

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 18, 2022

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 9:01 a.m. [ET] to examine the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and any other subject concerning Indigenous Peoples.

Senator Brian Francis (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, [*Indigenous language spoken*]. Good morning.

I would like to begin by acknowledging that the land on which we gather today is the traditional, unceded territory of the Algonquin Anishinaabeg people, whose presence here reaches back to time immemorial.

I am Mi'kmaq Senator Brian Francis from Epekwitk, also known as Prince Edward Island, and I am the Chair of the Committee on Indigenous Peoples.

I would like to welcome the senators who are participating in this meeting: Senator Arnot from Saskatchewan, Senator Boniface from Ontario, Senator Coyle from Nova Scotia and Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick.

Today we are resuming our study into the federal implementation of the Cannabis Act as it is related to Indigenous people. I would now like to welcome our witnesses. We have Chief Darcy Gray from Listuguj Mi'gmaq First Nation and Dwayne Nashkawa, Strategic Advisor for the Nipissing First Nation. Thank you both for joining us. You will each have five minutes to provide opening remarks, and we will subsequently move to a question and answer session of roughly five minutes per senator.

On a technical note, I would like to ask the witnesses joining remotely to keep their microphones muted at all times, unless recognized. Should any technical challenges arise, please let the clerk or the chair know as soon as possible. I would also like to remind everyone that the Zoom screen should not be copied, recorded or photographed. However, official proceedings can be shared via the SenVu website.

With that out of the way, I would now invite Chief Darcy Gray to give opening remarks.

Darcy Gray, Chief, Listuguj Mi'gmaq First Nation: Good morning, senators. Nice to see you again. [*Indigenous language spoken*]. Good morning to you all, members of the Senate

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 18 octobre 2022

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 1 (HE), avec vidéoconférence, afin d'étudier les responsabilités constitutionnelles, politiques et juridiques et les obligations découlant des traités du gouvernement fédéral envers les Premières Nations, les Inuits et les Métis et tout autre sujet concernant les peuples autochtones.

Le sénateur Brian Francis (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, [*mots prononcés dans une langue autochtone*]. Bonjour.

J'aimerais commencer par souligner que nous sommes rassemblés sur le territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinabe, dont la présence ici remonte à des temps immémoriaux.

Je suis le sénateur micmac Brian Francis d'Epekwitk, aussi connu sous le nom d'Île-du-Prince-Édouard; je suis président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

J'aimerais souhaiter la bienvenue aux sénateurs qui participent à la réunion d'aujourd'hui : le sénateur Arnot, de la Saskatchewan; la sénatrice Boniface, de l'Ontario; la sénatrice Coyle, de la Nouvelle-Écosse; et la sénatrice Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick.

Nous reprenons aujourd'hui notre étude sur la mise en œuvre fédérale de la Loi sur le cannabis en ce qui concerne les Autochtones. J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à nos témoins. Nous accueillons le chef Darcy Gray, de la Première Nation Listuguj Mi'gmaq, et Dwayne Nashkawa, conseiller stratégique de la Première Nation Nipissing. Merci à tous deux de vous joindre à nous. Vous aurez chacun cinq minutes pour faire une déclaration préliminaire, après quoi il y aura une séance de questions et réponses d'environ cinq minutes par sénateur.

Sur une note technique, j'aimerais demander aux témoins qui sont avec nous virtuellement de bien vouloir garder leurs micros en sourdine en tout temps, sauf si je leur donne la parole. Si vous avez des problèmes techniques, veuillez en aviser la greffière ou le président dès que possible. J'aimerais aussi rappeler à tout le monde qu'il est interdit de copier, d'enregistrer ou de photographier votre écran Zoom. Les délibérations officielles seront cependant diffusées sur le site Web SenVu.

Ces formalités réglées, j'inviterai maintenant le chef Darcy Gray à nous présenter son exposé.

Darcy Gray, chef, Première Nation Listuguj Mi'gmaq : Bonjour, sénateurs. Je suis heureux de vous revoir. [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]. Bonjour à vous

committee. It is an honour to speak with you today about our recent experiences with cannabis in the community of Listuguj.

My name is Darcy Gray. I am the Chief of the Listuguj Mi'gmaq First Nation. I have been Chief of Listuguj since 2016, right around the time that the legalization of cannabis in Canada was getting serious.

It is also important to understand where Listuguj is situated geographically. We are located in Gespe'gewa'gi, the seventh district of Mi'kma'gi, which includes the Gaspé Peninsula and northeastern New Brunswick. Put another way, we're located on the Quebec side of Chaleur Bay and the Restigouche River across from Campbellton, New Brunswick. We operate and tend to work on both sides — in both provinces — quite frequently.

With respect to our history and involvement with cannabis, we participated in three different consultations regarding cannabis with the task force at Health Canada and with the governments of New Brunswick and Quebec. Each of those conversations tended to centre around health and well-being, safety for consumers, concerns around access by our young people and trying to make sure that things are done in a safe way. These were certainly things that we could agree with at each of these consultations. However, I think the emphasis seemed to be more about the average Canadian rather than those in First Nations communities.

At each of these meetings, I also made certain to speak of the economic opportunities that existed. It did not seem to be a conversation that was being had with First Nations in my experience and in the consultations that I participated in. This was despite the commitment to relations with First Nations being the number one priority at the time. Essentially, we seemed to be an afterthought and something to be dealt with once things were set up and the market secured by others. We recognize the familiar patterns of systemic exclusion, especially once it was clear that the provinces would be regulating distribution.

At the Quebec consultation, we pushed for something along the lines of what became section 62 in their Cannabis Regulation Act, which allows for agreements to be signed between First Nations and the province. However, there may be a fundamental world view issue that is prohibiting this from happening. I can get into that later.

We also invested in a company that was setting up in our region. The investment was in a licensed producer that provided a multitude of opportunities for the community, including jobs for our community members and potential spin-offs. We believed that this would help us connect our community efforts

tous, membres du comité sénatorial. C'est un honneur de vous parler aujourd'hui de nos expériences récentes avec le cannabis dans la communauté de Listuguj.

Je m'appelle Darcy Gray. Je suis chef de la Première Nation Listuguj Mi'gmaq. Je suis chef de Listuguj depuis 2016, à une époque où on commençait tout juste à parler sérieusement de légalisation du cannabis au Canada.

Il importe de comprendre où se situe Listuguj, géographiquement. Nous sommes situés à Gespe'gewa'gi, dans le septième district de Mi'kma'gi, qui comprend la péninsule de Gaspé et le Nord-Est du Nouveau-Brunswick. Autrement dit, nous sommes situés du côté québécois de la baie des Chaleurs et de la rivière Restigouche, en face de Campbellton, au Nouveau-Brunswick. Nous avons donc l'habitude de travailler des deux côtés de la frontière, dans les deux provinces.

En ce qui concerne notre histoire et nos activités en lien avec le cannabis, nous avons participé à trois consultations différentes sur le cannabis, avec le groupe de travail de Santé Canada et avec les gouvernements du Nouveau-Brunswick et du Québec. Chacune de ces conversations tendait à se centrer sur la santé et le bien-être, la sécurité des consommateurs, les préoccupations concernant l'accès des jeunes au cannabis et la nécessité de veiller à ce que les choses soient faites de manière sûre. Il s'agit évidemment de points sur lesquels nous pouvions être d'accord lors de chacune de ces consultations. Cependant, je pense que l'accent a été mis davantage sur le Canadien moyen que sur les membres des communautés des Premières Nations.

À chacune de ces réunions, je me faisais un point d'honneur de parler de possibilités économiques. Selon mon expérience, dans les consultations auxquelles j'ai participé, cela ne semblait pas être l'objet de conversations avec les Premières Nations. Et ce, malgré l'engagement à faire des relations avec les Premières Nations la priorité numéro un de l'époque. Essentiellement, on semblait penser à nous après tout le reste, comme si on s'en occuperait une fois que les choses seraient mises en place et que le marché serait assuré à d'autres. Nous reconnaissons là le modèle familier de l'exclusion systémique, surtout lorsqu'il est devenu clair que ce sont les provinces qui allaient réglementer la distribution.

Pendant les consultations, au Québec, nous avons fait pression pour obtenir quelque chose qui ressemble à ce qui est devenu l'article 62 de la Loi encadrant le cannabis, au Québec, qui prévoit la signature d'accords entre les Premières Nations et la province. Cependant, il se peut qu'une divergence de vision fondamentale du monde empêche que cela se concrétise. Je pourrai en reparler plus tard.

Nous avons également investi dans une entreprise qui s'installait dans notre région. Il s'agit d'un producteur agréé qui offrait une multitude de débouchés pour la communauté, notamment des emplois pour les membres de la communauté et des retombées économiques. Nous pensions que cela nous

to be participants in the cannabis market with point-of-sale dispensaries in Listuguj. We trained people in regulations and in horticulture. We had over 70 people from the community work in all aspects of the operations from growing and quality assurance to HR, working in supervisory roles as lead growers and setting up other growth facilities.

We also established our own cannabis law consistent with our inherent right to self-determination. Our cannabis law was developed through community feedback over several months, and was brought to a community vote and passed. We had community members set up shops in the community under temporary licensing conditions while we continued to work on clarifying regulations in the community.

We also approached Health Canada and the Quebec government to work on establishing an agreement to link together the investments and the capacity of our community to operate and manage in a good way, with entrepreneurial spirit and, most importantly, to be able to address the concerns around well-being, safety and health in our community.

In the interim, though, our dispensary owners have demonstrated commitment to operating in a safe manner. They are doing quite well and seem to be successful in their operations. Anecdotally, they have shared that the black market sale of cannabis is no longer operating in Listuguj and the region. There is still work ahead to improve, of course. We continue to explore how we can make things safer.

How can we ensure profitability for the community and dispensary owners? We can eliminate some of the concerns and uncertainty around access and transportation of product. This is all work that we tried to engage in. But six years later, we are still on the outside looking in in many aspects despite putting in place many pieces to ensure our participation in the industry. Systemic barriers remain in place. Our best efforts, and those of other nations, seem to be falling on deaf ears, especially when it comes to working with the Province of Quebec. This systemic exclusion brings with it significant concerns as it sends the message that our health and well-being are of lesser importance.

Meanwhile, recent news throughout the industry — as currently constructed — is that it seems to be floundering and asking for relief in some way, reduced regulations, tax breaks and greater advantages. Meanwhile, we're still pushing for inclusion and a better way forward.

aiderait à faire fructifier les efforts de notre communauté pour participer au marché du cannabis, grâce à des points de vente à Listuguj. Nous avons formé des gens à la réglementation et à l'horticulture. Plus de 70 membres de la communauté travaillent de près ou de loin dans le domaine, dans la culture, l'assurance de la qualité, les ressources humaines, la supervision des grandes exploitations et l'établissement d'autres installations de culture.

Nous avons également adopté notre propre loi sur le cannabis, conformément à notre droit inhérent à l'autodétermination. Notre loi sur le cannabis a été élaborée à la lumière des préoccupations exprimées par la communauté pendant plusieurs mois de consultations, elle a été soumise au vote de la communauté et adoptée. Des membres de la communauté ont ouvert des boutiques sur notre territoire, sous réserve de conditions de licence temporaires pendant que nous continuons de travailler à la mise au point d'un règlement pour la communauté.

Nous travaillons également avec Santé Canada et le gouvernement du Québec à l'établissement d'un accord visant à faire le lien entre les investissements et les ressources de la communauté pour exploiter et gérer adéquatement des entreprises dans le domaine, avec un bon esprit d'entreprise et, surtout, avec le plus grand souci pour le bien-être, la sécurité et la santé des membres de notre communauté.

Dans l'intervalle, cependant, les propriétaires de nos dispensaires se montrent déterminés à fonctionner en toute sécurité. Ils le font très bien et semblent avoir du succès. Anecdotiquement, ils nous disent qu'il n'y a plus de vente de cannabis sur le marché noir à Listuguj et dans les environs. Il reste encore fort à faire pour améliorer la situation, bien sûr, mais nous continuons de chercher des moyens de rendre ce marché plus sûr encore.

Comment pouvons-nous assurer la prospérité de la communauté et des dispensaires? Nous pouvons éliminer des barrières et des incertitudes liées à l'accès et au transport des produits. C'est ce à quoi nous nous affairons, mais six ans plus tard, nous sommes toujours tenus à l'écart à bien des égards, malgré la mise en place de nombreux mécanismes pour assurer notre participation à l'industrie. Il reste des barrières systémiques. Nous ne ménageons aucun effort, tout comme les autres nations, mais nos demandes semblent tomber dans l'oreille d'un sourd, surtout lorsqu'il s'agit de travailler avec la province de Québec. Cette exclusion systémique est très problématique, car elle envoie le message que notre santé et notre bien-être sont de moindre importance.

Pendant ce temps, les nouvelles récentes dans l'industrie — telle qu'elle est construite actuellement — portent à croire qu'elle semble vaciller et qu'on aurait besoin de mesures d'allègement, d'une réglementation plus souple, d'allègements fiscaux et de plus grands avantages. Pendant ce temps, nous

I will leave it at that for now. I thank you for your time and the opportunity to share our experiences with you all.

The Chair: Thank you, Chief Gray. I will now invite Dwayne Nashkawa to give his opening remarks.

Dwayne Nashkawa, Strategic Advisor, Nipissing First Nation: [*Indigenous language spoken*]. Good morning, everyone. My name is Dwayne Nashkawa. I'm pleased to be here today to share some insights on the Cannabis Act from the perspective of Nipissing First Nation, or NFN. I'm originally from Saugeen First Nation in southern Ontario, and I've been employed as the CEO at Nipissing First Nation from 2004 until November 2020. More recently, I'm in the role of strategic advisor to the chief and council. We're located on the shores of Lake Nipissing in northern Ontario at the crossroads of the Trans-Canada Highway between Highway 17 and Highway 11.

My role here is to support the governance and decision-making processes, as well as community development initiatives. I have been involved with the development and implementation of the Nipissing First Nation cannabis law since 2017.

We began developing the law when it became clear that the criminal cannabis laws would be changing in Canada. We did not want to become trapped in jurisdictional limbo as Canada and Ontario sorted out the legal status of cannabis for our territory, nor did we want larger cannabis businesses of questionable origin coming in to dominate our community cannabis retail environment.

However, we also didn't want to be ruled by an outside government that didn't have our goals and priorities at heart. In addition to regulating the sale, production and cultivation of cannabis in our territory, NFN has successfully pursued self-government in a broad range of areas including land management, elections, fisheries management, financial administration, education and, most recently, as a signatory to the Anishinabek Nation Governance Agreement.

As we began developing our cannabis laws in 2017 and 2018, Nipissing First Nation Council held a number of consultations with our citizens related to their concerns as cannabis was on the cusp of legalization. Those concerns included preventing the sale and use of cannabis by our youth, ensuring that sales of cannabis would be restricted to areas away from our villages and settlement areas, ensuring that the supply of cannabis entering the community was safe, ensuring that suppliers of cannabis to

continuons de réclamer une plus grande inclusion et de meilleures perspectives d'avenir.

Je vais m'arrêter là pour le moment. Je vous remercie de votre temps et de l'occasion qui nous est donnée de partager nos expériences avec vous tous.

Le président : Merci, chef Gray. Je vais maintenant inviter Dwayne Nashkawa à prononcer sa déclaration préliminaire.

Dwayne Nashkawa, conseiller stratégique, Première Nation Nipissing : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]. Bonjour à tous. Je m'appelle Dwayne Nashkawa. Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour vous faire part de mon point de vue sur la Loi sur le cannabis, de la perspective de la Première Nation Nipissing, ou PNN. Je suis originaire de la Première Nation Saugeen, située dans le Sud de l'Ontario, et j'ai été à l'emploi de la Première Nation Nipissing comme administrateur de 2004 à novembre 2020. Plus récemment, je suis devenu conseiller stratégique auprès du chef et du conseil. Nous sommes situés sur les rives du lac Nipissing, dans le Nord de l'Ontario, à hauteur de la Transcanadienne, entre la route 17 et la route 11.

Mon rôle ici est de favoriser une bonne gouvernance et de bons processus décisionnels, de même que des projets de développement communautaire. Je participe à l'élaboration et à la mise en œuvre de la loi sur le cannabis de la Première Nation Nipissing depuis 2017.

Nous avons commencé à élaborer cette loi lorsqu'il est devenu évident que les lois pénales sur le cannabis allaient changer au Canada. Nous ne voulions pas être pris au piège dans un vide juridique pendant que le Canada et l'Ontario décidaient du statut juridique du cannabis sur notre territoire, et nous ne voulions pas non plus que de grandes entreprises de cannabis d'origine douteuse viennent dominer notre environnement de la vente au détail de cannabis.

Cependant, nous ne voulions pas non plus nous faire dicter notre conduite par un gouvernement extérieur qui n'avait pas nos objectifs et nos priorités à cœur. En plus de réglementer la vente, la production et la culture du cannabis sur notre territoire, la PNN travaille avec succès à l'avancement de l'autonomie gouvernementale dans un large éventail de domaines, notamment la gestion des terres, les élections, la gestion des pêches, l'administration financière, l'éducation. Nous sommes d'ailleurs récemment devenus signataires de l'Entente sur la gouvernance de la nation anishinabek.

Lorsque nous avons commencé à élaborer nos lois sur le cannabis en 2017 et 2018, le Conseil de la Première Nation Nipissing a tenu diverses consultations auprès de ses citoyens pour entendre leurs préoccupations à la veille de la légalisation du cannabis. Nos membres ont dit vouloir prévenir la vente de cannabis aux jeunes et la consommation de cannabis chez les jeunes, et veiller à ce que la vente de cannabis soit limitée à des zones éloignées de nos villages et de nos zones résidentielles, à

the community were reputable and securing the ability of the Nipissing First Nation membership to fairly participate in the emerging market.

Once we developed and passed our cannabis law in July 2019, we actively pursued an agreement with the Government of Ontario to harmonize our law to ensure that community requirements to ensure safe supply were met. Prior to passing of this law, NFN placed a moratorium on any cannabis retailing in the First Nation. That was the only way we could control the entry by market players that were not from the community.

Our law requires that local vendors obtain a business licence from the First Nation to operate a store on the First Nation. A condition of this licence is that the vendor become an authorized cannabis retailer with the Government of Ontario. This was an effort to ensure that the source and safety of supply were met and community priorities were considered. There were no other options for us at the time to meet those standards that the community had set. Presently, there are four retailers operating on the First Nation who have met this standard and who are licensed by the chief and council.

We have had some success with an interim agreement with the Government of Ontario that addressed operational issues for our entrepreneurs while ensuring access to that safe supply. While there are still a number of jurisdictional issues that remain outstanding as well, to this point the Government of Canada has not participated in any of these discussions with us.

After more than a year of operations under the NFN cannabis law, we reached out to our retailers to consult them on their operations and how the law was working for them. Some of the things we heard from the member retailers included that supply issues were inconsistent in Ontario. There were order mistakes and unjustified penalties for late orders. All of our vendors have to order their product through the Ontario Cannabis Store. There is no mechanism in Ontario to order directly from a licensed First Nation retailer. Every retailer has to go through a centralized supply. There are a lot of issues with that as the market finds its feet.

First Nation retail supply does not seem to be a priority or of equal value. Licensing fees were very high for First Nations where start-up capital was much more difficult to secure than off reserve. We have been able to manage these issues, but only with

ce que l'approvisionnement en cannabis entrant dans la communauté soit sûr, à ce que les fournisseurs de cannabis à la communauté soient fiables et à ce que les membres de la Première Nation Nipissing puissent participer équitablement à ce marché émergent.

Après l'élaboration et l'adoption de notre loi sur le cannabis, en juillet 2019, nous avons activement cherché à conclure un accord avec le gouvernement de l'Ontario pour harmoniser notre loi à la sienne, afin que les exigences de la communauté pour se garantir un approvisionnement sûr soient respectées. Avant l'adoption de cette loi, notre Première Nation a imposé un moratoire sur toute vente au détail de cannabis sur son territoire. C'était la seule façon pour nous de contrôler l'entrée chez nous d'acteurs du marché qui n'étaient pas issus de la communauté.

Notre loi exige que les vendeurs locaux obtiennent un permis commercial de la Première Nation pour exploiter un commerce sur le territoire de la Première Nation. L'une des conditions pour cela, c'est que le vendeur soit un détaillant de cannabis autorisé par le gouvernement de l'Ontario. Cette mesure visait à garantir un approvisionnement de source sûre, fiable, et à ce que les priorités de la communauté soient bien prises en compte. À l'époque, nous n'avions pas d'autre option pour répondre aux normes que la communauté avait établies. À l'heure actuelle, il y a quatre détaillants en activité sur le territoire de la Première Nation qui satisfont à cette norme et ont un permis du chef et du conseil.

Nous avons obtenu un certain succès grâce à une entente provisoire avec le gouvernement de l'Ontario, qui a permis de bien régir les activités de nos entrepreneurs tout en assurant l'accès à un approvisionnement sûr. Bien qu'il reste un certain nombre de questions de compétence à régler, le gouvernement du Canada n'a participé à aucune discussion avec nous jusqu'à présent.

Après plus d'un an de fonctionnement en vertu du régime de la loi de la PNN sur le cannabis, nous avons contacté nos détaillants pour les consulter sur leurs activités et sur la façon dont la loi fonctionne pour eux. Ils nous ont dit, notamment, qu'il y avait occasionnellement des problèmes d'approvisionnement en Ontario. Il y a eu des erreurs dans les commandes et des pénalités injustifiées pour des commandes tardives. Tous nos vendeurs doivent commander leurs produits par l'intermédiaire de la Société ontarienne du cannabis. Il n'existe aucun mécanisme en Ontario permettant à un détaillant autorisé des Premières Nations de commander directement auprès des fournisseurs. Tous les détaillants doivent utiliser un service d'approvisionnement centralisé. Cela pose de nombreux problèmes à mesure que le marché se développe.

L'approvisionnement des détaillants des Premières Nations ne semble pas être une priorité ou avoir la même valeur que celui des autres. Les droits de permis sont très élevés pour les membres des Premières Nations, et il est beaucoup plus difficile

significant effort and significant work with the Government of Ontario. We believe federal support on this issue will help our retailers succeed in the long-term.

Some issues that we're concerned with from a jurisdictional perspective include the right to trade with licensed First Nation producers who are producing a safe supply of cannabis, recognition of our right to govern economic development in our territory and entrenching the ability for our citizens to participate in the cannabis economy. Too often, we've been left in a precarious position when there are market opportunities. We've seen this for 150 years. We've witnessed our local convenience store owners — prior to the legalization of cannabis — being labelled as criminals for selling tobacco and gasoline. We want to be free of those sorts of labels.

In short, we want recognition of this right to participate in the economy, free from reprisals and on a fair basis with a level playing field. We also want the legal basis to work with other First Nations on a system of larger, collective self-regulation for recreational cannabis so that we can provide our retailers with a framework free of provincial regulatory priorities and utilization of rules that makes sense to First Nations.

Finally, we would like recognition that our unique position in Canada not be viewed as an unfair advantage when we participate in the economy. For too long there have been unfair barriers to entry and participation when it comes to building our local economy.

I thank you for the opportunity to be here today and to share our thoughts on this. *Meegwetch.*

The Chair: Thank you, Mr. Nashkawa.

We will now move to questions from senators. I will start with the first one.

I am wondering if you could both share with me your experience on your revenues from cannabis on your reserves. How is it allocated to the full community, and, if so, how is the revenue used?

Mr. Gray: Mr. Nashkawa, do you want to go first?

pour eux d'obtenir du capital de démarrage qu'à l'extérieur des réserves. Nous avons réussi à nous débrouiller pour surmonter ces difficultés, mais seulement au prix d'efforts considérables et d'un long travail avec le gouvernement de l'Ontario. Nous croyons que l'appui du gouvernement fédéral dans ce dossier aiderait nos détaillants à réussir à long terme.

Parmi les questions qui nous préoccupent sur le plan des compétences, mentionnons le droit de faire du commerce avec les producteurs autorisés des Premières Nations qui produisent un approvisionnement sûr en cannabis, la reconnaissance de notre droit de régir le développement économique sur notre territoire et l'inscription dans la loi du pouvoir de nos citoyens de participer à l'économie du cannabis. Trop souvent, nous sommes laissés dans une position précaire lorsque des possibilités s'ouvrent sur le marché. C'est ainsi depuis 150 ans. Nous avons vu les propriétaires de dépanneurs sur nos territoires, avant la légalisation du cannabis, être qualifiés de criminels parce qu'ils vendaient du tabac et de l'essence. Nous voulons nous libérer de ce genre d'étiquettes.

Bref, nous voulons que notre droit de participer à l'économie soit reconnu, sans représailles, en toute légitimité, selon des règles équitables. Nous voulons également disposer de l'assise juridique nécessaire pour travailler avec les autres Premières Nations à l'établissement d'un système collectif d'autoréglementation plus large pour le cannabis à usage récréatif, afin de pouvoir offrir à nos détaillants un cadre libre des priorités réglementaires provinciales et d'appliquer des règles qui ont du sens pour les Premières Nations.

Enfin, nous aimerions que notre position unique au Canada soit reconnue, qu'elle ne soit pas considérée comme un avantage indu quand nous participons à l'économie. Depuis trop longtemps, il existe des barrières injustes à l'entrée et à la participation lorsque nous tentons de bâtir notre économie locale.

Je vous remercie de nous donner l'occasion d'être ici aujourd'hui et de vous partager nos réflexions à ce sujet. *Meegwetch.*

Le président : Merci, monsieur Nashkawa.

Nous passerons maintenant aux questions des sénateurs. Je poserai la première question.

Je me demande si vous pourriez tous les deux me faire part de votre expérience concernant les revenus que vous tirez du cannabis dans vos réserves. Comment profitent-ils à l'ensemble de la collectivité et, le cas échéant, comment ces revenus sont-ils utilisés?

M. Gray : Monsieur Nashkawa, voulez-vous commencer?

Mr. Nashkawa: Sure. At Nipissing First Nation, there are four licensed retailers. They are all private entrepreneurs. We have a mechanism within our law to collect a community benefit fee from those retailers.

The council has elected not to enforce that at this time to allow the vendors to get their feet under them. They have all made substantial investments in meeting the standards that the community has set and that the Ontario retailing license requires. There are a lot of costs for security, safety and other things. We wanted to give them a chance to get some cash flow going.

The real benefit to the broader community is that those four stores are successful. They cater mainly to the off-reserve population, not so much on reserve at all. The real benefit for the community is the number of jobs that they have created and the opportunities that they are looking at to diversify their businesses. Some have invested in convenience stores or gas stations, which is where we are seeing this positive spiralling effect of that.

Mr. Gray: For us, it is a very similar situation where the dispensaries are privately owned. The owners of these dispensaries seem to be doing quite well. That takes some of the dependency off of the government to provide jobs and opportunities. They are creating their own opportunities. It is important that we continue to support their entrepreneurship.

We had implemented licensing fees. Those fees were set aside for recreational opportunities for our young people in the community. We're looking at developing a way of systematically giving back to the community as well, much as we do in other operations like fisheries and forestry.

We are hoping that that can offset any operational deficits or help reinvest in priorities that the leadership thinks are important, such as youth opportunities or elders repair programs for housing in the community, things like that. That is what we're targeting with those opportunities.

The Chair: Thank you both.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you for being here this morning. My question is for both of you, if you would like to make a comment.

As Chief Gray said, the federal and provincial governments are trying to prevent Indigenous people from excelling economically. Do you think that is true?

M. Nashkawa : Certainement. Dans la Première Nation Nipissing, il y a quatre détaillants autorisés. Ce sont tous des entrepreneurs privés. Nous avons un mécanisme prévu dans la loi pour percevoir de ces détaillants des droits destinés à la communauté.

Le conseil a choisi de ne pas appliquer ce mécanisme pour l'instant afin de permettre aux vendeurs de bien s'établir dans un premier temps. Ils ont tous fait des investissements substantiels pour répondre aux normes que la communauté a établies et que le permis de vente au détail de l'Ontario exige. Il y a beaucoup de coûts associés à la sécurité, à la salubrité et à d'autres choses. Nous voulions leur donner la chance d'augmenter un peu leurs liquidités.

Le véritable avantage pour l'ensemble de la communauté, c'est que ces quatre magasins connaissent du succès. Ils visent principalement la population hors réserve, pas vraiment celle de la réserve. Le véritable avantage pour la communauté, c'est qu'ils génèrent des emplois et envisagent toutes sortes de choses pour diversifier leurs activités. Certains ont investi dans des dépanneurs ou des stations-service, et c'est là que nous voyons l'effet positif en spirale.

M. Gray : Pour nous, ces dispensaires sont beaucoup comme les autres entreprises privées. Les propriétaires de dispensaires semblent s'en sortir plutôt bien. Cela nous affranchit en partie de notre dépendance envers le gouvernement pour les emplois et le développement. Ils créent leurs propres débouchés. Il est important pour nous de continuer d'appuyer leur esprit d'entreprise.

Nous imposons des droits de permis. Cet argent est réservé pour offrir des loisirs aux jeunes de la communauté. Nous cherchons à trouver un moyen de redonner systématiquement à la communauté, comme nous le faisons dans d'autres contextes comme la pêche et la foresterie.

Nous espérons que cela pourra compenser tout déficit opérationnel ou nous aider à réinvestir dans les priorités que nos dirigeants jugent importantes, notamment pour offrir des services à nos jeunes ou financer les programmes de réparation des logements pour aînés dans la communauté, des choses comme ça. C'est ce que nous essayons de faire.

Le président : Je vous remercie tous les deux.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci d'être ici ce matin. Ma question s'adresse à vous deux, si vous souhaitez y répondre.

Selon ce qu'a dit le chef Gray, les gouvernements fédéral et provinciaux essaient d'empêcher les Autochtones d'exceller sur le plan économique. Pensez-vous que ce soit vrai?

Mr. Gray: I think that the systems have been set up in a way that works against us. If you were to compare that to fisheries and our experience where it is our right to go out and fish, but we have to buy our way back in, I think that is an unfair approach.

I commend the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans report *Peace on the Water* that identifies it as a problem. We see the same thing here in cannabis. Mr. Nashkawa spoke to it. It has been our experience.

Despite our best efforts to ensure that we can participate in this industry in a safe and good way, that our participation is regulated, that we're looking out for safety and well-being, that avenue for participation is not there.

Our biggest barrier right now I would say is the Quebec government in wanting to ensure that they have a monopoly on this. If they are the only path to "legal" distribution — and "legal" in quotes — how do we get there if they just continue to push that conversation down the line?

Mr. Nashkawa: I would say that our experience in Ontario has been somewhat different in that the Ontario government was open to speaking with us. We were fortunate that we approached them at the right time.

The challenge is that I do not think there is a good grasp of the jurisdictional issues that are at play here in terms of governance of our own economy and regulating our own businesses on reserve. To make our regime work, we effectively had to adopt most of the elements of Ontario's regime. We view this as an interim approach that provided security for those who were making the investment.

Honestly, our main goal was to make sure that the supply was safe and that the actors in our community were from our community and not from outside, coming in and being involved in different activities. For us, we went in that direction because we were prevented from working with federally licensed First Nation cultivators where we could trade directly with them. We had to go with the only game in town. I think we have made the best of it.

Are we satisfied? I would say not really.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you for your answers. In your view, what supports do First Nations require to participate in the cannabis market?

M. Gray : Je pense que les différents systèmes mis en place fonctionnent à notre désavantage. Pour voir comment cette façon de faire est injuste, il suffit de comparer avec la situation des pêches où il nous a fallu en quelque sorte racheter un droit dont nous avons toujours bénéficié.

Je félicite d'ailleurs le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans qui relève ce problème dans son rapport intitulé *Paix sur l'eau*. Nous voyons la situation se reproduire avec le cannabis. M. Nashkawa l'a souligné. C'est ce que nous avons été à même de constater.

Même si nous avons fait de notre mieux pour nous assurer de pouvoir participer à cette industrie de manière sûre et efficace en nous appuyant sur la réglementation pour veiller à la sécurité et au mieux-être de tous, on ne nous offre pas cette possibilité véritable de participer.

Je dirais que notre principal obstacle à l'heure actuelle est la volonté du gouvernement du Québec de s'assurer le monopole de ce marché. Si ce gouvernement est le seul intermédiaire possible pour la distribution « légale » — et les guillemets sont importants —, comment pouvons-nous nous faire une place si le Québec reste sur ses positions?

M. Nashkawa : Je dirais que notre expérience avec le gouvernement ontarien a été quelque peu différente en ce sens qu'il s'est montré disposé à discuter avec nous. En fait, nous avons eu la chance de pressentir les autorités provinciales au bon moment.

Selon moi, le problème vient du fait que l'on ne comprend pas bien les questions de compétence qui entrent en jeu lorsqu'il s'agit de la gouvernance de notre économie et de la réglementation de nos entreprises sur la réserve. Pour que notre système fonctionne, il nous a fallu en fait adopter la plupart des éléments du régime ontarien. Nous considérons qu'il s'agit d'une approche temporaire visant à offrir la sécurité nécessaire aux investisseurs.

En toute franchise, nous voulions surtout nous assurer que l'approvisionnement était sûr et que les participants locaux étaient des gens de notre communauté, plutôt que des individus de l'extérieur qui viennent ici et peuvent être impliqués dans toutes sortes d'activités. Nous avons emprunté cette avenue parce qu'on nous a empêchés de travailler avec des cultivateurs des Premières Nations détenant une licence fédérale en traitant directement avec eux. Nous avons dû passer par la seule porte qui nous était ouverte. Je pense que nous avons tiré le meilleur parti possible de la situation.

Est-ce que cela nous satisfait? Je dirais que nous ne le sommes pas vraiment.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci pour vos réponses. À votre avis, qu'est-ce qui pourrait favoriser la participation des Premières Nations au marché du cannabis?

Mr. Gray: If I could, I think the access to cannabis is safe, and safe cannabis that is recognized as legal. I think Mr. Nashkawa hit on a good point of jurisdictional concerns here. We would love to set up nation-to-nation trade agreements with licensed producers or producers who are recognized under Indigenous law and create opportunities. There has been a lot of talk around a “Red Market.” I think that that could be a really good path forward for a lot of Indigenous communities across Canada.

Mr. Nashkawa: I think that to achieve something like that, we have to have a higher and more meaningful level of engagement from the federal government because a lot of these issues cross provincial boundaries. If we wanted to work with Chief Gray at Listuguj, many of the systemic barriers prevent us from doing that. I think that it is only the federal government that could facilitate and support the firm establishment of those relationships.

There has been a lot of messaging about a high level of engagement with First Nations on cannabis, but, honestly, beyond the initial round of PowerPoint presentations and group meetings, there has really been almost an entire absence of meaningful dialogue for two or three years now on the federal side to the point where we don't even know where anything stands at NFN. So we have been compelled to shift our focus just to supporting things to get them established. Now that they are, we really are quite intent on shifting our focus to those jurisdictional issues.

Senator Lovelace Nicholas: All right. Thank you for your answers.

The Chair: Thank you.

Senator Boniface: Thank you both for being here. I will direct my first question to Mr. Nashkawa, if I can. I am a senator from Ontario. I know your community well. I'm from the city of Orillia. I have been in your community a number of times.

I am interested in terms of the number of cannabis stores that are licensed across Ontario. I am hearing from entrepreneurs in our area particularly that there are too many licences, which is creating significant issues for organizations to keep their stores afloat. I am just wondering what you are finding from a competition level, say from North Bay given that you are close to North Bay, and how that is affecting the ability of your entrepreneurs to get up and running.

M. Gray : Je dirais qu'il faut nous assurer l'accès à un cannabis sûr et reconnu comme étant légal. Je pense que M. Nashkawa a évoqué à juste titre les préoccupations liées aux questions de compétence. Nous aimerions énormément pouvoir conclure des accords commerciaux de nation à nation avec des producteurs licenciés ou des producteurs reconnus par la loi autochtone afin de créer des débouchés. Il a beaucoup été question de ce qu'on a appelé un « marché rouge ». Je crois que ce serait une solution d'avenir vraiment intéressante pour un grand nombre de communautés autochtones au Canada.

M. Nashkawa : J'estime que pour parvenir à un tel résultat, nous avons besoin d'un niveau d'engagement plus élevé et beaucoup plus significatif de la part du gouvernement fédéral, car bon nombre de ces enjeux transcendent les limites provinciales. Si nous voulions travailler avec le chef Gray à Listuguj, de nombreux obstacles systémiques nous empêcheraient de le faire. Je pense que seul le gouvernement fédéral est en mesure de faciliter et d'appuyer l'établissement de telles relations sur des bases fermes.

On s'est beaucoup targué de collaborer très étroitement avec les Premières Nations dans le dossier du cannabis. En toute franchise, je dois toutefois vous dire que dans les deux ou trois années qui se sont écoulées depuis le cycle initial des présentations PowerPoint et des rencontres de groupe, on a vraiment pu constater une absence totale de dialogue significatif de la part du gouvernement fédéral, et ce, à un point tel que notre Première Nation ne sait plus du tout à quoi s'en tenir. Nous n'avons donc eu d'autre choix que d'apporter notre appui pour que les choses puissent aller de l'avant. Maintenant que les fondements sont en place, nous sommes bien déterminés à accorder une plus grande attention à ces questions de compétence.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Très bien. Merci pour vos réponses.

Le président : Merci.

La sénatrice Boniface : Merci à tous les deux pour votre participation à cette séance. Ma première question sera pour M. Nashkawa. Je suis une sénatrice de l'Ontario et je connais bien votre communauté que j'ai pu visiter plusieurs fois à partir de ma ville d'Orillia.

Je m'intéresse au nombre de magasins de cannabis autorisés en Ontario. J'entends notamment des entrepreneurs de notre région faire valoir que trop de licences ont été octroyées, tant et si bien qu'il devient difficile pour une entreprise de maintenir à flot ses magasins. J'aimerais simplement savoir comment vous évaluez la concurrence, qui vient par exemple de la ville voisine de North Bay, et quels sont les impacts sur la capacité de vos entrepreneurs à mener à bien leurs activités.

Mr. Nashkawa: Thank you for the question. I think that it is a really important one. I think we were lucky in that a few of our vendors were very well organized and got out of the gate very quickly. They got out of the gate more quickly than a lot of the competition in North Bay. They were able to build a customer base, but that was only because we were actively on the radar of the Ontario government and pushing them on the licensing side. Initially, Ontario ignored First Nations and actually overlooked them with their lottery process. That was the type of systemic issue we had to overcome from a competition perspective.

Now, I think there are between 12 and 15 stores in North Bay alone. North Bay is a small community of about 50,000 people, and we have four on the First Nation. They have managed to hold it together. I'm not sure if they are all going to make it through. Same with North Bay, honestly. There is definitely an issue of an oversupply of retailers.

It has been a challenge. We addressed that directly with the Government of Ontario in our negotiations with them, and that we had to see some of the barriers to entry come down for First Nations if we were going to be able to participate meaningfully in the cannabis economy.

Senator Boniface: Thank you for that. You share a view that I think I am hearing across Ontario. I am interested in what your observations are so far in your competition with the black market. Can either of you make a comment about that?

Mr. Gray: For me, it was a comment that came to light in speaking with our dispensary owners about a month ago. It was something that from the outset we wanted to discourage — any black market involvement in the community. Our dispensary owners have taken up that challenge. For them to share anecdotally — I mean, it is hard to get evidence, of course — that the black market has essentially been shut down where some of these people who had been operating in the region are going to them and asking them to buy their product because they cannot move it anymore.

To us, that is encouraging because we know it is a safer product that is being sold in the dispensaries in the community. I think that as we tighten that up and do better, we can ensure a safer supply to community members.

We have about 13 retailers right now that supply people that travel as far as 300 or 400 kilometres to come here. I think we are doing a pretty good job here of helping out in eliminating the black market.

M. Nashkawa : Merci pour cette question que j'estime vraiment importante. Je pense que nous avons eu la chance d'avoir quelques détaillants très bien organisés qui ont pu démarrer leurs activités très rapidement. Ils ont fait beaucoup plus vite qu'une grande partie de la concurrence de North Bay, ce qui leur a permis de se bâtir une clientèle. Tout cela n'aurait toutefois pas été possible sans nos démarches incessantes auprès du gouvernement ontarien pour obtenir des licences. À l'amorce du processus, l'Ontario n'avait tenu aucun compte des Premières Nations et les avait même laissées pour compte dans le contexte de sa loterie. C'est le genre d'obstacle systémique que nous avons dû surmonter du point de vue de la concurrence.

Je crois qu'il y a maintenant entre 12 et 15 magasins à North Bay seulement. North Bay est une petite ville d'environ 50 000 habitants. Nous en avons quatre sur le territoire de la Première Nation. Ils tiennent le coup pour l'instant, mais je ne sais pas s'ils vont survivre tous les quatre. Il faut dire que la même question se pose pour les magasins de North Bay. Il y a assurément un trop grand nombre de détaillants.

C'est un problème dont nous avons traité directement dans nos négociations avec les autorités ontariennes. Nous avons cherché à leur faire comprendre qu'il fallait abattre certains des obstacles initiaux empêchant les Premières Nations de participer pleinement à l'économie du cannabis.

La sénatrice Boniface : Merci pour cette réponse. C'est un point de vue que je peux entendre un peu partout en Ontario. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la concurrence que vous livre le marché noir. Je ne sais pas si l'un de vous deux peut me répondre à ce sujet.

M. Gray : Pour moi, le sujet est venu sur le tapis en discutant avec l'un de nos propriétaires de magasin le mois dernier. Dès le départ, nous voulions éviter toute interaction avec le marché noir au sein de la communauté. Nos propriétaires de magasin ont su relever le défi. Je peux vous rapporter leurs propos — car il est bien sûr difficile d'obtenir quelque preuve que ce soit — suivant lesquels le marché noir n'existerait pour ainsi dire plus du tout dans la région comme en témoigne la visite de certains individus actifs sur ce marché qui ont voulu vendre leurs produits à ces détaillants, car il leur était devenu impossible de les écouler.

C'est pour nous une bonne nouvelle, car nous savons que les produits vendus dans les magasins de la communauté sont plus sûrs. Au fur et à mesure que nous pourrions resserrer les critères et améliorer nos façons de faire, nous pourrions offrir un approvisionnement encore plus sûr aux membres de notre communauté.

Nous avons actuellement quelque 13 détaillants qui approvisionnent des gens pouvant parcourir 300 ou 400 km pour venir ici. Je pense que nous contribuons grandement à l'élimination du marché noir.

Senator Boniface: Mr. Nashkawa, do you have a comment?

Mr. Nashkawa: That was the primary concern from the community when we consulted them. They didn't want to see that type of market established at Nipissing First Nation. They wanted to make sure that the supply was safe. The rationale for keeping the stores away from the main villages was because most of the customers come from off the reserve, as Chief Gray notes. They didn't want suppliers they didn't know anything about coming into the main villages, and they didn't want all the traffic from the customers putting pressure on those small communities.

We are fortunate that most of our villages are on the shoreline of Lake Nipissing, and Highway 17 runs through the First Nation — Trans-Canada Highway. That's where we restricted these stores. We zoned that area so that they had to operate along the highway corridor. That kept some of those elements out. So there were some practical elements, but also by compelling our vendors to be licensed under NFN law and then compliant with Ontario's law, that was an effort to keep those elements out.

Our vendors have told us when we surveyed or met with them that they felt very secure in the way their businesses were operating. They didn't have the pressure that some people in other First Nations had to purchase from certain suppliers and that sort of thing. They had a lot of concerns about the Ontario Cannabis Store and the supply from Ontario, but that's another issue.

The long and short of it is that we have been fairly successful in meeting those main objectives of security of supply, keeping it away from youth and knowing where the supply comes from. The vendors are pretty happy with that.

Senator Boniface: Thank you.

Senator Coyle: Thank you very much, Mr. Nashkawa and Chief Gray. It is wonderful to have you with us at the Indigenous Peoples Committee.

I want to probe a couple of areas. The first is one that both of you have mentioned, which is the industry as a whole and the opportunities within the industry for Indigenous communities in Canada. It is this concept of the "Red Market" and building a nation-to-nation, or even inter-nation, business.

La sénatrice Boniface : Quelque chose à ajouter, monsieur Nashkawa?

M. Nashkawa : Ce fut la principale préoccupation exprimée par les membres de notre communauté lorsque nous les avons consultés. Ils ne voulaient surtout pas qu'un marché de la sorte puisse s'installer dans la Première Nation Nipissing. Ils désiraient s'assurer que l'approvisionnement était sûr. On a décidé d'autoriser l'ouverture des magasins en dehors des principaux villages parce que la plupart des clients viennent de l'extérieur de la réserve, comme le soulignait le chef Gray. Les gens ne voulaient pas que des détaillants dont ils ne savaient rien s'installent dans les villages eux-mêmes, et souhaitaient éviter que leur petite localité ait à composer avec toute la circulation causée par l'afflux de clients.

Heureusement pour nous, la plupart de nos villages sont situés sur la rive du lac Nipissing, et la route 17 — la Transcanadienne — traverse le territoire de la Première Nation. Nous avons adopté un règlement de zonage pour que les magasins de cannabis puissent seulement s'installer le long de cette route. Nous nous mettons ainsi partiellement à l'abri de ces éléments indésirables. C'était donc une partie de la solution, mais nous avons également obligé nos détaillants à obtenir une licence en vertu des lois de notre Première Nation et à se conformer à la loi ontarienne.

Les détaillants que nous avons consultés ou rencontrés nous ont dit se sentir tout à fait à l'aise quant au fonctionnement sécuritaire de leur entreprise. Ils n'étaient pas soumis à la pression que certains membres d'autres Premières Nations ont pu ressentir, notamment quant à l'obligation de s'approvisionner auprès de certains fournisseurs. Ils se posaient beaucoup de questions concernant la Société ontarienne du cannabis et l'approvisionnement auquel ils avaient accès, mais c'est là un autre problème.

Pour tout dire, nous avons plutôt bien réussi à atteindre nos objectifs principaux, à savoir garantir un approvisionnement sûr, tenir ce marché loin des jeunes et connaître la provenance des produits. Nos détaillants s'en réjouissent vivement.

La sénatrice Boniface : Merci.

La sénatrice Coyle : Merci beaucoup, monsieur Nashkawa et chef Gray.

Vous avez tous les deux déjà abordé le premier sujet dont je souhaiterais traiter. Il s'agit de la situation de l'ensemble de l'industrie et des débouchés qui s'offrent pour les communautés autochtones du Canada au sein de cette industrie. C'est tout ce concept de « marché rouge » et de l'établissement de relations commerciales de nation à nation.

Could you talk with us, first of all, about what you see the big opportunity being? I know that both communities we're talking about here have done a lot and have developed some good economic opportunities and safeguards within this first phase of cannabis legalization, but I hear frustration in both of your voices, particularly around jurisdictional issues — provincial, federal, et cetera.

What do you see the big opportunity being across the country and for your communities? What are the main barriers you see that we need to address? Also, if you have any ideas on how to address those, we would like to hear them.

Mr. Gray: The biggest picture or the highest perspective is the jurisdictional aspect of it and recognizing that we would prefer to manage our own affairs. Mr. Nashkawa spoke to there being a jurisdictional limbo and the need to address that. That's probably the biggest or highest level and the biggest opportunity. We want to make sure that our communities are safe, but that we are also participating in a good way so that if we are engaging in the market, we can set up, say, craft grows or production operations in the community and around the community. If we're doing that, we can regulate and make sure it's done in a safe way. We can trade between communities and we can trade between nations.

Looking at the facility we invested in, we don't have the amount of capital to create a 400,000-square-foot indoor facility. As a community, we can't do that on our own, so we have to find other ways to work together and support one another in the development. It creates opportunity, the potential for wealth and an opportunity to do this for ourselves by ourselves. That creates a lot of pride in the community.

There is a tremendous ripple effect that comes from that. But I think it starts from that jurisdictional aspect, taking on that responsibility and then working together as governments towards prosperity.

Mr. Nashkawa: Just to build upon Chief Gray's comments, the one piece that often gets overlooked — because it's not the most glamorous or exciting piece of all of this — is that in order to build an effective environment for the business to flourish, we have to create the conditions that allow us to regulate the market on our own terms and not having to adopt provincial standards that may not make sense for us to trade among ourselves. We have been trading with each other for millennia in this part of the

Dans un premier temps, pourriez-vous nous dire comment vous entrevoiez, dans une optique générale, les possibilités dont vous pourriez bénéficier? Je sais que vos deux communautés en ont déjà fait beaucoup lors de cette phase initiale de légalisation du cannabis pour s'ouvrir de bonnes perspectives économiques et se doter de mesures de protection suffisantes, mais je vous entends tous les deux exprimer une certaine frustration, notamment quant aux questions de compétence à régler, entre autres avec les instances provinciales et fédérales.

À vos yeux, quelles seraient les plus intéressantes possibilités à exploiter dans l'ensemble du pays comme dans vos communautés respectives? Quels sont les principaux obstacles à éliminer et comment devrions-nous nous y prendre selon vous? Toutes vos suggestions sont les bienvenues.

M. Gray : Il faudrait d'abord et avant tout tirer au clair les questions de compétence en reconnaissant que nous préférerions gérer nos propres affaires. M. Nashkawa a d'ailleurs parlé de la nécessité de dissiper l'incertitude qui règne à ce chapitre. C'est sans doute la meilleure occasion qui s'offre à nous d'améliorer le portrait d'ensemble. Nous voulons veiller à ce que nos communautés demeurent sûres, mais nous souhaitons également participer à ce marché de la bonne manière, ce qui pourrait notamment nous permettre de miser sur la culture artisanale et d'accueillir des installations de production dans la communauté ou à proximité. Si nous optons pour cette voie, nous pourrions adopter la réglementation nécessaire pour veiller à ce que cela se fasse sans compromettre la sécurité de nos gens. Nos communautés peuvent faire du commerce entre elles, et nos nations également.

Je vous parlais de cet investissement que nous avons consenti. Nous ne disposons pas de capitaux suffisants pour construire une usine de production de 400 000 pieds carrés. Notre communauté ne peut pas agir isolément et doit donc trouver d'autres façons de collaborer et de mobiliser ses forces aux fins de son développement. C'est ainsi que nous pourrions créer de nouveaux débouchés qui seront pour nous autant de possibilités d'enrichissement et de prise en charge de notre avenir. Cela peut devenir une grande source de fierté pour la communauté.

Un tel effort peut avoir un effet d'entraînement gigantesque. Je crois cependant qu'il faut d'abord et avant tout régler cette question des compétences de chacun de sorte que nous puissions assumer cette responsabilité et cheminer tous ensemble vers la prospérité au sein de nos gouvernements respectifs.

M. Nashkawa : Dans la foulée de ce que disait le chef Gray, il y a un élément que l'on néglige souvent de prendre en compte — sans doute parce que c'est loin d'être le plus prestigieux ou le plus attrayant. Pour bâtir un environnement propice à l'épanouissement de nos entreprises, nous devons mettre en place des conditions nous permettant de réglementer le marché selon nos propres termes, c'est-à-dire en n'étant pas tenus d'adopter des normes provinciales pas nécessairement

world, and now we're being told "you can't do this" and "you can't do that."

Supporting regulation and capacity to create effective regulation is really important. On the heels of that comes aligning the thinking among the enforcement community, be they our own people — our own enforcement officers locally — or the police services. We have to make sure that everybody is willing to enforce our laws.

Then the third piece is the adjudication of that. When someone is offside, how do we reconcile that in the community? How do we restore balance? We have our own approaches to that, but if we need to, we also need the court systems to understand how our laws work as well.

There are all of these pieces that really — and this is not just a cannabis thing. This became quite evident during COVID when we were trying to keep our communities secure and safe, and we had no support to do it from the law enforcement community.

We need to align thinking to create a proper regulatory environment because too often people still see our communities as a place where they can do whatever they want. It's not our own people who think that way, it's people from outside our communities who come in and think that way. They think it's the place where they can go and manipulate things, do what they want and carry on business in a way that maybe doesn't even respect our community's values.

Regulation, enforcement and adjudication are going to be key components of making a system work for us.

Senator Coyle: I have a supplementary.

Particularly when we're looking at really changing the conversation and putting the First Nations communities in the driver's seat in the various ways you have talked about and also supporting you in order to have the capacity you would like to have — not only to be in the driver's seat, but to maximize and optimize the opportunities related to the legalization of cannabis — with last year's passing of the law that implements the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, or UNDRIP, I'm curious if either of you see the implementation of UNDRIP assisting your communities in achieving the kinds of things you're both talking about here in terms of the legalization of cannabis, optimizing opportunities and improving the whole regulatory environment?

logiques dans le contexte des échanges commerciaux que nous pouvons avoir entre nous. Nous avons ici des échanges semblables depuis des millénaires, et voilà qu'on essaie de nous dire que l'on ne peut pas faire ceci ou cela.

Il est vraiment essentiel de soutenir l'effort réglementaire et la capacité d'instaurer une réglementation efficace. Il en découle la nécessité d'harmoniser la façon de voir les choses des différentes instances, en incluant aussi bien nos agents de la paix locaux que les services de police. Nous devons nous assurer que tous sont disposés à faire appliquer nos lois.

En troisième lieu, il y a les décisions à prendre lorsqu'un individu s'écarte du droit chemin. Comment réparer les torts causés à notre communauté? Comment trouver le juste équilibre? Nous avons nos propres approches à cette fin, mais nous devons pouvoir nous tourner au besoin vers un système judiciaire qui comprend le fonctionnement de nos lois.

Ce sont vraiment toutes ces pièces qui doivent s'emboîter — et ce, pas seulement pour le cannabis. Le problème est devenu assez évident pendant la pandémie alors que nos efforts pour garder nos communautés en sécurité n'ont aucunement été soutenus par les forces de l'ordre.

Nous devons nous mettre sur la même longueur d'onde pour créer un environnement réglementaire adéquat, car il arrive encore trop souvent que des individus voient nos communautés comme des endroits où ils peuvent faire tout ce qui leur passe par la tête. Ce ne sont pas nos gens qui pensent de cette manière, mais plutôt des personnes de l'extérieur qui viennent chez nous. Ces personnes croient pouvoir venir dans nos communautés pour s'y permettre toutes sortes de manigances, agir comme bon leur semble et faire des affaires d'une façon qui, bien souvent, ne respecte même pas les valeurs de nos communautés.

Pour que le système puisse fonctionner pour nous, il faudra miser principalement sur la réglementation, l'application des lois et l'imposition de justes peines.

La sénatrice Coyle : J'ai une question supplémentaire.

On envisage ici de changer le paradigme, de confier les rênes aux communautés des Premières Nations en déployant les différents moyens dont vous avez parlé et aussi de vous aider à acquérir les capacités dont vous souhaitez disposer — non seulement pour prendre les commandes, mais aussi pour optimiser les possibilités qu'offre la légalisation du cannabis. Comme nous avons adopté l'an dernier la loi visant la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones — la DNUDPA —, j'aimerais que l'un de vous deux puisse nous dire si la mise en œuvre de cette déclaration aide sa communauté à atteindre ces objectifs que vous évoquez dans le contexte de la légalisation du cannabis en optimisant les possibilités qui s'offrent et en améliorant l'ensemble du cadre réglementaire.

We're now in the process and are seeing how that law will have an impact on Canada's other laws and in how Canada relates to its Indigenous peoples.

Mr. Nashkawa: I always have trouble speaking ahead of a chief. Sometimes they are worried because when I start, they don't get a chance afterward.

There are things that can be done. Through this review of the Cannabis Act and as to the entire new context of UNDRIP, I can honestly say that I don't recall us talking about that at all in 2016 or 2017. We were raising it, but it wasn't reflected in what was brought forward in terms of the Cannabis Act. Certainly in Ontario, I do not see that is at all in play.

How does UNDRIP help us change the way we think about these laws over time? I think governments should be looking at passing laws that create space to make the accommodations that Chief Gray and I have raised this morning. How can we create those accommodations and support the exercise of our right to govern our economy, be it cannabis or fisheries or in any other space?

UNDRIP pushes legislators to do more and we're hoping that we will start to see more of that now. Certainly, our chiefs are advocating quite strongly in that regard. That's the main point I want to make is that there is that active role that governments have to play in supporting that active exercise of rights. Cannabis is a great opportunity to do that. It's relatively new and still in quite an embryonic state, so we think the opportunity is still here to do that.

Mr. Gray: Just to pull from what Mr. Nashkawa is sharing, he mentioned the work in fisheries. Both of our communities, Nipissing First Nation and Listuguj Mi'gmaq government, have done some tremendous leading-edge work around fisheries and governance. Those provide an example and a way forward for how UNDRIP could be implemented and how our right to manage our own affairs could be recognized and implemented at the ground level.

One of the drawbacks I see in the discussion is that right now it is at the federal level, but the provincial level is not necessarily at the same space or mindset. If distribution of cannabis is still dependent on the provinces or still being regulated and determined by the provinces, we are no better off. If they refuse to recognize UNDRIP, we are no better off.

Nous sommes en train de chercher à déterminer si cette loi aura une incidence sur les autres lois canadiennes ainsi que sur les relations du Canada avec ses peuples autochtones.

M. Nashkawa : Je trouve toujours un peu délicat de prendre la parole avant un chef. Il arrive que cela les inquiète, car une fois que je suis lancé, ils craignent de ne plus avoir la chance d'intervenir.

Il y a certaines choses qui pourraient être faites. Dans le cadre de cet examen de la Loi sur le cannabis et du tout nouveau contexte découlant de la déclaration des Nations Unies, je peux vous dire en toute franchise que je ne me rappelle pas qu'il en ait été question en 2016 ou en 2017. Nous avons soulevé ces enjeux, mais ces interventions n'ont pas trouvé écho dans le processus d'élaboration de la Loi sur le cannabis. En Ontario tout au moins, je ne crois pas que ces questions entrent en ligne de compte.

En quoi la DNUDPA peut-elle nous aider à changer notre perception de ces lois à long terme? J'estime que les gouvernements devraient s'employer à adopter des lois offrant la marge de manœuvre nécessaire pour procéder aux aménagements évoqués ce matin par le chef Gray et moi-même. Comment pouvons-nous effectuer ces aménagements et favoriser l'exercice de notre droit de gouverner notre économie, aussi bien pour le cannabis que pour les pêches ou un autre secteur?

La DNUDPA incite les législateurs à en faire davantage et nous espérons pouvoir en constater bientôt les résultats. Il ne fait aucun doute que nos chefs exercent de fortes pressions en ce sens. Je veux surtout insister sur le rôle actif que les gouvernements doivent jouer aux fins de l'exercice concret de ces droits. Le cannabis nous offre une excellente occasion de le faire. Comme il s'agit d'un régime relativement nouveau encore en grande partie dans un état embryonnaire, nous croyons qu'il demeure possible d'agir dans ce contexte.

M. Gray : M. Nashkawa a parlé du travail effectué dans le secteur des pêches. Nos deux communautés, la Première Nation de Nipissing et le gouvernement mi'gmaq de Listuguj, ont fait un travail de pointe extraordinaire dans les pêches et la gouvernance. C'est un exemple et une voie à suivre pour la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et pour la reconnaissance et la mise en œuvre de notre droit de gérer nos affaires sur le terrain.

L'un des défauts que je vois dans ces discussions, c'est qu'elles se déroulent actuellement au fédéral, mais que les provinces n'en sont pas nécessairement au même point. Si la distribution du cannabis dépend toujours des provinces ou qu'elle est toujours réglementée et déterminée par les provinces, nous ne sommes pas plus avancés. Si elles refusent de

Senator Coyle: It sounds to me like it's also a parallel with some of the issues in certain provinces around the child and family issues and jurisdiction over those. Looking where there has been some progress, what can we learn from them in those areas — as you said with fisheries — and what could possibly be applied here to the cannabis industry? Yes, there is a lot of work to be done at that level as well. Thank you for pointing that out.

Mr. Gray: That's a perfect example.

The Chair: I'm going to jump in with a question that I think, Chief Gray, you touched on earlier. In your opinion, why has start-up capital for First Nation retailers been so difficult to secure?

Mr. Gray: I know initially banks, lending institutions or potential funders recognizing that cannabis was something they wanted to be part of was prohibitive, or you had to go to perhaps lending institutions of lesser repute that would drive up the borrowing cost or the percentages. It made it really hard for people to participate in that market or get involved in the market unless, of course, they already had money.

In our community, I would like to see — I think Mr. Nashkawa mentioned it — that fair participation for all where you don't have to already have a lot of money to get involved in the industry. This is an opportunity for new people, new entrepreneurs to get in. I think going forward that economic development supports around these types of opportunities could really make a difference for everyone in our communities.

Mr. Nashkawa: Yes, I would echo that sentiment. The reality at Nipissing here is that those that got in through our licensing regime really had their own resources to bring to bear. There weren't mainstream lenders that they could go to build their business. They have a lot invested in these businesses here. They have taken on a lot of risk. Now we want to create the conditions for them to get a return on that risk.

It's a huge barrier to entry. In some respects, I think that's worked. It's kept the competition out locally for these vendors and it's good for them, but from an equity perspective, it's a real challenge. People who don't have the resources really just don't get a chance. They may have the license, the will and the ability to pull it off, but they can't access the capital to get started. Now with the level of competition that has emerged in our region, I would question how worthwhile it would be to — it's certainly a lot riskier than it was two or three years ago.

reconnaître la déclaration des Nations unies, nous ne serons pas dans une meilleure position.

La sénatrice Coyle : Il me semble qu'il y a aussi un parallèle à faire avec des questions dans certaines provinces qui touchent les enfants et la famille et les compétences en la matière. Quelles leçons pouvons-nous tirer des progrès réalisés dans ces domaines — comme vous l'avez dit, dans les pêches — et qu'est-ce qui pourrait être appliqué à l'industrie du cannabis? Oui, il y a beaucoup de travail à faire à cet égard également. Merci de l'avoir souligné.

M. Gray : C'est un parfait exemple.

Le président : Je vais intervenir sur une question dont vous avez parlé plus tôt, je crois, chef Gray. À votre avis, pourquoi est-il si difficile pour les détaillants des Premières Nations d'obtenir des fonds de démarrage?

M. Gray : Je sais qu'au départ, pour ce qui est des banques, des établissements de crédit ou des bailleurs de fonds potentiels, reconnaître qu'on voulait faire partie de l'industrie du cannabis, c'était prohibitif, ou il fallait s'adresser à des établissements de crédit peut-être moins réputés qui faisaient grimper le coût de l'emprunt ou les pourcentages. Il était donc très difficile pour les gens de participer à ce marché, à moins, bien sûr, d'avoir déjà de l'argent.

Dans notre communauté, j'aimerais voir — et je pense que M. Nashkawa l'a mentionné — une participation équitable pour tous. J'aimerais qu'il ne soit pas nécessaire d'avoir déjà beaucoup d'argent pour participer à l'industrie. C'est une occasion pour de nouvelles personnes, de nouveaux entrepreneurs, de se lancer. Je pense qu'à l'avenir, le soutien au développement économique pour ce type de possibilités pourrait vraiment changer la donne pour tout le monde dans nos communautés.

M. Nashkawa : Oui, je me fais l'écho de ce sentiment. Dans la Première Nation de Nipissing, ceux qui y sont entrés par notre régime de licences avaient vraiment leurs propres ressources. Il n'y avait pas de prêteurs traditionnels auxquels ils pouvaient s'adresser pour créer leur entreprise. Ils ont beaucoup investi dans ces entreprises. Ils ont pris beaucoup de risques. Nous voulons maintenant créer les conditions qui leur permettront d'en retirer quelque chose.

C'est une énorme barrière à l'entrée. À certains égards, je pense que cela a fonctionné. Cela a maintenu la concurrence à l'échelle locale pour ces fournisseurs et c'est bon pour eux, mais du point de vue de l'équité, c'est un vrai problème. Les gens qui n'ont pas les ressources n'ont vraiment aucune chance. Ils peuvent avoir la licence, la volonté et la capacité de le faire, mais ils ne peuvent pas accéder aux fonds de démarrage. Maintenant, compte tenu du niveau de concurrence qui a émergé dans notre région, je me demande si cela vaut la peine de... C'est certainement beaucoup plus risqué qu'il y a deux ou trois ans.

The Chair: Thank you both for that.

Senator Arnot: To both witnesses, I say thank you for coming today and enlightening us.

There is a strong common denominator in a number of witnesses — and I believe it's corroborated by these two witnesses that have come before us today — that there is a definite issue around the recognition of First Nations jurisdiction with respect to cannabis and it's creating that lack of recognition as an impediment to fair competition and success in the marketplace.

I believe these witnesses are asking that the federal government take a lead role in brokering cooperation and recognition from not only the federal government, but also the provincial governments to remove those barriers and those impediments.

To me, I think there is a lot of evidence that indicates that the fundamental problem has all the appearance of elements of long-standing systemic and institutional racism and that maybe the report that this committee writes should point that fundamental wrong out in no uncertain terms. I'm wondering if the witnesses have any comment about that.

I think both of you have commented on it already really, but I'll ask them for any comments they might have.

Mr. Gray: I would say that's been our experience — and not specific just to this industry, but just about any industry where it becomes a jurisdictional battle. Or if we go out and say we want to increase our participation in forestry, natural resources or fisheries — whatever it may be — the intervention may not be to deny us that right or access, but the market gets shut down or it gets deemed illegal. In essence, shutting down all opportunities.

I think you hit the nail on the head. That's not a new phenomenon, and Mr. Nashkawa mentioned it earlier, 150 years at least. If you look at our fisheries and the denial of our people first off to access fisheries and then to participate in the market opportunities that fisheries provided here in the Gaspé region with salmon, it's not a new problem. It's something that is ongoing, but I think we have both spoken to the fact that there is another opportunity here for something different.

I thank you for your comments and putting it out there the way you did.

Mr. Nashkawa: I would also like to thank you for raising this because this is exactly what the train that we saw coming in 2015, 2016 and 2017 where this market was going to emerge very quickly and we were going to get steamrolled again if we

Le président : Je vous remercie tous les deux de votre réponse.

Le sénateur Arnot : Je remercie les deux témoins de participer à la réunion et de nous éclairer.

Il y a un dénominateur commun important chez un certain nombre de témoins — et je crois qu'il est confirmé par nos deux témoins d'aujourd'hui —, à savoir qu'il existe certainement un problème quant à la reconnaissance de la compétence des Premières Nations relativement au cannabis. Le fait de ne pas la reconnaître constitue un obstacle à la concurrence équitable et à la réussite sur le marché.

Je crois que les témoins d'aujourd'hui demandent que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan en ce qui a trait à la coopération et à la reconnaissance non seulement de la part du gouvernement fédéral, mais aussi des gouvernements provinciaux, afin d'éliminer les obstacles.

À mon avis, de nombreux éléments indiquent que le problème fondamental a tout l'air d'être un racisme systémique et institutionnel de longue date. Dans le rapport qu'il rédigera, ce comité devrait peut-être signaler sans détour cette injustice fondamentale. Je me demande si les témoins ont des commentaires à faire à ce sujet.

Je pense que vous avez déjà abordé la question tous les deux, mais j'aimerais vous demander si vous avez des commentaires à faire.

M. Gray : Je dirais que c'est ce que nous avons constaté — et pas seulement dans cette industrie, mais dans n'importe quelle industrie où cela devient une bataille de champs de compétence. Si nous disons que nous voulons accroître notre participation dans le secteur de la foresterie, des ressources naturelles ou des pêches — peu importe de quel secteur il s'agit —, on ne nous refusera pas nécessairement ce droit ou cet accès, mais le marché ferme ses portes ou est jugé illégal. En gros, on élimine toutes les possibilités.

Je pense que vous avez visé juste. Ce n'est pas un phénomène nouveau, et comme M. Nashkawa l'a mentionné plus tôt, cela fait au moins 150 ans. Si l'on prend nos pêches, par exemple, et le fait de priver notre peuple, d'abord, des pêches, et ensuite, des débouchés que les pêches offraient ici en Gaspésie avec le saumon, ce n'est pas un problème nouveau. Il perdure, mais je pense que nous avons tous deux parlé du fait qu'il y a une autre possibilité ici pour que les choses soient différentes.

Je vous remercie d'avoir fait ces observations et de les avoir formulées comme vous l'avez fait.

M. Nashkawa : Je voudrais également vous remercier d'avoir soulevé cette question parce que c'est exactement ce que nous avons vu venir en 2015, 2016 et 2017. Ce marché allait émerger très rapidement et nous allions nous faire écraser à nouveau si

didn't really actively promote our interests here. This was something we had to be quite deliberate about internally. It was a dilemma even in our consultations with our community members.

They wanted the community to be safe, but they saw this was coming. Once the market was saturated — and I would argue we are pretty well there now — there weren't going to be these opportunities anymore. We were really frustrated because we were quite vocal with both the federal government and the provincial government about the role we wanted to play in the industry. We saw tremendous barriers to entry on both the cultivation and the production side — not just financial, but from a licensing perspective and everything else. That quickly became quite a challenging space to be in and we decided it was too risky.

On the retailing side, we saw Ontario proceed with its licensing regime without even giving First Nations a thought. Quite literally, it was the advocacy to the finance minister's office in Ontario by our chief and some direct dialogue with the finance minister that started to change the conditions in Ontario because nobody thought about us. It wasn't the case where we wanted a privileged position. We just wanted a seat at the table. Once again, as has been the case with forestry, fisheries or any resource extraction industry, it was a battle to say, "We're here. Our people deserve an opportunity to participate in the benefits of this."

We have always endured the costs of development, but we haven't participated meaningfully in the benefits of that development. We were quite concerned about that again.

The Chair: I have a question for either of you. Do you have any recommendations related to sharing excise tax revenues collected by governments?

Mr. Gray: For us, we haven't had those conversations or internal dialogue. We have been more concerned with how we ensure consistent access to safe product and finding a way for us internally to develop a system that at least supports our community.

I know there has been some dialogue on that at the chief's committee on cannabis, but we haven't gotten together in a little while. I don't know if Mr. Nashkawa has additional comment, but, for me, we haven't gotten there yet.

Mr. Nashkawa: We're sort of in the same position. We have been quite focused on getting our small cannabis economy supported and supporting these entrepreneurs. That said, those are revenue streams that, again, we have been compelled to collect on behalf of government through gas sales, cannabis or

nous ne défendons pas très activement nos intérêts. C'est un sujet sur lequel nous avons dû faire preuve d'une grande détermination. C'était un dilemme même dans nos consultations avec les membres de notre communauté.

Ils voulaient que la communauté soit sûre, mais ils ont vu cela venir. Une fois que le marché serait saturé — et je dirais qu'on en est là aujourd'hui —, il n'y aurait plus ces possibilités. Nous étions très frustrés parce que nous nous sommes fait entendre auprès du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial sur le rôle que nous voulions jouer dans l'industrie. Nous avons vu d'énormes barrières à l'entrée, tant du côté de la culture que de la production, non seulement du point de vue financier, mais aussi du point de vue des licences et de tout le reste. C'est rapidement devenu une situation difficile et nous avons décidé que c'était trop risqué.

En ce qui concerne le commerce de détail, nous avons vu l'Ontario aller de l'avant avec son régime de licences sans même tenir compte des Premières Nations. C'est littéralement grâce au plaidoyer que notre chef a livré auprès du bureau du ministre des Finances de l'Ontario et à une discussion directe avec le ministre des Finances que la situation a commencé à changer en Ontario, car personne ne pensait à nous. Nous ne voulions pas d'une position privilégiée. Nous voulions simplement un siège à la table. Une fois de plus, comme pour la foresterie, la pêche ou toute industrie d'extraction des ressources, il a fallu se battre pour dire « nous sommes là et les membres de notre communauté méritent de tirer parti de tout cela ».

Nous avons toujours absorbé les coûts du développement, mais nous n'avons pas participé de manière significative aux bénéfices de ce développement. Cela nous a à nouveau préoccupés.

Le président : J'ai une question pour l'un ou l'autre d'entre vous. Avez-vous des recommandations concernant le partage des recettes tirées de la taxe d'accise qui est perçue par les gouvernements?

M. Gray : En ce qui nous concerne, nous n'avons pas eu de conversations à ce sujet ou de discussions entre nous. Nous nous sommes davantage préoccupés d'assurer un accès constant à des produits sûrs et de trouver un moyen d'élaborer un système qui, au moins, soutient notre communauté.

Je sais que le comité sur le cannabis en a discuté, mais nous ne nous sommes pas réunis depuis un certain temps. Je ne sais pas si M. Nashkawa a d'autres choses à dire à ce sujet, mais, pour ma part, nous n'en sommes pas encore là.

M. Nashkawa : Nous sommes en quelque sorte dans la même situation. Nous nous sommes beaucoup attachés à soutenir notre petite économie du cannabis et à appuyer les entrepreneurs. Cela dit, ce sont des sources de revenus que, encore une fois, nous avons été obligés de percevoir au nom du gouvernement par la

other things. However, we have never realized any benefit from that.

The things that we have mentioned this morning along the lines of regulating, enforcing laws and creating a regulatory system are going to cost money. We have seen some First Nations try to do this on their own and the tremendous challenges that they have in sustaining the development of a regulatory regime. With the proper resources, and if sharing of those excise taxes provide that, then that provides a continuous base of revenue to do that kind of work.

We cannot expect First Nations to take on the entire burden of creating a regulatory regime and funding it while the benefits that accrue through an excise tax, and otherwise, accrue to other governments. I don't think that's inherently fair.

The Chair: Good point. The floor is still open for another few minutes.

Senator Boniface: Mr. Nashkawa, this is to you because I'm more familiar with Ontario, but I welcome a comment from the chief as well. How was your policing augmented in order to work within the community as a result of the legalization?

Mr. Nashkawa: This is a really important question. I think it merits a lot of consideration.

I have been quite frustrated with the disconnect between our First Nation policing services and our own law making in First Nations. We are a land management First Nation. We exercise our own authority over our own lands. We wrote our own fisheries law, and we govern our fishing on Lake Nipissing. Honestly, when it comes to law enforcing our own laws, we have been frustrated at every turn by our own police service. I'm not trying to discredit them, but they tell us, "We don't have the regulatory framework to enforce your laws. We're taking risks personally, as officers, if we go out there and enforce NFN's law." Yes, we can create laws — and this is why we worked so hard to keep those elements out of the community who weren't from here — but enforcing those laws has been a really challenging experience. That has to change. Maybe we are starting to see conversations about that. I think COVID has moved that along.

We could spend a day here just talking about the frustrations of getting our own laws enforced. They have no problem enforcing Ontario laws or federal laws, but they effectively won't enforce a First Nation cannabis law. However, they will go along to keep the peace while someone else does the work. That's not what we envisioned First Nation policing to be. I'm a

vente d'essence, de cannabis ou d'autres choses. Cependant, nous n'en avons jamais tiré aucun avantage.

Les éléments dont nous avons parlé ce matin, à savoir la réglementation, l'application des lois et la création d'un système de réglementation, vont coûter de l'argent. Nous avons vu certaines Premières Nations essayer de faire les choses par elles-mêmes et les énormes difficultés qu'elles rencontrent pour soutenir le développement d'un régime de réglementation. Si l'on a les ressources adéquates, et si le partage de ces taxes d'accise le permet, cela fournit une base continue de revenus pour accomplir ce genre de travail.

Nous ne pouvons pas nous attendre à ce que les Premières Nations assument tout le fardeau de la création d'un régime de réglementation et de son financement, tandis que les bénéfices qui découlent d'une taxe d'accise et d'autres mesures profitent à d'autres gouvernements. Je ne pense pas que ce soit fondamentalement juste.

Le président : Bon point. Il reste encore quelques minutes.

La sénatrice Boniface : Monsieur Nashkawa, je m'adresse à vous parce que je connais mieux l'Ontario, mais j'invite aussi le chef Gray à intervenir. Dans quelle mesure vos services de police ont-ils été renforcés pour travailler au sein de la communauté à la suite de la légalisation?

M. Nashkawa : C'est une question vraiment importante. Je pense qu'elle mérite d'être examinée en profondeur.

J'ai été assez frustré par le fossé qui existe entre nos services de police des Premières Nations et notre propre processus législatif au sein des Premières Nations. Notre Première Nation gère des terres. Nous exerçons notre propre autorité sur nos propres terres. Nous avons rédigé notre loi sur les pêches et nous régissons nos pêches sur le lac Nipissing. Honnêtement, lorsqu'il s'agit de faire respecter nos lois, nous avons été constamment frustrés par nos propres policiers. Je n'essaie pas de les discréditer, mais ils nous disent « nous n'avons pas le cadre réglementaire pour faire respecter vos lois, nous prenons des risques personnels en tant qu'agents si nous appliquons la loi de la Première Nation de Nipissing ». Oui, nous pouvons élaborer des lois — et c'est pourquoi nous avons travaillé si dur pour garder hors de la communauté ces éléments qui n'étaient pas d'ici —, mais l'application de ces lois est une expérience vraiment difficile. Il faut que la situation change. Peut-être commençons-nous à voir des discussions à ce sujet. Je pense que la COVID a fait avancer les choses.

Nous pourrions passer une journée ici à parler des frustrations que suscite l'application de nos propres lois. Ils n'ont aucun problème à faire respecter les lois de l'Ontario ou les lois fédérales, mais ils ne veulent pas faire respecter une loi sur le cannabis d'une Première Nation. Ils se contenteront de maintenir la paix pendant que quelqu'un d'autre fera le travail. Ce n'est pas

student of First Nation policing. I remember when these police services were being developed in the 1990s what the intent of them were and what the reality is now. It's a far cry from the original vision that our chiefs had in the 1970s and 1980s for First Nation policing.

Senator Boniface: Thank you. Any comment on that, chief?

Mr. Gray: Our experiences are very similar. We, too, have our own First Nation policing in Listuguj. When it comes to developing our own laws — and we have several — for the police, it's probably not in the standard training manual. There is an educational aspect to it. We have recently added bylaw enforcement and some local measures that we can take while we work on establishing protocols with the judicial system nearby to try to divert some of these issues back to the community, whether that be through restorative justice processes or whatnot.

We recently signed an enforcement protocol regarding the fisheries and our lobster fisheries so that in working with Fisheries and Oceans Canada, we make sure that if it's an issue with the community member under our own fishing regimes that matter is deferred to the community. That's the type of thing that we need to set up in other regards, namely, those types of protocols and keeping things in the community to be dealt with by the community.

As Mr. Nashkawa has said, as we take on more and more jurisdiction, responsibility and accountability, the funds to do so aren't necessarily there. We continue to stretch our resources further and further as we take on more. I can remember when legalization was first being discussed, we had tremendous concern for the increased demand that would be placed on our police forces without additional funds to do the work. Thankfully, we have increased our funding through negotiation, but I don't know if it's enough to keep pace with the increased demand.

Senator Boniface: I think we would also find across the country that First Nation police services are significantly underfunded compared to their municipal and provincial counterparts. Even if you get an equal increase, you're still further behind in terms of your capacity to serve the community. Thank you both for your answers.

The Chair: Thank you for that, Senator Boniface. The floor is still open. As there are no questions, the time for this panel is now complete. I wish to thank Chief Gray and Mr. Nashkawa for meeting with us today. We appreciate your testimony.

ce que nous avons imaginé pour les services de police des Premières Nations. Je suis un étudiant des services de police des Premières Nations. Je me souviens, lorsque ces services de police ont été mis sur pied dans les années 1990, de ce qu'était l'intention par rapport à la réalité actuelle. On est loin de la vision que nos chefs avaient à l'origine dans les années 1970 et 1980 pour les services de police des Premières Nations.

La sénatrice Boniface : Merci. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet, chef Gray?

M. Gray : Notre expérience est très similaire. Nous avons aussi notre propre service de police des Premières Nations à Listuguj. Lorsqu'il s'agit d'élaborer nos propres lois — et nous en avons plusieurs —, pour la police, ce n'est probablement pas dans le manuel de formation standard. Il y a un aspect éducatif à cela. Récemment, nous avons ajouté l'application des règlements et certaines mesures locales que nous pouvons prendre tandis que nous travaillons à l'établissement de protocoles avec le système judiciaire à proximité pour essayer de réorienter certains de ces problèmes vers la communauté, que ce soit par les processus de justice réparatrice ou autre.

Nous avons récemment signé un protocole d'application pour les pêches et notre pêche au homard, de sorte qu'en travaillant avec Pêches et Océans Canada, nous nous assurons que si un membre de la communauté a un problème dans le cadre de nos propres régimes de pêche, la question est renvoyée à la communauté. C'est le genre de choses que nous devons mettre en place à d'autres égards, à savoir ce type de protocole et garder les choses au sein de la communauté pour qu'elles soient traitées par la communauté.

Comme l'a dit M. Nashkawa, à mesure que nos compétences, nos responsabilités et nos obligations de rendre des comptes augmentent, les fonds à cette fin ne sont pas nécessairement disponibles. Nous continuons à étirer nos ressources à mesure que nous en prenons plus. Je me souviens que pendant les premières discussions sur la légalisation, nous étions extrêmement préoccupés par la demande accrue qui serait imposée à nos forces policières sans fonds supplémentaires pour faire le travail. Heureusement, nous avons augmenté notre financement dans le cadre de négociations, mais je ne sais pas si c'est suffisant pour répondre à la demande croissante.

La sénatrice Boniface : Je pense que nous constaterions que, partout au pays, les services de police des Premières Nations sont nettement sous-financés par rapport à leurs homologues municipaux et provinciaux. Même si vous obtenez une augmentation égale, vous êtes tout de même plus en retard en ce qui concerne votre capacité à servir la communauté. Je vous remercie tous les deux de vos réponses.

Le président : Merci, sénatrice Boniface. Vous pouvez encore prendre la parole. Comme il n'y a pas de questions, la période prévue pour ce groupe de témoins est maintenant terminée. Je tiens à remercier le chef Gray et M. Nashkawa

Our next meeting on this topic is tomorrow, Wednesday, October 19, at 6:45. We will be hearing from the Royal Canadian Mounted Police and various government departments.

(The committee adjourned.)

d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Nous vous remercions de vos témoignages.

Notre prochaine réunion sur ce sujet aura lieu demain, soit le mercredi 19 octobre, à 18 h 45. Nous entendrons des représentants de la Gendarmerie royale du Canada et de divers ministères.

(La séance est levée.)
