

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 4, 2026

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 6:48 p.m. [ET] to study the subject matter of Part 4 and those elements contained in Division 35 of Part 5 of Bill C-15, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on November 4, 2025; and, in camera, for the consideration of a draft report.

Senator Margo Greenwood (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Colleagues, good evening to you all.

Before we begin, I would like to ask all senators and other in-person participants to consult the cards on the table for guidelines to prevent audio feedback incidents.

Please make sure to keep your earpiece away from all microphones at all times.

When you are not using your earpiece, please place it face down on the sticker placed on the table for this purpose.

Thank you all for your cooperation.

I want to begin by acknowledging that the land on which we gather is the traditional, ancestral and unceded territory of the Anishinaabe Algonquin Nation and is now home to many other First Nations, Métis and Inuit peoples from across Turtle Island.

I am Senator Margo Greenwood from British Columbia, and I am the Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Indigenous Peoples. Welcome to you all.

In the absence of the chair today, it is my honour and privilege to chair this very important meeting.

I would now like to invite my honourable colleagues to introduce themselves.

Senator Prosper: Senator Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

Senator Pate: Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Anishinaabe Algonquin Nation.

Senator Karetak-Lindell: Nancy Karetak-Lindell, senator for Nunavut. I keep forgetting I have a different handle.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 février 2026

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 48 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la teneur de la partie 4 et les éléments de la section 35 de la partie 5 du projet de loi C-15, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025; et, à huis clos, pour l'examen d'une ébauche de rapport.

La sénatrice Margo Greenwood (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Chers collègues, bonsoir.

Avant de commencer, j'aimerais demander à tous les sénateurs et aux autres participants en personne de consulter les cartes sur la table pour connaître les directives visant à prévenir les incidents de rétroaction acoustique.

Veillez vous assurer de garder votre écouteur éloigné de tous les microphones en tout temps.

Lorsque vous n'utilisez pas votre écouteur, veuillez le placer face vers le bas sur l'autocollant prévu à cet effet sur la table.

Je vous remercie tous de votre coopération.

Je veux commencer par souligner que nous nous réunissons sur le territoire ancestral traditionnel et non cédé de la nation algonquine anishinabe, qui accueille désormais de nombreux peuples des Premières Nations, des Métis et des Inuits sur l'île de la Tortue.

Je suis la sénatrice Margo Greenwood, de la Colombie-Britannique, et je suis la vice-présidente du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Bienvenue à tous.

En l'absence de la présidente aujourd'hui, c'est un honneur et un privilège pour moi de présider cette réunion très importante.

J'aimerais maintenant inviter mes honorables collègues à se présenter.

Le sénateur Prosper : Sénateur Paul Prosper, de la Nouvelle-Écosse, le territoire Mi'kma'ki.

La sénatrice Pate : Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé, non abandonné et non restitué de la nation algonquine anishinabe.

La sénatrice Karetak-Lindell : Nancy Karetak-Lindell, sénatrice du Nunavut. J'oublie toujours que j'ai un autre nom.

Senator McPhedran: Independent Senator Marilou McPhedran from Manitoba, Treaty 1 territory and the homeland of the Red River Métis Nation.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

The Deputy Chair: Thank you. Honourable senators, we are meeting today to continue our review of certain elements of Bill C-15, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on November 4, 2025.

We will be focusing on Part 4 of this bill, examining the proposed amendments to the First Nations Goods and Services Tax Act.

I would now like to introduce our first witness today. Please welcome back, via video conference, from the First Nations Tax Commission, Chief Commissioner Manny Jules.

Thank you for joining us today.

Our witness will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with senators.

I invite you, Chief Commissioner Jules, to give your opening remarks. The floor is yours.

C.T. (Manny) Jules, Chief Commissioner, First Nations Tax Commission: Good evening, senators. I am Manny Jules, Chief Commissioner of the First Nations Tax Commission.

Thank you for the opportunity to address the amendments to the First Nations tax on fuel, alcohol, cannabis, tobacco and vaping, or FACT, products which were proposed by the tax commission.

My political work effectively began over 50 years ago in 1975 when I was part of a group of almost 200 First Nations that rejected government funding in Chilliwack, British Columbia.

Our truths then are still our truths today: First Nations are governments in Canada, and we have the right to self-determination.

We cannot exercise this right if we are dependent on transfers.

I strongly believe that a dollar of First Nations tax room is much more valuable to us and Canada instead of a dollar of transfers.

This has been my life's work, and I am so proud of how far we have come.

La sénatrice McPhedran : La sénatrice indépendante Marilou McPhedran, du Manitoba, territoire visé par le Traité n° 1 et patrie de la nation métisse de la rivière Rouge.

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

La vice-présidente : Je vous remercie. Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour poursuivre notre examen de certains éléments du projet de loi C-15, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025.

Nous nous concentrerons sur la partie 4 de ce projet de loi en examinant les modifications proposées à la Loi sur la taxe sur les produits et services des premières nations.

J'aimerais maintenant présenter notre premier témoin d'aujourd'hui. Veuillez accueillir de nouveau, par vidéoconférence, le commissaire en chef Manny Jules de la Commission de la fiscalité des premières nations.

Je vous remercie de vous joindre à nous aujourd'hui.

Notre témoin fera une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs.

Je vous invite, commissaire en chef Jules, à faire votre déclaration liminaire. La parole est à vous.

C.T. (Manny) Jules, commissaire en chef, Commission de la fiscalité des premières nations : Bonsoir, sénateurs. Je m'appelle Manny Jules, commissaire en chef de la Commission de la fiscalité des premières nations.

Je vous remercie de me donner l'occasion de m'exprimer sur les modifications visant la taxe des Premières Nations sur le carburant, l'alcool, le cannabis, le tabac et les produits de vapotage, ou taxe sur le CACT, qui ont été proposées par la Commission de la fiscalité.

Mon engagement politique a véritablement commencé il y a plus de 50 ans, en 1975, lorsque je faisais partie d'un groupe de près de 200 Premières Nations qui ont refusé le financement du gouvernement à Chilliwack, en Colombie-Britannique.

Nos vérités à l'époque sont toujours nos vérités aujourd'hui: les Premières Nations sont des gouvernements au Canada, et nous avons le droit à l'autodétermination.

Nous ne pouvons pas exercer ce droit si nous dépendons des transferts.

Je crois fermement qu'un dollar provenant de la marge fiscale des Premières Nations a beaucoup plus de valeur pour nous et pour le Canada qu'un dollar provenant des transferts.

Cela a été l'œuvre de ma vie, et je suis tellement fier du chemin que nous avons parcouru.

Since 2005, taxing First Nations have facilitated about \$10 billion in new investment on their lands, generating over \$20 billion in new GDP. This has created well over 200,000 jobs.

First Nations have raised about \$1 billion in their own taxes and over \$7 billion in taxes for other governments.

Let me be clear: For every dollar that First Nations get in tax room, federal and provincial governments get \$7.

Can you name any other transfer program or strategy to First Nations that has had a higher return to Canada?

Expanding our tax room and supporting a tax-based fiscal relationship option is the best approach for First Nations and Canada.

Tax commission staff have been working closely with Department of Finance officials to explore a tax-based fiscal relationship option for FACT taxes, the First Nations Goods and Services Tax, or FNGST, and the proposed First Nations resource tax. I am happy to say that we enjoy a productive working relationship.

We have proposed several amendments to the First Nations Fiscal Management Act, or FMA, that will enable First Nations FACT tax expenditure laws under that act.

We know that amending the FMA is not part of Bill C-15, but to achieve the full benefits of the FACT tax option, these amendments are required for two reasons.

The first is transparency and accountability to members. A common question from members is always: "How do I know that the FACT tax revenue will be spent as you promised?"

The FMA was designed to provide transparency and accountability for First Nations tax revenues. Nobody can argue with this goal.

The second reason is to create an administrative infrastructure to expand our tax-based fiscal relationship.

Depuis 2005, les Premières Nations qui perçoivent des impôts ont facilité environ 10 milliards de dollars de nouveaux investissements sur leurs terres, générant plus de 20 milliards de dollars de nouveau PIB. Cela a créé bien au-delà de 200 000 emplois.

Les Premières Nations ont levé environ 1 milliard de dollars en impôts pour elles-mêmes et plus de 7 milliards de dollars en impôts pour d'autres gouvernements.

Je tiens à être clair : pour chaque dollar que les Premières Nations reçoivent grâce à la marge fiscale, les gouvernements fédéral et provincial reçoivent 7 \$.

Pouvez-vous nommer d'autres programmes ou stratégies de transfert aux Premières Nations qui ont procuré un meilleur rendement pour le Canada?

Élargir notre espace fiscal et soutenir une option de relation fiscale fondée sur l'impôt constituent la meilleure approche pour les Premières Nations et le Canada.

Le personnel de la Commission de la fiscalité a collaboré étroitement avec des fonctionnaires du ministère des Finances pour explorer une option de relation fiscale fondée sur l'impôt en ce qui a trait à la taxe sur le CACT, la taxe sur les produits et services des Premières Nations, ou TPSPN, et la taxe proposée sur les ressources des Premières Nations. Je suis heureux de dire que nous avons une relation de travail productive.

Nous avons proposé plusieurs modifications à la Loi sur la gestion financière des premières nations, qui permettront aux Premières Nations de créer, en vertu de cette loi, des textes législatifs sur l'utilisation des recettes de la taxe sur le CACT.

Nous savons que le projet de loi C-15 ne prévoit aucune modification à la Loi sur la gestion financière des premières nations, mais pour profiter pleinement de l'option liée à la taxe sur le CACT, ces modifications sont nécessaires pour deux raisons.

La première est la transparence et la reddition de comptes aux membres. Une question fréquente des membres est toujours : « Comment puis-je savoir que les recettes fiscales provenant de la taxe sur le CACT seront dépensées comme vous l'avez promis? »

La Loi sur la gestion financière des premières nations a été conçue pour assurer la transparence et la reddition de comptes en ce qui concerne les recettes fiscales des Premières Nations. Personne ne peut contester cet objectif.

La deuxième raison est de créer une infrastructure administrative pour élargir notre relation fiscale fondée sur l'impôt.

To be clear, a tax-based fiscal relationship means that we pay for some of the service and jurisdictional responsibilities with our tax revenues.

This approach could have three beneficial impacts.

First, First Nations would expand their FACT tax room to generate more investment and faster growth sooner which, as you know, is the highest priority for Canada right now.

Second, First Nations would be exercising more jurisdiction and increasing self-determination and reliance in areas where we can do the job better and faster, like infrastructure.

Third, and perhaps most importantly, First Nations and Canada would have an option that would increase economic growth and reduce federal bureaucratic costs.

I would like to speak about another amendment that was not part of the package we sent to the committee, but I addressed it in my remarks in December.

We would like to expand the FACT tax legislation in Bill C-15 to include two additional services: gaming — also called games of chance — and automated banking machines, or ATMs.

Gaming and ATMs, like FACT products, are easier for First Nations to implement because they are called sin taxes — things that we tax to discourage.

Growing the economy, dismantling the Indian Act, and First Nations self-determination and reliance are results we all want and need more than ever now.

I urge you to support our proposed amendments to improve the FACT tax legislation and the First Nations Fiscal Management Act.

Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Chief Commissioner Jules, for your opening remarks. We will now proceed to questions from senators.

Senator Prosper: Great to see you again, Chief Commissioner Jules. I want to also recognize your leadership over many years, and I certainly appreciate what you have done for many Indigenous groups, First Nations and organizations.

Soyons clairs, une relation fiscale fondée sur l'impôt signifie que nous payons pour une partie des services et des responsabilités qui relèvent de notre compétence avec nos recettes fiscales.

Cette approche pourrait avoir trois impacts avantageux.

En premier lieu, les Premières Nations élargiraient leur marge fiscale liée à la taxe sur le CACT pour générer plus d'investissements et une croissance plus rapide, ce qui, comme vous le savez, est la priorité absolue du Canada en ce moment.

En deuxième lieu, les Premières Nations exerceraient davantage leur compétence et renforceraient leur autodétermination et leur autonomie dans les domaines où nous pouvons faire le travail mieux et plus rapidement, comme les infrastructures.

En troisième lieu, et c'est peut-être le plus important, les Premières Nations et le Canada auraient une option qui renforcerait la croissance économique et réduirait les coûts bureaucratiques fédéraux.

Je souhaite parler d'une autre modification dont ne faisaient pas état les documents que nous avons envoyés au comité, mais que j'ai abordée dans mes remarques en décembre.

Nous souhaitons élargir la législation fiscale liée à la taxe sur le CACT dans le projet de loi C-15 pour inclure deux services supplémentaires : les jeux — également appelés jeux de hasard — et les guichets automatiques bancaires, ou GAB.

Les taxes visant les jeux et les GAB, comme la taxe sur le CACT, sont plus faciles à mettre en œuvre pour les Premières Nations parce qu'elles sont considérées comme des taxes sur les vices, c'est-à-dire des produits que nous taxons afin d'en décourager la consommation.

Faire croître l'économie, démanteler la Loi sur les Indiens et renforcer l'autodétermination et l'autonomie des Premières Nations sont des résultats que nous voulons tous et dont nous avons besoin maintenant plus que jamais.

Je vous exhorte à soutenir nos modifications proposées pour améliorer la législation fiscale liée à la taxe sur le CACT et la Loi sur la gestion financière des premières nations.

Je vous remercie.

La vice-présidente : Je vous remercie, commissaire en chef Jules, de votre déclaration liminaire. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs.

Le sénateur Prosper : Ravi de vous revoir, commissaire en chef Jules. Je tiens également à reconnaître votre leadership au fil des ans. Je suis certes reconnaissant de ce que vous avez fait pour un grand nombre de groupes autochtones, de Premières Nations et d'organisations.

Thank you for your follow-up letter — which I believe is from January 6 of this year — after your last appearance. You just recently noted within your submission about proposed amendments to the FMA that you would like to see, which would sort of work with the purposes of this bill before our committee here. But you also mentioned, I believe, two additional amendments to this particular act that we are dealing with. Correct me on this: One includes gaming and ATMs, and I think the other is a resource tax. Should these amendments be incorporated and passed with this bill before us, or do you think they can wait?

Second, if you don't mind, I have another question in addition to that question. I believe you sort of got into the fact that for every dollar generated by First Nations through tax, you said it is an equivalent of \$7 toward the government of almost equal value. But I guess my second question is: Can you explain why a tax-based fiscal relationship is better for First Nations and Canada? There are two components to my question.

Mr. Jules: Thank you, senator, for those questions. I think they are very important to address in the context of the proposed legislation that is before you which, hopefully, you are giving sober second thought to.

The first part is, obviously, we are asking that the government pass the legislation as quickly as possible. That is going to have to happen in two steps. First is the budget implementation act will have to be passed to accommodate the expansion of the FACT tax. Second — and, perhaps, concurrently — we would be undertaking an amendment to the First Nations Fiscal Management Act, or FMA, to amend the legislation so that all of these revenues would be brought under the FMA and under the auspices of the First Nations Tax Commission.

The rationale for that is pretty straightforward. Our members want transparency and accountability. Those who invest in our communities want the same transparency and accountability, and we want to be able to provide that transparency and accountability. The best way to do that is under the FMA legislation itself.

The reason that I have been advocating for a proper fiscal relationship for many years now — and this really began to take hold of me in the 1970s — is when we started looking at all of the resources that were taken out of our traditional and treaty territories, whether it be mining, forestry or whatever the case may be, I realized at that point that all we were getting were second-best tax revenues, which are programs, and that would never be tax revenue.

Je vous remercie de votre lettre de suivi — qui je crois date du 6 janvier dernier — après votre dernière comparution. Vous avez mentionné dans votre mémoire les modifications à la Loi sur la gestion financière des premières nations que vous aimeriez voir, qui cadreraient avec les objectifs du projet de loi dont notre comité est saisi. Toutefois, vous avez également mentionné, je crois, deux modifications supplémentaires à cette loi en particulier dont nous traitons. Corrigez-moi si je me trompe : l'une concerne les jeux et les GAB, et je crois que l'autre est une taxe sur les ressources. Ces modifications devraient-elles être intégrées et adoptées avec ce projet de loi dont nous sommes saisis, ou pensez-vous qu'elles peuvent attendre?

De plus, si cela ne vous dérange pas, j'ai une autre question à poser. Je crois que vous avez en quelque sorte abordé le fait que chaque dollar généré par les Premières Nations par l'entremise des impôts équivaut à 7 \$ pour le gouvernement d'une valeur presque égale. Je suppose que ma deuxième question est la suivante : pouvez-vous expliquer pourquoi une relation fiscale fondée sur l'impôt est meilleure pour les Premières Nations et le Canada? Ma question comporte deux volets.

M. Jules : Je vous remercie, sénateur, de ces questions. Je crois qu'il est très important de les aborder dans le contexte du projet de loi dont vous êtes saisis, qui, espérons-le, bénéficiera d'un second examen objectif.

En premier lieu, bien évidemment, nous demandons au gouvernement d'adopter la mesure législative le plus rapidement possible. Cela devra se faire en deux étapes. Premièrement, la Loi d'exécution du budget devra être adoptée pour permettre l'expansion de la taxe sur le CACT. Deuxièmement — et, peut-être, simultanément —, nous procéderons à une modification à la Loi sur la gestion financière des premières nations afin que toutes ces recettes soient assujetties à la Loi sur la gestion financière des premières nations, sous l'égide de la Commission de la fiscalité des premières nations.

La raison est plutôt simple. Nos membres veulent de la transparence et de la reddition de comptes. Ceux qui investissent dans nos communautés veulent la même transparence et reddition de comptes, et nous voulons être en mesure de fournir cette transparence et cette reddition de comptes. La meilleure façon d'y parvenir est par le biais de la Loi sur la gestion financière des premières nations.

La raison pour laquelle je plaide en faveur d'une relation fiscale digne de ce nom depuis de nombreuses années — et cela a vraiment commencé à me préoccuper dans les années 1970 — est que lorsque nous avons commencé à examiner toutes les ressources qui étaient extraites de nos territoires traditionnels et visés par des traités, que ce soit par l'exploitation minière, forestière ou autre, j'ai réalisé à ce moment-là que tout ce que nous obtenions, ce n'étaient que des recettes fiscales de deuxième ordre, c'est-à-dire des programmes, et que cela ne constituerait jamais des recettes fiscales.

I want to turn that into jurisdiction because the way that we are going to be able to sever the ties of dependence with the federal and provincial governments is by making sure that First Nations have our own areas of jurisdiction and legislation that protects that jurisdiction and the institutions that will buttress that, as well as by coming up with rules and regulations and getting the First Nations communities to work together.

Ultimately, having a tax-based fiscal relationship means that First Nations themselves — ourselves — will start to work together. Because right now, when you are dealing with programs, those programs apply to specific individual communities for, basically, social policy requirements.

What I want to move toward is the true governmental approach that Canada has talked about and says a lot about in terms of land acknowledgments and the like, but what really puts cream in the coffee or cream in the tea is the jurisdiction and making sure that we have the wherewithal to be able to make decisions at the local level, while knowing that we are part of the family of Canada and that we also have to deal with the fact that the federal and provincial governments occupy a lot of these areas of tax jurisdiction, so there is going to have to be an orderly process for the federal and provincial governments to orderly vacate these areas of tax jurisdiction and for First Nations to orderly occupy them and begin to implement them.

Again, the reason that I advocate for this is we can make these decisions at the local level, but when you add up the local levels right across the country, you are dealing with a national approach.

Right now, we are dealing with the emergence of First Nations who, for the first time, are saying, “We want tax jurisdiction. We don’t want programs. We want to be able to work with the FMA institutions and the Lands Advisory Board to be able to move our jurisdictions within the sphere of the Canadian framework and under the auspices of a proper fiscal relationship in Canada.”

Senator Prosper: Thank you, Chief Commissioner Jules.

Senator Pate: Thank you, Chief Commissioner Jules, for joining us yet again.

We have heard some concerns raised about what the government is currently proposing in Part 4 and the impact it could have on the perception of sovereignty — in particular, the legislation, as it stands, risks wrongly treating jurisdiction over taxation as something Parliament has the authority to delegate to

Je veux transformer cela en compétence, car la seule manière de rompre les liens de dépendance avec les gouvernements fédéral et provincial est de s’assurer que les Premières Nations disposent de leurs propres domaines de compétence et d’une loi qui protège cette compétence et les institutions qui la soutiennent, ainsi que d’élaborer des règles et des règlements et d’amener les communautés des Premières Nations à travailler ensemble.

En fin de compte, avoir une relation fiscale fondée sur l’impôt signifie que les Premières Nations elles-mêmes — nous-mêmes — commenceront à travailler ensemble. Parce qu’en ce moment, nous avons affaire à des programmes qui s’appliquent à des communautés individuelles précises pour, essentiellement, des exigences en matière de politique sociale.

Ce vers quoi je souhaite me diriger, c’est la véritable approche gouvernementale dont le Canada a parlé et dont il parle beaucoup en matière de reconnaissance territoriale et autres, mais ce qui ajoute vraiment de la valeur, c’est la compétence et le fait de s’assurer que nous avons les moyens de prendre des décisions au niveau local, tout en sachant que nous faisons partie de la famille canadienne et que nous devons également composer avec le fait que les gouvernements fédéral et provinciaux occupent une grande partie de ces domaines de compétence fiscale. Il faudra donc qu’il y ait un processus ordonné pour que les gouvernements fédéral et provinciaux se retirent de manière ordonnée de ces domaines de compétence fiscale et que les Premières Nations les occupent de manière ordonnée et commencent à les mettre en œuvre.

Encore une fois, la raison pour laquelle je préconise cette approche est que nous pouvons prendre ces décisions au niveau local, mais lorsque vous additionnez tous les niveaux dans l’ensemble du pays, on obtient une approche nationale.

En ce moment, nous vivons l’émergence des Premières Nations qui, pour la première fois, disent : « Nous voulons la compétence fiscale. Nous ne voulons pas de programmes. Nous voulons pouvoir travailler avec les institutions de la Loi sur la gestion financière des premières nations et le Conseil consultatif des terres afin de pouvoir déplacer nos compétences dans le cadre canadien et sous l’égide d’une relation fiscale digne de ce nom au Canada. »

Le sénateur Prosper : Je vous remercie, commissaire en chef Jules.

La sénatrice Pate : Je vous remercie, commissaire en chef Jules, de vous joindre à nous encore une fois.

Nous avons entendu certaines préoccupations concernant ce que le gouvernement propose actuellement dans la partie 4 et son impact potentiel sur la perception de la souveraineté. En particulier, la mesure législative, dans sa forme actuelle, risque de traiter à tort la compétence en matière fiscale comme quelque

First Nations under federal legislation versus something flowing from pre-existing sovereignty.

I would be interested in your elaboration, please, on these concerns — you took them into account and the First Nations Tax Commission took them into account in developing the proposed amendments that you have put forth. Would the amendments, in your view, actually help to clarify First Nations sovereignty and self-determination with respect to taxation?

Mr. Jules: That is a very good question.

This all goes back to this: Those of us who have been around for quite a while witnessed a lot of the debate at the constitutional discussions between First Nations leadership and the Inuit and the Métis about what our role was going to be in Canada. And the federal and provincial governments came up with a number of questions prodding those areas of jurisdiction.

What we have been able to do since those constitutional discussions is use the federal government's legislative prerogative to implement our rights under section 35. What we have been able to do is enshrine our section 35 and our inherent governmental powers, utilizing the federal government's prerogative to pass federal legislation to help First Nations along that path.

At the same time, we reached out and have worked with provincial governments to accomplish the solution to the same dilemma.

What we have is: A lot of the tax jurisdiction is already occupied by federal and provincial jurisdictions. What we have to be able to do is find a way and find methods to be able to get that jurisdiction clearly under First Nations prerogatives, and the way to do that is by utilizing federal legislation and the tools that are available right now. That has generated, literally, billions and billions of dollars for the Canadian economy and the federal and provincial governments.

This goes back to what Senator Prosper was asking about in his question about the \$1 versus the \$7. For all of the work we have done, we generate \$1; whereas, the federal and provincial governments are still collecting \$7 for every dollar that the First Nations collect, and that is not right.

To deal with the substantive issues that are facing our communities, whether it be infrastructure, child welfare, education and the like, the only way we are going to be able to solve these dilemmas is by putting the power of decision making in the hands of First Nations. That means that we have to work together as a federal family: the federal government, with its legislative responsibilities, hopefully ceding federal tax room to

choses que le Parlement a le pouvoir de déléguer aux Premières Nations aux termes de la loi fédérale, au lieu de quelque chose découlant de la souveraineté préexistante.

Je souhaite en savoir plus, s'il vous plaît, sur ces préoccupations. Vous les avez prises en compte, tout comme la Commission de la fiscalité des premières nations, dans l'élaboration des modifications proposées que vous avez présentées. Les modifications, à votre avis, aideraient-elles réellement à clarifier la souveraineté et l'autodétermination des Premières Nations en matière fiscale?

M. Jules : C'est une très bonne question.

Tout cela remonte à ceci : ceux d'entre nous qui sont là depuis un certain temps ont été témoins de nombreux débats pendant les discussions constitutionnelles entre les dirigeants des Premières Nations, les Inuits et les Métis sur le rôle que nous allons jouer au Canada. Et les gouvernements fédéral et provinciaux ont soulevé un certain nombre de questions à l'égard de ces domaines de compétence.

Ce que nous avons pu faire depuis ces discussions constitutionnelles, c'est utiliser la prérogative législative du gouvernement fédéral pour mettre en œuvre nos droits au titre de l'article 35. Ce que nous avons pu faire, c'est consacrer notre article 35 et nos pouvoirs gouvernementaux inhérents en utilisant la prérogative du gouvernement fédéral de promulguer des lois fédérales pour aider les Premières Nations dans leur parcours.

En même temps, nous avons communiqué avec les gouvernements provinciaux et collaboré avec eux pour trouver une solution à ce même dilemme.

Voici la situation : une grande partie de la compétence fiscale est déjà occupée par les administrations fédérale et provinciales. Ce que nous devons faire, c'est trouver un moyen et des méthodes pour que cette compétence relève clairement des prérogatives des Premières Nations, et pour ce faire, nous devons utiliser la législation fédérale et les outils qui sont à notre disposition en ce moment. Cela a généré, littéralement, des milliards et des milliards de dollars pour l'économie canadienne ainsi que pour les gouvernements fédéral et provinciaux.

Cela renvoie à la question du sénateur Prosper au sujet du 1 \$ par rapport aux 7 \$. Pour tout le travail que nous avons réalisé, nous générons 1 \$, tandis que les gouvernements fédéral et provinciaux continuent de percevoir 7 \$ pour chaque dollar que les Premières Nations recueillent, et cela n'est pas juste.

Pour aborder les questions de fond auxquelles nos communautés sont confrontées, qu'il s'agisse des infrastructures, de la protection de l'enfance, de l'éducation ou autres, la seule façon de résoudre ces dilemmes est de confier le pouvoir décisionnel aux Premières Nations. Cela signifie que nous devons travailler ensemble en tant que famille fédérale : le gouvernement fédéral, avec ses responsabilités législatives,

First Nations; and the provincial governments recognizing that it is in their best interests to accommodate First Nations jurisdictional responsibilities and then lessening the liabilities, where all other levels of government must step up to the plate because First Nations are not in a position to be able to deal with this on their own.

Once we have the jurisdiction and the wherewithal and the institutions that other Canadians take for granted, this world will have a paradigm shift. We are going to be able to be in a position to look after the infrastructure ourselves. That's the best and easiest way to get to section 35: Let's roll up our sleeves, and let's make sure that we have the legislative time with Parliament and with the Senate to have a legislative agenda.

Because that's what is going to ultimately have to happen, whether you are dealing with child welfare, education and the like. These are areas that, clearly, should be within First Nations purview in terms of the jurisdictional appetite to occupy those areas.

I think that what I'm proposing is the easiest way and the best way for this federation to move forward on a true fiscal relationship and not one on dependence, which creates more dependence.

Senator Pate: Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Chief Commissioner.

I have a couple of questions, and forgive me if they are naive.

If these proposed amendments are passed, what is the role of the First Nations Tax Commission? Does that change your role? What is your role in that?

Mr. Jules: We are hoping that it does change and that the jurisdiction of the commission will expand to be able to look at all potential tax revenues as part of the makeup of the tax jurisdictions that we primarily deal with right now. So the role will change but not substantively. We have been thinking about doing this approach for some time now, and it gives us fuel to make the change.

The Deputy Chair: I read through the documents. I read through your proposal or your letter with your attachment. I read through some other things. The Canada Revenue Agency, or CRA, plays a role in this. Can you talk to me about the relationships that the commission has with federal agencies? When I was reading, there was a role that the CRA plays in these kinds of things. I would imagine you need relationships. You are talking about using federal structures to move to First Nations jurisdiction, so you must have some relationships in the interim until you assume full authority. Do I understand that right?

cédant, espérons-le, l'espace fiscal fédéral aux Premières Nations; et les gouvernements provinciaux reconnaissant qu'il est dans leur intérêt d'accueillir les compétences des Premières Nations, puis de réduire les responsabilités dans des domaines où tous les autres ordres de gouvernement doivent intervenir parce que les Premières Nations ne sont pas en mesure s'en occuper seules.

Une fois que nous aurons la compétence, les moyens et les institutions que les autres Canadiens tiennent pour acquis, ce monde connaîtra un changement de paradigme. Nous allons être en mesure de nous occuper nous-mêmes des infrastructures. C'est la meilleure et la plus simple façon de faire respecter l'article 35 : retroussons nos manches et assurons-nous d'avoir le temps nécessaire avec le Parlement et le Sénat pour établir un programme législatif.

C'est ce qui devra finalement se produire, que ce soit dans le domaine de la protection de l'enfance, de l'éducation ou autres. Ce sont des domaines qui, manifestement, devraient relever de la compétence des Premières Nations, conformément à leur volonté d'avoir compétence sur ces domaines.

Je crois que ce que je propose est la manière la plus simple et la meilleure de faire évoluer la fédération vers une véritable relation fiscale au lieu d'une relation de dépendance, qui ne fait que renforcer cette dépendance.

La sénatrice Pate : Je vous remercie.

La vice-présidente : Je vous remercie, commissaire en chef.

J'ai quelques questions, et pardonnez-moi si elles sont naïves.

Si ces modifications proposées sont adoptées, quel sera le rôle de la Commission de la fiscalité des premières nations? Cela changera-t-il votre rôle? Quel sera votre rôle dans ce contexte?

M. Jules : Nous espérons que le rôle changera et que la compétence de la commission s'élargira pour pouvoir examiner toutes les recettes fiscales potentielles dans le cadre des principales compétences fiscales actuelles. Donc, le rôle changera, mais pas de manière importante. Nous réfléchissons à cette approche depuis un certain temps, et elle nous donne l'élan nécessaire pour opérer ce changement.

La vice-présidente : J'ai lu les documents. J'ai lu votre proposition ou votre lettre accompagnée de votre pièce jointe. J'ai lu d'autres documents. L'Agence du revenu du Canada, ou l'ARC, joue un rôle. Pouvez-vous me parler des relations que la commission entretient avec les organismes fédéraux? En lisant, j'ai remarqué que l'ARC joue dans ce genre de choses. J'imagine que vous avez besoin de relations. Vous parlez d'utiliser des structures fédérales pour passer à la compétence des Premières Nations, vous devez donc entretenir certaines relations pendant la période transitoire jusqu'à ce que vous assumiez pleinement vos pouvoirs. Est-ce que je comprends bien?

Mr. Jules: Yes, that's correct. As senators know, there are a myriad of different federal agencies and departments that work with Indigenous Peoples. It is not just Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada or Indigenous Services Canada. There are a myriad of others, such as Natural Resources Canada right through to all of the federal departments.

We do have a good working relationship with the Department of Finance. We have established a working group that is going through all of the legislative proposals and ensuring that we're in lockstep in those discussions. For some of the other areas with the federal government, we have to deal through Indigenous Services Canada, hoping that they will help in the coordination of some of the meetings, if necessary. We do have functions on our own. We meet as independent institutions with federal agencies separately, so we have working relationships with all aspects of the federal government. You can't just be focused on one.

You also have to keep in mind that as we want to expand the jurisdictions, we have to ensure that we provide good advice — not only to First Nations but also to the other levels of government — that these are practical approaches and will achieve results, and the reason that we can stand here and say that is because we can demonstrate that through actual work. We have been at this now for quite a number of years, and the success has been unprecedented in terms of working with First Nations, with provincial governments and with the federal government.

The Deputy Chair: I have many questions on what I was reading. I wish you would have been sitting beside me so that I could have just asked you.

Does the commission have quite an administrative role in all of this?

Mr. Jules: Yes.

The Deputy Chair: You represent a number of nations. You have quite an administrative role that, I assume, demands these kinds of relationships with the Department of Finance and all of these federal partners. Is my understanding correct?

Mr. Jules: Absolutely. We have similar discussions with the provincial governments and with corporations, as well as First Nations communities and ratepayers. We have established, through long-standing relationships, all of these different approaches, and they have proven to be very successful.

M. Jules : Oui, c'est exact. Comme les sénateurs le savent, il existe une myriade d'organismes et de ministères fédéraux différents qui collaborent avec les peuples autochtones. Il n'y a pas seulement Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada ou Services aux Autochtones Canada. Il y en a une multitude d'autres, comme Ressources naturelles Canada ainsi que tous les ministères fédéraux.

Nous entretenons une bonne relation de travail avec le ministère des Finances. Nous avons établi un groupe de travail qui examine toutes les propositions législatives et s'assure que nous sommes sur la même longueur d'onde pendant les discussions. Pour certains autres domaines relevant du gouvernement fédéral, nous devons passer par Services aux Autochtones Canada, en espérant que ce ministère nous aidera à coordonner certaines réunions, au besoin. Nous avons nos propres fonctions. Nous rencontrons séparément les organismes fédéraux en tant qu'institutions indépendantes, ce qui nous permet d'entretenir des relations de travail dans tous les domaines du gouvernement fédéral. On ne peut pas se concentrer uniquement sur un seul.

Il faut également garder à l'esprit que, étant donné que nous souhaitons élargir les compétences, nous devons nous assurer de prodiguer de bons conseils — non seulement aux Premières Nations, mais aussi aux autres ordres de gouvernement —, faire voir que ce sont des approches pratiques et qu'elles donneront des résultats. Si nous pouvons affirmer cela ici, c'est parce que nous pouvons le démontrer par notre travail concret. Nous y travaillons depuis plusieurs années, et le succès a été sans précédent en ce qui concerne la collaboration avec les Premières Nations, avec les gouvernements provinciaux et avec le gouvernement fédéral.

La vice-présidente : J'ai beaucoup de questions sur ce que j'ai lu. J'aurais souhaité que vous soyez assis à côté de moi pour que je puisse simplement vous poser des questions.

La commission joue-t-elle un rôle administratif assez important dans tout cela?

M. Jules : Oui.

La vice-présidente : Vous représentez un certain nombre de nations. Vous avez un rôle administratif assez important qui, je suppose, exige ce genre de relations avec le ministère des Finances et tous ces partenaires fédéraux. Mon interprétation est-elle exacte?

M. Jules : Absolument. Nous avons des discussions similaires avec les gouvernements provinciaux et les entreprises, ainsi qu'avec les communautés des Premières Nations et les contribuables. Nous avons établi, grâce à des relations de longue date, toutes ces différentes approches, et elles ont été couronnées de succès.

The Deputy Chair: I have one final question. I come from a treaty territory. Originally, that's where my family is from. This is more of a political question, I think: I wonder about all of this with respect to treaty rights holders. I assume that you have nations from treaty areas. How does what you are doing interface with those treaty rights holders?

Mr. Jules: I first want to say that as a preamble to the legislation itself, the preamble notes our inherent right of self-government within the Canadian Constitution. This doesn't derogate or take away from any of those individual treaty rights or Aboriginal rights that individual First Nations or communities have. I want to address that right away.

Basically, we work with partners to try to establish the best ways to deal with a lot of these issues and to resolve them. It is akin to a duck swimming in the water. You see the duck floating around, but you don't see all of the action happening underneath. There's a lot of paddling with little webbed duck feet. That means we have to work with partners. That means we have to work with many different formats to try to achieve the objective, which is First Nations jurisdiction and, in many cases, unfettered jurisdiction and how that would be applied — how we would work within that construct to make sure that all of the different groups are dealt with, such as band members as opposed to ratepayers or the different ratepayers and its approaches or assessments. All of these areas have complications, and we have developed expertise over the last 20 to 30 years. We are very comfortable in this milieu. Without question, we are the experts in tax jurisdiction when it comes to First Nations people across the country.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Pate: Thank you very much again. Federal officials will be appearing right after you. What questions would you recommend we ask those federal officials regarding your amendments or any other issues that you think we should be raising? What commitments or other steps would you like to see from federal officials at this point?

Mr. Jules: My message to the federal government at this point is: Let's move this bit of legislation as quickly as possible. The amendments would pique the interest of First Nations, and we would get a lot of take-up just as a result of the discussions. It is incumbent on the federal government as well to see that the legislation is passed as quickly as possible. That's one major takeaway as far as I'm concerned: Let's get Bill C-15 passed.

La vice-présidente : J'ai une dernière question. Je proviens d'un territoire visé par un traité. C'est de là que ma famille est originaire. Il s'agit plutôt d'une question politique, je crois : je m'interroge à propos de tout cela en ce qui concerne les titulaires de droits issus des traités. Je suppose que certaines nations proviennent de régions visées par des traités. Comment votre travail s'accorde-t-il avec les droits issus des traités?

M. Jules : Je tiens tout d'abord à dire que, dans le préambule de la loi elle-même, il est fait mention de notre droit inhérent à l'autonomie gouvernementale dans la Constitution canadienne. Cela ne porte pas atteinte ni ne supprime aucun des droits individuels issus de traités ou des droits ancestraux dont jouissent les Premières Nations ou les communautés autochtones. Je tiens à le préciser d'emblée.

En bref, nous collaborons avec des partenaires pour essayer d'établir les meilleures façons de traiter bon nombre de ces questions et de les régler. C'est un peu comme un canard qui nage dans l'eau. On voit le canard flotter, mais on ne voit pas tout ce qui se passe sous l'eau. Il nage beaucoup avec ses petites pattes palmées. Cela signifie que nous devons travailler avec des partenaires. Cela signifie que nous devons travailler dans de nombreux formats différents pour essayer d'atteindre l'objectif, qui est la compétence des Premières Nations et, dans de nombreux cas, une compétence sans entrave, et la façon dont elle serait appliquée — comment nous travaillerions dans ce cadre pour nous assurer que tous les différents groupes sont pris en compte, tels que les membres de la bande par rapport aux contribuables et leurs approches ou évaluations. Tous ces domaines présentent des complications, et nous avons acquis une expertise au cours des 20 à 30 dernières années. Nous sommes très à l'aise dans ce milieu. Sans aucun doute, nous sommes les experts en matière de compétence fiscale en ce qui concerne les Premières Nations du pays.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

La sénatrice Pate : Encore une fois, merci beaucoup. Des fonctionnaires fédéraux comparaitront juste après vous. Quelles questions recommanderiez-vous de poser à ces fonctionnaires fédéraux concernant vos modifications ou toute autre question qui, selon, mériterait d'être soulevée? Quels engagements ou autres mesures aimeriez-vous que les fonctionnaires fédéraux prennent à ce stade?

M. Jules : Mon message au gouvernement fédéral à ce stade est le suivant : faisons avancer ce projet de loi aussi rapidement que possible. Les modifications susciteraient l'intérêt des Premières Nations, et nous obtiendrions beaucoup de soutien simplement grâce aux discussions. Il incombe également au gouvernement fédéral de veiller à ce que la loi soit adoptée dès que possible. C'est un point majeur à retenir à mon avis : adoptons le projet de loi C-15.

At the same time, we have to turn our attention to ensuring that the FMA is amended so that the First Nations Tax Commission has the legislative responsibility to come up with all of the rules and regulations surrounding the expenditure of those revenues, and tax jurisdictions would be implemented with First Nations, of course.

Senator Pate: Thank you.

The Deputy Chair: Chief Commissioner Jules, thank you for being here with us today and for taking the time.

Mr. Jules: Thank you very much.

The Deputy Chair: For our second panel, please welcome to the table, from the Department of Finance Canada, Brent Almond, Director, Indigenous Tax Policy; and Roch Vézina, Senior Tax Policy Analyst. Thank you for coming this evening.

My understanding is that Mr. Almond and Mr. Vézina were invited back to address technical questions regarding measures contained in Part 4 of Bill C-15. They were not specifically asked to prepare opening remarks, so we will directly proceed with questions from senators.

Honourable colleagues, you will have about four or five minutes each, with a one-minute heads-up to ensure that everyone gets an opportunity.

Senator Pate: I think you were in the room and heard the question I asked Chief Commissioner Jules, so I would be interested in your response to what he suggested.

Brent Almond, Director, Indigenous Tax Policy, Department of Finance Canada: Thank you very much, Senator Pate. I'm happy to answer the question.

I would reiterate — in line with what the Chief Commissioner said — that the important part for us in the near term is to very much pass and hopefully receive Royal Assent for the FACT framework legislation in Part 4 of Bill C-15 which is currently before Parliament. That's certainly our priority right now.

We are very much aware of and we have worked and continue to work very collaboratively with the First Nations Tax Commission on their proposals and the amendments they have brought forward. At the same time, we would say that we communicate with the First Nations Tax Commission and others. We can say tonight that we think the amendments are on a different track or timeline than Part 4 of Bill C-15, which is the basic FACT framework legislation.

En même temps, nous devons veiller à ce que la Loi sur la gestion financière des premières nations soit modifiée afin que la Commission de la fiscalité des premières nations ait la responsabilité législative d'élaborer toutes les règles et tous les règlements concernant l'utilisation de ces recettes, et que les compétences fiscales soient mises en œuvre avec les Premières Nations, bien sûr.

La sénatrice Pate : Je vous remercie.

La vice-présidente : Monsieur le commissaire en chef Jules, je vous remercie d'avoir pris le temps d'être ici avec nous aujourd'hui.

M. Jules : Merci beaucoup.

La vice-présidente : Veuillez accueillir à la table notre deuxième groupe de témoins. Nous recevons, du ministère des Finances Canada, Brent Almond, directeur, Section de la politique fiscale autochtone; et Roch Vézina, analyste principal de la politique fiscale. Merci d'être venus ce soir.

Je crois que M. Almond et M. Vézina ont été invités à comparaître à nouveau devant nous pour répondre à des questions techniques concernant les mesures contenues dans la partie 4 du projet de loi C-15. Ils n'ont pas été précisément invités à faire une allocution d'ouverture. Nous allons donc directement passer aux questions des sénateurs.

Chers collègues, vous disposerez d'environ quatre ou cinq minutes chacun. Je vous avertirai lorsqu'il vous restera une minute afin que chacun puisse s'exprimer.

La sénatrice Pate : Je crois que vous étiez dans la salle et que vous avez entendu la question que j'ai posée au commissaire en chef Jules, donc je souhaite connaître votre réponse concernant sa suggestion.

Brent Almond, directeur, Section de la politique fiscale autochtone, ministère des Finances Canada : Merci beaucoup, sénatrice Pate. Je suis heureux de répondre à la question.

Je tiens à répéter — dans la lignée de ce qu'a dit le commissaire en chef — que ce qui est important pour nous à court terme, c'est l'adoption et, espérons-le, la sanction royale du cadre législatif régissant la taxe sur le CACT décrit dans la partie 4 du projet de loi C-15, qui est actuellement à l'étude au Parlement. C'est sans aucun doute notre priorité en ce moment.

Nous sommes très conscients de cela, et nous avons travaillé et continuons de travailler en étroite collaboration avec la Commission de la fiscalité des premières nations sur les propositions et les modifications qu'elle a présentées. Parallèlement, nous pouvons dire que nous sommes en communication avec la Commission de la fiscalité des premières nations et d'autres. Nous pouvons affirmer ce soir que nous pensons que les modifications suivent une autre voie ou un

Senator Pate: So when would you see moving forward with those kinds of amendments?

Mr. Almond: That question is outside of my scope. That's a question that, ultimately, the government and the Minister of Finance would need to decide.

Senator Pate: Mr. Vézina, do you have anything to add?

Roch Vézina, Senior Tax Policy Analyst, Department of Finance Canada: Not necessarily. As Madam Chair indicated, we're here to answer questions on the technical aspects of the bill, and we are well aware of the proposals that have been made by Chief Commissioner Jules as well as others. Unfortunately, as officials, we are not in a position to speak specifically to those proposals.

Senator Pate: How would those amendments change what the government is trying to do right now, if we made those amendments, in your opinion?

Mr. Almond: If I may answer, on the proposals, in terms of what has been put forward and what I think the First Nations Tax Commission and Chief Commissioner Manny Jules would say is the proposals would enhance the existing legislative framework included in Bill C-15. It's out of scope for us to be able to answer that question, but certainly at the Department of Finance, we are diligently assessing the proposals that have been brought forward by the Chief Commissioner, and we continue to work collaboratively with the First Nations Tax Commission and their officials to bring to fruition the overall framework of the FACT sales taxes.

Senator McPhedran: I kind of feel that Senator Tannas should be answering this question because he is nodding at everything that was said, and I'm actually quite confused.

What does it mean when you say it is on a different timeline? What is the timeline, and what are the implications of that?

Mr. Almond: Thank you very much, senator. I'd be happy to answer. I would say that this is my view as an official. For instance, as an example, regarding the proposed amendment related to the First Nations Fiscal Management Act and the expenditure law-making under that act, that is something that very clearly not only requires assessment and direction from the Minister of Finance, but it is also something that ultimately individual First Nations may have views on, and they may want to participate in discussions on that, and they may want to engage on it. I think an important part of the assessment and the

calendrier différent que le cadre législatif régissant la taxe sur le CACT figurant dans la partie 4 du projet de loi C-15.

La sénatrice Pate : Alors, quand pensez-vous que ces modifications seront adoptées?

M. Almond : Cette question dépasse mon champ de compétence. C'est une question qui, en fin de compte, doit être tranchée par le gouvernement et le ministre des Finances.

La sénatrice Pate : Monsieur Vézina, avez-vous quelque chose à ajouter?

Roch Vézina, analyste principal de la politique fiscale, ministère des Finances Canada : Pas nécessairement. Comme l'a indiqué madame la présidente, nous sommes ici pour répondre à des questions sur les aspects techniques du projet de loi, et nous sommes bien conscients des propositions qui ont été présentées par le commissaire en chef Jules ainsi que par d'autres. Malheureusement, en tant que fonctionnaires, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer précisément sur ces propositions.

La sénatrice Pate : En quoi ces modifications modifieraient-elles les mesures que le gouvernement tente actuellement de mettre en œuvre, si nous les adoptions?

M. Almond : Si je peux me permettre de répondre, en ce qui concerne ce qui a été présenté et ce que, selon moi, la Commission de la fiscalité des premières nations et son commissaire en chef, Manny Jules, diraient, ces propositions amélioreraient le cadre législatif qui figure dans le projet de loi C-15. Il ne nous appartient pas de répondre à cette question, mais il est certain que le ministère des Finances évalue avec diligence les propositions présentées par le commissaire en chef et continue de collaborer avec la Commission de la fiscalité des premières nations et ses représentants afin de mettre en place le cadre général de la taxe de vente sur le CACT.

La sénatrice McPhedran : J'ai l'impression que c'est le sénateur Tannas qui devrait répondre à cette question, car il acquiesce à tout ce qui a été dit, et je suis en fait plutôt perdue.

Qu'est-ce que cela signifie quand vous dites que le calendrier est différent? Quel est le calendrier et quelles en sont les implications?

M. Almond : Merci beaucoup, sénatrice. Je répondrai volontiers à votre question. Je dirais que c'est mon point de vue en tant que fonctionnaire. Par exemple, en ce qui concerne la modification proposée liée à la Loi sur la gestion financière des premières nations et à l'adoption de lois sur l'utilisation des recettes au titre de cette loi, il est très clair que cela nécessite non seulement une évaluation et des directives de la part du ministre des Finances, mais c'est aussi une chose sur laquelle les Premières Nations individuelles peuvent avoir des opinions, et elles pourraient vouloir participer aux discussions à ce sujet et se

work toward the amendments for the First Nations Fiscal Management Act is having some engagement or understanding from individual First Nations. Is this something they are seeking? Is this something that they see as an important benefit or enhancement to the framework?

Senator McPhedran: Thank you. I think we have just heard from Chief Commissioner Jules that he supports the amendments, and he wants them to go forth as quickly as possible. He has talked about the years of consultation and development. There is no question about his expertise. Am I hearing from you that perhaps it is the department that has a different view of the consultation that is needed and what we heard from the Chief Commissioner just now is not sufficient? Is there a document, a decision or a procedural decision indicating that the department needs to have these separate consultations with First Nations over and above whatever has happened with the commission?

Mr. Almond: Thank you, senator. I would start by saying that the important part for Mr. Vézina and me, as Finance officials, is to complete a comprehensive assessment of the proposals brought forward by the First Nations Tax Commission — including the First Nations Fiscal Management Act proposal — and then provide recommendations and a briefing to our minister for decision. Ultimately, that is a work-in-progress and continues to be a work-in-progress. In addition, as part of that, we would be briefing with respect to the importance of ensuring that individual First Nations wish to have this amendment brought forward as part of this framework legislation. That would be an important factor as well.

I would finish simply by adding this: In my experience, and in the years that I have been working in Indigenous tax policy, unfortunately — or maybe it is just the reality — it is an incremental process. It is complex work. It is, at times, challenging and pushing boundaries, perhaps. The end result is — and I would hope the Chief Commissioner would agree with me because I think I heard him speak to this many years ago at a conference — the work is incremental and, very much unfortunately, it is slower than we would hope.

Senator McPhedran: I think we are hearing something quite different from you this evening than we have just heard from the Chief Commissioner. It is interesting that you would reference his comment about incrementalism — and trust me, senators understand incrementalism — and you said he referenced that “many years ago.” Is it possible that this has actually moved, and what we heard from the Chief Commissioner is the time is now

prononcer sur la question. Je pense qu’un élément important de l’évaluation et du travail en vue des modifications de la Loi sur la gestion financière des premières nations consiste à obtenir une certaine participation ou compréhension de la part de chacune des Premières Nations. Est-ce quelque chose qu’elles souhaitent? Est-ce qu’elles considèrent cela comme un avantage ou une amélioration importante du cadre?

La sénatrice McPhedran : Merci. Je pense que nous venons d’entendre le commissaire en chef Jules affirmer qu’il soutient les modifications et qu’il souhaite qu’elles soient mises en œuvre le plus rapidement possible. Il a parlé des années de consultation et d’élaboration. Son expertise ne fait aucun doute. Si je comprends bien, vous estimez que le ministère a peut-être une opinion différente sur la consultation nécessaire et que ce que nous avons entendu de la part du commissaire en chef tout à l’heure n’est pas suffisant? Existe-t-il un document, une décision ou une décision procédurale indiquant que le ministère doit mener ces consultations distinctes avec les Premières Nations en plus de ce qui a été fait avec la commission?

M. Almond : Merci, sénatrice. Je commencerais par dire que l’important pour M. Vézina et moi-même, en tant que fonctionnaires du ministère des Finances, est de réaliser une évaluation complète des propositions présentées par la Commission de la fiscalité des premières nations — y compris la proposition visant la Loi sur la gestion financière des premières nations — puis de fournir des recommandations et de présenter un exposé à notre ministre afin qu’il prenne une décision. En fin de compte, il s’agit d’un travail en cours qui se poursuit. De plus, dans le cadre de ce travail, nous soulignerions l’importance de s’assurer, comme le souhaitent les Premières Nations, que cette modification soit présentée comme partie intégrante de ce cadre législatif. Cela serait également un facteur important.

Je terminerai simplement en ajoutant ceci : d’après mon expérience et les années que j’ai passées à travailler dans le domaine des politiques fiscales autochtones, malheureusement — ou peut-être est-ce simplement la réalité —, il s’agit d’un processus progressif. C’est un travail complexe. C’est parfois difficile et cela repousse peut-être les limites. Au bout du compte — et j’espère que le commissaire en chef sera d’accord avec moi, car je crois l’avoir entendu s’exprimer à ce sujet il y a plusieurs années lors d’une conférence —, c’est un travail progressif et, malheureusement, plus lent que nous le souhaiterions.

La sénatrice McPhedran : Je pense que ce que vous nous dites ce soir est très différent de ce que vient de dire le commissaire en chef. Il est intéressant que vous fassiez référence à son commentaire sur le gradualisme — et croyez-moi, les sénateurs comprennent le gradualisme — et vous avez dit qu’il a mentionné cela « il y a plusieurs années ». Est-il possible que les choses aient évolué, et que ce que nous avons entendu du

to move ahead with this, but we are actually hearing pretty much the opposite from you as officials?

Mr. Almond: Thank you. I think it is certainly the case that the time is now to move ahead with the FACT framework as it is presented in Bill C-15. The time is certainly now to fully consider and assess the proposals brought forward by the Chief Commissioner and the First Nations Tax Commission. But beyond that, as officials, all we can do is provide our briefings and recommendations to our minister and the government for ultimate decisions.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Tannas: Thank you for coming back and for helping us with this. Just to start for myself, but maybe this is also for others who are watching: What we have here is a bit of a breakthrough already in Bill C-15, where there is a mechanism by which First Nations governments on their own land can replace the federal government when it comes to the collection of a goods and services tax, or GST, but it's only on fuel, alcohol, cannabis, tobacco and vaping products. It's a start. The door is open and it's on these items, and there has been an argument that those kinds of sin taxes are a good way to start. They are identifiable and so on. The federal government and the Department of Finance and the CRA and everybody are going to work toward cutting in First Nations governments that want to opt into a GST, and then they will pull back the federal GST and put in the community's GST on those items. And eventually there will be calculations and puts and takes to try to simulate all the costs and true-ups, and they will get a cheque or money for the activity.

If this works, and no doubt it will eventually smooth itself out, you could add dress sales at retail stores on First Nations land. Whatever other products you want to add, you could theoretically, I guess, add them over time. Is that fair to say?

Mr. Almond: Thank you very much. Part of the challenge is when you start looking at the range of products that could be taxed or part of the tax system, I think it is worth stepping back a little bit to explain: Dating back to 2005, there has been in place, and there is currently in place, a successfully used framework for the First Nations Goods and Services Tax, or FNGST, where more than 33 First Nations and Indigenous governments across Canada are levying a tax on the entire GST base of all the goods and services. They are generating revenue from dress sales, plus and plus. In addition, they are generating revenues if they have a

commissaire en chef, c'est qu'il est temps d'aller de l'avant, mais que nous entendons en fait à peu près le contraire de votre part, en tant que fonctionnaires?

M. Almond : Merci. Je pense qu'il est certainement temps d'aller de l'avant avec le cadre régissant la taxe sur le CACT tel qu'il est présenté dans le projet de loi C-15. Le moment est certainement venu d'examiner et d'évaluer de manière approfondie les propositions présentées par le commissaire en chef et la Commission de la fiscalité des premières nations. Mais au-delà de cela, en tant que fonctionnaires, tout ce que nous pouvons faire, c'est offrir nos séances d'information et recommandations à notre ministre et au gouvernement pour qu'ils prennent les décisions finales.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Tannas : Merci de comparaître de nouveau et de nous aider dans notre étude. Je vais commencer par une question pour moi-même, mais peut-être qu'elle sera utile aussi pour les autres personnes qui nous regardent : ce que nous avons ici est déjà une petite avancée dans le projet de loi C-15, qui prévoit un mécanisme permettant aux gouvernements des Premières Nations de remplacer le gouvernement fédéral sur leurs propres terres en ce qui concerne la perception de la taxe sur les produits et services, la TPS, mais uniquement sur le carburant, l'alcool, le cannabis, le tabac et les produits de vapotage. C'est un début. La porte est ouverte, pour l'instant en ce qui a trait à ces produits, et certains ont fait valoir que ce type de taxes sur les produits jugés néfastes pour la santé constitue un bon point de départ. Ils sont identifiables, etc. Le gouvernement fédéral, le ministère des Finances, l'ARC et tous les acteurs concernés vont travailler à intégrer les gouvernements des Premières Nations qui souhaitent opter pour une TPS, puis ils retireront la TPS fédérale et mettront en place la TPS de la communauté sur ces articles. Et finalement, il y aura des calculs et des ajustements pour essayer de simuler tous les coûts et les ajustements, et ils recevront un chèque ou de l'argent pour cette activité.

Si cela fonctionne, et cela finira sans doute par s'arranger, vous pourriez ajouter la vente de vêtements dans les magasins de détail situés sur les terres des Premières Nations. Quels que soient les autres produits que vous souhaitez ajouter, vous pourriez théoriquement, je suppose, les ajouter au fil du temps. Est-ce juste de dire cela?

M. Almond : Merci beaucoup. Une partie du défi réside dans le fait que lorsque l'on commence à examiner la gamme de produits qui pourraient être taxés ou faire partie du système fiscal, je pense qu'il vaut la peine de prendre un peu de recul pour expliquer : depuis 2005, il existe un cadre utilisé avec succès pour la taxe sur les produits et services des Premières Nations, la TPSPN, dans le cadre duquel plus de 33 gouvernements des Premières Nations et autochtones à travers le Canada prélèvent une taxe sur l'ensemble de la base de la TPS pour tous les produits et services. Ils génèrent des revenus grâce

casino, and they are generating embedded GST revenues from gaming. And they are also generating embedded GST revenues associated with financial services and ATMs.

As an official, what I can say is, right now, there currently is an alternative. The alternative is the full FNGST framework and the full base of taxable products under the goods and services tax which —

Senator Tannas: This is the opportunity, then, to say, “Okay, we don’t want to go that far. We just want to focus on this area.” And up until now, it has been all or nothing. Is that right? Okay.

Mr. Almond: That’s exactly the case. We see this newly brought forward FACT arrangement on this small group of products as being an alternative and more flexible, and we hope it’s more palatable and desirable, because as federal officials — it has been most of my life’s work and it has taken a lot of years, in any case, to advance tax administration agreements and tax jurisdiction arrangements with First Nations. We really do hope that these arrangements on FACT products become a very desirable opt-in framework — it is voluntary — for interested Indigenous governments.

Senator Tannas: Got you.

What Chief Commissioner Jules was talking about was expanding the opt-in didn’t mean you had to tax everything for sale. Instead of just fuel, alcohol, cannabis, tobacco and vaping products, you would have fuel, alcohol, cannabis, tobacco and vaping products and gambling, as well as ATM fees, for whatever reason that was of interest. Plus, some of his proposals involved, I think, greater involvement of the First Nations Tax Commission. They had a role to play in seeing things. So now I think it is clear to me. I don’t know if it is clear to everybody else and if I’m the last guy in the room to figure it out, but thank you.

Back to my original question, if it becomes a policy decision of this government or a future government to say, “Yes, we can add gambling to this little select list, which is the alternative to the all-or-nothing list,” then we could add other things as well. We could add building products or whatever. Okay, good. As I heard you say, the proposal from Chief Commissioner Jules and the First Nations Tax Commission involved a number of new concepts that would involve the commission being involved in things that they are not currently involved in and having a say in trust accounts and auditing and so on, which they are not currently doing. Is that right?

à la vente de vêtements, entre autres. De plus, ils génèrent des revenus s’ils possèdent un casino, et ils génèrent des revenus liés à la TPS intégrée provenant des jeux. Et ils génèrent également des revenus liés à la TPS intégrée associée aux services financiers et aux guichets automatiques.

En tant que fonctionnaire, ce que je peux dire, c’est qu’en ce moment, il existe actuellement une autre option. Cette autre option est le cadre complet de la TPSPN et la base complète des produits imposables au titre de la taxe sur les produits et services qui...

Le sénateur Tannas : C’est donc l’occasion de dire : « D’accord, nous ne voulons pas aller aussi loin. Nous voulons simplement nous concentrer sur ce domaine. » Et jusqu’à présent, c’était tout ou rien. N’est-ce pas? D’accord.

M. Almond : C’est exactement le cas. Nous considérons que ce nouvel accord relatif à la taxe sur le CACT, sur ce petit groupe de produits, constitue une option plus souple, et nous espérons qu’il sera plus acceptable et plus souhaitable, car en tant que fonctionnaire fédéral, cela a représenté l’essentiel de mon travail et il a fallu de nombreuses années pour faire progresser les accords d’application fiscale et les accords de compétence fiscale avec les Premières Nations. Nous espérons vraiment que ces accords concernant la taxe sur le CACT deviendront un cadre très souhaitable auquel les gouvernements autochtones intéressés pourraient choisir d’adhérer, l’adhésion étant volontaire.

Le sénateur Tannas : Je vois.

Ce dont parlait le commissaire en chef Jules, c’était que l’expansion du cadre ne signifiait pas qu’il fallait taxer tout ce qui est à vendre. Au lieu de se limiter au carburant, à l’alcool, au cannabis, au tabac et aux produits de vapotage, on ajoute les jeux de hasard, ainsi que les frais de guichet automatique, pour quelque raison que ce soit. De plus, certaines de ses propositions supposaient, je pense, une plus grande implication de la Commission de la fiscalité des premières nations. Elle avait un rôle à jouer dans la supervision des choses. Maintenant, je pense que tout est clair pour moi. Je ne sais pas si c’est clair pour tout le monde et si je suis la dernière personne dans la salle à comprendre, mais merci.

Je vais revenir à ma question initiale, si le gouvernement actuel ou un futur gouvernement décide d’ajouter les jeux de hasard à cette petite liste restreinte, qui est une solution de rechange à la liste « tout ou rien », alors nous pourrions ajouter d’autres éléments. Nous pourrions ajouter des produits de construction ou autre. D’accord. Très bien. Comme vous l’avez dit, la proposition du commissaire en chef Jules et de la Commission de la fiscalité des premières nations comprend un certain nombre de nouveaux concepts qui feraient en sorte que la commission s’occuperait de choses dont elle ne s’occupe pas actuellement et qu’elle aurait son mot à dire sur les comptes en

Mr. Almond: I think that is the case. I will add a few more details, if I may. I hope I don't get this wrong. I just want to say simply that the institutions under the First Nations Fiscal Management Act and the First Nations Tax Commission are very strong and important institutions, without question. The First Nations Tax Commission is involved partially in terms of, today, they are involved already in the one part, which is the expenditure law-making framework for tax revenues. The tax revenues that are associated with that right now are primarily municipal-type or what we call real property taxes — taxes on houses and properties.

Yes, I believe and I'm quite convinced that Chief Commissioner Jules was referring to the fact that if the amendments to the First Nations Fiscal Management Act were to go forward, it would expand the role of the expenditure law framework under the First Nations Fiscal Management Act and the responsibilities of the First Nations Tax Commission in respect of that.

I would add, again, that the purpose of the expenditure law-making authority is very much important. It is about transparency and accountability to taxpayers.

Senator Tannas: This has been very helpful for me. Thank you. I appreciate it.

The Deputy Chair: Thank you, witnesses.

Senator Prosper: Thank you to the witnesses for coming back and for helping us understand this a bit more. I want to revisit something I pursued with you earlier, Mr. Almond, with respect to tax administration agreements. As I understand it, and please correct me if I'm wrong on this, a band or First Nations council, let's say, can opt in through a band council resolution, or BCR, to come under this regime, but it is all not really guaranteed until a tax administration agreement is executed or decided between the First Nation and the Canada Revenue Agency, correct? That's a precondition for this to be fully operationalized.

Mr. Almond: I apologize for interrupting. I would simply say that the arrangements are directly with the Department of Finance Canada and the Minister of Finance. But there is definitely a role for the Canada Revenue Agency as part of the administration of the tax systems.

Senator Prosper: The negotiator would be the Department of Finance and the First Nation. Okay, thank you for that clarity.

fiducie, les audits, etc., ce qui n'est pas le cas maintenant. N'est-ce pas?

M. Almond : Je pense que c'est le cas. Je vais ajouter quelques détails supplémentaires, si vous me le permettez. J'espère ne pas me tromper. Je tiens simplement à dire que les institutions relevant de la Loi sur la gestion financière des premières nations et de la Commission de la fiscalité des premières nations sont sans aucun doute des institutions très solides et importantes. La Commission de la fiscalité des premières nations intervient partiellement dans le cadre actuel, notamment dans le domaine de l'élaboration des lois relatives à l'utilisation des recettes fiscales. Les recettes fiscales qui y sont associées en ce moment proviennent principalement de taxes de type municipal ou ce que nous appelons des taxes foncières, c'est-à-dire des taxes sur les maisons et les propriétés.

Oui, je crois et je suis tout à fait convaincu que le commissaire en chef Jules faisait référence au fait que, si les modifications à la Loi sur la gestion financière des premières nations étaient adoptées, cela élargirait le rôle du cadre législatif en matière d'utilisation des recettes prévu par la Loi sur la gestion financière des premières nations et les responsabilités de la Commission de la fiscalité des premières nations à cet égard.

Je voudrais ajouter, encore une fois, que l'objectif de prendre des textes législatifs en matière d'utilisation des recettes est très important. Il s'agit de transparence et de reddition de comptes envers les contribuables.

Le sénateur Tannas : Vos réponses m'ont été très utiles. Merci. Je vous en suis reconnaissant.

La vice-présidente : Merci aux témoins.

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins de comparaître à nouveau et de nous aider à comprendre un peu mieux tout cela. Je souhaite revenir sur un point que j'ai abordé avec vous plus tôt, monsieur Almond, en ce qui concerne les accords d'application fiscale. Si je comprends bien, et corrigez-moi si je me trompe, une bande ou un conseil des Premières Nations, par exemple, peut choisir, par le biais d'une résolution du conseil de bande, de se soumettre à ce régime, mais rien n'est vraiment garanti tant qu'un accord d'application fiscale n'a pas été conclu ou signé entre la Première Nation et l'Agence du revenu du Canada, n'est-ce pas? C'est une condition préalable pour que cela soit pleinement mis en œuvre.

M. Almond : Je m'excuse de vous interrompre. Je dirais simplement que les accords sont établis directement avec le ministère des Finances Canada et le ministre des Finances. Mais l'Agence du revenu du Canada a assurément un rôle à jouer dans l'administration des régimes fiscaux.

Le sénateur Prosper : Les négociateurs seraient le ministère des Finances et la Première Nation. D'accord, je vous remercie pour cette précision.

As I understand it from our previous discussion, it doesn't necessarily follow that the taxes from the FNGST that are provided — it would be to the Department of Finance then. For the community that sort of provides those funds, they don't necessarily all go back to the First Nation, depending upon a number of criteria that are sort of considered within the tax administration agreement. I think part of our last discussion was: What are those elements that could get it to where a First Nation gets less from what was provided to the federal government? I guess one of the criteria was the amount of tax collected. Another criterion or factor was: What is the percentage of non-status purchases within the community that forms the tax flowing to the federal government, with that being a consideration of maybe the equal amount not flowing back? There seems to be a sliding scale.

I'm wondering if you can delve into these tax administration agreements a bit more just to flesh that out to give at least me and maybe the committee a bit of clarity on those discretionary elements that are negotiated before that. Obviously, the First Nation would have to agree. It is an agreement, which means it is by the parties. What are the guiding features that determine the amount going back to the First Nation?

Mr. Almond: Thank you, Senator Prosper. There is potentially a lot of detail in your question. I think I would start by saying that the purpose of this component that you are referring to is generally to be a safety valve situation, and it's only to apply in limited or more unusual circumstances in terms of the tax revenue base for a particular opt-in First Nation.

The details of it, though, specifically, are part of the negotiations and will be — in the future tense — part of the negotiations. These are the negotiations we have — me and Roch Vézina and Austin, who is in the gallery — with interested First Nations. Again, those negotiations are yet to be concluded. They are a ways away, at least, from being concluded.

I would say that as federal officials, some of the elements that we anticipate are similar to the elements that are in place in the existing First Nations Goods and Services Tax, or FNGST, which are the full-base tax systems that some First Nations have in place in Canada.

In other words, I guess the simplest way to think about this scenario might be where the existing federal GST revenues are extreme relative to the potential size of the community in question. I think that would be the most straightforward way to explain the concepts. The details are something to be negotiated with First Nations, and they will definitely have to be — of course, as part of the negotiations — something that both parties need to agree on.

D'après ce que j'ai compris de notre discussion précédente, cela ne signifie pas nécessairement que les taxes prélevées au titre de la TPSPN seraient versées au ministère des Finances. Pour la communauté qui verse ces fonds, ils ne reviennent pas nécessairement tous à la Première Nation, d'après un certain nombre de critères qui sont pris en compte dans l'accord d'application fiscale. Je crois qu'une partie de notre dernière discussion portait sur les éléments qui pourraient faire en sorte qu'une Première Nation reçoive moins que ce qu'elle a versé au gouvernement fédéral. Je suppose que l'un des critères était le montant des taxes perçues. Un autre critère ou facteur était le pourcentage des achats effectués par des Autochtones non inscrits au sein de la communauté qui constitue le montant versé au gouvernement fédéral, en tenant compte du fait que le montant équivalent ne serait peut-être pas reversé. Cela semble être à géométrie variable.

Je me demande si vous pourriez en dire davantage sur ces accords d'application fiscale afin de clarifier, au moins pour moi et peut-être pour le comité, les éléments discrectionnaires qui sont négociés au préalable. Évidemment, la Première Nation doit donner son accord. Il s'agit d'un accord, ce qui signifie qu'il est conclu entre les parties. Quels sont les éléments qui déterminent le montant reversé à la Première Nation?

M. Almond : Merci, sénateur Prosper. Votre question comporte potentiellement beaucoup de détails. Je commencerais par dire que l'objectif de cet élément auquel vous faites référence est généralement de servir de soupape de sécurité, et qu'il ne s'applique que dans des circonstances limitées ou plus inhabituelles en ce qui a trait à l'assiette fiscale pour une Première Nation qui a choisi l'option de l'adhésion.

Les détails font toutefois partie des négociations et feront partie — à l'avenir — des négociations. Ce sont les négociations que nous menons — moi-même, Roch Vézina et Austin, qui se trouve dans la tribune — avec les Premières Nations intéressées. Je le répète, ces négociations ne sont pas encore terminées. Elles sont loin, pour le moins, d'être conclues.

Je dirais qu'en tant que fonctionnaires fédéraux, nous prévoyons que certains éléments seront similaires à ceux qui sont en place dans le cadre du régime de la taxe sur les produits et services des Premières Nations, la TPSPN, qui est le régime qui comprend l'ensemble de l'assiette de la taxe que certaines Premières Nations ont mis en place au Canada.

En d'autres termes, je pense que la façon la plus simple d'envisager ce scénario serait de considérer que les recettes fédérales actuelles provenant de la TPS sont extrêmement élevées par rapport à la taille potentielle de la communauté en question. Je pense que ce serait la façon la plus simple d'expliquer les choses. Les détails doivent être négociés avec les Premières Nations, et ils devront certainement faire l'objet d'un accord entre les deux parties dans le cadre des négociations.

Senator Prosper: Thank you for that. It's sort of, I guess, in extreme cases. What I gained from your last statement is the amount taken or provided from the First Nation comparable to its size is a consideration that will certainly be taken into account.

The nature of these communities is — and given your work over many years, it is, seemingly, a passion to work on these matters with First Nations — First Nations are collectives. They are bound by culture, tradition and history, and you have the haves and have-nots within that continuum.

If I take Nova Scotia, for example, there are those communities that have their proximity to larger community settings where they are able to generate revenues by people coming on-reserve, and they are quite successful.

But then you get other First Nations communities that are quite isolated. There are the haves and have-nots. There are First Nations that would thrive with this. Yet for others, those benefits would be somewhat limited.

If you contemplated that particular situation, it would be nice to have a scenario where, given the amount that is provided to government in the form of a tax and given the size of the First Nation, it is not retained within the federal government, and they seek out a way to provide an access amount to those First Nations groups who are — let's just say — not as successful, given their proximity or location, in order to have some real benefit in terms of the tax that was collected on-reserve.

Is there any consideration for something like that?

Mr. Almond: Thank you very much. The way I plan to respond to that question is to acknowledge that to the extent that it's existing federal GST revenues, those are revenues that the federal government is using to support Canadians and to provide programs and services to all Canadians as well as to Indigenous Peoples and First Nations in Canada. I would like to acknowledge that it is important for the federal government — or me as a federal official — to acknowledge that, effectively, the federal government's responsibilities continue to be the same.

In other words, there is the thinking, I would say, from an analyst's point of view, around how important it is for First Nations to have tax jurisdiction. I'm not denying that, but there is relevance as well to the federal government being mindful — or if I'm providing advice to the federal government or an assessment — that the expenditure responsibilities remain the same.

There may be limits as to how much existing revenues the federal government would be comfortable with.

Le sénateur Prosper : Merci pour ces précisions. Je suppose que cela concerne les cas extrêmes. Ce que je retiens de vos derniers propos, c'est que le montant prélevé ou versé à la Première Nation en fonction de sa taille est un élément qui sera certainement pris en considération.

La nature de ces communautés est telle que — et compte tenu de votre travail depuis de nombreuses années, il semble que vous ayez une passion pour ces questions touchant les Premières Nations — les Premières Nations sont des collectifs. Elles sont liées par la culture, la tradition et l'histoire, et elles comptent des communautés nanties et des communautés démunies.

Si je prends la Nouvelle-Écosse, par exemple, certaines communautés sont proches de grandes agglomérations et peuvent générer des revenus grâce aux visiteurs qui viennent sur leur réserve, et elles connaissent un certain succès.

Mais il y a aussi d'autres communautés des Premières Nations qui sont assez isolées. Il y a les communautés nanties et les communautés démunies. Certaines Premières Nations pourraient prospérer grâce à cela. Pour d'autres, cependant, les avantages seraient quelque peu limités.

Si vous envisagez cette situation particulière, il serait intéressant d'avoir un scénario où, étant donné le montant qui est versé au gouvernement sous forme de taxe et la taille de la Première Nation, ce montant ne soit pas conservé par le gouvernement fédéral, et que celui-ci cherche un moyen de fournir un montant à ce groupe de Premières Nations qui sont — disons — moins prospères, compte tenu de leur emplacement, afin qu'elles puissent bénéficier réellement de la taxe perçue dans les réserves.

A-t-on envisagé quelque chose comme ça?

M. Almond : Merci beaucoup. Je répondrai à cette question est en reconnaissant que, dans la mesure où il s'agit des recettes fédérales existantes provenant de la TPS, ce sont des recettes que le gouvernement fédéral utilise pour soutenir les Canadiens et offrir des programmes et des services à tous les Canadiens ainsi qu'aux peuples autochtones et aux Premières Nations du Canada. Je tiens à souligner qu'il est important pour le gouvernement fédéral — ou pour moi en tant que fonctionnaire fédéral — de reconnaître que, dans les faits, ses responsabilités demeurent les mêmes.

En d'autres termes, il y a une réflexion, je dirais, du point de vue d'un analyste, sur l'importance pour les Premières Nations d'avoir une compétence fiscale. Je ne le nie pas, mais il est également pertinent que le gouvernement fédéral soit conscient — ou si je fournis des conseils au gouvernement fédéral ou une évaluation — que les responsabilités en matière de dépenses restent les mêmes.

Il pourrait y avoir des limites quant au montant des recettes existantes que le gouvernement fédéral serait prêt à accepter.

Senator Prosper: But isn't it the case that those revenues are largely discretionary with respect to government mandates and, certainly, larger policy-related issues that the government takes, so it can fluctuate?

Sometimes the critical element here is continuity of a funding base that allows for continuity of programming and services, aside from the recognition of rights-related issues, resources and tax already collected on Indigenous lands, which has been an issue that has been largely outstanding for quite some time.

We just listened to testimony from Chief Commissioner Jules, and if we have more certainty around revenues generated by and for First Nations people, the benefits of which the Chief Commissioner did provide certain details on, then it would be beneficial.

Rather than saying the government must provide and they will provide to First Nations, however that may be, I think the emphasis here is aside from the largely outstanding issues related to Aboriginal and treaty rights. For example, if these revenues are generated on-reserve, why can't they flow back to First Nations at a minimum?

I just want to share that and thank you. If you want to add anything further, that is fine.

Mr. Almond: Thank you. If I may, I'll respond or provide a couple of comments, please.

I think, ultimately, tax jurisdiction and the importance of advancing the fiscal relationship with First Nations are incremental. Unfortunately, it takes time, or it has taken time, and I think it is challenging work.

I would note as well, though, in Budget 2025, there is text and there is a reference in the budget about continuing to explore flexible tax jurisdiction arrangements with Indigenous governments in Canada to advance the fiscal relationship. There is a commitment by the federal government to continue with this work and continue advancing and making progress through tax arrangements like the FACT tax arrangements or the FNGST arrangements, which we talked about earlier with Senator Tannas.

With that, we hope that it is continued progress toward that advancement in the fiscal relationship.

Senator Prosper: Thank you.

Senator McPhedran: I have just a couple of things that I would like to make sure I understand correctly.

Le sénateur Prosper : Mais n'est-il pas vrai que ces recettes sont en grande partie discrétionnaires dans le cadre des mandats du gouvernement et, bien sûr, des grandes questions politiques abordées par le gouvernement, de sorte qu'elles peuvent fluctuer?

Parfois, l'élément essentiel est le maintien d'une base de financement qui permet la continuité des programmes et des services, outre la reconnaissance des questions liées aux droits, les ressources et les taxes déjà perçues sur les terres autochtones, qui est une question en suspens depuis un certain temps.

Nous venons d'entendre le témoignage du commissaire en chef Jules, et si nous avons plus de certitude quant aux recettes générées par et pour les Premières Nations, cela serait bénéfique. Le commissaire en chef a d'ailleurs donné certains détails sur les avantages à cet égard.

Plutôt que de dire que le gouvernement doit s'occuper des Premières Nations et qu'il s'en occupera, quelle que soit la manière, je pense que l'accent est mis sur les questions largement en suspens liées aux droits ancestraux et issus de traités. Par exemple, si ces recettes sont générées dans les réserves, pourquoi ne peuvent-elles pas être reversées aux Premières Nations au minimum?

Je voulais juste partager cela et vous remercier. Si vous voulez ajouter quelque chose, n'hésitez pas.

M. Almond : Merci. Si vous me le permettez, je vais répondre ou faire quelques commentaires.

Je pense qu'en fin de compte, la compétence fiscale et la progression des relations fiscales avec les Premières Nations relèvent d'un travail de longue haleine. Malheureusement, cela prend du temps, ou cela a pris du temps, et je pense que c'est un travail difficile.

Je tiens toutefois à souligner que le budget 2025 contient un passage et une référence à la poursuite de l'exploration d'accords souples en matière de compétence fiscale avec les gouvernements autochtones du Canada afin de faire progresser les relations fiscales. Le gouvernement fédéral s'est engagé à poursuivre ce travail et à continuer de faire avancer les choses grâce à des accords fiscaux comme les accords relatifs à la taxe sur le CACT ou sur la TPSPN, dont nous avons parlé plus tôt avec le sénateur Tannas.

Nous espérons ainsi pouvoir continuer à faire progresser les relations fiscales.

Le sénateur Prosper : Merci.

La sénatrice McPhedran : Il y a juste quelques points que j'aimerais m'assurer de bien comprendre.

My understanding is that there were consultations conducted by the Government of Canada on revenue sharing within the process of the amendments that we are looking at tonight being examined. Am I correct in that understanding?

Mr. Almond: There were some preliminary discussions about the general interest that the federal government had in that regard, and my colleagues and I had discussions in general with the First Nations Tax Commission on additional levels of detail related to the concepts. I would say that was the extent of the discussions and engagement on that particular aspect.

I would add, though, of course it is an important, significant and challenging area and discussion as part of our work to put in place the FACT tax framework with First Nations.

Senator McPhedran: Are you aware of any consultations conducted by the commission?

Mr. Almond: I'm not aware specifically of the discussions or consultations that the First Nations Tax Commission has had on this. Clearly, they have a well-expanded network of First Nations and organizations that they are in contact with. We certainly recognize that part.

The First Nations Tax Commission has provided to us proposals related to or concepts of their view on the revenue-sharing approach and what could be considered, and that's part of our analysis that we're continuing to undertake and provide advice and assessment to the Minister of Finance.

Senator McPhedran: We heard from a number of First Nations leaders in the previous round of our hearings on this, and one of them was Chief Maracle who said that Bill C-15 risks recharacterizing inherent rights as delegated administrative powers. Are you aware of that statement or that interpretation?

Mr. Almond: Yes, senator. I did see Chief Maracle's appearance before the committee. Given what we are talking about and proposing in Bill C-15, with it being an opt-in First Nations fuel, alcohol, cannabis, tobacco and vaping sales tax arrangement, I acknowledge that it is not something that would be of interest to all First Nations. There are only certain First Nations, and clearly Chief Maracle spoke to the fact that he did not see his community having any interest in such an arrangement. But I would reiterate again that it is voluntary and it is opt-in. I would say it is a practical arrangement for interested Indigenous governments that see it as being beneficial. It certainly is not an obligation. It doesn't abrogate or derogate from the existing rights as they may exist with respect to Aboriginal Peoples in Canada.

Si je comprends bien, le gouvernement du Canada a mené des consultations sur le partage des recettes dans le cadre des modifications que nous examinons ce soir. Est-ce exact?

M. Almond : Il y a eu des discussions préliminaires sur l'intérêt général du gouvernement fédéral à cet égard, et mes collègues et moi-même avons eu des discussions générales avec la Commission de la fiscalité des premières nations sur des détails supplémentaires liés à ces concepts. Je dirais que c'est là toute l'étendue des discussions et de l'engagement sur cet aspect particulier.

J'ajouterais toutefois qu'il s'agit bien sûr d'un domaine et d'un débat importants, significatifs et difficiles dans le cadre de notre travail visant à mettre en place avec les Premières Nations le cadre fiscal relatif à la taxe sur le CACT.

La sénatrice McPhedran : Êtes-vous au courant de consultations menées par la commission?

M. Almond : Je ne suis pas au courant des discussions ou des consultations que la Commission de la fiscalité des premières nations a eues à ce sujet. Il est clair qu'elle dispose d'un réseau très étendu de Premières Nations et d'organisations avec lesquelles elle est en contact. Nous sommes certainement bien conscients de cela.

La Commission de la fiscalité des premières nations nous a soumis des propositions ou des concepts liés à son point de vue sur l'approche de partage des recettes et ce qui pourrait être envisagé, et cela fait partie de l'analyse que nous continuons à réaliser et qui nous permet de fournir des conseils et une évaluation au ministre des Finances.

La sénatrice McPhedran : Nous avons entendu plusieurs chefs des Premières Nations lors de la dernière série d'audiences à ce sujet, dont le chef Maracle, qui a déclaré que le projet de loi C-15 risque de requalifier les droits inhérents comme pouvoirs administratifs délégués. Êtes-vous au courant de cette déclaration ou de cette interprétation?

M. Almond : Oui, sénatrice. J'ai vu le chef Maracle comparaître devant le comité. Compte tenu de ce dont nous discutons et proposons dans le projet de loi C-15, qui prévoit un régime volontaire relatif à la taxe de vente sur le carburant, l'alcool, le cannabis, le tabac et les produits de vapotage pour les Premières Nations, je reconnais que cela n'intéresse pas toutes les Premières Nations. Seules certaines Premières Nations sont intéressées, et le chef Maracle a clairement indiqué qu'il ne voyait pas sa communauté s'intéresser à un tel accord. Je tiens à répéter cependant qu'il s'agit d'une adhésion volontaire. Je dirais qu'il s'agit d'un accord pratique pour les gouvernements autochtones intéressés qui le jugent avantageux. Il ne s'agit certainement pas d'une obligation. Il n'abroge aucunement les droits existants des peuples autochtones au Canada et il n'y déroge pas non plus.

Senator McPhedran: Do templates for these agreements exist already?

Mr. Almond: No, not yet. This work is ongoing, and I would say that once the work is more advanced and we have interested First Nations that we're directly negotiating with, more details will be included as part of those discussions and negotiations.

Senator McPhedran: In the lead-up discussion about the potential for developing a template for these agreements, has consideration been given to an overall clause that is inserted in every tax administration agreement, which makes it clear that this in no way will undermine rights-based jurisdiction for Indigenous communities?

Mr. Almond: Thank you very much. Senator, I am expressing a view as an official at Finance Canada, but I would say that this exists very clearly without making a reference in a tax administration agreement because that very much supersedes any agreement that the federal government may enter into, which is effectively a contract between Canada and a First Nation. Certainly, it is, obviously, not at the level of a constitutional —

Senator McPhedran: I'm referring primarily to section 35 sovereignty.

Mr. Almond: Yes.

Senator McPhedran: Do you anticipate any reference to section 35 sovereignty in these agreements?

Mr. Almond: That's something that I wouldn't be able to respond to because it would ultimately be a decision for the minister to decide whether that is something that he might be interested in including in such template agreements.

Senator McPhedran: Does the department perceive or understand there to be complete alignment between the First Nations Fiscal Management Act and the First Nations Goods and Services Tax Act? Do they complement each other? There is no area of contradiction?

Mr. Almond: I think that they do complement each other very much. As Chief Commissioner Jules pointed out, the First Nations Tax Commission would see the benefit if FNGST revenues were included as part of the framework for expenditure law-making authorities and the accountability and transparency that comes with that.

Earlier tonight, I said very clearly that the framework does provide that transparency and accountability. I would also add that, ultimately, it is for First Nations to decide whether they see the benefit of being included as part of the First Nations Fiscal Management Act expenditure law framework. I would leave it in

La sénatrice McPhedran : Des modèles pour ces accords existent-ils déjà?

M. Almond : Non, pas encore. Ce travail est en cours, et je dirais qu'une fois que le travail sera plus avancé et que nous négocierons directement avec les Premières Nations intéressées, plus de détails seront inclus dans le cadre de ces discussions et négociations.

La sénatrice McPhedran : Au cours des discussions préliminaires sur la possibilité d'élaborer un modèle pour ces accords, a-t-on envisagé d'inclure dans chaque accord d'application fiscale une clause générale précisant clairement que cela ne porterait en aucun cas atteinte à la compétence fondée sur les droits des communautés autochtones?

M. Almond : Merci beaucoup. Sénatrice, j'exprime mon opinion en tant que fonctionnaire du ministère des Finances Canada, mais je dirais que cela existe très clairement sans qu'il soit nécessaire de le mentionner dans un accord d'application fiscale, car celui-ci prévaut sur tout accord que le gouvernement fédéral pourrait conclure, qui est en fait un contrat entre le Canada et une Première Nation. Il est évident que ce n'est pas du même ordre qu'une disposition constitutionnelle...

La sénatrice McPhedran : Je fais principalement référence à la souveraineté au titre de l'article 35.

M. Almond : Oui.

La sénatrice McPhedran : Prévoyez-vous que ces accords feront référence à la souveraineté au titre de l'article 35?

M. Almond : Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question, car c'est au ministre qu'il appartient en fin de compte de décider s'il souhaite inclure cet élément dans ce modèle d'accord.

La sénatrice McPhedran : Le ministère estime-t-il qu'il existe une harmonisation parfaite entre la Loi sur la gestion financière des premières nations et la Loi sur la taxe sur les produits et services des premières nations? Ces deux lois se complètent-elles? N'y a-t-il aucun domaine de contradiction?

M. Almond : Je pense qu'elles se complètent très bien. Comme l'a souligné le commissaire en chef Jules, la Commission de la fiscalité des premières nations verrait un avantage à ce que les recettes provenant de la TPSPN soient incluses dans le cadre régissant le pouvoir de légiférer en matière d'utilisation des recettes, tout comme la reddition de comptes et la transparence qui en découlent.

Plus tôt ce soir, j'ai dit très clairement que le cadre prévoit cette transparence et cette reddition de comptes. J'ajouterais également qu'au bout du compte, il appartient aux Premières Nations de décider si elles voient un avantage à être incluses dans le cadre législatif régissant l'utilisation des recettes prévu

their hands to decide whether it is in their interest. I will leave it at that.

Senator McPhedran: Because of the very opt-in nature of the agreements?

Mr. Almond: That's right.

Senator McPhedran: Thank you so much.

The Deputy Chair: I would like to take this opportunity to thank the witnesses for joining us. Thank you for being here during both of the panels.

Thank you, colleagues. That brings us to the end of the public portion of our meeting today. We will continue in camera for a few minutes.

(The committee continued in camera.)

dans la Loi sur la gestion financière des premières nations. Je leur laisse le soin de décider si cela est dans leur intérêt. Je vais m'en tenir à cela.

La sénatrice McPhedran : En raison de la nature volontaire de l'adhésion aux accords?

M. Almond : Exactement.

La sénatrice McPhedran : Merci beaucoup.

La vice-présidente : Je voudrais profiter de l'occasion pour remercier les témoins de s'être joints à nous. Je remercie les deux groupes de témoins de leur présence.

Merci, chers collègues. Cela met fin à la partie publique de notre réunion d'aujourd'hui. Nous allons poursuivre à huis clos pendant quelques minutes.

(La séance se poursuit à huis clos.)
