.

Le sénateur Moore : Cet argent a-t-il jamais été déboursé? Les fonds ont-ils été versés quelque part? Vous a-t-on dit qu'ils ont été réaffectés à une autre fin?

Mme McCraw : On ne m'a pas dit où ils avaient été réaffectés.

Le sénateur Enverga : Je suis étonné, en un sens. Lorsque nous sommes en déplacement, nous disons sans cesse qu'un seul programme ne peut pas convenir à tous. Or, vous souhaitez que la NNA soit le seul interlocuteur, que nous ne discutions qu'avec ses dirigeants, n'est-ce pas, ce qui est très bien. Cela aidera à tout centraliser.

Je suis désolé mais je n'ai jamais rendu visite à votre nation. Quelle est la population représentée par la NNA?

Mme McCraw : Le territoire de la NNA compte 45 000 personnes réparties entre 49 collectivités.

Le sénateur Enverga : C'est un territoire important?

Mme McCraw : Environ les deux tiers de l'Ontario.

Le sénateur Enverga : C'est grand. Si je pose la question, c'est parce que le montant accordé au conseil tribal est d'environ 1,1 milliard de dollars, et j'essaie de voir ce que cela représente. Parmi ces 45 000 personnes, combien habitent sur le territoire de la nation? Y habitent-elles toutes?

Mme McCraw : Elles vivent toutes dans des collectivités de la nation.

Le sénateur Enverga : Sauf qu'elles sont dispersées partout.

Mme McCraw : Oui.

Le sénateur Enverga : Pourquoi le gouvernement voudrait-il traiter avec une seule entité dans cette région? Toutes les collectivités vivent-elles dans le même cadre topographique et ont-elles les mêmes besoins de base?

Mme McCraw : Je ne dirais pas qu'elles ont des besoins identiques. Je dirais que, à la base, nous avons tous besoin d'eau potable, d'électricité et de routes, comme les autres Canadiens. Chaque collectivité a ses points forts et ses faiblesses. La NNA est en mesure de les cerner. Nous connaissons nos collectivités et nous nous rendons chez elles. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada doit s'occuper d'un grand

the complexities or the unique situations of, let's say, northern remote Manitoba, northern remote Quebec and Ontario.

Senator Enverga: From your statistics, this is what you need, and to make things better, how much would you need? Will you be happy with the same amount, $1.1 billion?

Ms. McCraw: $1.1 billion would bring our current infrastructure up to standard, and then that number forecasts about approximately five years of growth into the future, using Aboriginal Affairs' growth projections.

Senator Enverga: At this time, how much do you think you're receiving, the whole NAN group?

Ms. McCraw: That's a good question. NAN is not privy to that information.

Senator Enverga: Thank you.

Senator Tannas: Thank you. It's nice to see you again.

If you don't mind, I want to follow along trying to understand NAN, because it's an unusual organization from other areas, I think. I want to plumb a little bit and make sure I understand.

Could you tell me who funds NAN? Does it come directly from AANDC or is NAN and the operations you provide funded up from your member First Nations?

Ms. McCraw: No, it's multiple resources, so Aboriginal Affairs and Northern Development Canada; Ministry of Aboriginal Affairs; FedNor does a large part of our program, like when we're doing program delivery; NOHFC, Ministry of Northern Development and Mines. Again, we've been cut in funding too. Hence the CFISH model of using our own economic powers to then try to work towards not depending so much on that government.

Just to add to that, when government allows mining companies to approach individual communities instead of the top of the nation, Nishnawbe Aski Nation, we could be negotiating resource revenue sharing that would benefit our whole territory and begin to fund our whole, but no, that's not the situation. Currently government is allowing the mining companies to approach individual tribal councils, individual communities, so there are some issues there.

Senator Tannas: Do you actually provide cash transfers through your organization into any of the member communities?

Ms. McCraw: No, we don't.

nombre de nations. Impossible pour le ministère de comprendre les complexités ou les caractéristiques de leurs situations particulières, comme celles des collectivités éloignées au Manitoba, dans le Nord du Québec et de l'Ontario.

Le sénateur Enverga : D'après vos statistiques, c'est ce dont vous avez besoin. Pour améliorer la situation, combien vous faudrait-il? Seriez-vous satisfaits du même montant, soit 1,1 milliard de dollars?

Mme McCraw : Ce montant de 1,1 milliard de dollars nous permettrait de mettre les infrastructures actuelles aux normes. Et puis, dans ce chiffre est prévue une croissance sur environ cinq ans, d'après les projections des Affaires autochtones.

Le sénateur Enverga : Pour l'instant, combien pensez-vous recevoir? Je veux dire tout le groupe de la NNA?

Mme McCraw : Bonne question. La NNA ne possède pas cette information.

Le sénateur Enverga : Merci.

Le sénateur Tannas : Merci. Il est agréable de vous accueillir de nouveau.

Si vous n'avez pas d'objection, je voudrais poursuivre dans le même ordre d'idées pour essayer de comprendre la NNA, car il s'agit d'une organisation qui sort de l'ordinaire, par rapport aux autres régions. Je voudrais faire le point pour avoir l'assurance de bien comprendre.

Qui finance la NNA? Ses fonds viennent-ils directement d'AADNC ou la NNA et les activités qu'elle propose sont-elles financées par les Premières Nations qui en sont membres?

Mme McCraw : Non, les sources de financement sont multiples : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada; ministère des Affaires autochtones; FedNor, qui assure une grande partie de notre programme, par exemple lorsqu'il s'agit d'en assurer la prestation; Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario, ministère du Développement du Nord et des Mines. Nos fonds ont été coupés. D'où l'intérêt du modèle BAILD qui permet d'utiliser nos propres forces économiques pour ensuite essayer de devenir moins dépendants du gouvernement.

J'ai quelque chose à ajouter. Alors que le gouvernement permet aux sociétés minières d'aborder les diverses collectivités au lieu de s'adresser aux dirigeants de la nation Nishnawbe Aski, nous serions bien placés pour négocier un partage des revenus provenant de l'exploitation des ressources. Cela serait bénéfique pour l'ensemble du territoire et nous pourrions commencer à nous financer. Mais telle n'est pas la situation. Actuellement, le gouvernement permet aux minières de s'adresser aux divers conseils tribaux, aux diverses collectivités. Il y a donc des problèmes de cet ordre.

Le sénateur Tannas : Votre organisation assure-t-elle des transferts de fonds vers les collectivités membres?

Mme McCraw : Non, elle ne le fait pas.

Senator Tannas: Your situation is that your funding comes from somewhere other than your members and you don't provide any cash to your members, so that would probably explain a bit of the problem you've got in being ignored by some members or, as you say, being played off by others in that you really aren't connected in any necessary way with the First Nations. I would submit to you, for some day, that's a problem you should try to fix. I understand that what you're saying is, fund all First Nations or fund significant chunks of their programs through NAN and then they'll get involved and get very interested in what you're doing.

Ms. McCraw: I think it would definitely encourage a united approach instead of the individualistic approach we're seeing now.

Senator Tannas: Nothing focuses the mind like money, right? Thank you for that.

I was there and did the tour. We went to places like Sandy Lake. Would they be part of your organization?

Ms. McCraw: Yes.

Senator Tannas: We also went to Pic River.

Ms. McCraw: No. Pic River is actually my original First Nation, but they belong to Robinson-Superior Treaty group. That's not Nishnawbe Aski Nation.

Senator Tannas: Would the Nishnawbe nation have pretty much a common experience when it comes to some of the key drivers like employment, the paying of rent, own-source revenue from external sources? Would most of your communities be in the same boat, do you think? Again, going back to the one-size-fits-all situation? The reason I asked about Pic River, we went there and saw how advanced they are, by virtue of being on the Trans-Canada Highway and near a mine and a bunch of other reasons. Would your representative communities all be roughly in the same kind of economic state, do you think?

Ms. McCraw: With the exception of a few that have road access and that are close to mineral developments, yes.

Senator Tannas: Thank you, that's helpful.

Senator Sibbeston: I notice that your organization is primarily focused as an advocate for education and governance and things of that sort. Would you say most of your work in representing the First Nations is to do with the federal and provincial governments? How much influence or how much do you do in the area of economic development, dealing with resource companies and so forth?

Le sénateur Tannas : Dans l'état actuel des choses, vos fonds ne proviennent pas de vos membres, et vous ne versez pas d'argent à vos membres non plus. Cela explique probablement un peu le problème que vous éprouvez, soit que certains membres ne tiennent pas compte de votre organisation ou que d'autres parties l'écartent, puisque vous n'avez pas avec les Premières Nations un lien fondé sur la nécessité. Je vous dirai que vous devriez un jour essayer de régler ce problème. Ce que vous dites, je crois, c'est qu'il faut financer toutes les Premières Nations ou des parties importantes de leurs programmes par l'intermédiaire de la NNA, que les Premières Nations participeront et s'intéresseront vivement à ce qu'elle fait.

Mme McCraw : Il est certain que cela favoriserait une approche unifiée, au lieu de l'approche individualiste que nous observons maintenant.

Le sénateur Tannas : Il n'y a rien comme l'argent pour attirer l'attention, n'est-ce pas? Merci de votre point de vue.

Je me suis rendu là-bas, et j'ai fait une visite. Nous sommes allés à des endroits comme Sandy Lake. Cette collectivité fait-elle partie de votre organisation?

Mme McCraw : Oui.

Le sénateur Tannas : Nous sommes également allés à Pic River.

Mme McCraw : Non. Pic River est en fait ma nation d'origine, mais elle se rattache au groupe du traité Robinson du lac Supérieur. Ce n'est pas la nation Nishnawbe Aski.

Le sénateur Tannas : La nation Nishnawbe partage-t-elle une expérience passablement commune lorsqu'il s'agit de certains des principaux moteurs de l'économie comme l'emploi, le paiement de loyers, les revenus propres provenant de sources extérieures? Selon vous, la plupart de vos collectivités sont-elles dans le même bateau? La même solution peut-elle convenir à toutes? Si j'ai posé une question à propos de Pic River, c'est que nous sommes allés là-bas et que nous avons constaté que cette collectivité était très avancée grâce au fait qu'elle est située sur la route transcanadienne, à la mine située à proximité, à une foule d'autres raisons. Toutes les collectivités que vous représentez sont-elles à peu près dans la même situation économique, selon vous?

Mme McCraw : Oui, à l'exception de quelques-unes qui ont un accès routier et sont situées près d'exploitations minières.

Le sénateur Tannas : Merci. Voilà qui est utile.

Le sénateur Sibbeston : Je remarque que votre organisation s'intéresse surtout à la promotion de l'éducation et de la gouvernance, par exemple. Diriez-vous que le gros de votre travail de représentation des Premières Nations vise les gouvernement fédéral et provinciaux? Quelle est votre influence, quelle est votre action dans le domaine du développement économique, des relations avec les entreprises extractives, et ainsi de suite?

Ms. McCraw: Yes, we are a political advocacy organization. That is our first and foremost mandate. Yes, we do a lot of work with the Ontario government as well as the Canadian government.

The answer to the second part of that question is economic development. Right now, because of rules in place, we don't have to be consulted by mining companies. They can go into communities. The government deemed that Matawa tribal council, which is one out of seven in my territory, was the only one that was going to be affected by the Ring of Fire mineral development when in actual fact it's going to affect the whole territory. It's going to affect the whole province.

When government forces don't deal with the level of NAN, then, again, it's divide and conquer. Oh, so Mattawa is the only tribal council that will benefit from billions of dollars of resources that are going to come out of our earth? That's not right, but that's the choice the government has made.

Senator Sibbeston: One of the impressions I had from the Senate committee's travel into northern Ontario this fall is that, in a place like Sandy Lake, which is remote — and it doesn't seem like there's much economic development in that area — little attention is paid to a community lake Sandy Lake by government. It just seems they're way out there on their own, and nobody seems to care. You get the impression: Who cares?

Is there anything that your organization does to help their situation, to improve things like housing? You get the impression that they're really trying their best with the resources that they have. But then there are just so many problems and there's just no rapport or relationship, it seems, with the federal government.

I found that to be most unusual because I come from the Northwest Territories, and it is not like that. Every community has an MLA. The MP goes there often. Government is in a nearby area. There's much more communication and there are many more relationships between communities and government, but I found that, in the communities where we were, they're just so remote and seem so far removed from getting any consistent and thought-out assistance at all.

Do you want to comment on that?

Ms. McCraw: Yes, we do reach out to our communities. For example, last Monday, I was in Pikangikum. They're being approached by some investors, some mining companies. There are minerals on their reserve land. They needed legal advice before proceeding, so I continue to bring NAN's lawyer up with me to help to answer some of the questions on mineral rights.

Mme McCraw : Oui, notre organisation assure la défense des intérêts politiques. C'est notre premier mandat et le plus important. Nous travaillons beaucoup auprès du gouvernement ontarien et du gouvernement du Canada.

Pour répondre à la deuxième partie de la question, il s'agit du développement économique. À l'heure actuelle, étant donné les règles en place, les compagnies minières n'ont pas à nous consulter. Elles peuvent s'adresser directement aux collectivités. Le gouvernement a estimé que le conseil tribal de Matawa, l'un des sept de mon territoire, était le seul qui serait touché par le projet de développement minier du Cercle de feu, alors que, en fait, c'est tout le territoire qui sera touché. Toute la province sera touchée.

Lorsque les représentants gouvernementaux n'agissent pas au niveau de la NNA, nous pouvons dire, là encore, qu'ils divisent pour régner. Ainsi, le conseil tribal de Matawa est le seul qui profitera des milliards de dollars tirés de l'exploitation des ressources de nos terres? Ce n'est pas juste, mais c'est le choix que le gouvernement a fait.

Le sénateur Sibbeston : L'une des impressions que j'ai retirées des déplacements du comité sénatorial dans le Nord de l'Ontario, cet automne, c'est que, à des endroits comme Sandy Lake, qui est une localité éloignée où il ne semble pas y avoir beaucoup de développement économique, le gouvernement ne semble pas beaucoup s'intéresser à la collectivité. On dirait que ces gens sont isolés là-bas et livrés à eux-mêmes, sans que quiconque semble se soucier d'eux. On a l'impression que personne n'en a rien à faire.

Y a-t-il quoi que ce soit que votre organisation puisse faire pour améliorer la situation, pour améliorer la situation du logement, par exemple? On a l'impression que la collectivité fait son possible avec les ressources qu'elle possède. Mais les problèmes semblent si nombreux, et il ne semble y avoir aucun rapport, aucune relation avec le gouvernement fédéral.

Cela me semble tout à fait hors norme, car je viens des Territoires du Nord-Ouest, et la situation là-bas est fort différente. Toutes les collectivités ont leur député à l'assemblée territoriale. Le député fédéral va là-bas fréquemment. Le gouvernement a des services tout près. Il y a beaucoup plus de communications et il y a des relations beaucoup plus étroites entre les collectivités et le gouvernement, mais j'ai constaté que les collectivités où nous nous sommes rendus semblent très éloignées et privées de toute aide cohérente et bien réfléchie.

Qu'en pensez-vous?

Mme McCraw : Oui, nous tendons la main à nos collectivités. Lundi dernier, je me suis rendue à Pikangikum, par exemple. Des investisseurs, des sociétés minières ont abordé la collectivité. Il y a des ressources minérales dans le territoire de la réserve. La collectivité avait besoin de conseils juridiques avant de s'engager. Je me suis fait accompagner par l'avocat de la NNA pour qu'il m'aide à répondre à certaines questions sur les droits miniers.

When you say there's not much going on in economic development in Pikangikum, you are mistaken. They're actually the only community in Canada to have been able to obtain a sustainable forest licence. That's never been done by any First Nation in our country. It took them 19 years to get it.

They now have a business plan to move forward. They have 600,000 cubic metres of wood that they can harvest every year, but there is no cooperation from government to actually make their proposal come to life. After finding out about that situation, I am meeting with the Ministry of Northern Development and Mines to discuss their project proposal and bring it forward. So that is kind of how we're acting on behalf of them right now in Sandy Lake.

Senator Raine: Thank you very much. It is good to see you again. I have a question, and I hope you can help me with it. Because you have the First Nations communities, 49 communities, is it seven tribal councils?

Ms. McCraw: Seven tribal councils. Some of the larger First Nations are independent, so they don't belong to any tribal council.

Senator Raine: You have 10 different senior levels, if you like.

Ms. McCraw: Yes.

Senator Raine: And then NAN. If the government was to give NAN the budget for infrastructure or housing development, whatever, how would NAN set priorities?

I know you are a lot closer to the people than Ottawa is, but there is probably not going to be enough money to go around and make everybody happy. How would NAN set priorities so that it would work?

Ms. McCraw: It would be through constant consultation with our communities or with our tribal councils. We would work through that level. The tribal councils have an even closer relationship with their communities, so we would work as a coordinated effort. Right now, the communities are not privy to a lot of the internal plans of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. They may say, "Oh, yes, you fall in year five." I think that, if it's a lot more transparent and open and they see the benefits and the monies that we can leverage with those chunks of money to actually get more done for the dollar, they would be a lot more receptive to that. But it would be through consultation of course.

Senator Raine: Consultation is great, if you are giving them the money, but, if you are saying, "You have to wait 10 years; we're giving it to nine other people first," it can fall apart.

Ms. McCraw: Valid point.

Vous faites erreur en disant qu'il n'y a pas beaucoup de développement économique à Pikangikum. Il s'agit en fait de la seule collectivité au Canada qui ait pu obtenir un permis d'aménagement forestier durable. Aucune des Premières Nations au Canada n'y est jamais parvenue. Il lui a fallu 19 ans pour obtenir ce permis.

La collectivité a maintenant un plan d'entreprise qui lui permettra d'aller de l'avant. Elle peut prélever 600 000 pieds cubes de bois chaque année, mais il n'y a aucune coopération de la part du gouvernement pour donner suite à la proposition. J'ai été mise au courant de ce problème, et je vais rencontrer les représentants du ministère du Développement du Nord et des Mines pour discuter du projet proposé et en faire la promotion. Voilà comment nous agissons dans l'intérêt de Sandy Lake.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup. Enchantée de vous rencontrer de nouveau. J'ai une question à vous poser, et j'espère que vous pourrez m'éclairer. Vous comptez 49 collectivités des Premières Nations, mais vous avez bien 7 conseils tribaux?

Mme McCraw : Sept conseils tribaux, c'est exact. Certaines des nations les plus importantes sont indépendantes et n'ont pas de conseil tribal.

La sénatrice Raine : Vous avez 10 niveaux supérieurs différents, si on peut dire.

Mme McCraw : Effectivement.

La sénatrice Raine : Et puis il y a la NNA. Si le gouvernement accordait à la NNA le budget des infrastructures ou du logement, comment établirait-elle les priorités?

Je sais que vous êtes beaucoup plus près des gens que les responsables d'Ottawa ne peuvent l'être, mais il n'y aura probablement pas assez d'argent pour tout le monde ni pour satisfaire tout le monde. Comment la NNA établirait-elle les priorités de façon que cela puisse marcher?

Mme McCraw : Il y aurait des consultations constantes avec nos collectivités ou nos conseils tribaux. Nous agirions par leur intermédiaire. Les conseils tribaux ont des relations encore plus étroites avec leurs collectivités. Nous ferions donc des efforts coordonnés. Pour l'instant, les collectivités ne sont pas au courant de beaucoup de plans internes d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. On peut leur dire : « Oui, votre tour va venir dans cinq ans. » S'il y a beaucoup plus de transparence et d'ouverture et si les collectivités sont conscientes des avantages, de l'argent que nous pouvons mobiliser grâce à ces montants pour tirer le maximum de chaque dollar, elles seraient beaucoup plus réceptives. Mais il va sans dire qu'il faudrait des consultations.

La sénatrice Raine : La consultation, c'est excellent, si vous leur donnez l'argent, mais si vous leur dites qu'elles doivent attendre 10 ans, que 9 autres personnes passent en premier, tout risque de s'effondrer.

Mme McCraw : Tout à fait juste.

Senator Raine: It gets back to when you are planning for an area that is as vast as more than half of Ontario, it is pretty daunting to look at how you would go about trying to actually get it all done. The allure, if you like, of the private-public partnerships and negotiating a little harder, maybe, with resource development companies is there. Do you feel it is realistic to go and do it that way?

Ms. McCraw: I do, with the P3s it is a definite possibility. I'm not saying it is a way to fix everything, but I'm worried about my communities that can't drink their water or bathe in it or brush their teeth with it. The rest of the nation, the rest of the First Nations across Canada, will agree with that, right? Generally, most Canadians would agree with that.

However, there will always be somebody who is unhappy. Again, if we were to make it a more transparent process, not so secretive and not so individualistic, those communities would be a lot more receptive to understanding that, "Okay, Neskantaga needs this this year; they absolutely need it. They have been on boiled water for 13 years." Finally, there was the groundbreaking ceremony for the school in Pikangikum. They haven't had a school in years. We did all come together at one point before all this happened, right? Before we actually became Canada.

So there will always be those clan issues. There will always be that type of thing, but, again, they're understanding people. If we communicate our ideas correctly to them so that they understand and everybody understands the definitions of different terms, it would work a lot better.

Senator Raine: I'm sorry for taking a little bit too much time here, but I'm just thinking: If NAN was in the driver's seat, would you have spent the $81 million on fiber optics, or would you have done some water systems? Is that how you're going to look at it?

Ms. McCraw: We would definitely prioritize. It is nice to have high speed, but I would probably prefer water or a house that I could live in with one family instead of four.

There is definitely prioritizing that needs to be done, and all of our chiefs come together. Our 49 chiefs come together at least twice a year. There are ways to do priority planning, like project planning, regional planning. It is like a big family. We all have our differences, just like in our families, but there is that unity there. It is just that, when government comes and says, "Oh, well, we can give you this much," it just becomes fighting, and it is dividing and conquering instead of nation building.

Senator Raine: Thank you. Yes, I understand.

Senator Moore: Thank you for coming to see us again.

You mentioned Sandy Lake in response to Senator Sibbeston. Is NAN involved in the Ring of Fire development in negotiation?

La sénatrice Raine : C'est encore la difficulté de faire une planification pour une région qui fait plus de la moitié de l'Ontario. C'est une tâche redoutable. Il peut être intéressant de recourir aux partenariats public-privé et de négocier un peu plus énergiquement avec les entreprises qui exploitent les ressources, peut-être. Estimez-vous que c'est là une solution réaliste?

Mme McCraw : Je le crois. Les partenariats public-privé sont une possibilité indéniable. Je ne dirais pas que c'est une panacée, mais je m'inquiète de mes collectivités où on ne peut boire l'eau ni s'en servir pour se laver ou se brosser les dents. Le reste du pays, le reste des Premières Nations de tout le Canada sont d'accord, n'est-ce pas? Généralement, la plupart des Canadiens accepteront ce point de vue.

Mais il y aura toujours quelqu'un de malheureux. Si le processus est plus transparent, s'il n'y a pas autant de secret et d'individualisme, les collectivités seront beaucoup plus réceptives et sauront comprendre : « Très bien, Neskantaga a besoin de telle chose cette année, elle en a absolument besoin. Les gens doivent faire bouillir leur eau depuis 13 ans. » Enfin, il y a eu une cérémonie d'inauguration des travaux pour la construction de l'école à Pikangikum. La collectivité est privée d'école depuis des années. Avant que tout cela se passe, nous réussissions à unir nos efforts, n'est-ce pas, avant que nous ne devenions le Canada.

Il y aura toujours des différends entre les clans. Il y aura toujours ce genre de problème, mais ce sont des gens qui savent comprendre. Si nous expliquons clairement nos idées de façon à les faire comprendre, de façon que tous comprennent les définitions des différents termes, tout marchera bien mieux.

La sénatrice Raine : Je suis désolée de prendre un peu trop de temps, mais je me demande ceci : si la NNA était aux commandes, aurait-elle dépensé 81 millions de dollars pour un réseau de fibre optique ou aurait-elle aménagé des réseaux de distribution d'eau? Est-ce de cette façon qu'elle aborderait les choses?

Mme McCraw : Nous établirions certainement des priorités. La haute vitesse, c'est bien, mais je préférerais probablement avoir de l'eau potable ou avoir des maisons où il y a une seule famille au lieu de quatre.

Il faut assurément définir des priorités, et tous les chefs se réunissent pour le faire. Les 49 chefs se rassemblent au moins deux fois par année. Il y a des moyens de planifier les priorités et les projets, d'élaborer une planification régionale. C'est comme une grande famille. Nous avons tous nos divergences, comme dans nos familles, mais il y a aussi une certaine unité. Toutefois, lorsque le gouvernement intervient pour dire qu'il ne peut donner qu'un certain montant, il y a des luttes. On divise pour régner au lieu de bâtir la nation.

La sénatrice Raine : Merci. Je comprends.

Le sénateur Moore : Merci de venir nous voir encore une fois.

Dans votre réponse au sénateur Sibbeston, vous avez parlé de Sandy Lake. La NNA est-elle partie aux négociations sur la mise en valeur du Cercle de feu?

Ms. McCraw: No. The Government of Ontario has opened it up to Mushkegowuk as well because they were getting divided opinions from Matawa communities. We don't have a say in resource revenue sharing. We don't sign those agreements. They have deemed that only one tribal council is going to benefit from that.

Senator Moore: Are any of the seven tribal councils within NAN in the Ring of Fire?

Ms. McCraw: Yes, Matawa Tribal Council. That's where the concentration of minerals is. And the concentration is trying to reach into Mushkegowuk territory, not so much the actual resource extraction, but the effects of that resource extraction because Mushkegowuk is on the James Bay-Hudson Bay coast, and the water runs that way, so it is contamination.

Senator Moore: There are environmental issues.

Ms. McCraw: Yes.

Senator Moore: Can I ask you to look at the chart that's on the bottom of page 3 of your brief?

Ms. McCraw: Yes.

Senator Moore: What are the first two, Ms. McCraw, "Independent" and "Independent First Nations"?

Ms. McCraw: The Independent First Nations Alliance is a tribal council. That is what they're actually called. The Independent is the larger First Nations that don't belong to a tribal council.

Senator Moore: How many First Nations would be in that first category?

Ms. McCraw: I believe there are six independent.

Senator Moore: Six. And the number two, that's just one First Nation, is it?

Ms. McCraw: No.

Senator Moore: How many are in that?

Ms. McCraw: I'm not sure of the exact numbers.

Senator Moore: The first two columns, "Water & Wastewater Future Servicing," and "Water and Wastewater Total" future servicing, is there any overlap or duplication in the future servicing portions of those figures?

Ms. McCraw: No. When we talk about water and wastewater future servicing, the first column, it is from antigrowth projections on what will be needed for new. The "Protocol Upgrades & Future Servicing" are upgrades to plants.

Senator Moore: To existing?

Mme McCraw : Non. Le gouvernement de l'Ontario a invité Mushkegowuk parce que les opinions exprimées par les collectivités de Matawa étaient partagées. Nous n'avons pas notre mot à dire sur le partage des revenus provenant de l'exploitation des ressources. Nous ne signons pas ces accords. On a jugé qu'un seul conseil tribal allait profiter de cette exploitation.

Le sénateur Moore : Dans la zone du Cercle de feu, y a-t-il un des sept conseils tribaux qui font partie de la NNA?

Mme McCraw : Oui, le Conseil tribal de Matawa. C'est là que se concentrent les minéraux. Et les effets de l'activité tendent à gagner le territoire de Mushkegowuk. Il ne s'agit pas tant de l'extraction proprement dite des ressources, mais plutôt des effets de l'activité extractive, car Mushkegowuk se trouve sur la côte de la baie James et de la baie d'Hudson et les eaux s'écoulent de ce côté. Il y a donc contamination.

Le sénateur Moore : Il y a des problèmes environnementaux.

Mme McCraw : Effectivement.

Le sénateur Moore : Puis-je vous demander de jeter un coup d'œil au tableau qui se trouve au bas de la page 3 de votre mémoire?

Mme McCraw : D'accord.

Le sénateur Moore : Quels sont les deux premiers éléments, madame McCraw, « Independent » et « Independent First Nations »?

Mme McCraw : L'Independent First Nations Alliance est un conseil tribal. Les indépendantes sont les grandes Premières Nations qui ne sont rattachées à aucun conseil tribal.

Le sénateur Moore : Combien y a-t-il de Premières Nations dans la première catégorie?

Mme McCraw : Je crois qu'il y a six nations indépendantes.

Le sénateur Moore : Six. Et dans la deuxième catégorie, il y en a une seule?

Mme McCraw : Non.

Le sénateur Moore : Combien y en a-t-il?

Mme McCraw : Je ne suis pas sûre des chiffres exacts.

Le sénateur Moore : Dans les deux premières colonnes, « Water & Wastewater Future Servicing » et « Water and Wastewater Total and Future Servicing », y a-t-il chevauchement ou double emploi entre les parties « Future Servicing » de ces chiffres?

Mme McCraw : Non. Dans la première colonne, il s'agit des projections relatives à la croissance pour ce qu'il faudra de neuf. À la deuxième, il s'agit de la modernisation des installations.

Le sénateur Moore : Des installations existantes?

Ms. McCraw: Existing, and the same kind of projections based on the growth projections from AANDC.

Senator Moore: Did NAN make up this table?

Ms. McCraw: Well, yes, we conducted a study that was done by Neegan Burnside. It's called the Neegan Burnside Report.

Senator Moore: When was this done? How current are these figures?

Ms. McCraw: They are fairly current, 2011.

Senator Moore: The numbers are daunting, as somebody else said.

The Chair: Could you give us some idea of the remoteness of the 49 communities? We were privileged to visit some fly-in communities with winter roads. Would you be able to give us an idea of how many of the 49 First Nations are off-road?

Ms. McCraw: Thirty-seven.

The Chair: Thirty-seven are winter road?

Ms. McCraw: Remote.

The Chair: The challenges we heard about remoteness relating to housing would apply equally to infrastructure?

Ms. McCraw: Yes, definitely.

The Chair: One of your recommendations is urging government to look at a new way of administering dollars and evaluating current structures. You have made it clear that a more unified approach is what is recommended. Can you comment about some ideas you have about the new way of administering dollars, please?

Ms. McCraw: I'm meaning that instead of giving individual communities money, have that money flow through the one central agency, whether it be CFISH or something separated from the political. Again, as I said, that hinders a lot of development, so some type of entity, and I am calling it CFISH.

The Chair: We did hear at our last meeting from some representatives of the AFN that another problem is the short-term nature of funding, that if there could be a commitment for longer terms, it would facilitate financing or more innovative forms of financing. Do you have a comment about that?

Ms. McCraw: I would very much agree that long-term commitments are needed. I understand that government is restricted in some ways, but if Aboriginal Affairs and Northern Development Canada wants to be in the same position 10 years from now, they can keep doing the things that they're doing right now. But if they want to see change, they need to commit. Aboriginal affairs will never go away. Despite what government

Mme McCraw : Des installations existantes, avec le même genre de projections fondées sur les prévisions de croissance d'AADNC.

Le sénateur Moore : C'est la NNA qui a dressé ce tableau?

Mme McCraw : En quelque sorte, oui. Nous avons mené une étude qui a été réalisée par Neegan Burnside. Il s'agit du rapport Neegan Burnside.

Le sénateur Moore : À quand remonte l'étude? Les chiffres sont-ils récents?

Mme McCraw : Assez récents. Ils remontent à 2011.

Le sénateur Moore : Les chiffres sont impressionnants, comme quelqu'un d'autre l'a dit.

Le président : Pourriez-vous nous donner une idée du degré d'éloignement des 49 collectivités? Nous avons eu la chance de visiter, grâce à des routes d'hiver, des localités desservies par avion. Pourriez-vous nous donner une idée du nombre de ces 49 nations qui ne sont pas desservies par le réseau routier?

Mme McCraw : Il y en a 37.

Le président : Trente-sept sont desservies par des routes d'hiver?

Mme McCraw : Trente-sept sont éloignées.

Le président : Les défis soulevés par l'éloignement dans le cas du logement se posent-ils aussi pour les infrastructures.

Mme McCraw : Oui, assurément.

Le président : Vous recommandez notamment d'exhorter le gouvernement à examiner une nouvelle façon d'administrer les ressources financières et d'évaluer les structures actuelles. Vous avez dit clairement qu'il faut recommander une approche plus unifiée. Pourriez-vous, s'il vous plaît, nous parler de quelques idées au sujet de cette nouvelle manière d'administrer les ressources financières?

Mme McCraw : Je veux dire que, au lieu de donner de l'argent aux diverses collectivités, on pourrait le faire passer par un organisme central, qu'il s'agisse du modèle BAILD ou d'un autre dispositif indépendant du politique. Comme je l'ai dit, la façon de faire actuelle entrave beaucoup le développement. Il pourrait donc y avoir une sorte d'entité, et je parle du modèle BAILD.

Le président : À notre dernière séance, nous avons entendu des représentants de l'APN nous dire que le financement à court terme constitue un autre problème. Selon eux, un engagement à plus long terme faciliterait le financement ou des formes plus innovatrices de financement. Qu'en pensez-vous?

Mme McCraw : Je suis tout à fait d'accord pour dire que nous avons besoin d'engagements à long terme. Je comprends que le gouvernement a certaines restrictions, mais si Affaires autochtones et Développement du Nord Canada veut être dans la même situation que maintenant dans 10 ans, il lui suffit de continuer à agir comme il le fait maintenant. Mais si le ministère souhaite que la situation évolue, il doit s'engager. Le dossier des

comes in, they're always going to be there, so I think those longer term commitments would allow us to do a lot more. Even at my level, I work with developing capacity in communities at the community level, like economic development officers but, year by year, I have to put in those applications to get that money to train those people. Whereas if I had five years of funding, I could train each individual 49 economic development officers and we would have fully practicing EDOs in our communities, but I can only do seven or eight at a time, and that becomes a pain.

Senator Raine: Daunting.

The Chair: I was struck by the fact that you described a provincial initiative and it didn't quite pick up on that. It was the provincial Ministry of Aboriginal Affairs, the electrification project you described.

When you talk about the government collaborating with you to deliver on a regional basis, you have had talks with AANDC. I know that's what you did with the broadband expansion; you had the province, the feds and even a private sector partner. Does your vision include having provincial Aboriginal ministry infrastructure money involved as well, and have you talked to the provincial ministry about this concept?

Ms. McCraw: Yes, I know Nishnawbe Aski Nation has approached the Ministry of Aboriginal Affairs, the provincial government, many times, asking: Where are you? Where are you at the table? To be completely honest, since I have come on with NAN, it has been very difficult to even speak to an ADM or a DM from the Ministry of Aboriginal Affairs. Their program people are consistently changing. I have had to submit financial reports three times now in the last seven months — the same report — because they have changed project officers. As much as First Nation government can be difficult to deal with, so can other levels.

The Chair: That's the province you are talking about?

Ms. McCraw: Yes.

The Chair: Thank you. Senator Moore is the last person I have on my list.

Senator Moore: As a follow-up to the chair's question, you had to resubmit the same application a number of times. Why would you have to do that? The file is there in the office. Why would you have to keep resubmitting? I don't understand that.

Ms. McCraw: The financial reports to the ministry of Aboriginal Affairs?

Senator Moore: You said you had to submit it so many times because they changed officers. Still the file is there no matter who is sitting behind the desk. Why do you have to resubmit it?

affaires autochtones ne va jamais disparaître. Peu importe le gouvernement en place, le dossier sera toujours là, et des engagements à plus long terme nous permettront d'accomplir beaucoup plus de choses. Même à mon propre niveau, je travaille au renforcement des capacités dans les collectivités, comme la formation d'agents de développement économique, mais, année après année, je dois demander des fonds pour assurer cette formation. Si je pouvais compter sur cinq ans de financement, je pourrais former 49 de ces agents, et nous aurions dans chaque collectivité des agents qui jouent leur rôle à fond, mais je ne peux en former que sept ou huit à la fois. Cela devient pénible.

La sénatrice Raine : Redoutable.

Le président : J'ai été frappé par le fait que vous décriviez une initiative provinciale en disant que cela ne s'était pas très bien fait. Il s'agissait du projet d'électrification du ministère provincial des Affaires autochtones.

Vous parlez de collaboration avec le gouvernement au niveau régional, et vous avez eu des entretiens avec AADNC. C'est ce qui s'est passé avec l'expansion du réseau à large bande; la province, les services fédéraux et même un partenaire du secteur privé ont collaboré. Souhaiteriez-vous obtenir du ministère provincial des Affaires autochtones de l'argent pour les infrastructures? Avez-vous discuté de cette idée avec le ministère provincial?

Mme McCraw : Oui, je sais que la nation Nishnawbe Aski a abordé le ministère des Affaires autochtones et le gouvernement provincial bien des fois et a demandé : « Où êtes-vous? Quelle est votre place à la table des discussions? » Pour être tout à fait honnête, depuis que je travaille à la NNA, il est très difficile de parler avec un sous-ministre adjoint ou un sous-ministre du ministère des Affaires autochtones. Les responsables des programmes changent sans cesse. Jusqu'à maintenant, j'ai dû présenter des rapports financiers trois fois en sept mois — et il s'agit du même rapport — parce que les responsables de projet ont changé. Il est peut-être difficile de traiter avec le gouvernement d'une nation autochtone, mais ce peut être difficile aussi à d'autres niveaux.

Le président : Vous parlez de la province?

Mme McCraw : Oui.

Le président : Merci. Le sénateur Moore est la dernière personne inscrite sur ma liste.

Le sénateur Moore : Je reviens sur la question du président. Vous devez présenter à répétition la même demande. Pourquoi? Le bureau a le dossier. Pourquoi présenter de nouveau les documents. Je ne comprends pas.

Mme McCraw : Vous voulez parler des rapports financiers soumis au ministère des Affaires autochtones?

Le sénateur Moore : Vous avez dit que vous aviez dû présenter le rapport bien des fois parce que les fonctionnaires changent. Le dossier reste pourtant là, peu importe qui occupe le bureau. Pourquoi avez-vous à présenter de nouveau le rapport?

Ms. McCraw: Because it is requested of me. I'm not sure why I had to resubmit.

Senator Moore: That's just a waste of energy and time.

Ms. McCraw: I totally agree.

Senator Moore: NAN has been in existence since 1973, and it is the Northern Ontario First Nations. Have you thought about expanding it to take in the whole province or a larger piece of the province? I am assuming that NAN has been deemed to be a success by the member First Nations. If it's a successful model, have you thought about expanding it to give it more clout, to give it that one-unit voice to deal with government, your lateral partner? Has that ever been discussed?

Ms. McCraw: I don't know if that would be possible. There's quite a division. We have Algonquin in this territory, Ojibwe, and the Robinson Superior treaty group, and then Cree and Ojicree. I'm not sure of the willingness of that to happen. I know we have some Treaty 3 in the Nishnawbe Aski Nation. It was originally established as Grand Council Treaty 9, so that's why it took the territory that it did.

Senator Moore: I thought it might be advantageous. That's all.

Ms. McCraw: It could be. That's something that would have to be looked at.

Senator Moore: There must be a commonality of interest regardless of the tribes and cultures. There must be some things there that it would be better to be united on in approaching whomever. Anyway, it was just a thought.

Ms. McCraw: I agree. I want to reinforce that communities in non-remote northern Ontario have very different situations than remote communities.

Senator Moore: I appreciate that. Thank you.

The Chair: Not seeing any more questioners, I would like to thank you very much, Ms. McCraw, for again assisting our committee with another aspect of our study. You are the first regional organization witness from whom we have heard. I was very interested to hear you are working with the Atlantic Policy Congress, because we're going to be hearing from them again. It is interesting that, in another region of the country, there's a similar move towards a regional approach with infrastructure financing and construction. This has been very stimulating. Thank you again.

With that, colleagues, this meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Mme McCraw : Parce qu'on me le demande. Je ne sais pas trop pourquoi on m'a demandé de le présenter de nouveau.

Le sénateur Moore : C'est une pure perte d'énergie et de temps.

Mme McCraw : Je suis tout à fait d'accord.

Le sénateur Moore : La NNA existe depuis 1973, et ce sont les Premières Nations du Nord de l'Ontario. Avez-vous songé à donner plus d'ampleur à l'organisation pour l'étendre à une plus grande partie ou à la totalité de la province? Je suppose que les nations membres de la NNA ont jugé que c'était une réussite. Si c'est un modèle fructueux, avez-vous songé à élargir l'organisation pour lui donner plus d'influence, pour qu'elle devienne un porte-parole unique auprès du gouvernement, votre partenaire latéral?

Mme McCraw : Je ne sais pas si ce serait possible. Il y a des divisions profondes. Nous avons des Algonquins dans ce territoire, des Ojibways et le groupe du traité Robinson du lac Supérieur, des Cris et des Oji-cris. Je ne suis pas sûre qu'on souhaite cette expansion. Je sais que des groupes assujettis au Traité 3 font partie de la nation Nishnawbe Aski. L'organisation a été constituée au départ comme le Grand Conseil du Traité 9. C'est pourquoi elle s'est étendue au territoire actuel.

Le sénateur Moore : Je croyais que ce serait peut-être avantageux. C'est tout.

Mme McCraw : C'est possible. Il faudrait étudier la question.

Le sénateur Moore : Il doit y avoir une communauté d'intérêt, sans égard aux tribus et aux cultures. Il doit y avoir des éléments pour lesquels il serait préférable d'être uni pour aborder telle ou telle instance. De toute façon, c'était une simple idée.

Mme McCraw : Je suis d'accord. J'insiste sur le fait que les collectivités qui ne sont pas éloignées, dans le Nord de l'Ontario, sont dans une situation fort différente de celle des collectivités éloignées.

Le sénateur Moore : Je comprends. Merci.

Le président : Comme je ne vois personne d'autre qui veut poser des questions, je vais vous remercier chaleureusement, madame McCraw, d'avoir aidé le comité pour un autre volet de son étude. Vous êtes le premier témoin d'une organisation régionale que nous ayons entendu. J'ai été très intéressé par ce que vous avez dit de votre collaboration avec l'Atlantic Policy Congress, car nous entendrons de nouveau les représentants de cette organisation. Il est intéressant de constater que, dans une autre région de notre pays, se dessine une évolution semblable vers une approche régionale du financement et de la construction des infrastructures. Nos échanges ont été très stimulants. Merci encore.

Là-dessus, chers collègues, je lève la séance.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, October 21, 2014

As an individual:

Paul Chartrand, Professor of Law (retired) (by video conference).

Wednesday, November 5, 2014

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Daniel Leclair, Director General, Community Infrastructure Branch;

Karl Carisse, Senior Director, Strategic Policy, Planning and Innovation;

David Smith, Senior Director, Program Design and Partnerships;

Allan Clarke, Director General, Policy and Coordination Branch.

PPP Canada:

Greg Smith, Vice President of Finance, Risk, Administration and CFO.

Health Canada:

Sony Perron, Senior Assistant Deputy Minister, First Nations and Inuit Health Branch.

Tuesday, November 18, 2014

Assembly of First Nations:

Peter Dinsdale, Chief Executive Officer;

Irving Leblanc, Acting Director, Housing and Infrastructure.

Wednesday, November 19, 2014

Nishnawbe Aski First Nation:

Charmaine McCraw, Economic and Resource Development Unit Manager.

TÉMOINS

Le mardi 21 octobre 2014

À titre personnel :

Paul Chartrand, professeur de droit (à la retraite) (par vidéoconférence).

Le mercredi 5 novembre 2014

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Daniel Leclair, directeur général, Direction générale des infrastructures communautaires;

Karl Carisse, directeur principal, Direction des politiques stratégiques, de la planification et de l'innovation;

David Smith, directeur principal, Direction de la conception des programmes et des partenariats;

Allan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques et de la coordination.

PPP Canada :

Greg Smith, vice-président, Gestion du risque, Administration et APF.

Santé Canada :

Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits.

Le mardi 18 novembre 2014

Assemblée des Premières Nations :

Peter Dinsdale, chef de la direction;

Irving Leblanc, directeur intérimaire, Logement et infrastructures.

Le mercredi 19 novembre 2014

Première Nation Nishnawbe Aski :

Charmaine McCraw, gestionnaire, Unité de développement économique et de mise en valeur des ressources.