



**National Aboriginal
Economic Development Board**
17th Floor, 10 Wellington Street
Gatineau, QC K1A 0H4

Tel: (819) 953-2994
Fax: (819) 997-7054
cndea.naedb.secretariat
@aadnc-aandc.gc.ca

**Conseil national de
développement économique
des Autochtones**

17^e étage, 10, rue Wellington
Gatineau, QC K1A 0H4

Tél. : (819) 953-2994
Télec. : (819) 997-7054
cndea.naedb.secretariat
@aadnc-aandc.gc.ca
www.naedb-cndea.com

Le 21 avril 2015

L'honorable Bernard Valcourt
Ministre des Affaires autochtones et du développement
du Nord canadien
10, rue Wellington, 21^e étage
Gatineau (Québec) K1A 0H4

Monsieur le Ministre,

Le Conseil national de développement économique des Autochtones, selon vos instructions, a accompli une somme de travail considérable en ce qui concerne les ajouts aux réserves et leurs répercussions économiques. Au nom du Conseil, je vous écris pour vous transmettre les faits saillants de notre travail, de même que des recommandations ciblées qui, à notre avis, sont nécessaires afin de mettre en place un processus plus rapide et efficace pour les ajouts aux réserves qui contribuera à la croissance économique des Premières Nations et des municipalités avoisinantes.

Les ajouts aux réserves constituent une importante façon pour les Premières Nations de remédier aux pertes passées et injustes de terres de réserve et de droit fonciers issus de traités, de répondre aux besoins de populations croissantes, et de poursuivre les possibilités de développement économique. Dans son rapport de novembre 2012 intitulé *Ajouts aux réserves : accélérer le processus*, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a déclaré que « l'accès aux terres et aux ressources naturelles est l'un des problèmes les plus graves auxquels font face les Premières Nations à l'heure actuelle »; le Conseil est entièrement d'accord avec cette déclaration. L'aliénation historique des terres des Premières Nations continue d'être l'un des plus importants facteurs qui contribuent à la marginalisation économique des Premières Nations.

.....2

Le potentiel d'ajouts aux réserves pour remédier à ce problème et miser sur les possibilités de développement économique est considérable. Le Conseil a demandé des études sur les possibilités économiques liées aux ajouts aux réserves et les résultats sont clairs. En établissant un calcul par acre, les ajouts aux réserves génèrent 35,9 emplois et 285 000 \$ par année en avantages, mais ceux-ci ne reviennent pas seulement aux Premières Nations, les citoyens et les collectivités non autochtones qui vivent à proximité en profitent également. Dans les faits, les avantages économiques et fiscaux profitent à toute la région en raison des investissements réalisés dans les réserves. Par exemple, les avantages combinés de six collectivités comprennent 7 000 emplois (dont plus de la moitié pour des résidents à l'extérieur des réserves) et 77 millions de dollars en avantages à l'extérieur des réserves. Conclusion : les investissements réalisés dans les réserves profitent à toute la région.

Malgré le potentiel que les ajouts aux réserves offrent pour aplanir les obstacles au développement économique des Premières Nations, et en fait au développement économique en général, l'inefficacité du processus d'ajouts aux réserves continue de restreindre gravement son utilisation.

L'étude du Conseil a permis de constater qu'il faut en moyenne 4,2 années pour finaliser l'ajout à une réserve. Par comparaison, la prolongation d'une limite municipale prend de 6 à 12 mois. Même s'il existe des complexités inhérentes à la nature de compétences partagées du processus, celles-ci ne justifient pas que le processus prenne de 4 à 8 fois plus de temps.

Les coûts de ces délais sont considérables. Actuellement, 117 demandes d'ajout à une réserve, qui

représentent 22 000 acres de terres urbaines, font l'objet d'un examen par le gouvernement du Canada. Les coûts estimatifs totaux de ces terres représentent environ de 2,7 à 6,2 millions d'années-personnes, de 21,7 à 49,2 milliards de dollars en dépenses relatives aux avantages économiques, de 859 millions à 2 milliards de dollars en impôts fonciers, des revenus pour les gouvernements des Premières Nations, de 2,2 à 5 milliards de dollars en emplois relatifs aux avantages fiscaux pour les administrations municipales, et d'importantes sources de revenus pour les gouvernements des Premières Nations incluant diverses recettes provenant de taxes, de locations ou d'entreprises. Tous ces avantages économiques qui pourraient être réalisés, mais qui ne le sont pas en raison des délais et de l'inefficacité du processus de la Politique des ajouts aux réserves.

Alors que les municipalités craignent que les ajouts aux réserves réduisent leur assiette fiscale, celles-ci leur offrent des avantages économiques. Des ententes de services et des infrastructures communes sont deux avenues importantes pour établir des partenariats mutuellement avantageux. Les municipalités peuvent engranger des revenus en fournissant des services à une Première Nation située à proximité et éviter des investissements coûteux dans des infrastructures en se procurant des services auprès de Premières Nations. Ce genre de partage est courant entre municipalités voisines, mais n'est pas encore devenu la norme entre les Premières Nations et les municipalités — en grande partie parce que les idées fausses qui circulent au sujet de la nature et des conséquences d'une réserve voisine drainent la volonté politique d'avancer rapidement.

Des avantages économiques considérables pourraient être réalisés si les municipalités décidaient d'avancer et de former de véritables partenariats. Par exemple, la Ville de Vancouver a montré qu'elle était prête à entretenir une nouvelle relation avec les Premières Nations en prenant plusieurs mesures importantes en vue d'établir les fondements d'une collaboration. En 2014, le maire Gregor Robertson a annoncé une « année de réconciliation » pour établir de nouvelles relations avec les Premières Nations. Dans une motion historique adoptée à l'unanimité en 2014, la Ville de Vancouver a officiellement reconnu que la ville repose sur des terres non cédées des Premières Nations de Musqueam, de Squamish et de Tsleil-Waututh.

Le moment est opportun pour les municipalités d'établir des partenariats avec les Premières Nations et de procurer des avantages économiques à tout le monde. En outre, nos études montrent que l'idée voulant que les Premières Nations drainent l'économie locale est dépassée et inexacte. En fait, il existe de nombreux exemples de réussites de Premières Nations urbaines qui sont d'importants moteurs économiques dans leur région. Par exemple, la collectivité de Membertou emploie plus de 700 personnes, dont la moitié ne sont pas des Autochtones, et est reconnue comme une force économique à Sydney, à Halifax et ailleurs. La Première Nation de Westbank est également devenue un moteur économique au centre de l'Okanagan. La bande a versé 80 millions de dollars en recettes fiscales aux gouvernements fédéral et provincial grâce aux taxes de vente et à l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises sur les terres de la Première Nation de Westbank, et 500 millions de dollars annuellement à l'économie locale; elle est actuellement un des plus gros employeurs de la région.

Cela dit, le Conseil croit que le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures immédiatement en vue de remédier aux graves problèmes qui affectent l'efficacité et l'efficience du processus d'ajouts aux réserves. Les Premières Nations sont aux prises avec un processus lent et pratiquement insurmontable depuis trop longtemps — les avantages des ajouts aux réserves sont trop importants et les besoins sont trop grands — le moment est maintenant venu d'apporter des améliorations essentielles au processus.

Par conséquent, le Conseil demande au gouvernement du Canada de jouer sur tous ses leviers en vue d'apporter des changements dans trois secteurs clés afin d'améliorer le processus d'ajouts aux réserves.

Premièrement, le gouvernement du Canada doit soutenir l'établissement de partenariats efficaces avec les municipalités. Il faut concevoir des mécanismes d'intervention clairs pour appuyer les négociations des Premières Nations avec les municipalités y compris, sans s'y limiter, une méthode de règlement des différends. En outre, les provinces et les municipalités doivent être informées des avantages économiques et fiscaux liés aux réserves urbaines. Le Conseil demande au gouvernement du Canada, dans ses actions bilatérales avec les provinces, d'aider à dissiper les idées fausses, et de mettre en place des mesures incitatives à l'intention des provinces et des municipalités pour qu'elles collaborent sérieusement avec les Premières Nations.

Deuxièmement, il faut arriver à avoir un processus d'ajouts aux réserves efficient. Le processus actuel est extrêmement complexe. Même si le Ministère a récemment apporté des améliorations, d'autres améliorations s'avèrent nécessaires. Voici quelques

exemples : la nécessité d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil pour un ajout à une réserve, une approbation qui devrait plutôt incomber au ministre; la nécessité d'ajouter un mécanisme pour permettre la désignation préalable de terres; et un mécanisme pour éviter d'avoir à demander l'assainissement de terres converties au-delà de ce qui est nécessaire en fonction de l'utilisation prévue des terres.

En outre, les longs échéanciers doivent être améliorés à l'aide de normes de service obligatoires qui assurent la reddition de comptes et un service rapide aux Premières Nations. De nombreux services gouvernementaux du Canada offrent actuellement à la population des services efficaces, y compris des normes de service précises, mais le ministère des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien n'a pas encore réussi à respecter cette pratique exemplaire. Les Premières Nations doivent être en mesure de travailler dans le cadre d'un processus assorti d'échéanciers définis plutôt que d'être freinés par le manque de responsabilité du gouvernement fédéral qui est tenu de leur fournir des services.

Troisièmement, les Premières Nations doivent être appuyées dans leur capacité d'effectuer des ajouts aux réserves. Une organisation dirigée et menée par les Premières Nations devrait recevoir des fonds en vue de fournir des ressources et un soutien, entre autre choses, pour l'élaboration d'ententes de services et d'outils afin de promouvoir un développement économique accéléré sur les terres qui se verront attribuer le statut de réserve.

Mais surtout et avant tout, le moment est opportun pour apporter des modifications à la Politique des ajouts aux réserves — un processus amélioré plus rapide aidera les

Premières Nations à établir leur base territoriale, à accroître la prospérité économique et à établir des partenariats avec d'autres ordres de gouvernement. Un processus d'ajouts aux réserves amélioré est une situation gagnante pour tout le monde — une augmentation de la base territoriale des Premières Nations peut générer des emplois et des revenus à un moment où le Canada travaille à l'édification de son économie.

L'activation de nouvelles parcelles de terre pour le développement économique profitera à tous les Canadiens — les Autochtones et les non-Autochtones. Mais nous avons besoin de votre soutien afin de disposer de conditions adéquates pour y arriver. Les Premières Nations ne peuvent travailler avec un processus qui est de 4 à 8 fois plus lent que la norme en vigueur dans les autres ordres de gouvernement.

Au nom du Conseil, j'espère que vous tiendrez compte de notre avis sur cette question. Nous serons heureux de vous rencontrer au moment qui vous conviendra pour discuter davantage de cette question.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Clarence Louie', with a stylized flourish at the end.

Chef Clarence Louie
Président
Conseil national de développement économique des
Autochtones