

Recommandations sur l'accès des Premières Nations à l'argent des Indiens



Conseil national de développement économique des Autochtones

10, rue Wellington, 17^e étage

Gatineau (Québec)

K1A 0H4

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Le gouvernement du Canada s'est engagé à renouveler la relation entre le Canada et les peuples autochtones en établissant une relation de nation à nation fondée sur la reconnaissance, les droits, le respect, la collaboration et le partenariat. Comme Conseil, nous reconnaissons que les Premières Nations doivent avoir la capacité d'exercer leur contrôle et leur compétence sur un vaste éventail de domaines. De façon plus particulière, les dispositions actuelles de la *Loi sur les Indiens* qui portent sur l'argent des Indiens illustrent une situation dans laquelle les Premières Nations n'exercent pas le niveau de contrôle voulu.

Le cadre d'administration de l'argent des Indiens sous le régime de la *Loi sur les Indiens* est, par sa nature même, anachronique et un reliquat législatif dont l'essence même visait l'assimilation et la colonisation des Premières Nations. Ce cadre législatif a eu pour effet de confier le contrôle des affaires des Premières Nations à des ministères fédéraux et non, comme il se doit, aux peuples autochtones.

En 2016, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a recommandé que le Conseil national de développement économique des Autochtones et Affaires autochtones et du Nord Canada collaborent à l'organisation d'une Table ronde sur l'argent des Indiens, laquelle a produit les recommandations présentées ici. Nous tenons à remercier sincèrement la présidente du Comité, la sénatrice Lillian Eva Dyck, ainsi que le sénateur Scott Tannas, membre du Comité, pour leur leadership et leurs contributions précieuses à la Table ronde qui s'est déroulée le 22 septembre 2016 dans la Nation des Tsuut'ina en Alberta. Au nom du Conseil national de développement économique des Autochtones, je tiens à remercier tous les participants à la Table ronde d'avoir exprimé leur point de vue particulier et ceux qui ont fourni au Conseil leurs commentaires écrits sur l'accès des Premières Nations à l'argent des Indiens.



Dawn Madahbee Leach
Présidente intérimaire
Conseil national de développement économique des Autochtones



RÉSUMÉ

En 2013, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a commencé à entendre des témoins et à visiter des communautés des Premières Nations afin de mieux saisir les défis relatifs au logement et aux infrastructures dans les réserves et à chercher des pratiques exemplaires pour les relever. Dans son rapport intitulé *Le logement et l'infrastructure dans les réserves : Recommandations de changements* (juin 2015), le Comité a fait 13 recommandations pour répondre aux problèmes de logement et d'infrastructure dans les réserves. La 12^e recommandation de ce rapport traitait du financement du logement et des infrastructures :

Que le ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord Canada prenne des mesures immédiates pour convoquer la tenue d'une table ronde nationale avec le Conseil national de développement économique des Autochtones et d'autres organismes autochtones afin de chercher des moyens de faciliter l'accès à l'argent des Indiens pour les Premières Nations, que ce soit par la modification de la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* ou par d'autres mesures législatives ou stratégiques pertinentes.

En réaction à cette recommandation, le Conseil national de développement économique des Autochtones a tenu la Table ronde sur l'accès des Premières Nations à l'argent des Indiens le 22 septembre 2016 dans la Nation des Tsuut'ina en Alberta. Des représentants de 33 Premières Nations et organisations des Premières Nations y ont participé, de même que 15 fonctionnaires.

Notre rapport et les recommandations qu'il renferme visent à discuter du cadre législatif dans lequel l'argent des Indiens existe, à examiner différents mécanismes qui donnent actuellement aux Premières Nations l'accès en vertu de dispositions législatives facultatives et à présenter des recommandations en vue d'améliorer l'accès des Premières Nations à l'argent des Indiens. Dans le cadre de ces consultations, le Conseil a entendu une expression manifeste de ressentiment que suscite l'existence même de ce système obsolète, un système qui entrave symboliquement et économiquement l'essor et le développement de leurs communautés.

Le Conseil croit fermement et a déjà dit que les dispositions de la *Loi sur les Indiens* sur la gestion de sommes d'argent sont un obstacle considérable au développement économique des membres et des communautés des Premières Nations et que les Premières Nations sont plus



prospères lorsqu'elles jouissent du pouvoir législatif de décider de leur propre développement économique. Afin de régler ces préoccupations, par l'entremise du présent rapport, le Conseil présente cinq recommandations à la ministre des Affaires autochtones et du Nord Canada :

1. Le Conseil recommande à AANC de déployer tous les efforts nécessaires pour collaborer avec les Premières Nations et leurs institutions afin d'aplanir les obstacles découlant de politiques internes et de dispositions législatives qui entravent le contrôle par les Premières Nations de l'argent des Indiens, notamment la simplification des processus et l'élimination ou la modification de l'évaluation de la capacité financière. Par ailleurs, lorsque des demandes sont présentées en vue de gérer ces sommes d'argent, il conviendrait d'offrir cette possibilité aux Premières Nations.
2. Le Conseil recommande qu'AANC reconnaisse les lois sur la gestion financière que les Premières Nations adoptent et le certificat relatif au rendement financier prescrit par la *Loi sur la gestion financière des premières nations* qu'elles obtiennent comme des substituts à d'autres « examens de la capacité financière », comme ceux prévus dans la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*, la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* et les politiques pertinentes d'AANC.
3. Le Conseil recommande à AANC d'élargir la portée de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* de façon à inclure la compétence sur la collecte des sommes d'argent du compte en capital.
4. Le Conseil recommande de permettre aux Premières Nations d'inclure une directive dans les votes sur la désignation de terres selon laquelle les sommes d'argent provenant des terres désignées doivent être versées directement à la Première Nation.
5. Le Conseil recommande qu'AANC renouvelle ce modèle dans un contexte de nation à nation dans l'objectif de renforcer la compétence et le contrôle des Premières Nations, y compris des options qui feraient en sorte que les Premières Nations exercent sans restriction son autorité sur la perception et la dépense de l'argent des Indiens.

Nous espérons que ces recommandations favoriseront la mise en œuvre d'approches qui permettront aux Premières Nations d'avoir plus facilement accès à l'argent des Indiens et d'en assurer la perception.



« *Nous avons besoin d'institutions nées de ce siècle.* »

QU'ENTENDONS-NOUS PAR « ARGENT DES INDIENS »?

La *Loi sur les Indiens* définit l'argent des Indiens comme « les sommes d'argent perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté à l'usage et au profit des Indiens ou des bandes », autrement dit, les sommes qui appartiennent aux bandes ou aux membres des Premières Nations et que le Canada détient en fiducie. En août 2016, 676 millions de dollars d'argent des Indiens étaient détenus dans le Trésor. À l'époque, ces fonds étaient détenus dans 1 187 comptes en capital et de revenu différents au nom de 576 bandes à la grandeur du Canada; les fonds sont gérés par Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC). Le mécanisme de dépôt produit des taux d'intérêt très faibles et laisse en réalité dormir l'argent des Indiens en produisant peu de rendement de l'investissement comparativement à ce que les Premières Nations pourraient obtenir au moyen d'autres outils de placement. Sur les fonds détenus en août 2016, les trois quarts (497 millions \$) se composaient de capitaux permanents.

QUEL EST LE CADRE LÉGISLATIF APPLICABLE À L'ARGENT DES INDIENS?

Comme nous l'avons vu, l'argent des Indiens est défini dans la *Loi sur les Indiens* comme « les sommes d'argent perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté à l'usage et au profit des Indiens ou des bandes ». Il y a deux types d'argent des Indiens : 1) celui détenu pour les bandes (qui consiste en des sommes d'argent de comptes en capital et de comptes de revenu) et 2) celui détenu au nom de certains particuliers. Les textes législatifs se rapportant à la gestion de l'argent des Indiens sont fournis à titre de référence à l'annexe B.

L'argent des Indiens ne comprend pas les fonds versés à des Premières Nations par le gouvernement du Canada pour couvrir le coût de programmes, comme le logement, l'éducation et les infrastructures. Il ne comprend pas non plus les revenus autonomes que touchent par ailleurs les Premières Nations, par exemple, d'entreprises appartenant à la bande, de taxes foncières ou de frais exigés pour des services. Cela étant, il s'agit d'argent provenant des terres des réserves payables au Receveur général du Canada et gardé dans le Trésor au profit d'une Première Nation. L'argent des Indiens est perçu par le Canada parce que les terres de réserve sont détenues par la Couronne pour l'usage et au profit d'une Première Nation. Vu le devoir



fiduciaire du Canada par rapport à ces terres, les sommes provenant des terres doivent être versées au Trésor. Le Canada agit comme fiduciaire de ces sommes et les gère pour le compte des bandes.

Le problème que pose la perception de l'argent des Indiens et la conservation de celui-ci dans le Trésor n'est pas nouveau pour les Premières Nations. Il avait déjà été soulevé dans une vérification interne d'AANC en 2010¹ et dans une évaluation d'AANC en 2013² qui renfermait 16 recommandations sur ce point. Deux de ces recommandations ont été étudiées dans le cadre de la discussion de la Table ronde visant à trouver des solutions de rechange réalistes pour percevoir l'argent des Indiens. Les participants à la Table ronde ont aussi examiné des options pour augmenter la transparence des dépenses de l'argent des bandes pour les membres des bandes, pour faciliter l'accès aux sommes des comptes en capital gardées en fiducie pour des possibilités de développement économique et pour promouvoir une plus grande autonomie.

Sommes d'argent de comptes en capital et de comptes de revenu

Il y a deux catégories d'argent des bandes : les sommes d'argent de comptes en capital et les sommes d'argent de comptes de revenu. Les sommes d'argent de comptes en capital proviennent de la vente de biens immobilisés, notamment des terres et des ressources non renouvelables comme des minéraux, du pétrole et du gaz, du sable et du gravier. Les sommes d'argent de comptes de revenu sont définies comme les sommes qui ne sont pas des sommes d'argent de comptes en capital et qui proviennent de sources telles que la location de terres désignées, les droits d'utilisation de chalets, la vente de ressources renouvelables comme des produits agricoles et l'intérêt produit par les sommes d'argent de comptes en capital et de comptes de revenu.

Les articles 64 et 65 de la *Loi sur les Indiens* régissent la dépense de sommes d'argent de comptes en capital d'une Première Nation. Ces articles autorisent la ministre à prescrire la dépense de sommes d'argent de comptes en capital « avec le consentement d'un conseil d'une bande » à plusieurs fins, entre autres : la construction et l'entretien de routes; l'achat de terres

¹ https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/aev_pubs_au_tac_1321546193999_fra.pdf

² http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-AEV/STAGING/texte-text/ev_ime_1382702109610_fra.pdf



de réserve supplémentaires; le consentement de prêts; la construction et le financement de logements; et, de façon plus générale, « pour toute autre fin qui, d'après le ministre, est à l'avantage de la bande ».

L'article 66 de la *Loi sur les Indiens* régit la dépense de sommes d'argent du compte de revenu que le gouvernement du Canada détient dans le Trésor. Le paragraphe 66(1) dit qu'avec « le consentement du conseil d'une bande, le ministre peut autoriser et ordonner la dépense de sommes d'argent du compte de revenu à toute fin qui, d'après lui, favorisera le progrès général et le bien-être de la bande ou d'un de ses membres ».

Aux termes de l'article 69 de la *Loi sur les Indiens*, une Première Nation peut obtenir par décret le droit de contrôler, d'administrer et de dépenser l'argent de son compte de revenu. Actuellement, 419 Premières Nations ont obtenu ce pouvoir.

Dans ce cadre, AANC exerce quatre fonctions par rapport à l'argent des Indiens :

- percevoir les fonds provenant de transactions relatives aux terres et aux ressources naturelles dans les réserves (Pétrole et gaz des Indiens du Canada, un organisme de services spéciaux au sein d'AANC, perçoit les redevances pétrolières et gazières des Premières Nations);
- garder ces fonds dans le Trésor et verser des intérêts (à un taux fondé sur les obligations du gouvernement du Canada dont les termes à échéance sont de 10 ans ou plus, soit 1,8177 % par an (2016-2017));
- autoriser des dépenses;
- vérifier l'argent des Indiens dépensé par les Premières Nations.

MESURES FACILITANT LE CONTRÔLE DE L'ARGENT DES INDIENS PAR DES PREMIÈRES NATIONS

Plusieurs mécanismes permettent aux Premières Nations de percevoir l'argent qui leur est dû. Toutefois, ces mécanismes ne sont pas automatiques pour toutes les Premières Nations et malgré leur utilité, il s'agit encore de palliatifs qui ne mettent pas encore directement l'argent des Indiens entre les mains des Premières Nations au moment où il est gagné, comme cela devrait être le cas.



Loi sur la gestion des terres des premières nations

Sous le régime de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN) (promulguée en 1999), les Premières Nations peuvent exercer leur compétence sur les terres de réserve, et les Premières Nations participantes qui ont adopté un code foncier acquièrent le contrôle sur la perception et les dépenses de leurs revenus qui constituent l'argent des Indiens (p. ex. les revenus générés par des instruments fonciers des réserves, comme des baux et des permis). À ce jour, 58 Premières Nations ont adopté des codes fonciers sous le régime de la LGTPN et exercent maintenant le contrôle sur les sommes d'argent du compte de revenu³. La Loi ne permet pas la cession du contrôle par rapport aux sommes d'argent du compte en capital.

Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations

Sous le régime de la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* (LGPGFPN), promulguée le 1^{er} avril 2006, les Premières Nations peuvent choisir de gérer les sommes d'argent du compte en capital et les sommes d'argent du compte de revenu sans ingérence de la ministre. Il n'est pas obligatoire qu'une Première Nation produise du pétrole pour qu'elle invoque la partie de la LGPGFPN qui traite de sommes d'argent. Il suffit que le Canada garde des sommes d'argent en fiducie en son nom dans le Trésor. Une Première Nation exerce actuellement sa compétence sur la gestion des sommes d'argent sous le régime de la Loi, et six Premières Nations ont exprimé à AANC leur désir de participer; une Première Nation devrait être officiellement invitée à participer au processus en février 2017. Aucune Première Nation n'utilise la partie de la Loi qui traite de la gestion des redevances pétrolières et gazières.

Politique sur le transfert des fonds en capital conformément à l'alinéa 64(1)k) de la Loi sur les Indiens

En avril 2016, AANC a officialisé une politique qui permet aux Premières Nations de transférer les sommes d'argent actuelles et futures du compte en capital à une fiducie indépendante aux termes de l'alinéa 64(1)k) de la *Loi sur les Indiens*. Cette disposition permet à la ministre d'autoriser et de prescrire la dépense de sommes d'argent du compte en capital « pour toute autre fin qui, d'après le ministre, est à l'avantage de la bande ». La politique donne suite à une décision de la Cour suprême du Canada concernant l'alinéa 64(1)k) et donne des directives

³ <https://labrc.com/fr/communates-membres/>



opérationnelles aux fonctionnaires d'AANC. Dans cette décision, la Cour a interprété l'alinéa 64(1)k) comme une disposition qui permet à la ministre d'autoriser le transfert de sommes d'argent du compte en capital à une fiducie indépendante au profit d'une Première Nation pourvu qu'elle soit convaincue que le transfert est dans l'intérêt de la Première Nation. En accord avec les directives de la Cour, la ministre a transféré toutes les sommes d'argent actuelles et futures du compte en capital de deux Premières Nations, la Nation Samson (2006) et la Nation crie d'Ermineskin (2011), à des fiducies indépendantes aux termes de l'alinéa 64(1)k). AANC a depuis officialisé les directives de la Cour dans un cadre stratégique afin d'établir un processus permettant aux Premières Nations de transférer des sommes d'argent du compte en capital à des fiducies indépendantes. À ce jour, deux Premières Nations, la Nation des Tsuut'ina (2015) et la Nation crie d'Onion Lake (2016), ont utilisé le cadre stratégique pour transférer les sommes d'argent actuelles et futures du compte en capital à des fiducies indépendantes et le Ministère collabore avec d'autres Premières Nations intéressées à d'autres transferts potentiels.

Loi sur la gestion financière des premières nations (LGFPN)

Entrée en vigueur en 2006, la LGFPN permet aux Premières Nations qui décident d'adhérer au régime législatif d'étendre leurs pouvoirs de taxation foncière au-delà de ce qui est autorisé aux termes de l'article 83 de la *Loi sur les Indiens*. Elle confère aussi différents droits aux contribuables et à d'autres parties. Contrairement à la situation prévue à l'article 83 dans laquelle la ministre doit approuver tous les règlements administratifs des réserves en matière fiscale, les lois créées par l'entremise de la LGFPN sont approuvées par la Commission de la fiscalité des premières nations. En plus de remplacer la ministre, la Commission fournit des avis et de l'aide et surveille la conformité des Premières Nations avec la LGFPN.

L'Administration financière des Premières nations créée sous le régime de la Loi regroupe le pouvoir d'emprunt des Premières Nations membres jouissant de pouvoirs de taxation foncière afin d'obtenir des capitaux à des taux d'intérêt plus faibles qu'elles pourraient le faire isolément. L'Administration emprunte en leur nom et émet des obligations garanties par leurs revenus d'impôts fonciers ou d'autres revenus.

Le Conseil de gestion financière des Premières Nations fournit de l'aide technique et contribue au renforcement des capacités des Premières Nations membres. Il offre des services de



cogestion et de gestion par séquestre-administrateur au besoin et il peut intervenir pour le compte des deux autres institutions de la LGFPN dans certaines situations.

Bien que la LGFPN ne renferme aucune disposition sur l'argent des Indiens, elle est exploitée par la Première Nation et a la capacité financière d'aider les Premières Nations de différentes façons qui pourraient être utiles pour avoir accès aux sommes d'argent du compte en capital actuellement perçues par le Canada et gardées dans le Trésor.



Débats à la Table ronde : Ce que nous avons entendu

« Le développement économique est impossible si le gouvernement ne peut exercer sa compétence sur les terres et les ressources. »

Dans le cadre de la Table ronde, les Premières Nations ont massivement exprimé leur profond ressentiment à l'égard du processus dans lequel elles doivent demander et justifier la libération de leurs propres fonds du Trésor du gouvernement du Canada. Ce processus est vu comme un affront à la dignité inhérente des Premières Nations, un déni de leur capacité de gestion financière et une répudiation implicite d'une relation de nation à nation. L'obligation financière du Canada par rapport à l'argent des Indiens a beau être un devoir conféré par la *Loi sur les Indiens*, l'obligation faite aux Premières Nations de poser le geste extraordinaire d'établir une fiducie au lieu de pouvoir toucher directement leur propre argent est vue comme paternaliste. Le régime juridique actuel oblige les dirigeants des Premières Nations à demander la permission avant de lancer des initiatives, ce qui renforce une attitude de colonisé qui va à l'encontre de l'autodétermination des Autochtones.

C'est aussi un obstacle très réel à la réussite économique que de devoir travailler dans un environnement qui oblige les Premières Nations à dépenser du temps et des ressources humaines et financières considérables pour remplir les conditions imposées par l'État afin d'avoir accès à leurs propres fonds. En particulier, l'obligation faite aux Premières Nations qui gèrent déjà habilement d'importants budgets, y compris leurs revenus autonomes, de prouver leur capacité de gestion financière, d'obtenir l'appui de la population et de mettre sur pied des mécanismes fiduciaires gérés par des séquestres-administrateurs est vue comme une façon déraisonnable et non rentable de procéder dans une économie moderne.

Au cours de nos débats, les critiques relatives aux difficultés auxquelles les Premières Nations se heurtent par rapport à l'argent des Indiens tournaient autour de deux enjeux principaux. Le premier est **symbolique** : comme nous l'avons vu, l'obligation de demander et justifier la libération de leurs propres fonds du Trésor suscite un profond ressentiment chez de nombreuses Premières Nations. Au début des discussions, des participants ont insisté sur le fait que la relation scellée par traité avec la Couronne témoigne d'une relation de nation à nation et ils ont soutenu que « l'argent des Indiens » n'englobe pas que les sommes détenues pour eux dans le Trésor, mais aussi tous les revenus provenant des terres visées par des traités qui leur



ont été cédées depuis la date de la cession. D'autres participants ont aussi dit que le fait de verser l'argent des Indiens dans le Trésor au lieu de le remettre entre les mains des Premières Nations constituait une violation des traités, que l'obligation fiduciaire était une « épée de Damoclès » que le Canada utilisait contre les Premières Nations pour justifier de garder leur argent à des taux d'intérêt très faibles et que le Canada était en conflit d'intérêts puisqu'il tire un profit en traitant l'argent des Indiens comme des fonds publics dans le Trésor et en l'utilisant à ses propres fins. On a dit aussi que le refus du Canada de rendre les sommes d'argent du compte en capital plus accessibles pour les Premières Nations était en soi un manquement à l'obligation fiduciaire puisque les Premières Nations doivent ainsi emprunter de l'argent auprès de prêteurs commerciaux à des taux d'intérêt élevés.

Le deuxième enjeu général et urgent soulevé au cours des débats de la Table ronde est de nature **économique** : la conservation de l'argent des Indiens dans le Trésor à des taux d'intérêt faibles produit un rendement plus faible pour les Premières Nations que celui qu'elles pourraient obtenir au moyen d'autres outils de placement plus dynamiques. En retour, cela oblige les Premières Nations à se tourner vers des institutions prêteuses commerciales et à payer des taux d'intérêt élevés pour obtenir un financement temporaire afin de financer des projets communautaires et de tirer parti de possibilités commerciales qui ne peuvent attendre tandis que le processus de transfert du Trésor suit son cours.

Cela oblige aussi les Premières Nations qui ont des projets d'immobilisation de moins grande envergure, comme l'achat de véhicules ou de petites parcelles de terre, à attendre très longtemps avant d'avoir accès aux sommes d'argent du compte en capital pour acheter les actifs nécessaires au bien-être et au développement économique de la collectivité.

À leur avis, les demandes du chef et du conseil de bande devraient être suffisantes pour déclencher la libération de leur argent du Trésor. En outre, les participants se sont élevés contre ce qu'ils considéraient comme la façon exagérément bureaucratique d'AANC de traiter leurs demandes et ils se demandaient pourquoi la libération nécessitait autant d'étapes distinctes, de niveaux d'autorisation et de paperasserie en général, des éléments qui ne sont nullement compatibles avec la nécessité dans l'économie moderne d'un accès rapide et facile au financement nécessaire pour des projets de développement communautaire et des possibilités commerciales.



Le point de vue du Conseil

Le Conseil avait déjà exprimé sa préoccupation concernant les lacunes du cadre législatif en vigueur régissant l'argent des Indiens, notamment dans une lettre adressée au ministre en octobre 2014. Dans cette lettre, le Conseil soulignait que :

[TRADUCTION]

[...] les dispositions sur la gestion des fonds de la Loi sur les Indiens représentaient un obstacle important au développement économique des membres et des collectivités des Premières Nations. Des structures institutionnelles souples et adaptées aux besoins qui permettent aux Premières Nations d'utiliser leur propre argent et d'exploiter en temps opportun le capital qui dort est une condition préalable nécessaire au développement économique [...] la gestion de l'argent sous le régime de la Loi sur les Indiens est un domaine dans lequel l'obligation fiduciaire de la Couronne de faire en sorte que les actifs des Premières Nations sont protégés produit des résultats économiques sous-optimaux.

La responsabilité fiduciaire de la Couronne

Le régime de l'argent des Indiens est intimement lié au régime des terres de réserve qui est au cœur de la *Loi sur les Indiens*. Historiquement, la *Loi sur les Indiens* est issue d'une série de mesures administratives et de lois coloniales destinées à protéger l'assise territoriale des réserves des Premières Nations contre la perte ou l'exploitation par la population de colons grandissante. Au moyen de ces mesures administratives et législatives protectrices, les autorités royales ont assumé un rôle de tutelle par rapport aux Premières Nations qui se poursuit dans la version actuelle de la *Loi sur les Indiens*. À ce titre, le Conseil croit qu'encore aujourd'hui, les gestes que pose la Couronne aux fins de la perception de l'argent des Indiens sont enracinés dans une approche d'aversion du risque qui protège les intérêts de la Couronne plutôt que ceux des Premières Nations.

De l'avis des tribunaux, il existe une relation spéciale entre la Couronne et les peuples autochtones qui donne naissance aux obligations fiduciaires qui incombent à la Couronne dans



certaines situations. Dans l'arrêt *Bande et nation indiennes d'Ermineskin c. Canada*, la Cour suprême du Canada a confirmé que le devoir fiduciaire de la Couronne s'applique à la gestion de l'argent des Indiens qu'AANC perçoit, reçoit ou détient pour le compte des Premières Nations. Tandis que l'argent des Indiens se trouve dans le Trésor, la Couronne doit veiller à ce qu'il soit à l'abri d'invasion ou de destruction, et lorsque la ministre examine les demandes de dépense de l'argent des Indiens, elle doit être convaincue qu'il sera utilisé à des fins favorisant le bien-être de la Première Nation.

Dans l'affaire *Première nation des Stoney c. Canada*, la Cour fédérale a souligné que, par rapport au transfert de sommes d'argent des comptes en capital par la ministre,

[...] [i]l s'agit d'une décision discrétionnaire qui exige que l'on soupèse un grand nombre de facteurs, notamment les objectifs financiers, le degré de risque et autres aspects de la fiducie envisagée, la situation financière et les antécédents de la bande en ce domaine, la question de savoir si les arrangements envisagés traduisent effectivement les souhaits exprimés en toute connaissance de cause par les membres de la bande ainsi que tout problème que cela pourrait poser au niveau de la gouvernance [...].

Le gouvernement du Canada a estimé que trois grands facteurs sont pertinents pour élaborer des mécanismes afin de faciliter le transfert d'argent des Indiens de la Couronne aux Premières Nations, vu la jurisprudence relative aux obligations financières de la Couronne par rapport à l'argent des Indiens :

- la capacité financière d'une Première Nation, établie, par exemple, par la présence d'un système ou cadre financier;
- l'appui des membres de la Première Nation au transfert, vu leur intérêt collectif dans l'argent, établi, par exemple, par un vote de ratification;
- une exonération de responsabilité de la Couronne découlant du transfert.

Ces facteurs fournissent des orientations générales sur les points à considérer pour élaborer des mesures afin d'augmenter le contrôle des Premières Nations sur l'argent des Indiens, mais ils ne constituent pas un obstacle à l'action. Dans le passé, les Premières Nations estimaient que les méthodes qu'AANC employait pour gérer l'argent des Indiens visaient surtout à mettre la Couronne à l'abri de poursuites plutôt qu'à servir les intérêts des Premières Nations. Le Conseil



croit fermement que toute option visant à augmenter le contrôle des Premières Nations sur l'argent des Indiens devrait partir du principe que cet argent est effectivement l'argent des Premières Nations, provenant de transactions portant sur leurs terres.

Les relents paternalistes de l'obligation fiduciaire et de la politique du Canada sur le transfert des sommes d'argent du compte en capital sont ressortis comme des thèmes importants dans les débats de la Table ronde. Néanmoins, certaines Premières Nations hésitent à dégager le Canada de ses obligations fiduciaires. Dans une lettre adressée au ministre Bernard Valcourt en 2014, le Conseil avait souligné que [TRADUCTION] « [...] si un mécanisme de fiducie géré directement par une Première Nation peut se révéler moins onéreux et plus souple que l'approche prévue dans la *Loi sur les Indiens*, il ne règle pas le problème fondamental lié au fait que le gouvernement du Canada perçoit l'argent des Premières Nations en premier lieu [...] si une collectivité souhaite gérer son argent par l'entremise d'une fiducie, il devrait revenir au chef et au conseil de la bande de décider si une fiducie est l'option la plus adaptée ou la plus souhaitable pour la collectivité en question. En qualité de dirigeants élus de façon démocratique représentant les intérêts de la bande, ce sont précisément des décisions de cette nature qui leur ont été confiées par le processus électoral ».

Contrôle de l'argent des Indiens par les Premières Nations

Les Premières Nations sont plus prospères lorsqu'elles jouissent du pouvoir législatif de décider de leur propre développement économique et bénéficient du soutien institutionnel et réglementaire pour exercer ce pouvoir décisionnel.

L'incapacité des Premières Nations de percevoir l'argent des Indiens qui leur revient tient au fait que celui-ci est perçu par le Canada parce que la Couronne détient les terres de réserve pour l'usage et au profit d'une Première Nation. L'exception est lorsqu'une partie ou la totalité de la *Loi sur les Indiens* est inopérante pour une Première Nation, par exemple lorsque la Première Nation fonctionne dans un régime d'autonomie gouvernementale ou a adhéré au régime de gestion foncière prévu dans la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*. Aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'argent des Indiens est traité comme des « fonds publics », ce qui signifie qu'il doit être conservé dans le Trésor, sous réserve de toute autre loi (p. ex. la *Loi sur les Indiens*) qui permet son transfert hors du Trésor. Pendant que



l'argent est gardé dans le Trésor, le Canada agit comme un fiduciaire par rapport à cet argent et le gère pour le compte des Premières Nations.

Rien ne dit que les principes fiduciaires permettraient à une Première Nation de percevoir son propre argent des Indiens autrement qu'en tant que mandataire de la Couronne (comme dans le cas de Pétrole et gaz des Indiens du Canada). Il s'agit d'une question juridique complexe que le Conseil national de développement économique des Autochtones ne peut régler. Toutefois, si la loi le permettait, il n'est pas inconcevable que la Couronne puisse accepter de permettre aux Premières Nations de percevoir leur argent des Indiens et, ainsi, éviter de le déposer dans le Trésor.

Cependant, si la Couronne le faisait, il faudrait au minimum qu'elle veille à ce que son devoir fiduciaire d'agir dans l'intérêt de la Première Nation soit rempli, comme c'est le cas en vertu de la politique de transfert des sommes d'argent du compte en capital. Il se pourrait que les exigences applicables à la perception directe de son argent par une Première Nation soient plus rigoureuses que dans le cas de la politique sur le transfert des sommes d'argent du compte en capital, vu l'étape précoce à laquelle la Couronne renoncerait à son contrôle.

Si c'était le cas, cela pourrait créer des obstacles réels, puisqu'une évaluation d'AANC de la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* (LGPGFPN) en 2010 avait conclu que les conditions que les Premières Nations doivent respecter en vertu de la politique sur le transfert des sommes d'argent du compte en capital sont onéreuses et fastidieuses.

La LGPGFPN avait été promulguée en 2006 afin de faciliter l'autonomie financière des Premières Nations en leur permettant de contrôler leurs fonds de revenu et de capital actuels et futurs. Tout en laissant plus de souplesse, la LGPGFPN impose des conditions similaires aux conditions prévues dans la politique sur le transfert des sommes d'argent du compte en capital, des conditions jugées redoutables pour la plupart des Premières Nations selon la vérification de 2010. En 2017, bien qu'une seule Première Nation fonctionne actuellement sous le régime de la LGPGFPN et ait assumé le contrôle de son argent des Indiens, plusieurs Premières Nations ont manifesté leur intérêt.

Il est trop tôt pour dire si l'évolution future des lois pourrait aller dans des directions qui atténuent les exigences rigoureuses entourant le transfert de l'argent des Indiens du Trésor,



voire permettre la perception directe par la Première Nation de son argent des Indiens.

Nous pouvons toutefois affirmer que la nature changeante du droit dans ce domaine fait en sorte qu'il est difficile pour la Première Nation et le Canada d'être confiants en ce qui concerne la façon de procéder à l'appui du degré d'autonomie qui permettrait aux Premières Nations de participer de façon plus libre et efficace à l'économie moderne et d'exercer la compétence nécessaire à une relation de nation à nation avec le Canada.



Changements recommandés

« Il doit y avoir une nouvelle réflexion sur les façons de gérer l'argent des Indiens. »

Le Conseil affirme que les travaux sur les nouvelles relations financières doivent se poursuivre. Le premier ministre a dit : « *Il est temps pour le Canada d'établir une nouvelle relation, de nation à nation, avec les peuples autochtones, une relation fondée sur la reconnaissance, les droits, le respect, la collaboration et les partenariats. C'est à la fois la bonne chose à faire et une avenue sûre vers la croissance économique* ». Le principe selon lequel un gouvernement ne contrôle pas les revenus d'un autre gouvernement fait partie intégrante d'une relation de gouvernement à gouvernement. Le Conseil croit fondamentalement que les Premières Nations ne devraient pas avoir à demander la permission du Canada pour dépenser leur propre argent. En réalité, le gouvernement ne devrait pas gérer du tout l'argent des Premières Nations.

Les mesures qui peuvent être prises afin d'augmenter le contrôle que la Première Nation exerce sur l'argent des Indiens s'inscrivent dans deux grandes catégories : les approches qui facilitent pour les Premières Nations **l'accès** à l'argent des Indiens perçu par la Couronne et détenu dans le Trésor, et celles qui permettent aux Premières Nations de se charger elles-mêmes de la **perception** de l'argent de façon à ce que celui-ci ne corresponde pas à la définition de « l'argent des Indiens » de la *Loi sur les Indiens* et ne soit jamais gardé dans le Trésor.

Recommandation 1 : Éliminer les obstacles à l'accès

Bien que des mécanismes aient récemment été mis en place afin d'offrir des options aux Premières Nations pour avoir plus facilement accès à l'argent des Indiens, il faut faire plus pour permettre aux Premières Nations d'exercer le contrôle sur cet argent pour qu'elles puissent l'utiliser conformément aux besoins et aux intérêts de leurs communautés. En modifiant les lois et les politiques relatives à l'argent des Indiens et en examinant les propositions formulées par des Premières Nations afin de permettre la perception de l'argent des Indiens par les Premières Nations, le gouvernement du Canada devrait être guidé par le principe selon lequel l'argent des Indiens devrait être entre les mains des Premières Nations et non du gouvernement du Canada.



Le Conseil recommande à AANC de déployer tous les efforts nécessaires pour collaborer avec les Premières Nations et leurs institutions afin d'aplanir les obstacles découlant de politiques internes et de dispositions législatives qui entravent le contrôle par les Premières Nations de l'argent des Indiens, notamment la simplification des processus et l'élimination ou la modification de l'évaluation de la capacité financière. Par ailleurs, lorsque des demandes sont présentées en vue de gérer ces sommes d'argent, il conviendrait d'offrir cette possibilité aux Premières Nations.

Recommandation 2 : Examiner d'autres modes d'accès

Plusieurs Premières Nations à la grandeur du pays ont recours à la *Loi sur la gestion financière des premières nations* (LGFPN) afin de renforcer leur capacité de gestion financière, d'exercer leur compétence en matière fiscale et d'avoir accès à des capitaux privés par l'entremise des marchés obligataires.

Près de 200 Premières Nations ont adhéré au régime de la Loi et environ 70 ont une approbation de la conformité de leur loi sur l'administration financière et obtenu la certification du rendement financier du Conseil de gestion financière des Premières Nations. Bien que les Premières Nations qui prennent ces mesures aient montré, au moyen d'une vérification indépendante et à un degré suffisant aux yeux des marchés de capitaux et des agences de notation du crédit, que leur capacité et leurs systèmes de gestion financière respectent des normes rigoureuses, AANC n'a pas encore reconnu l'importance de ces mesures dans sa façon de traiter avec ces Premières Nations par rapport au financement et à des questions financières. En ce qui concerne l'argent des Indiens perçu par le Canada et détenu dans le Trésor, les Premières Nations peuvent gérer l'accès aux sommes d'argent des comptes en capital et de revenu au moyen de plusieurs mécanismes, entre autres, la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations*, les sommes d'argent du compte en capital aux termes de l'alinéa 64(1)k) de la *Loi sur les Indiens* et les sommes d'argent du compte de revenu aux termes du paragraphe 69(1) de la *Loi sur les Indiens*. Afin de faciliter une approche globale à l'égard de la gestion de l'argent des Indiens par les Premières Nations



et leur accès à cet argent :

Le Conseil recommande qu'AANC reconnaisse les lois sur l'administration financière que les Premières Nations adoptent et le certificat relatif au rendement financier prescrit par la *Loi sur la gestion financière des premières nations* qu'elles obtiennent comme des substituts à d'autres « examens de la capacité financière », comme ceux prévus dans la *Loi sur la gestion des terres des premières nations*, la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* et les politiques pertinentes d'AANC.

Recommandation 3 : Renforcer la compétence à l'égard de la perception des sommes d'argent du compte en capital

La *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (la LGTPN) est un moyen de permettre à la Première Nation d'exercer sa compétence sur la perception de l'argent des Indiens, en accord avec le fait qu'une Première Nation qui fonctionne sous le régime de la LGTPN n'est plus assujettie aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives aux terres. Il y a d'autres mécanismes en vertu desquels des revenus peuvent être générés qui ne correspondent pas à la définition de l'argent des Indiens, par exemple, le recours à des impôts et des droits fonciers à d'autres frais sous le régime de la *Loi sur la gestion financière des premières nations*.

Plusieurs Premières Nations envisagent des régimes de partage des recettes tirées des ressources et un impôt sur les ressources autochtones en guise de mécanismes qui permettraient aux peuples autochtones d'obtenir une part équitable de la richesse en ressources naturelles du Canada fondée sur leurs droits. Comme la LGTPN existe déjà à titre de cadre législatif détaillé permettant aux Premières Nations d'exercer leur compétence sur la perception de revenu :

Le Conseil recommande à AANC d'élargir la portée de la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* de façon à inclure la compétence sur la collecte des sommes d'argent du compte en capital.

Recommandation 4 : Envisager d'autres mécanismes de perception



Il existe peut-être d'autres mécanismes qui permettraient aux Premières Nations d'exercer un contrôle sur la perception de l'argent des Indiens de sorte que la Couronne n'aurait jamais besoin de garder cet argent dans le Trésor.

Le Conseil recommande de permettre aux Premières Nations d'inclure une directive dans les votes sur la désignation de terres selon laquelle les sommes d'argent provenant des terres désignées doivent être versées directement à la Première Nation.

Recommandation 5 : Conférer le pouvoir de percevoir l'argent des Indiens

Les dispositions de la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* (LGPGFPN) relatives à la gestion de l'argent des Indiens, en vertu desquelles l'argent des Indiens est transféré dans une fiducie ou un compte contrôlé par une Première Nation, et la nouvelle politique d'AANC visant l'alinéa 64(1)k) en vertu de laquelle l'argent des Indiens peut être transféré à une fiducie, sont destinées à faciliter l'accès des Premières Nations à leur argent.

Dans ces deux mécanismes, la Couronne perçoit encore l'argent des Indiens, mais celui-ci est presque immédiatement transféré du Trésor à la fiducie ou au compte contrôlé par la Première Nation.

Le gros de l'argent des Indiens du compte de capital est constitué de redevances pétrolières et gazières, perçues par Pétrole et gaz des Indiens du Canada, déposées dans le Trésor, puis distribuées aux Premières Nations sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, y compris dans quelques cas, à une fiducie créée aux termes de l'alinéa 64(1)k). La *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* a été créée et a fonctionné, en termes généraux, selon le modèle de cogestion.

Le Conseil recommande qu'AANC renouvelle ce modèle dans un contexte de nation à nation dans l'objectif de renforcer la compétence et le contrôle des Premières Nations, y compris des options qui feraient en sorte que les Premières Nations exercent sans restriction son autorité sur la perception et la dépense de l'argent des Indiens.

Participants

Hôtes

Dawn Madahbee Leach



Conseil national de
développement
économique des
Autochtones

**Sénatrice Lillian Eva
Dyck**, présidente,
Comité sénatorial
permanent des peuples
autochtones

Sénateur Scott Tannas
Comité sénatorial
permanent des peuples
autochtones

[Premières Nations](#)

**Grand Chef Abram
Benedict**
Akwesasne (Ontario)

Chef Wallace Fox
Nation crie d'Onion Lake
(Saskatchewan)

Chef Liz Logan
Première Nation de Fort
Nelson (Colombie-
Britannique)

Chef Terry Paul
Membertou (Nouvelle-
Écosse)

**Chef Brian
Standingready**
Première Nation de
Whitebear (Saskatchewan)

Chef Delbert Wapass
Première Nation de
Thunderchild
(Saskatchewan)

Chef Darren Whitford
Première Nation O'Chiese
(Alberta)

Vincent Andrew
Première Nation de Siksika
(Alberta)

Tom Chief
Nation crie d'Onion Lake
(Saskatchewan)

Darrell Crowchild
Nation des Tsuut'ina
(Alberta)

Eva Korpella
Nation des Tsuut'ina
(Alberta)

Allan Littlejohn
Première Nation O'Chiese
(Alberta)

Lyle Littlepoplar
Première Nation de
Samson (Alberta)

Annette Lonechild
Première Nation de White
Bear (Saskatchewan)

Hopeton Loudon
Première Nation des
Stoney de Nakoda
(Alberta)

Peter Moore*
Première Nation de Loon
River (Alberta)

Juliette Noskey*
Première Nation de Loon
River (Alberta)

Allan Paul
Première Nation
d'Alexander (Alberta)

Ivan Sawan*
Première Nation des
Stoney de Nakoda
(Alberta)

Harold Wasp-Colin
Première Nation des Dénés
Tha (Alberta)

Marsha Wolfcollar
Nation de Siksika (Alberta)

Leroy Wolfcollar
Nation de Siksika (Alberta)

[Organisations](#)

**Commissaire en chef
Manny Jules**
Commission de la fiscalité
des Premières Nations

Ernie Daniels
Administration financière
des Premières Nations

Sheldon Wuttunee
First Nations Natural
Resource Centre of
Excellence

Harold Calla
Conseil de gestion
financière des Premières
Nations

Gary Appelt
Conseil des ressources
indiennes

Steven Buffalo



Conseil des ressources
indiennes

Larry Kaida

Conseil des ressources
indiennes

David Shade

Conseil des ressources
indiennes

Greg Richard

Fiscal Realities Economists

Ron Maurice

Maurice Law Barristers &
Solicitors

Georgina Villeneuve

Peace Hills Trust

[Gouvernement du Canada](#)

Allan Clarke

Terres et développement
économique, AANC

Andrée Lacasse

Terres et développement
économique, AANC

Cheri Reddin

Terres et développement
économique, AANC

John Giokas

Terres et développement
économique, AANC

Strater Crowfoot

Pétrole et gaz des Indiens
Canada

Claudia Ferland

Résolution et affaires
individuelles, AANC

Holly Beaton

Résolution et affaires
individuelles, AANC

Sean Sullivan

Résolution et affaires
individuelles, AANC

Cheri Moreau

Terres et développement
économique,
Saskatchewan, AANC

Mark Pallister

Terres et développement
économique,
Saskatchewan, AANC

Douglas Fairbairn

Avocat, ministère de la
Justice

[Secrétariat](#)

Danielle Bélanger

Secrétariat du Conseil
national de développement
économique des
Autochtones

Andrea Dykstra

Secrétariat du Conseil
national de développement
économique des
Autochtones

Manon Richard

Secrétariat du Conseil
national de développement
économique des
Autochtones

Jody Touchette

Secrétariat du Conseil
national de développement

économique des
Autochtones

[Soutien](#)

Beverley O'Neil

Animatrice
O'Neil Marketing &
Consulting

Nancy Hynes

Secrétaire de séance

Hal Eagletail

Aîné (en formation)
Première Nation des
Tsuut'ina

[Absents](#)

Keith Matthew

Commission de la fiscalité
des Premières Nations

Alex Littlechild

Première Nation
d'Ermineskin (Alberta)

Colin Quinney

Réserve indienne de Frog
Lake (Alberta)

Chef Ernest Wesley

(remplacé par Ivan Sawan)
Première Nation des
Stoney de Nakoda
(Alberta)

**Chef Vincent Yellow Old
Woman**

Nation de Siksika (Alberta)

Chef Bernadette Sharp

(remplacée par Juliette
Noskey
et Peter Moore)



Première Nation de Loon
River (Alberta)

Vice-chef Edward Lerat

Federation of
Saskatchewan Indian
Nations (Saskatchewan)



ANNEXE A

Données sur l'argent des Indiens

Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) gère 1 187 comptes en capital et de revenu pour 576 bandes à la grandeur du Canada. Au 31 août 2016, le solde total de l'argent des Indiens dans les comptes en capital et de revenu dans le Trésor était de 676 millions de dollars, dont les trois quarts (497 millions \$) étaient des sommes d'argent du compte en capital. Le Canada verse des intérêts à un taux annuel approximatif de 1,8177 % sur les sommes d'argent des Indiens⁴. Les taux d'intérêt sont basés sur les obligations du Canada dont les termes à échéance sont de 10 ans ou plus, selon les rendements hebdomadaires publiés par la Banque du Canada.

La valeur de ces comptes change sans cesse à mesure que l'argent est perçu et distribué. Le tableau ci-dessous montre le solde annuel d'ouverture et de clôture du compte en capital d'argent des Indiens pour les 10 dernières années. Entre le début de 2006-2007 et la fin de 2015-2016, la valeur du compte en capital a diminué de 32 %. Cela peut être dû à une diminution des recettes pour cette période qui peut être attribuée aux prix plus faibles du pétrole et du gaz.

⁴ Moyenne trimestrielle de ces rendements du marché pour les émissions d'obligation du gouvernement du Canada publiée tous les mercredis par la Banque du Canada dans le cadre de ses statistiques financières hebdomadaires, dont les termes à échéance sont de 10 ans ou plus.



Année	Solde d'ouverture	Recettes totales et autres crédits (+)	Paiements totaux et autres frais (-)	Solde de clôture	% de variation entre le solde d'ouverture et de clôture
2006-2007	779 954 934	180 128 740	225 967 093	734 116 581	-6 %
2007-2008	734 116 581	194 710 348	165 559 317	763 267 612	4 %
2008-2009	763 267 612	237 856 379	161 601 040	839 522 951	10 %
2009-2010	839 522 951	115 064 103	170 519 564	784 067 490	-7 %
2010-2011	784 067 490	195 890 167	132 783 416	847 174 241	8 %
2011-2012	847 174 241	196 841 920	395 660 030	648 356 131	-23 %
2012-2013	648 356 131	146 268 572	148 469 674	646 155 029	0 %
2013-2014	646 155 029	143 971 326	154 877 723	635 248 632	-2 %
2014-2015	635 248 632	143 936 236	130 550 638	648 634 230	2 %
2015-2016	648 634 230	338 395 885	458 374 456	528 655 659	-18 %

Le montant d'argent des Indiens dans le compte en capital varie beaucoup d'une Première Nation à une autre. Une Première Nation possède le tiers de tout l'argent des Indiens dans le compte en capital dans le Trésor, tandis que les 529 autres Premières Nations ont entre un sou et des dizaines de millions de dollars. Plus de 97 % des Premières Nations ayant un compte en capital pour l'argent des Indiens ont des soldes

inférieurs à deux millions de dollars. Les trois quarts des Premières Nations ayant un compte en capital pour l'argent des Indiens ont des soldes inférieurs à 100 000 \$.

Valeur du compte en capital pour l'argent des Indiens ⁵	≤ 1 000 \$	≤ 10 000 \$	≤ 100 000 \$	≤ 1 000 000 \$	≥ 1 000 000 \$
Nombre de Premières Nations	134	120	150	92	33

Si la valeur des comptes en capital a fluctué de façon spectaculaire au cours des 10 dernières années, par comparaison, les soldes d'argent des Indiens dans les comptes de revenu ont été plus stables. Le tableau ci-dessous montre le solde annuel d'ouverture et de clôture des comptes de revenu pour l'argent des Indiens pour les 10 dernières années. Entre le début de 2006-2007 et la fin de 2015-2016, la valeur des comptes de revenu n'a diminué que de 8,89 %.

⁵ Système de gestion des fonds de fiducie, au 31 août 2016

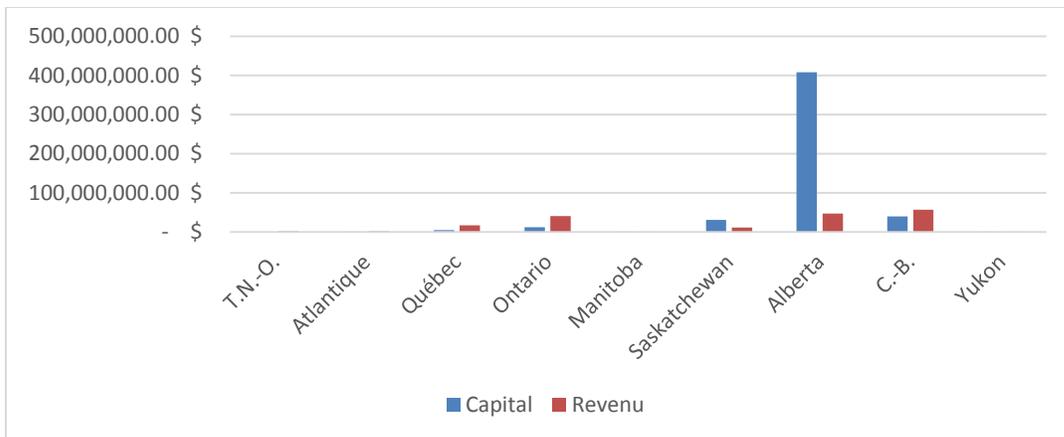
Année	Solde d'ouverture	Recettes totales et autres crédits (+)	Paiements totaux et autres frais (-)	Solde de clôture	% de variation entre le solde d'ouverture et de clôture
2008-2009	218 294 862	90 095 701	76 104 715	232 285 848	6,41 %
2009-2010	232 285 848	90 356 058	80 557 736	242 084 170	4,22 %
2010-2011	242 084 170	79 322 160	76 652 714	244 753 616	1,10 %
2011-2012	244 753 616	75 791 146	86 797 882	233 746 880	-4,50 %
2012-2013	233 746 880	77 915 631	97 911 448	213 751 063	-8,55 %
2013-2014	213 751 063	65 571 861	81 317 345	198 005 579	-7,37 %
2014-2015	198 005 579	61 119 213	73 061 358	186 063 434	-6,03 %
2015-2016	186 063 434	65 467 535	69 892 303	181 638 666	-2,37 %

Le montant d'argent des Indiens dans le compte de revenu varie aussi considérablement d'une Première Nation à une autre, mais les soldes de ces comptes sont moins polarisants entre la Première Nation que le solde du compte en capital. On dénombre 569 Premières Nations qui ont entre un sou et des millions de dollars dans des comptes de revenu détenus dans le Trésor. D'autres Premières Nations ont un compte dans le Trésor, mais leur solde est nul. Les 34 Premières Nations qui ont au moins un million de dollars dans leur compte de revenu représentent 61 % du montant total des revenus détenus dans des comptes du Trésor. Tandis que 64 % des Premières Nations qui ont un compte de revenu pour l'argent des Indiens ont un solde inférieur à 100 000 \$.

Valeur du compte en capital pour l'argent des Indiens ⁶	≤ 1 000 \$	≤ 10 000 \$	≤ 100 000 \$	≤ 1 000 000 \$	≥ 1 000 000 \$
Nombre de Premières Nations	42	100	221	172	34

Le tableau ci-dessous montre les variations régionales de l'argent des Indiens dans des comptes de revenu et des comptes en capital. Les sommes d'argent des comptes en capital proviennent en partie de la vente de ressources non renouvelables (p. ex. pétrole et gaz), ce qui explique pourquoi 82 % de tout l'argent des Indiens dans des comptes en capital appartient à des Premières Nations situées en Alberta.

Répartition de l'argent dans des comptes de revenu et des comptes en capital selon la région, au 31 août 2016



La plupart des transactions relatives à des dépenses d'argent des Indiens se font sous le régime de la *Loi sur les Indiens*. Certaines transactions découlent d'autres lois, notamment la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations*, la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* et les lois de mise en œuvre d'accords d'autonomie gouvernementale.

⁶ Système de gestion des fonds de fiducie, au 31 août 2016

La plupart des pouvoirs de dépense aux termes de la *Loi sur les Indiens* sont délégués à des fonctionnaires dans les bureaux régionaux du Ministère. Seules les transactions de dépense d'argent des Indiens aux termes de l'alinéa 64(1)d) (pour des achats de terre) et les transactions de dépense et les transferts d'argent des Indiens aux termes de l'alinéa 64(1)k) (à d'autres fins que celles prévues aux alinéas a) à j)) nécessitent l'approbation de la ministre. En ce qui concerne les autres dispositions législatives, l'approbation de la ministre est généralement requise pour les transactions de dépense initiales, les transactions subséquentes étant déléguées aux fonctionnaires régionaux du Ministère.

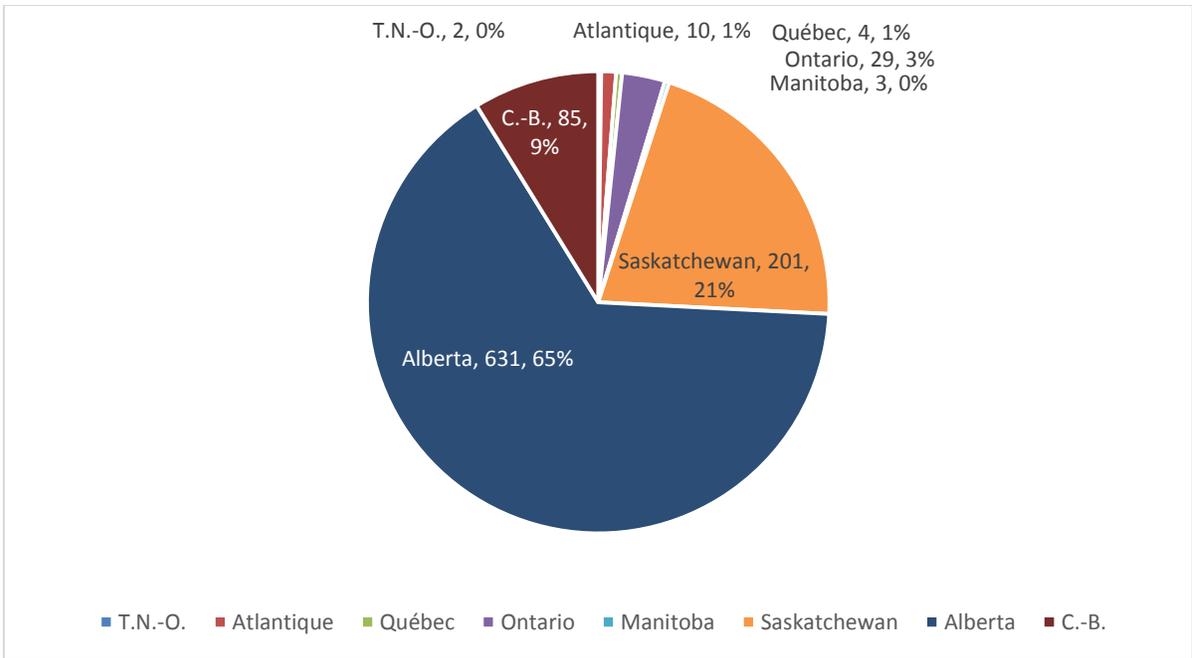
Transactions de dépense de l'argent des Indiens pour 2015-2016

Sur les 965 transactions de dépense approuvées en 2015-2016 :

- 892 transactions ont été approuvées sous le régime de la *Loi sur les Indiens* (36 ont été approuvées par la ministre conformément à l'alinéa 64(1)k) et 856 ont été approuvées par des fonctionnaires régionaux délégués du Ministère), totalisant 526 327 154 \$.
- 73 transactions ont été approuvées en vertu d'autres autorisations législatives, notamment la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations*, la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* et les accords d'autonomie gouvernementale totalisant 1 899 657 \$.

Les 965 transactions de dépense approuvées sont ventilées selon la région (d'après l'emplacement de la Première Nation) comme suit :





ANNEXE B

Autorisations législatives relatives à l'argent des Indiens

Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP) :

Art.2 d) de la LGFP : définition de « fonds publics », « *les fonds perçus ou reçus par un fonctionnaire public sous le régime d'un traité, d'une loi, d'une fiducie, d'un contrat ou d'un engagement et affectés à une fin particulière précisée dans l'acte en question ou conformément à celui-ci* ».

Art. 2 de la LGFP : le Trésor est « *le total des fonds publics en dépôt au crédit du receveur général* ».

Art. 17 de la LGFP : les fonds publics sont déposés au crédit du receveur général.

Art. 21 de la LGFP : Les fonds visés à l'alinéa d) de la définition de *fonds publics* à l'article 2 et qui sont reçus par Sa Majesté, ou en son nom, à des fins particulières et versés au Trésor peuvent être prélevés à ces fins sur le Trésor sous réserve des lois applicables.

Loi sur les Indiens

2 « *Les sommes d'argent perçues, reçues ou détenues par Sa Majesté à l'usage et au profit des Indiens ou des bandes* » [...]

61 (1) L'argent des Indiens ne peut être dépensé qu'au bénéfice des Indiens ou des bandes à l'usage et au profit communs desquels il est reçu ou détenu, et, sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des clauses de tout traité ou cession, le gouverneur en conseil peut décider si les fins auxquelles l'argent des Indiens est employé ou doit l'être, est à l'usage et au profit de la bande.

(2) Les intérêts sur l'argent des Indiens détenu au Trésor sont alloués au taux que fixe le gouverneur en conseil.

62 L'argent des Indiens qui provient de la vente de terres cédées ou de biens de capital d'une bande est réputé appartenir au compte en capital de la bande; les autres sommes d'argent des Indiens sont réputées appartenir au compte de revenu de la bande.

63 Par dérogation à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, lorsque des sommes d'argent auxquelles un Indien a droit sont versées à un surintendant en vertu d'un bail ou d'une entente passé sous le régime de la présente loi, le surintendant peut remettre ces sommes à l'Indien.

64 (1) Avec le consentement du conseil d'une bande, le ministre peut autoriser et prescrire la dépense de sommes d'argent au compte en capital de la bande :

- a)** pour distribuer *per capita* aux membres de la bande un montant maximal de cinquante pour cent des sommes d'argent au compte en capital de la bande, provenant de la vente de terres cédées;
- b)** pour construire et entretenir des routes, ponts, fossés et cours d'eau dans des réserves ou sur des terres cédées;
- c)** pour construire et entretenir des clôtures de délimitation extérieure sur les réserves;

- d)** pour acheter des terrains que la bande emploiera comme réserve ou comme addition à une réserve;
- e)** pour acheter pour la bande les droits d'un membre de la bande sur des terrains sur une réserve;
- f)** pour acheter des animaux, des instruments ou de l'outillage de ferme ou des machines pour la bande;
- g)** pour établir et entretenir dans une réserve ou à l'égard d'une réserve les améliorations ou ouvrages permanents qui, de l'avis du ministre, seront d'une valeur permanente pour la bande ou constitueront un placement en capital;
- h)** pour consentir aux membres de la bande, en vue de favoriser son bien-être, des prêts n'excédant pas la moitié de la valeur globale des éléments suivants :
 - (i)** les biens meubles appartenant à l'emprunteur,
 - (ii)** la terre concernant laquelle il détient ou a le droit de recevoir un certificat de possession,
 et percevoir des intérêts et recevoir des gages à cet égard;
- i)** pour subvenir aux frais nécessairement accessoires à la gestion de terres situées sur une réserve, de terres cédées et de tout bien appartenant à la bande;
- j)** pour construire des maisons destinées aux membres de la bande, pour consentir des prêts aux membres de la bande aux fins de construction, avec ou sans garantie, et pour prévoir la garantie des prêts consentis aux membres de la bande en vue de la construction;
- k)** pour toute autre fin qui, d'après le ministre, est à l'avantage de la bande.

(2) Le ministre peut effectuer des dépenses sur les sommes d'argent au compte de capital d'une bande conformément aux règlements administratifs pris en vertu de l'alinéa 81(1)p. 3) en vue de faire des paiements à toute personne dont le nom a été retranché de la liste de la bande pour un montant ne dépassant pas une part *per capita* de ces sommes.

64.1 (1) Une personne qui a reçu un montant supérieur à mille dollars en vertu de l'alinéa 15(1)a), dans sa version antérieure au 17 avril 1985, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cet alinéa, du fait qu'elle a cessé d'être membre d'une bande dans les circonstances prévues aux alinéas 6(1)c), d) ou e) n'a pas le droit de recevoir de montant en vertu de l'alinéa 64(1)a) jusqu'à ce que le total de tous les montants qu'elle aurait reçus en vertu de l'alinéa 64(1)a), n'eût été le présent paragraphe, soit égal à l'excédent du montant qu'elle a reçu en vertu de l'alinéa 15(1)a), dans sa version antérieure au 17 avril 1985, ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cet alinéa, sur mille dollars, y compris les intérêts.

(2) Lorsque le conseil d'une bande prend, en vertu de l'alinéa 81(1)p. 4), des règlements administratifs mettant en vigueur le présent paragraphe, la personne qui a reçu un montant supérieur à mille dollars en vertu de l'alinéa 15(1)a) dans sa version antérieure au 17 avril 1985, ou en vertu de toute autre disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cet alinéa, parce qu'elle a cessé d'être membre de la bande dans les circonstances prévues aux alinéas 6(1)c), d) ou e) n'a le droit de recevoir aucun des avantages offerts aux membres de la bande à titre individuel résultant de la dépense d'argent des Indiens au titre des alinéas 64(1)b) à k), du paragraphe 66(1) ou du paragraphe 69(1) jusqu'à ce que l'excédent du montant ainsi reçu sur mille dollars, y compris l'intérêt sur celui-ci, ait été remboursé à la bande.

(3) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements prévoyant la façon de déterminer les intérêts pour l'application des paragraphes (1) et (2).

65 Le ministre peut payer, sur les sommes d'argent au compte en capital :

- a)** une indemnité à un Indien, au montant déterminé en conformité avec la présente loi comme lui étant payable à l'égard de terres qui lui ont été enlevées obligatoirement pour les fins de la bande;
- b)** les dépenses subies afin de prévenir ou maîtriser les incendies d'herbes ou de forêts ou pour protéger les biens des Indiens en cas d'urgence.

66 (1) Avec le consentement du conseil d'une bande, le ministre peut autoriser et ordonner la dépense de sommes d'argent du compte de revenu à toute fin qui, d'après lui, favorisera le progrès général et le bien-être de la bande ou d'un de ses membres.

(2) Le ministre peut dépenser l'argent du compte de revenu de la bande en vue d'aider les Indiens malades, invalides, âgés ou indigents de la bande et pour pourvoir aux funérailles des membres indigents de celle-ci, de même qu'en vue de pourvoir au versement des contributions sous le régime de la [Loi sur l'assurance-emploi](#) pour le compte de personnes employées qui sont payées, à l'égard de leur emploi, sur l'argent de la bande.

(2.1) Le ministre peut effectuer des dépenses sur les sommes d'argent de revenu de la bande conformément aux règlements administratifs visés à l'alinéa 81(1), p. 3) en vue d'effectuer des paiements à une personne dont le nom a été retranché de la liste de bande jusqu'à concurrence d'un montant n'excédant pas une part *per capita* de ces sommes.

(3) Le ministre peut autoriser la dépense de sommes d'argent du compte de revenu de la bande pour l'ensemble ou l'un des objets suivants :

- a)** la destruction des herbes nuisibles et la prévention de la propagation ou de la présence généralisée des insectes, parasites ou maladies susceptibles de ruiner ou d'endommager la végétation dans les réserves indiennes;
- b)** la prophylaxie des maladies infectieuses ou contagieuses, ou non, sur les réserves;
- c)** l'inspection des locaux sur les réserves et la destruction, la modification ou la rénovation de ces locaux;
- d)** l'adoption de mesures préventives contre le surpeuplement des locaux utilisés comme logements sur les réserves;
- e)** la salubrité dans les locaux privés comme dans les endroits publics, sur les réserves;
- f)** la construction et l'entretien de clôtures de délimitation.

