EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 21, 2026

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met this day at 6:47 p.m. [ET] to examine and report on all matters relating to the Indigenous peoples of Canada; and examine and report on issues relating to the duty to consult and accommodate Indigenous peoples, which flows from the honour of the Crown derived from section 35 of the Constitution Act, 1982.

Senator Michèle Audette (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: *Innu-aimun spoken.*

Before we begin our discussions with our witnesses, whom I will introduce shortly, I'd like to give a reminder for the benefit of the people behind us who interpret and translate our comments and questions with great care. Please keep phones, earpieces and computers away from the microphones. All the necessary information is at your disposal.

[*Innu-aimun spoken*]

I'd like to thank and acknowledge the Anishinaabe people, who have always welcomed us on their unceded territory, and all those who have made it their home, the Inuit and Métis peoples and, of course, Canadians.

I'm Michèle Audette, senator from Nitassinan, Uepishtikueiau. I'll turn it over to my colleagues to introduce themselves.

[*English*]

Senator Prosper: Hi, everyone, and welcome. Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

Senator Martin: Good evening. Yonah Martin, British Columbia.

Senator Pate: Good evening and welcome to all of you. Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Algonquin Anishinaabeg.

Senator Karetak-Lindell: Nancy Karetak-Lindell, Nunavut.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum from Manitoba, Treaty 10.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 octobre 2026

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 47 (HE), pour examiner, afin d'en faire rapport, toute question concernant les peuples autochtones du Canada; et examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives à l'obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones, laquelle découle de l'honneur de la Couronne provenant de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

La sénatrice Michèle Audette (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : *Mots prononcés en innu-aimun.*

Avant d'entamer nos discussions avec les témoins que nous accueillons et que je vais nommer tout à l'heure, j'aimerais faire un rappel, pour les personnes derrière nous qui prennent soin d'interpréter et de traduire nos propos et questions. Veuillez éloigner les téléphones, les oreillettes et les ordinateurs des micros. Vous avez d'ailleurs toute l'information à votre disposition.

[*Mots prononcés en innu-aimun*]

Je tiens à remercier et saluer le peuple anishinabe, qui, depuis toujours, nous accueille sur son territoire non cédé, et tous ceux et celles qui en ont fait leur chez-soi, les peuples inuit et métis et, bien sûr, les Canadiens et Canadiennes.

Je suis Michèle Audette, sénatrice du Nitassinan, Uepishtikueiau. Je vais céder la parole à mes collègues pour qu'ils et elles puissent se présenter.

[*Traduction*]

Le sénateur Prosper : Bonsoir et bienvenue à tous. Paul Prosper, de la Nouvelle-Écosse, territoire Mi'kma'ki.

La sénatrice Martin : Bonsoir. Yonah Martin, de la Colombie-Britannique.

La sénatrice Pate : Bonsoir et bienvenue à tous. Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé, non abandonné et non restitué du peuple algonquin anishinabe.

La sénatrice Karetak-Lindell : Nancy Karetak-Lindell, du Nunavut.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, du Manitoba, Traité nº 10.

[*Translation*]

Senator Clement: Good evening. Bernadette Clement from Ontario, specifically Cornwall, on the traditional territory of the Mohawks of Akwesasne.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Francis: Hi, everyone. Brian Francis, from Epekwitk, Prince Edward Island.

Senator Greenwood: Margo Greenwood, Treaty 6 territory originally, residing in British Columbia.

[*Translation*]

The Chair: I'd like to acknowledge all those listening to us on ParlVU across the great country, Turtle Island, known as Canada. This evening, we're meeting under our general order of reference to discuss a possible comparative analysis of spending plans in the area of First Nations child and family services.

It's a great honour for our committee to have you here, Annette Ryan, Parliamentary Budget Officer. You are, of course, accompanied by your colleagues Mark Mahabir, Director General, Costing and Budgetary Analysis and General Counsel; and Govindadeva Bernier, Director, Budgetary Analysis.

Thank you very much [*Innu-aimun spoken*] for being with us. You have seven precious minutes to share with us. The floor is yours.

Annette Ryan, Parliamentary Budget Officer, Office of the Parliamentary Budget Officer: Thank you very much, Madam Chair Audette and honourable senators, for welcoming us here on the unceded territory of the Anishinaabe people.

It's a great honour for us to appear before you this evening.

Since you've already introduced my colleagues, I'll say that the Office of the Parliamentary Budget Officer provides impartial, independent analysis to parliamentarians to help them properly review government spending, both at the level of the government's overall plan and the specific programs that comprise it, as well as how they produce results for Canadians and influence the Canadian economy.

We're very pleased to discuss the committee's proposed options for a framework to guide a possible comparative analysis of spending plans to achieve the goals set in the area of First Nations child and family services, namely, the federal

[*Français*]

La sénatrice Clement : Bonsoir. Bernadette Clement, de l'Ontario, plus particulièrement de Cornwall, sur le territoire traditionnel des Mohawks d'Akwesasne.

[*Traduction*]

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

Le sénateur Francis : Bonsoir à tous. Brian Francis, d'Epekwitk, Île-du-Prince-Édouard.

La sénatrice Greenwood : Je m'appelle Margo Greenwood. Je suis originaire du territoire visé par le Traité n^{o} 6, et j'habite en Colombie-Britannique.

[*Français*]

La présidente : Je tiens à saluer tous ceux et celles qui nous écoutent sur ParlVU à travers le grand pays, l'Île de la Tortue, qu'on appelle le Canada. Ce soir, on se réunit dans le cadre de notre ordre de renvoi général pour discuter d'une éventuelle analyse comparative sur les plans des dépenses dans le domaine des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

C'est un grand honneur pour notre comité de vous recevoir ici, madame Annette Ryan, directrice parlementaire du budget. Vous êtes bien sûr accompagnée de vos collègues Mark Mahabir, directeur général, analyse budgétaire et des coûts, et avocat général; et Govindadeva Bernier, directeur, analyse budgétaire.

Merci beaucoup [*mots prononcés en innu-aimun*] d'être avec nous. Vous avez sept précieuses minutes à nous partager. On vous écoute.

Annette Ryan, directrice parlementaire du budget, Bureau de la directrice parlementaire du budget : Merci beaucoup, madame la présidente Audette et honorables sénatrices et sénateurs qui nous accueillez ici sur le territoire non cédé des peuples anishinabes.

Il nous fait un grand honneur de comparaître devant vous ce soir.

Comme vous avez déjà présenté mes collègues, je vais dire que le Bureau de la directrice parlementaire du budget fournit des analyses impartiales et indépendantes aux parlementaires pour les aider à examiner adéquatement les dépenses publiques, tant au niveau du plan global du gouvernement que des programmes précis qui le composent, ainsi que la manière dont celles-ci produisent des résultats pour les Canadiens et influencent l'économie canadienne.

Nous sommes très heureux de discuter des options proposées par le comité concernant un cadre destiné à orienter une éventuelle analyse comparative des plans de dépenses visant à atteindre les objectifs fixés dans le domaine des services à

government's national plan, the plan for loving justice proposed by the First Nations Child and Family Caring Society and the Assembly of First Nations, as well as the Ontario Final Agreement.

[*English*]

In order to support committee deliberations, we propose to outline a baseline comparative study of the plans that the committee may direct us in the Office of the Parliamentary Budget Officer to undertake. We would see this baseline study as building a shared understanding of the mechanics of the plans as a first stage of targeted work that could subsequently be followed by a consideration of the more profound and nuanced discussions of how the plans would practically address discrimination within First Nations Child and Family Services.

Briefly, under the federal government's national plan, funding for various activities is defined by formulas that consider historical spending, population and remoteness. These proposed funding allocations are, as you know, a mixture of lump-sum amounts plus targeted use of formulas to determine funding per reserve in a way that adjusts through time.

The Loving Justice Plan also sets out funding formulas for certain activities with a greater use of adjustable allocations and in a way that would require Canada to cover more actual eligible expenditures for various purposes. Accordingly, this plan focuses on the principles and governance that will determine the eligibility of such expenditures. In order to keep focus on the committee's direction to us for comparative analysis, we will speak less tonight of the Ontario agreement unless you choose to bring it in, in as much as we think that, by and large, it follows the elements of the government's national plan. We would propose to include it in a comparative study if directed by the committee.

[*Translation*]

Our proposal for a comparative analysis would involve presenting and evaluating the funding proposed for various activities under the National Plan and the Loving Justice Plan, for the following purposes.

Prevention; operational costs and child maintenance payments; geographic remoteness; capital expenditures; support after reaching the legal age for children who are aging out of care, typically 18 years of age; and First Nations representation services.

l'enfance et à la famille des Premières Nations, à savoir le Plan national du gouvernement fédéral, le Plan pour une justice aimante proposé par la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations et l'Assemblée des Premières Nations, de même que l'Entente définitive de l'Ontario.

[*Traduction*]

Afin d'appuyer les délibérations du comité, nous proposons de présenter une analyse comparative de base des plans que le comité pourrait demander au Bureau de la directrice parlementaire du budget d'entreprendre. Nous considérerions cette étude de base comme une façon d'en arriver à une compréhension commune du fonctionnement des plans. Ce serait la première étape d'une démarche ciblée qui pourrait être suivie d'un examen des discussions plus approfondies et nuancées sur la manière dont les plans s'attaqueraient concrètement à la discrimination au sein des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

Mentionnons brièvement que, dans le plan national du gouvernement fédéral, le financement des différentes activités est défini par des formules qui tiennent compte des dépenses antérieures, de la population et de l'éloignement. Comme vous le savez, les affectations de fonds proposées se composent de montants forfaitaires et de formules ciblées qui permettent d'adapter le financement par réserve au fil des années.

Le Plan pour une justice aimante prévoit également des formules de financement pour certaines activités qui permettent de recourir davantage à des affectations ajustables et qui obligent le Canada à couvrir un plus grand nombre de dépenses réelles admissibles à diverses fins. Par conséquent, ce plan met l'accent sur les principes et la gouvernance qui détermineront l'admissibilité de ces dépenses. Afin de nous concentrer sur la façon dont le comité souhaite que nous menions l'analyse comparative, nous parlerons moins ce soir de l'entente concernant l'Ontario, à moins que vous ne décidiez d'aborder la question, car nous sommes d'avis que, dans l'ensemble, il respecte les éléments du plan national du gouvernement. Nous proposons de l'inclure dans une analyse comparative si le comité en fait la demande.

[*Français*]

Notre proposition d'analyse comparative consisterait à présenter et à évaluer le financement proposé pour diverses activités dans le cadre du Plan national et du Plan pour une justice aimante aux fins suivantes :

Prévention; fonctionnement et prestation alimentaire pour enfant; éloignement géographique; dépenses en capital; aide après la majorité, c'est-à-dire pour les enfants ayant atteint l'âge limite pour bénéficier de la prise en charge, typiquement 18 ans; et services de représentation par des Premières Nations.

Smaller funding amounts would also be examined in other areas, such as governance, research and technical secretariats. These figures add up to overall totals that could also be analyzed.

By comparing the plans, we can examine not only the funding amounts themselves, but also aspects related to their design, such as administrative complexity, potential inequalities between groups and unintended incentives that certain funding mechanisms might create.

[*English*]

We think it is important to note that the question of whether funding results in actual progress towards eliminating discrimination would be reassessed in time under either plan. For the national plan, this reassessment would be for the later years and 2034-35 onward. Under both plans, spending levels will be reassessed. The national plan provides for a reassessment of funding levels after 2028-29 and for 2034-35 onward, while the Loving Justice Plan incorporates reviews every five years.

We would view the comparative study as consistent with our mandate, which would not provide advice on legal issues as the goal of this first study.

That said, after we have completed our initial comparative study, we are at your service if senators would like to request follow-up analysis on specific metrics or analysis that could support committee assessments of these deeper objectives and whether objectives are being met.

Finally, we would suggest that the committee's motion could include a cost comparison of Canada's national plan for First Nations Child and Family Services (excluding Ontario), the First Nations Loving Justice Plan and the Ontario Final Agreement to reform the First Nations Child and Family Services Program that identifies the funding allocated for each purpose in each year, explains the formulas used to calculate those funding allocations and provides relevant considerations to support committee and parliamentary debate on the plans.

Thank you for your time. We look forward to hearing your views and direction.

[*Translation*]

The Chair: Thank you very much.

Des montants de financement moins élevés seraient également examinés dans d'autres domaines, tels que la gouvernance, la recherche et les secrétariats techniques. Ces chiffres s'additionnent pour former des totaux généraux qui pourraient également être analysés.

En comparant les plans, nous pouvons examiner non seulement les montants de financement proprement dits, mais aussi des aspects liés à leur conception, tels que la complexité administrative, les inégalités potentielles entre les groupes et les incitations involontaires que pourraient engendrer certains mécanismes de financement.

[*Traduction*]

Nous pensons qu'il est important de noter que la question de savoir si le financement donne lieu à des progrès réels par rapport à l'élimination de la discrimination serait réévaluée en temps opportun dans le cadre de l'un ou l'autre des plans. Dans le cas du plan national, cette réévaluation porterait sur les dernières années et la période à partir de 2034-2035. Dans le cadre des deux plans, les niveaux de dépenses seront réévalués. Le plan national prévoit une réévaluation des niveaux de financement après 2028-2029 et à partir de 2034-2035, tandis que le Plan pour une justice aimante prévoit des examens tous les cinq ans.

Nous considérons que l'analyse comparative est conforme à notre mandat, qui, dans le cadre de cette première étude, ne viserait pas à fournir des conseils sur des questions juridiques.

Cela dit, une fois que nous aurons terminé notre analyse comparative initiale, nous serons à votre service si des sénateurs souhaitent demander une analyse de suivi sur certaines données ou une analyse qui pourraient aider le comité à évaluer les principaux objectifs et à déterminer s'ils sont atteints.

Enfin, nous suggérons que la motion du comité comprenne une comparaison des coûts du plan national du Canada pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations à l'extérieur de l'Ontario, du Plan pour une justice aimante pour les Premières Nations et de l'Entente définitive sur la réforme du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations en Ontario, ce qui indiquerait le financement alloué chaque année pour chaque fin, les formules utilisées pour calculer ces affectations de fonds, et les aspects pertinents à considérer aux fins des délibérations du comité et des débats parlementaires sur les plans.

Je vous remercie de votre attention. Nous avons hâte que vous nous fassiez part de vos points de vue et de vos orientations.

[*Français*]

La présidente : Merci beaucoup.

[*English*]

I also saw that you were exactly seven minutes.

Senator Pate: Thank you very much for your testimony. Canada's national plan has been critiqued for not having actual backstops. Can you explain how the two plans compare when determining which plan funds the real and specific costs to eliminate discrimination?

Second, I'm curious as to whether your office has considered whether investing adequately in First Nations-led prevention and family supports would ultimately cost governments less than continuing to respond to the consequences of underfunding, including child apprehensions, litigation and compensation, after the harm has already occurred?

Ms. Ryan: Thank you very much, Senator Pate. I will say that we have not yet conducted the analysis and look forward to finalizing a terms of reference for this study, hopefully, tonight.

In terms of your second question, if I could start with that, we would not see the type of cost-benefit analysis, which you described, of reduced harms from a successful program as being where we would start with this first phase of the study. Rather, we would focus much more directly on the different components of the plan, setting out the different mechanics and really focusing on that as the basis of the comparative analysis.

I'm going to defer to my colleagues in terms of your question on the mechanics of the backstops and so on. We're not presenting the analysis tonight but looking really to understand what senators would like us to focus on for a study that we would do.

Mark Mahabir, Director General, Costing and Budgetary Analysis and General Counsel, Office of the Parliamentary Budget Officer: Just to add, there is a backstop in the Loving Justice Plan. In the national plan, it's really calculated differently, but there are ways for First Nations to get increases in funding through a special process.

That's all I'll say for now. We haven't done a complete study of the two plans, and that would entail more work on our part.

[*Traduction*]

Je constate également que vous avez pris exactement sept minutes.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup de votre témoignage. Le plan national du Canada a été critiqué parce qu'il n'offre pas de filet de sécurité. Pouvez-vous nous expliquer comment les deux régimes se comparent lorsqu'il s'agit de déterminer lequel finance les coûts réels des mesures visant à éliminer la discrimination?

Deuxièmement, je suis curieuse de savoir si votre bureau s'est penché sur la question de savoir si, au bout du compte, il en coûterait moins cher aux gouvernements s'ils investissaient adéquatement dans les services de prévention et de soutien aux familles dirigés par les Premières Nations au lieu de continuer de répondre aux conséquences du sous-financement, compte tenu de ce qui arrive une fois le préjudice déjà causé, y compris la prise en charge des enfants, le recours aux tribunaux et l'indemnisation.

Mme Ryan : Merci beaucoup, sénatrice Pate. Je dirais que nous n'avons pas encore effectué l'analyse. Nous avons hâte d'établir le mandat définitif à l'égard de cette étude, et nous espérons y parvenir ce soir.

Pour ce qui est de votre deuxième question, si je peux commencer par là, comme première étape de l'étude, nous n'envisagerions pas le type d'analyse coûts-avantages que vous avez décrite en ce qui concerne la réduction des méfaits au moyen d'un programme efficace. Au lieu de cela, nous nous concentrerions beaucoup plus directement sur les différents volets du plan en établissant les différents mécanismes. Notre analyse comparative porterait surtout là-dessus.

Je vais m'en remettre à mes collègues pour répondre à votre question qui porte notamment sur le fonctionnement des filets de sécurité. Nous n'allons pas présenter d'analyse ce soir, mais nous cherchons vraiment à comprendre sur quoi les sénateurs aimeraient que nous nous concentrions dans le cadre de l'étude que nous mènerions.

Me Mark Mahabir, directeur général, Analyse budgétaire et des coûts et avocat général, Bureau de la directrice parlementaire du budget : J'aimerais ajouter qu'il y a un filet de sécurité dans le Plan pour une justice aimante. Dans le plan national, les calculs sont vraiment différents, mais il y a des façons pour les Premières Nations d'obtenir des augmentations de financement dans le cadre d'un processus spécial.

Je vais en rester là pour l'instant. Nous n'avons pas fait une étude complète des deux plans, ce qui nécessiterait plus de travail de notre part.

Senator Pate: There has been an awful lot of money expended on litigation by the Canadian government not to follow through on the tribunal decisions that have been made to date. If I can suggest, the committee would find it incredibly useful to find out what the cost differential would have been had the government provided those supports upfront versus fighting all along the way and being forced, basically, to implement these plans.

I suspect the costs are available, and I suspect you would be able to also project what it would have cost to implement that immediately when the claim was initially launched versus what the costs have been on litigation and continuing to fight what, in the end, continues to be a tribunal decision.

Ms. Ryan: We are here to understand the direction of the committee. We are proposing to break the analysis into pieces to keep the discussion tractable and make sure that we're able to deliver on the mandate or terms of reference in a timing that will be useful to the committee. Absolutely, if that is to be part of the study, we can take that under advisement.

It would be a different type of analysis than we think would be a tighter and more doable phase one, but it really is up to the committee to let us know what your interests are and what would be most useful.

Senator Pate: I speak only for myself; I haven't had an opportunity to consult with my colleagues. It strikes me that in this moment, when there are other bills coming forward where consultation is not occurring and where likely litigation will be commenced in order to ensure rights are upheld, that kind of analysis might be incredibly useful for us to know as senators and, therefore, inform how we move forward on legislation that may be coming forth from the government.

In any event, I'm curious if you can also incorporate to what extent each plan provides funding that is adequate, needs-based and sustainable enough to achieve the substantive equality of the young people it aims to help as needs, costs, populations and service demands change.

Ms. Ryan: We've had a lot of discussion within the office about what the best approach is to take on these questions. We understand and respect the amount of work that's gone into these questions over 10 years and the legal considerations that remain in play.

We really took the view that step one would be starting with a core focus on the plans, building those out in terms of what the different elements would achieve and trying to bring some specifics into play for the Loving Justice Plan, which is more general in some of its components than the national plan. That

La sénatrice Pate : Le gouvernement canadien a dépensé beaucoup d'argent en recours devant les tribunaux pour ne pas donner suite aux décisions que les tribunaux ont rendues jusqu'à présent. Si je peux me permettre cette suggestion, le comité trouverait extrêmement utile de savoir quelle aurait été la différence de coûts si le gouvernement avait offert cette aide dès le départ au lieu de se battre constamment pour ensuite se voir essentiellement obligé de mettre en œuvre ces plans.

Je suppose que l'information sur les coûts est disponible et que vous seriez également en mesure de déterminer ce qu'il en aurait coûté de mettre en œuvre ces mesures dès qu'elles ont été réclamées et de faire une comparaison avec ce qu'il en a coûté de recourir aux tribunaux et de continuer de se battre pour finalement devoir encore se conformer à la décision d'un tribunal.

Mme Ryan : Nous sommes ici pour comprendre l'orientation souhaitée par le comité. Nous proposons de diviser l'analyse en plusieurs parties pour que la discussion demeure gérable et pour que nous soyons en mesure de remplir le mandat en temps utile pour le comité. Si cet aspect doit faire partie de l'étude, alors nous pouvons tout à fait en tenir compte.

Ce genre d'analyse serait différente de ce qui, selon nous, constituerait une première étape plus ciblée et plus réalisable, mais il appartient vraiment au comité de nous faire part de ses intérêts et de ce qui serait le plus utile.

La sénatrice Pate : Je ne parle qu'en mon nom; je n'ai pas eu l'occasion de consulter mes collègues. Alors qu'il y a d'autres projets de loi à l'étude qui n'ont pas fait l'objet de consultations et qui entraîneront probablement des recours devant les tribunaux pour faire respecter des droits, il me semble que ce type d'analyse pourrait être extrêmement utile aux sénateurs, car elle orienterait notre façon d'aborder les projets de loi qui pourraient être présentés par le gouvernement.

Quoi qu'il en soit, je me demande si vous pouvez également nous dire dans quelle mesure chaque plan fournit un financement adéquat, fondé sur les besoins et suffisamment durable pour permettre d'obtenir l'égalité réelle pour les jeunes qu'on cherche à aider, à mesure que les besoins, les coûts, les populations et les demandes de services évolueront.

Mme Ryan : Nous avons eu de nombreuses discussions au sein du bureau sur la meilleure approche à adopter à l'égard de ces questions. Nous comprenons et respectons l'ampleur des efforts qui ont été consacrés à ces questions au cours des 10 dernières années, et nous sommes conscients des aspects juridiques qui sont encore en jeu.

Nous étions vraiment d'avis que la première étape consisterait à examiner les plans, à déterminer ce que leurs différents éléments permettraient d'accomplir et à tenter d'obtenir des précisions sur le Plan pour une justice aimante, qui, dans certains de ses volets, est plus général que le plan national. Nous

could allow us to take on questions of how that then aligns with the question of the ultimate objective, which I understand you set forward as tackling the ultimate goals of equality.

In looking at that, to us, that requires a lot of study of different contextual factors — what are the needs, what are the circumstances and what are the existing supports across a variety of situations across the country? — to then start with trying to do the gap and assess it across time. That would be a much larger exercise than taking it on in pieces and then coming back and saying, "Here's what we've achieved." Do you want us to go away and think about the metrics of how close that gets us to the goals that you're trying to assess in terms of equality of services and so on? We would propose to do it in these ways. Does it make sense to you to do that and come back rather than take on the much wider and nuanced questions you're asking?

I'm going to pause to see if my colleagues want to try and approach this in a different way. Is there anything else that you would say?

Mr. Mahabir: Yes, I agree. It would be a staged approach to determine substantive equality. You would have to determine formal equality first and then determine substantive equality after. I don't know if we could do it all at once, and I don't know what the time frame would be for us to do it for each First Nation's agency.

Senator Pate: I'm extremely concerned, as are many across the country, especially constitutional lawyers, that the federal government on their website and, therefore, probably in terms of their analysis in the Department of Justice has redefined "equality" different from what the Supreme Court of Canada has identified over the last several decades in terms of substantive equality.

Their policy directive actually take a formal equality approach. It's extremely concerning to me, as a legislator, that change has happened and that, therefore, people within the bureaucracy — lawyers — are obviously being given that as a way to analyze it. A formal equality analysis on this type of issue, in particular, falls short. It reveals some very obvious discrimination, but it absolutely falls short when we talk about a substantive equality analysis.

It strikes me, as you're doing this, recognizing that the government has moved goalposts in this process, that the need for them to adhere, at the very least, to Supreme Court of Canada jurisprudence up until now is vitally important, and they should readapt their policies.

pourrions ainsi nous pencher sur la manière dont ces mesures s'alignent sur l'objectif principal, qui, si j'ai bien compris, est d'atteindre les cibles principales en matière d'égalité.

Nous croyons que cette approche nécessite une étude approfondie de différents facteurs contextuels. Il s'agit de déterminer quels sont les besoins, quelles sont les circonstances et quelles sont les mesures d'aide déjà offertes dans diverses situations à l'échelle du pays, pour ensuite se pencher sur les lacunes et les évaluer au fil des années. Ce serait un exercice beaucoup plus vaste par rapport à une approche où nous procéderions par étapes pour ensuite vous présenter les résultats et vous demander si vous souhaitez que nous nous penchions sur des façons de vous aider à déterminer à quel point les mesures contribuent à nous rapprocher des objectifs en ce qui concerne notamment l'égalité des services. Nous pourrions vous proposer des façons de procéder. Vous semble-t-il logique de procéder ainsi et de faire le point ensuite, plutôt que de répondre aux questions beaucoup plus vastes et nuancées que vous posez?

Je vais m'arrêter un instant pour voir si mes collègues veulent tenter d'aborder la question différemment. Y a-t-il autre chose que vous aimeriez ajouter?

Me Mahabir : Oui, je suis d'accord. Il s'agirait d'une approche par étapes pour déterminer l'égalité réelle. Il faudrait d'abord déterminer l'égalité formelle, puis l'égalité réelle. Je ne sais pas si nous pourrions tout faire en même temps, et je ne sais pas combien de temps il nous faudrait pour le faire à l'égard de chaque organisme des Premières Nations.

La sénatrice Pate : Je suis extrêmement préoccupée, comme beaucoup de gens au pays, en particulier les constitutionnalistes, par le fait que le gouvernement fédéral, sur son site Web, et donc probablement dans le cadre de son analyse au ministère de la Justice, a redéfini le terme « égalité » d'une façon qui diffère de la définition que la Cour suprême du Canada a établie au cours des dernières décennies en matière d'égalité réelle.

Dans sa directive stratégique, le ministère adopte en fait une approche formelle en matière d'égalité. En tant que législatrice, je trouve extrêmement préoccupant que ce changement ait eu lieu et que, par conséquent, des fonctionnaires — des avocats — se voient manifestement offrir cette façon d'analyser la situation. Une analyse formelle de l'égalité sur ce type de question en particulier n'est pas suffisante. Cette approche révèle une discrimination bien évidente, mais elle n'est absolument pas suffisante lorsqu'il s'agit de faire une analyse de l'égalité réelle.

Étant donné que le gouvernement a changé les règles du jeu dans ce processus, il me semble extrêmement important qu'il se conforme à tout le moins à la jurisprudence établie jusqu'à présent par la Cour suprême du Canada et qu'il adapte ses politiques.

If that is what informed their plan, then some analysis of that, in light of what the law actually is and what law should be implemented, will be vitally important.

I don't know if you're aware of that. I only recently became aware that the policy was changed in 2024, and there's a policy document on the Department of Justice's website. I can certainly send it to you if it is of use.

Ms. Ryan: If I may, senator, I want to emphasize that we appreciate the depth of the question as well as the profound merit of the objective. I do want to table some cautions about our capacity as budget officials to be able to enter into these legal questions that remain outstanding and not spending so much time looking at it to build up our understanding in a way that would be useful so that, by the time we got there, the questions would be settled and passed. Also, that would be a much wider and open-ended study than we have assessed.

The aspect about whether this is a legal question that is outstanding and how to support parliamentary discussion about the issues, while being careful about not being prejudicial to open legal cases, is something that I would want to be careful about.

I think we have been looking at the issue from the sense of starting with the comparative study of the plans — what do those formulas mean in practice? — and getting everybody on the same page. What those different plans would achieve in practice is a different question from how far that gets us versus a gap of what needs to be done in a context where people disagree profoundly and deeply about what that gap is, what that target is and what resolution looks like in this space.

Again, I would say that we are here to refine those terms of reference and come up with something that would be doable in a reasonable time frame. I would have to think really hard about how we would tackle the size of the question that you are describing in a way that would be satisfying to the question that you have in a timeline that is useful to you and others. That's a very different study than what we are thinking about with the comparative study of the plans.

Senator Tannas: Thank you for being here. Thank you for shouldering the work that you are describing.

Just to maybe close a loop on what Senator Pate was saying, I think I'm hearing you say that you would be coming close to boiling the ocean if we keep moving into qualitative kinds of questions, so if you could just comment on that one way or the

Si c'est cette approche qui a guidé son plan, alors il sera extrêmement important que l'analyse tienne compte notamment des dispositions législatives en place et de celles qui devraient être mises en œuvre.

Je ne sais pas si vous êtes au courant de cette situation. Ce n'est que récemment que j'ai appris que la politique avait été modifiée en 2024, et il y a un document de politique sur le site Web du ministère de la Justice. Je peux certainement vous l'envoyer s'il peut être utile.

Mme Ryan : Si vous me le permettez, sénatrice, je tiens à souligner que nous reconnaissons l'importance de la question et le bien-fondé de l'objectif. Cependant, je tiens à formuler quelques mises en garde quant à la capacité que nous avons, en tant que responsables du budget, d'aborder ces questions juridiques qui sont devant les tribunaux et au risque que nous passions tellement de temps à tenter de les comprendre de manière utile qu'elles finissent par se régler avant que nous ayons fini de les étudier. De plus, il s'agirait d'une étude beaucoup plus vaste et ouverte que celles que nous avons réalisées jusqu'à présent.

Je dirais qu'il faut se montrer prudent lorsqu'il s'agit d'appuyer les discussions parlementaires sur des questions qui sont devant les tribunaux tout en veillant à ne pas nuire aux causes juridiques en instance.

Je pense que nous avons envisagé de commencer par l'étude comparative des plans. Il s'agirait de savoir en quoi consistent ces formules concrètement et de faire en sorte que tous soient sur la même longueur d'onde. Il y a une différence entre déterminer ce que ces différents plans permettraient d'accomplir dans les faits et établir à quel point les mesures permettraient de combler les lacunes, alors que les gens sont profondément en désaccord sur la question de savoir quelles sont les lacunes, quel est l'objectif à atteindre et quelle solution permettrait d'y remédier.

Encore une fois, je dirais que nous sommes ici pour mieux définir ce mandat et pour trouver une approche réalisable dans un délai raisonnable. Il faudrait que je réfléchisse très sérieusement à la manière dont nous pourrions aborder une question aussi vaste que celle que vous décrivez de façon à pouvoir répondre à vos attentes dans un délai qui vous conviendrait ainsi qu'à d'autres. C'est une étude très différente de celle que nous avions en tête, soit l'analyse comparative des plans.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie d'être des nôtres, et d'entreprendre le travail que vous décrivez.

J'aimerais boucler la boucle sur ce que disait la sénatrice Pate. D'après ce que vous dites, continuer de s'engager dans une approche qualitative serait pratiquement irréalisable. Quoi qu'il en soit, j'aimerais entendre vos observations à ce sujet. Je pense

other. I think it is really important that we let you do your work. You are the experts.

Are you comfortable that you know what we want based on the interaction that you have had with the committee up until now and that you can deliver on the product that was being asked for in the correspondence that you received? You are the one that has developed the work plan and is proposing it. For me, the most important thing is that you can deliver it, you think it will answer the questions we're looking to be answered and you can do it in a timely fashion. As you said, it's no use if it's so far down the road that the issue has been dealt with or dealt with in a way that isn't helpful to us. I want to make sure that you are comfortable with the methodology that you are proposing and that there is nothing you are really looking to us to say, "We could do this or this. Which one would you like?" I didn't hear that.

The final thing is this issue, which is interesting. Are you able to be subpoenaed by lawyers for lawsuits against the federal government? That's a question that occurred to me.

Mr. Mahabir: That's a good question. We don't have federal immunity like an official would. Technically, the Parliamentary Budget Officer, or PBO, works for the Speakers of the House and the Senate. If we were sued, it would be the Speakers of the House and the Senate in some cases. It would depend on the circumstances, whether or not we could be sued, and if it was a contract or if it was something that we said.

Senator Tannas: No, I was thinking subpoenaed as an expert witness in some cases on this. Is that part of what you have to watch out for?

Mr. Mahabir: That's a good question. I would have to get back to you on whether we could be subpoenaed.

Senator Tannas: Okay. Thank you.

Senator Prosper: Again, thank you to our witnesses. I'm just curious about certain approaches within each plan. When you look at each plan, more specifically, around the area of governance and decision-making structures, do you have any thoughts or observations on how governance and decision-making structures affect fiscal accountability, transparency, the timely allocation of funds and the ability to correct funding or service gaps? Is there anything you can provide in terms of an approach in that regard?

qu'il est vraiment important que nous vous laissions faire votre travail. Vous êtes les experts.

Êtes-vous convaincus de savoir ce que nous voulons, d'après les échanges que vous avez eus avec le comité jusqu'à présent, et que vous pouvez livrer le produit qui a été demandé dans la correspondance que vous avez reçue? C'est vous qui avez élaboré le plan de travail et qui le proposez. En ce qui me concerne, le plus important, c'est que vous puissiez livrer ce qui est proposé, que vous soyez d'avis que ce produit répondra à nos questions et que vous puissiez faire le travail en temps opportun. Comme vous l'avez dit, vos efforts ne serviront à rien si le processus est tellement long que la question se règle ou connaît une issue qui ne répond pas à nos attentes avant que vous puissiez terminer le travail. Je veux m'assurer que vous êtes à l'aise avec la méthodologie que vous proposez et que vous n'aurez pas à nous demander si nous préférons procéder de telle ou telle façon. Je n'ai pas entendu de détails à ce sujet.

Enfin, il y a une autre question qui m'intrigue. Est-ce que des avocats peuvent vous assigner à témoigner dans des poursuites contre le gouvernement fédéral? C'est une question qui m'est venue à l'esprit.

Me Mahabir : C'est une bonne question. Nous ne bénéficions pas de l'immunité fédérale comme ce serait le cas d'un fonctionnaire. Techniquement, la directrice parlementaire du budget, ou DPB, travaille pour les Présidents de la Chambre et du Sénat. Si nous étions poursuivis, ce seraient les Présidents de la Chambre et du Sénat qui seraient imputables, selon le cas. Cela dépendrait des circonstances, de la question de savoir si nous pouvons ou non être poursuivis, s'il s'agit d'un contrat ou de quelque chose que nous avons dit.

Le sénateur Tannas : Non, je parle d'assignation à témoigner à titre de témoin expert dans certaines affaires. Cela fait-il partie des choses auxquelles vous devez faire attention?

Me Mahabir : C'est une bonne question. Il faudrait que je vous revienne pour vous dire si nous pourrions être assignés à témoigner.

Le sénateur Tannas : D'accord. Merci.

Le sénateur Prosper : Encore une fois, merci à nos témoins. Je suis simplement curieux d'en savoir plus sur les approches privilégiées dans chaque plan, plus précisément sur l'aspect de la gouvernance et des structures décisionnelles. Avez-vous des réflexions ou des observations à formuler sur la façon dont les structures de gouvernance et de prise de décisions influent sur la responsabilité financière, la transparence, l'allocation opportune de fonds et l'aptitude à corriger les lacunes en matière de financement ou de services? Y a-t-il quelque chose que vous pourriez nous dire sur l'approche à cet égard?

Ms. Ryan: Thank you, senator. I would say that's the type of direction that I think we could take on in a timely way, where we could look at the different elements of the funding formulas, break them down into pieces and say, "Based on the way this plan is structured, there's a lump-sum payment for this funding element, and there is a possibility of applying for greater amounts of funding." The national plan has different elements that are clarified, whereas the Loving Justice Plan is a mixture of directions of what the formula could look like, and then each plan has different governance considerations. With those aspects of different ways that the plans might be structured and then subsequently negotiated, we could bring considerations into the mix in terms of: If you structure one of the funding elements this way versus that way, what does it mean in terms of transparency, administrative complexity and differing abilities to change the allocation through time? The typical work of the PBO, I would say, is that aspect of taking the budget formula, breaking it down and bringing forward considerations. I won't say pros and cons because that starts to get into "shoulds" or whatever, but for potential implications of how the different formulas are structured, that's something that we would see as much more doable.

That isn't something that we can give you advice on now, but that's what we're thinking would be the terms of reference that we could take on.

Senator Prosper: For another terms of reference consideration, certainly, looking at both approaches, more specifically, what resources, timelines and accountability measures does each plan provide to reform Indigenous Services Canada's internal structures, processes and practices? As a result of that, what are the financial risks that remain if institutional reform is incomplete or delayed?

Ms. Ryan: I'm going to give my colleagues a chance to answer.

Mr. Mahabir: In the past, we have looked at what happens when there is a delay in procurement and the additional costs. It would be something similar. If there is reform required by a department, what is the cost related to the delay and the reform of the department? I think that's something we could do.

Ms. Ryan: Which is maybe picking up on some of Senator Pate's earlier points.

Senator Prosper: In part, yes. Thank you.

Senator Francis: My concern is that a baseline study may focus on the cost of each plan without adequately assessing the costs of an inadequate plan, including the human, social and long-term financial consequences of unmet needs and continued harm.

Mme Ryan : Merci, sénateur. Je dirais que c'est le genre d'orientation que nous pourrions prendre en temps et lieu. Nous pourrions examiner les différents éléments des formules de financement, les décortiquer et dire : « D'après la façon dont ce plan est structuré, il y a un paiement forfaitaire pour tel aspect du financement, et il serait possible de demander des montants plus élevés. » Différents éléments du plan national ont été précisés, tandis que le Plan pour une justice aimante présente différentes options pour la formule, et chaque plan a ensuite ses propres paramètres de gouvernance. Il y a donc différentes façons dont les plans peuvent être structurés puis négociés, et nous pourrions prendre en compte différentes choses comme : si tel élément de financement est structuré de telle façon plutôt que de telle façon, qu'est-ce que cela signifie sur le plan de la transparence, de la complexité administrative et de la possibilité de modifier l'allocation au fil du temps? Je dirais que le travail type de la DPB consiste à prendre la formule budgétaire, à la décortiquer et à soulever différentes considérations. Je ne dirais pas quels seraient les avantages et les inconvénients des diverses options, car cela pourrait devenir trop prescriptif ou je ne sais quoi, mais de faire ressortir les répercussions potentielles des différentes structures des formules, c'est quelque chose qui nous semblerait beaucoup plus faisable.

Nous ne pouvons pas vous donner de conseils à ce sujet pour l'instant, mais nous croyons que c'est le genre de rôle que nous pourrions jouer.

Le sénateur Prosper : De plus, toujours au sujet du rôle que vous pourriez jouer, concernant les deux approches proposées, quels seraient plus précisément les ressources, l'échéancier et les mesures de reddition de comptes prévus par chacun des plans pour réformer les structures, les processus et les pratiques internes de Services aux Autochtones Canada? Par conséquent, quels sont les risques financiers qui subsistent si la réforme institutionnelle restait incomplète ou qu'elle était retardée?

Mme Ryan : Je vais laisser la chance à mes collègues de répondre.

Me Mahabir : Par le passé, nous avons eu l'occasion de voir ce qui se passe lorsqu'il y a un retard dans l'approvisionnement et des coûts supplémentaires. Ce serait quelque chose de similaire. Quand un ministère doit opérer une réforme, combien lui en coûte-t-il de tarder à effectuer la réforme? Je pense que c'est quelque chose que nous pourrions faire.

Mme Ryan : Cela revient peut-être à certains des points soulevés plus tôt par la sénatrice Pate.

Le sénateur Prosper : En partie, oui. Merci.

Le sénateur Francis : Ce qui me préoccupe, c'est qu'on pourrait faire une étude de base sur le coût de chaque plan sans évaluer adéquatement les coûts d'un plan inadéquat, dont les conséquences humaines, sociales et financières à long terme des besoins insatisfaits et de la perpétuation des préjudices.

Could your analysis be conducted independently of the two plans and, instead, focus on identifying what is required to fully meet the needs of First Nations children and families and fulfill the objectives of Jordan's Principle? Ultimately, I'm not sure the central question is whether one plan is better than the other. The real question is: What funding levels, services, supports and accountability measures are required to finally address the underlying problem and ensure Jordan's Principle is fully implemented?

Ms. Ryan: Senator, I think, again, that is clear in terms of the objective. Everybody wants to know what the target is, how we can get there and how we can continue to put light on the absence of completing that objective.

It bounces back to the same kind of theme. It is a profoundly complex question for the 40 staff of the PBO, with our responsibilities to cover the wider economy and the government, on the basis that we are principally people skilled in economics, budgets, finance and so on. Many of these concepts go into wider realms.

We see the way to get there is to break it into pieces, start with the different plans and understand them well. The Loving Justice Plan, as we have been looking at it, has, I would offer, embedded many of these higher-level objectives into the specific design of specific funding elements but doesn't take that extra step of answering who gets what under what rules and how it works.

In terms of being able to answer these wider questions, we see a lot of merit in breaking it into these pieces so that we can get on the same page. Part of it is to get our own heads around how the different plans would work in practice, come back, see how far we have gotten and then take a direction from the committee to say, "Okay, now we understand how this works in practice." I hope that would be a contribution. Then we could take that into, "Okay, this is meant to target prevention." Let's think about some good metrics for prevention. How could we know what better looks like, and how could we put numbers around that? If you have a sense of what the target is and how far you are from it, then, building from what we have done on the plans, you could ask what it would cost or how you would change the formula to address a shortfall.

I respectfully and humbly know that you have all spent years on these challenges. I don't want to say obvious things. That goes to how we would like to work with the committee: take a very big problem, start with something practical, come back and say, "Have we got it right? Is this helpful? Is this useful?" We would tackle the question of what the most important gaps are in

Pourriez-vous mener votre analyse indépendamment des deux plans proposés et mettre plutôt l'accent sur ce qu'il faut faire pour répondre pleinement aux besoins des enfants et des familles des Premières Nations et pour atteindre les objectifs du principe de Jordan? En définitive, je ne suis pas certain que la question centrale soit de savoir si un plan est meilleur que l'autre. La vraie question est plutôt : quels niveaux de financement, services, mesures de soutien et de reddition de comptes faut-il prévoir pour enfin régler le problème sous-jacent et garantir le respect complet du principe de Jordan?

Mme Ryan : Sénateur, encore une fois, je pense que l'objectif est clair. Tout le monde veut savoir quel est l'objectif, comment nous pouvons l'atteindre et comment nous pouvons continuer de faire la lumière sur le fait qu'on ne l'atteint pas.

C'est toujours la même histoire. C'est une question extrêmement complexe pour les 40 employés du Bureau du DPB, compte tenu de l'étendue de nos responsabilités à l'égard de l'économie en général et du gouvernement et du fait que nous sommes principalement des personnes qualifiées en économie, en budgets, en finances et ainsi de suite. Bon nombre de ces concepts recoupent des sphères plus larges.

Nous pensons que pour y arriver, il faut décortiquer tout cela en morceaux, commencer par les différents plans et bien les comprendre. Selon notre analyse, je dirais que le Plan pour une justice aimante intègre bon nombre des objectifs de haut niveau dans la conception d'aspects précis du financement, mais il ne va pas jusqu'à répondre à la question de savoir qui obtient quoi en vertu de quelles règles et comment cela fonctionne.

Pour pouvoir répondre à ces questions plus vastes, nous voyons beaucoup d'avantages à examiner divers plus petits éléments séparément d'abord afin de nous mettre au diapason. Il s'agit de nous faire une tête sur la façon dont les différents plans fonctionneraient concrètement, puis de voir jusqu'où nous pouvons aller et de solliciter les conseils du comité à partir du moment où nous comprendrons comment cela fonctionne dans la pratique. J'espère que cela contribuerait à faire avancer la réflexion. Nous pourrions ensuite déterminer qu'on vise surtout la prévention, par exemple, et réfléchir aux bons paramètres à établir pour favoriser la prévention. Comment savoir à quoi ressemblerait une meilleure approche? Et comment quantifier tout cela? À partir du moment où l'on aurait une bonne idée de l'objectif et de ce qu'il reste à faire pour y parvenir, on pourrait tabler sur ce qui a été fait jusqu'ici, sur les plans, et se demander combien cela coûterait ou comment on peut modifier la formule pour combler les lacunes.

Je précise respectueusement et humblement que je sais que vous travaillez à ces questions depuis des années. Je ne veux pas dire de choses trop évidentes. C'est un peu l'esprit dans lequel nous aimerions travailler avec le comité. Nous voudrions prendre ce très grand enjeu et commencer par quelque chose de pratique, puis revenir vous demander si nous avons bien fait les choses et

these profound, principled objectives that the plans are meant to achieve and then say, “Okay, what would that look like to get there? How can we know if we are getting there? How can that feed into these subsequent reviews of the plans that would top up money, change money and amend the path to get towards that objective?”

I want to say that we respond to parliamentary committees. I’m trying not to be argumentative but, rather, say that that’s our assessment. This is a large, complex and layered problem.

Our preference would be to start with the plans, how they would work, the pros and cons of different elements of the plans and then take on these wider questions.

Your senator colleagues have expressed clear views that the aspect of delaying getting started on the plans is something that should be considered, and that’s well received. We could find a way to work that in as well. But with that sense of whether we are solving things and what more that would take, maybe start with what the first set of steps is and then have a baseline to work from. That is our view.

[*Translation*]

The Chair: Thank you very much. I have a question, but since it’s extremely complex, I’ll ask it in French.

Where we come from, it’s hard to compartmentalize long-held colonial roots. We understand that you have limits, a mandate or a scope of responsibility that starts here and ends there. Is it possible in your duties, in the mandate’s definition, to remember that it was the courts that said, “There is discrimination,” period? There’s discrimination when comparing children from Quebec, from Canada and from First Nations.

I think this is a crucial root cause that the courts consider when telling both parties, First Nations and the government, to agree on a strategy or a method to invest in an ongoing deficit. We, or at least I, don’t know how that might play out.

There’s a process behind this from which we’ve received 21 pages from the federal government, because it decided to take such an approach without really sitting down with the knowledge keepers, the families, the children who have become adults and so on. On the other hand, there’s been a lot of mobilization of First Nations experts, parents, children who have become

si telle ou telle chose est utile. Nous voulons nous attaquer à la question de savoir quelles sont les lacunes les plus importantes à combler pour atteindre les objectifs profonds et raisonnés que les plans visent. Nous comptons nous poser des questions comme : « Quel genre de chose faudrait-il faire pour y arriver? Comment pouvons-nous savoir si nous progressons? Comment cela peut-il alimenter les examens subséquents des plans afin de dégager de nouveaux fonds au besoin, de revoir le financement ou de modifier la feuille de route en vue de l’objectif? »

Je tiens à dire que nous répondons aux comités parlementaires. Je ne cherche pas à argumenter avec vous, mais plutôt à vous dire que c’est l’évaluation que nous faisons. Il s’agit d’un enjeu très vaste, complexe et multidimensionnel.

Nous préférerions commencer par examiner les plans, leur fonctionnement, les avantages et les inconvénients des différents éléments, puis nous attaquer ensuite aux questions plus générales.

Vos collègues sénateurs ont clairement exprimé le point de vue selon lequel il faudrait envisager de retarder la mise en œuvre de ces plans, ce qui est bien accueilli. Nous pourrions trouver le moyen d’en tenir compte également. Mais pour ce qui est de savoir s’ils suffiront pour résoudre les problèmes et ce qu’il faudrait de plus, il faudrait peut-être commencer par définir une première série de mesures, pour avoir une base à partir de laquelle travailler. C’est notre point de vue.

[*Français*]

La présidente : Merci beaucoup. J’ai une question, mais étant donné que c’est hyper complexe, je vais la poser en français.

De l’endroit d’où nous venons, nous, c’est difficile de mettre en « compartiment » une racine coloniale qui perdure depuis longtemps. On comprend que vous avez un mandat — un silo — ou une sphère de responsabilités qui commence là et qui finit là. Est-ce possible dans votre exercice, dans la définition du mandat, de vous rappeler que ce sont des tribunaux qui ont dit : « Il y a de la discrimination », point à la ligne? Il y a de la discrimination, quand on fait la comparaison entre enfants québécois, canadiens, et enfants des Premières Nations.

Pour moi, c’est une racine hyper importante qui fait que le tribunal va dire aux deux parties, soit les Premières Nations et le gouvernement, de s’entendre pour avoir une stratégie ou une façon de voir comment on va investir dans un déficit qui perdure. Nous — moi en tout cas —, je ne sais pas comment cela peut transparaître.

Il y a un processus derrière qui fait qu’on a 21 pages provenant du gouvernement fédéral, parce qu’il a décidé d’une telle approche sans vraiment s’asseoir avec les gardiens de ces savoirs, les familles, les enfants devenus adultes et ainsi de suite. D’un autre côté, il y a une grande mobilisation d’experts de Premières Nations, des parents, des enfants devenus

adults. This mobilization will produce thousands of pages, culminating in 200 pages. In your analysis, can we sense that two different visions represent costs? Is it possible that all this will come through in your analysis, that is, that there are costs when the parties don't agree? Not to determine the exact amount, but so that it is clear from the report or your analysis that there was a delay because they are returning to court. So it's good for people who pay taxes to also know that there's a system that has decided. For me, it's valuable. I don't know if you can do that kind of magic.

Secondly, it's a matter of remembering the importance of your review. This will help Parliament fulfill its role in overseeing decisions made with respect to First Nations. Then it has to be informed by the analyses you're going to do for everyone, for society. We're fortunate to have tools in both chambers, in Parliament, experts like you, as Senator Tannas said.

I understand that we're talking about money, but the fact is that it feels as though discrimination has led to this situation, and that this influences things or leads us to say: "Okay." And we should not be penalized because one group has more pages in its report, as its vision is much more realistic; we realize that it may be an investment rather than an expense, if we'd listened from the outset. I know you don't have that responsibility, but at least the minutes will keep it in the history of the Senate.

I'm sure it will help everyone. Thank you very much.

Ms. Ryan, are you able to stay longer?

Ms. Ryan: I'm at your service.

The Chair: Perfect, because there are other colleagues.

[*English*]

Senator McCallum: I have to tell you that I have a really hard problem trying to wrap my head around all of this. We look at the Auditor General doing reports in all areas in terms of deficient funding and what they're supposed to deliver. The government keeps saying that they agree, and then, five years later, it's the same thing.

With that in mind, when I look at child and family services, there is so much more involved besides funding. We have intergenerational trauma — I was in a residential school — parenting and children being taken into care.

We have a target that's always moving. The funding was never sufficient to meet the actual and evolving needs over time, and the harm continues to increase. People want this addressed rather than the harms now, but because this is not addressed and the government is stalling, everything is building up on both

adultes. Cette mobilisation va produire des milliers de pages pour aboutir à 200 pages. Dans votre analyse, peut-on sentir que deux visions différentes représentent des coûts? Est-ce possible que tout cela transparaisse dans votre analyse, c'est-à-dire qu'il y a des coûts quand les parties ne s'entendent pas? Non pas pour savoir combien, mais pour qu'on sache dans le rapport ou dans votre analyse qu'il y a eu une pause parce qu'ils retournent devant les tribunaux. Donc, les gens qui payent des taxes et des impôts, c'est bon qu'ils sachent aussi qu'il y a un système qui a décidé. Pour moi, c'est précieux. Je ne sais pas si vous pouvez faire ce type de magie.

Ensuite, il s'agit de se rappeler l'importance de votre examen. Cela va aider le Parlement à s'acquitter de son rôle dans la surveillance des décisions prises envers les Premières Nations. Il faut ensuite que ce soit éclairé par les analyses que vous allez faire pour tout le monde, pour la société. On a la chance d'avoir des outils, dans les deux Chambres, au Parlement, des experts comme vous, comme l'a si bien dit le sénateur Tannas.

Je comprends qu'on parle d'argent, mais le fait de sentir que c'est une discrimination qui a conduit à cette situation, et que cela influence les choses ou nous amène à dire : « OK ». Et de ne pas nous pénaliser parce qu'un groupe a plus de pages dans son rapport, car sa vision est beaucoup plus réelle et qu'on se rend compte que c'est peut-être un investissement plutôt qu'une dépense, si on avait écouté depuis toujours. Je sais que vous n'avez pas cette responsabilité, mais au moins le procès-verbal va le garder dans l'histoire du Sénat.

Cela va aider tout le monde, j'en suis convaincue. Un gros merci.

Madame Ryan, est-ce que vous pouvez rester plus longtemps?

Mme Ryan : Je suis à votre service.

La présidente : Parfait, parce qu'il y a d'autres collègues.

[*Traduction*]

La sénatrice McCallum : Je dois vous dire que j'ai beaucoup de mal à comprendre tout cela. Nous examinons les rapports de la vérificatrice générale, et partout, le financement et les services sont insuffisants. Le gouvernement n'arrête pas de dire qu'il est d'accord, puis cinq ans plus tard, c'est toujours la même chose.

Dans cette optique, lorsque je regarde les services à l'enfance et à la famille, cela va tellement au-delà du financement. Nous avons des traumatismes intergénérationnels — j'ai fréquenté un pensionnat —, des parents et des enfants ont besoin de soins.

La cible bouge constamment. Le financement n'a jamais été suffisant pour répondre aux besoins réels et à leur évolution, et les préjudices continuent d'augmenter. Les gens voudraient qu'on s'attaque à ce problème, plutôt qu'aux préjudices actuels, mais comme on ne s'y attaque pas et que le gouvernement reste

ends. There is an increase in premature morbidity and mortality, and, actually, children are dying earlier than they should.

What do you take into account? We look at the other influences, like evolving needs because of the social chaos created by discrimination and by governments. In the work you do, can you do some kind of analysis to look at that, put it on the floor and have it entered as evidence? Does that make sense, or am I way off?

Ms. Ryan: I hear you, senator. It informs more, I think, Senator Pate, of where your opening thoughts were, and I'm hearing that again from Senators Francis and Audette. I think what you're looking for is essentially a means of saying that this delay is costly.

[*Translation*]

As you said so well, Senator Audette, it has already been established that discrimination exists.

[*English*]

I want to be careful to not decide a very complex legal case that has had these proceedings for years and years. That's where I really want to be very careful.

That being said, I think what you're saying is something different, which is that it would be helpful for this study if, in a framing opening section, it were to do something to document the types of harms, gaps and implications that come from not addressing these discrepancies.

I won't find all the right words, but I hope my intention is coming through.

We could find something that meets what you have expressed, but I want to keep that caution that we would want to be careful to not enter into, essentially, what are open legal challenges.

Senator McCallum: In the end, that is where it is going. So if you don't go that route, will your analysis be less than because you're not going in that area?

Ms. Ryan: The straight answer, senator, is that, yes, it would be less than. If we were to wade into this very complex, fraught and important debate and say that we think A plus B plus C times D equals some number, the one thing I could say about the number we would come up with is that it would be wrong. It would be too high, too low or too approximate.

dans la paralysie, tout s'accumule de part et d'autre. Il y a une augmentation des taux de morbidité et de mortalité prématurés et, en fait, il y a des enfants qui meurent plus tôt qu'ils ne le devraient.

Que prenez-vous en compte? Nous analysons quelles sont les autres sources d'influence, dont l'évolution des besoins en raison du chaos social créé par la discrimination et les gouvernements. Dans le cadre de votre travail, pouvez-vous effectuer une analyse quelconque de ce genre de choses, faire état de la situation et soumettre quelque chose? Est-ce que cela a du sens, ou suis-je complètement à côté de la plaque?

Mme Ryan : Je comprends ce que vous dites, sénatrice. Je pense que cela s'ajoute à ce que disait la sénatrice Pate en introduction, et c'est le son de cloche que je perçois aussi des sénateurs Francis et Audette. Je pense que ce que vous cherchez, c'est essentiellement un moyen de dire que cette stagnation coûte cher.

[*Français*]

Comme vous l'avez très bien dit, sénatrice Audette, c'est déjà établi qu'il y a discrimination.

[*Traduction*]

Je veux faire attention de ne pas me prononcer sur une affaire juridique très complexe qui dure depuis des années. Je veux vraiment être très prudente.

Cela dit, je pense que vous exprimez quelque chose d'un peu différent, à savoir qu'il serait utile pour cette étude de faire précéder le rapport d'une petite mise en contexte pour documenter le genre de préjudices, de lacunes et de conséquences qui découlent du fait de ne pas s'attaquer à ces écarts.

Je ne trouve pas tous les bons mots, mais j'espère bien exprimer mon intention.

Nous pourrions trouver une formule qui aille dans le sens de ce que vous avez exprimé, mais je tiens à faire attention d'éviter de nous aventurer sur le terrain des contestations judiciaires en cours.

La sénatrice McCallum : En fin de compte, c'est ce qui se dessine. Donc, si vous n'empruntez pas cette voie, votre analyse sera-t-elle amoindrie parce que vous ne voulez pas aborder cela?

Mme Ryan : La vraie réponse, sénatrice, c'est que oui, elle sera amoindrie. Si nous devions nous aventurer dans ce débat très complexe, tendu et important et dire que nous pensons que A plus B et C fois D égalent un certain nombre, la seule chose que je peux vous dire, c'est que le chiffre que nous obtiendrions ne serait pas bon. Il serait trop élevé, trop bas ou trop approximatif.

I don't think we can be definitive and give you the right answer. I'm not trying to be anything; I'm really trying to say that if the committee is looking for some sort of benchmark of how we can provide minimum ballparks of the types of financial implications of not acting, that's an achievable direction for us.

I'll stop there.

The Chair: I know there are already good examples in the Office of the Parliamentary Budget Officer's report, *Compensation for the Delay and Denial of Services to First Nations Children*, from February 2021. There is already a route. Thank you.

Govindadeva Bernier, Director, Budgetary Analysis, Office of the Parliamentary Budget Officer: Perhaps I can add a general comment. As Ms. Ryan mentioned earlier, it's hard for us to determine what the actual level is that would meet the needs. Typically, our work is to cost proposals, and when those proposals are more general, we often ask to get some kinds of parameters. As a parallel to that, a few months ago, we did an analysis of the funding gap of the First Nations police services. That was another question, and it's rooted in the same issues. There are a lot of past injustices and discrimination. First Nations don't trust the Royal Canadian Mounted Police, or RCMP, when they provide policing on-reserve because they have taken their children previously.

In that study, we couldn't determine what the needs are in terms of police officers, service levels, et cetera. In that case, we already had the provinces working with each First Nations' self-administered police service and Public Safety Canada. They had already assessed what their needs would be, how many more officers they would want and how many more facilities would be needed, et cetera. We were provided with this information. Based upon those inputs, we were then able to say how much we think is still missing in terms of financing to reach those levels that seem to be agreed upon. Perhaps not everyone agreed with those levels, but at least we're getting closer to an actual feeling of safety in these communities.

We're missing the same element here. We can't come up with a number as being the amount of funding needed per capita to stop these injustices. It was mentioned that a lot of experts worked on the topics, so if there is anything the committee wants to consider and believes would be needed, then perhaps it could help us in doing the analysis.

Je ne pense pas que nous puissions trancher et vous donner la bonne réponse. Je n'essaie pas de prétendre quoi que ce soit; j'essaie vraiment de dire que si le comité cherche à établir un genre d'évaluation de base, des estimations minimales des répercussions financières de l'inaction, ce serait réalisable pour nous.

Je vais m'arrêter là.

La présidente : Je sais qu'il y a déjà de bons exemples dans le rapport du Bureau du directeur parlementaire du budget, intitulé *Indemnisation pour les retards et les refus de services aux enfants des Premières nations*, qui date de février 2021. Il y a déjà une piste là. Merci.

Govindadeva Bernier, directeur, Analyse budgétaire, Bureau du directeur parlementaire du budget : Je peux peut-être ajouter un commentaire général. Comme Mme Ryan l'a mentionné plus tôt, il est difficile pour nous de déterminer ce qu'il faudrait réellement pour répondre aux besoins. Habituellement, notre travail consiste à évaluer les coûts des propositions, et lorsque ces propositions sont trop générales, nous demandons souvent des précisions sur les divers paramètres. Parallèlement à cela, il y a quelques mois, nous avons analysé le sous-financement des services de police des Premières Nations. C'est une autre chose, qui découle des mêmes enjeux. Il y a eu beaucoup d'injustices et de discrimination dans le passé. Les Premières Nations ne font pas confiance à la Gendarmerie royale du Canada, ou GRC, lorsqu'elle intervient dans les réserves, car elle a déjà pris leurs enfants.

Dans le cadre de cette étude, nous n'avons pas pu déterminer quels sont les besoins en ce qui concerne le nombre de policiers, les niveaux de service, et cetera. Dans ce cas, les provinces collaboraient déjà avec les services de police autogérés de chaque Première Nation et avec Sécurité publique Canada. Elles avaient déjà évalué leurs besoins, le nombre d'agents supplémentaires qu'elles voudraient et le nombre d'installations supplémentaires dont elles auraient besoin, entre autres. On nous a fourni cette information. À partir de là, nous avons pu évaluer le montant du financement qui manque encore, selon nous, pour atteindre les objectifs qui semblent convenus. Tout le monde n'est peut-être pas d'accord avec ces objectifs, mais au moins, nous nous rapprochons d'un véritable sentiment de sécurité dans ces communautés.

C'est la même chose qui manque ici. Nous ne pouvons pas déterminer le montant du financement nécessaire par habitant pour mettre fin à ces injustices. Il a été mentionné que de nombreux experts travaillent sur ces enjeux, donc s'il y a quelque chose que le comité souhaite examiner et qui serait nécessaire, selon lui, cela pourrait peut-être nous aider dans notre analyse.

The Chair: I think the magic is happening because this is public. Now you might have some emails from First Nations leadership, who know exactly what the needs are. They might provide you with information.

Senator Greenwood: First, thank you, witnesses, for being here with us tonight.

I am not an accountant, an economist or any of those things, so forgive me if my questions are naive. I think it would be really important, having just listened to the conversation this evening, to establish what we mean by equality and what the metrics associated with that are. That's a fundamental piece when we're talking about this issue, I think.

I'm going to probably talk like a teacher.

It would be really important to know where we started, and I don't mean to go back through the whole tribunal testimony. I don't mean that at all. I'm thinking about these funding frameworks that you've been talking about.

Initially, what were the frameworks for Indigenous and non-Indigenous? I'm not thinking about the money, because we know that has already been proven. It was unequal and not right. But what pieces should we take apart that were being used? I think that's a really important thing.

Regarding needs-based funding versus allocation funding models, this isn't the only time that needs-based funding has come up to you, I'm sure. There are ways that you have looked at this in other areas. What are the lessons learned from those areas that may apply here? I would like to know what that is because I don't know in this particular context.

Also, you have the Ontario agreement. Are there any results from that Ontario agreement? When did that start, and are folks from Ontario saying that this is equal now?

I don't know anything about this process, but you have one model that's moving down the road. I think there were a couple of examples in here. What are those folks saying, and how can that inform the Loving Justice National Plan? How do we get to that place? We have to have notional funding; I know that much. But how do you determine that, and who should be determining that? How do you engage them to get the most accurate formula that you can?

Those are the kinds of questions I have that I would hope a study of this nature would start to bring out.

La présidente : Je pense que la magie viendra du fait que nos séances sont publiques. Vous pourriez maintenant recevoir des courriels de dirigeants des Premières Nations, qui savent exactement quels sont les besoins. Ils pourraient vous fournir l'information.

La sénatrice Greenwood : Tout d'abord, merci aux témoins d'être ici avec nous ce soir.

Je ne suis pas comptable, économiste ou quoi que ce soit du genre, alors pardonnez-moi si mes questions sont un peu naïves. Je pense qu'il serait très important, d'après la conversation de ce soir, d'établir ce que nous entendons par égalité et les paramètres qui y sont associés. C'est un aspect fondamental dans cette discussion, à mon avis.

Je vais probablement parler comme une enseignante.

Il serait vraiment important de savoir d'où nous partons. Je ne veux pas revenir sur tous les témoignages entendus par les tribunaux. Ce n'est pas du tout ce que je veux dire. Je pense aux cadres de financement dont vous parlez.

Au départ, quels étaient les cadres pour les Autochtones et les non-Autochtones? Je ne pense pas à l'argent en soi, car il a déjà été prouvé que le financement était inégal et injuste. Mais quels éléments du cadre qui s'appliquait devrions-nous décortiquer particulièrement? Je pense que c'est très important.

En ce qui concerne l'idée d'un financement en fonction des besoins plutôt que de modèles de financement par allocation, ce n'est pas la première fois que vous entendez parler de financement en fonction des besoins, j'en suis sûre. Vous avez analysé le même genre de chose dans d'autres contextes. Quelles sont les leçons tirées de ces exemples qui pourraient s'appliquer ici? J'aimerais savoir ce que vous avez appris, car je ne sais pas trop comment cela s'applique dans ce contexte-ci.

De plus, il y a l'entente avec l'Ontario. Cette entente donne-t-elle des résultats? Quand est-elle entrée en vigueur, et les gens de l'Ontario disent-ils que c'est égal maintenant?

Je ne connais rien à ce processus, mais c'est un modèle en évolution. Je pense qu'il y a quelques exemples qui ont été mentionnés ici. Qu'en disent les personnes touchées, et en quoi cela peut-il orienter le Plan pour une justice aimante? Comment pouvons-nous parvenir à nos fins? Nous avons besoin d'un cadre théorique de financement; je le sais bien. Mais comment peut-on déterminer la bonne formule, et qui devrait le faire? Comment inclure les personnes touchées dans le processus pour obtenir la formule la plus adéquate possible?

C'est le genre de questions que je me pose et qu'une étude de cette nature contribuerait à mettre en lumière, je l'espère.

Of course, you spoke earlier about options. When you take the pieces apart, maybe there is a piece here and a piece there that is going to meet the needs of a community. I don't know. I'm not a budget person, but this is from what I've read and listened to.

I'm not sure that's much of a question, but would that help you move forward into what I understand we're looking for, although not in its entirety? Those are the questions I would have.

The Chair: I know your background, so that's very powerful. Thank you very much.

Senator Pate: I'll try to come back at this a bit more, and it's great to hear the processing by other colleagues to, perhaps, help refine it.

This is not so much for you, although it is directed to you, but it is also for the public watching. I'll speak for myself, but I think I speak for my colleagues. We're not trying to make it a really difficult process for you or, as Senator Tannas said, require you to boil the ocean, not at all.

But we are a committee that now has looked at successive decisions taken by this government, where it seems to be that a part of the strategy is to delay the inevitable, and that comes at a cost. It comes at a human cost, as Senator Francis said, a social cost and also a financial cost. And it comes at a cost to the communities. People's lives are literally lost. Children's needs are not met. Jordan, who this is based on, died in the hospital, never getting to his community.

I speak for myself. There is a certain level of frustration at this stage, and we're asking you to look at this and help provide some of the — sorry; I'll get to the question.

Given that billions of dollars have already been committed to compensating First Nations children and families for discrimination, could your assessment of the two plans account for the possibility that inadequate funding and delays today could expose Canada to further contingent liabilities in the future?

Senator Prosper: I'd certainly be happy with a response in writing; I know time is limited.

Canada proposes an initial arbitration process whose president would be appointed by order-in-council, followed by a statutory tribunal if Parliament enacts legislation. Canada's proposed arbitration policy contains jurisdictional limits, including exclusions affecting certain recommendations and claims involving a funding commitment.

Bien sûr, vous avez parlé d'options tout à l'heure. Si l'on décortique tous les morceaux, il y aura peut-être un morceau ici et un morceau là pour répondre aux besoins d'une communauté. Je ne sais pas. Je ne suis pas une spécialiste des budgets, mais c'est ce que je retiens de ce que j'ai lu et entendu.

Je ne suis pas certaine que ce soit vraiment une question, mais cela vous aiderait-il pour aller de l'avant et trouver réponse à ce que nous nous demandons, si j'ai bien compris, même si ce n'est pas tout? Ce sont les questions que je me poserais.

La présidente : Je connais votre parcours. C'est très pertinent. Merci beaucoup.

La sénatrice Pate : Je vais essayer de revenir là-dessus. C'est formidable d'entendre les réflexions d'autres collègues qui pourraient peut-être aider à préciser les choses.

Ma question n'est pas seulement pour vous, même si elle s'adresse à vous, mais aussi pour le public qui nous regarde. Je m'exprime en mon nom, mais je pense parler au nom de mes collègues. Nous n'avons pas l'intention de vous compliquer la tâche ni, comme l'a dit le sénateur Tannas, de vous demander de faire l'impossible, loin de là.

Cependant, notre comité a examiné les décisions successives prises par le gouvernement, et il semble que la stratégie consiste en partie à retarder l'inévitable, ce qui a un coût. Cela a un coût humain, comme l'a dit le sénateur Francis, un coût social et également un coût financier. Et cela a un coût aussi pour les communautés. Des vies humaines sont littéralement perdues. On ne répond pas aux besoins des enfants. Jordan, dont l'histoire est à l'origine de cette initiative, est décédé à l'hôpital, sans jamais avoir pu rejoindre sa communauté.

Je parle en mon propre nom. Il y a une certaine frustration à ce stade-ci, et nous vous demandons de vous pencher là-dessus et de contribuer à apporter une partie… Pardon, j'en viens à la question.

Étant donné que des milliards de dollars ont déjà été alloués pour indemniser les enfants et les familles des Premières Nations victimes de discrimination, votre évaluation des deux plans pourrait-elle tenir compte de la possibilité qu'un financement insuffisant et des retards aujourd'hui puissent exposer le Canada à d'autres responsabilités éventuelles dans l'avenir?

Le sénateur Prosper : Une réponse par écrit me conviendrait tout à fait. Je sais que le temps est compté.

Le Canada propose une procédure d'arbitrage initiale qui serait menée par une personne nommée par décret, ainsi qu'un tribunal établi par la loi si le Parlement adopte une loi à cet égard. La politique d'arbitrage proposée par le Canada comporte des limites de compétence, notamment des exclusions concernant certaines recommandations et certaines demandes impliquant un engagement financier.

The appropriate test is not whether a dispute process exists but whether it can independently address systemic discrimination, grant effective interim and financial remedies and enforce the tribunal's substantive equality standards.

In terms of costs, we heard Senator Audette talk about a cost when an agreement is not reached. Senator Pate talked about delay; that comes at a cost.

When I'm thinking of comparative costs, factored in within that is First Nation independence and the effectiveness of each plan in terms of monitoring, dispute resolution and enforcement mechanisms, including within that their capacity to prevent or promptly remedy non-compliance. There is a certain segment there that could have a real cost comparatively when you look at both plans.

I just note that for your reference.

Senator Tannas: I like where this is going now, where you start with the plan that you had, which is to compare two plans — one is an Indigenous-developed and Indigenous-led, et cetera, plan, and the other one is a government plan — to both achieve, allegedly, the same thing. And if, in your research, you find that one is more expensive than the other, which you may, but the more expensive one is the Indigenous-led one, let's say, and the government one is cheaper, then there is the risk that the government is undertaking not to do it right and not respecting the Indigenous-led plan. That, to me, is a powerful piece of information that this committee will deliver to those who can't generate it themselves.

The rest of it, in my mind, we have no business in. We have a plan that was developed by the leaders, who know what they're doing, and with witnesses, and it was informed by all of their own lived experiences and career experiences. We're not going to add much there.

But we could add this: The quicker, the better, and, Ms. Ryan, if you felt comfortable opining on this legal risk that will overhang a decision of the government to plow ahead and ignore a plan developed by the very people who were injured in the first place and who will be doing the solving of the injury, it seems to me that that is the most important thing that we could deliver as a committee and as representatives of the government on behalf of the people that we care about.

I hope I have not missed the plot, but I think that's where we're at. If that works, it's something to think about.

I'm sorry if I am missing something.

La question pertinente n'est pas de savoir s'il existe un processus de règlement des différends, mais si ce processus permet de lutter de manière indépendante contre la discrimination systémique, d'accorder des réparations provisoires et financières efficaces, et de faire respecter les normes fondamentales en matière d'égalité établies par le tribunal.

En ce qui concerne les coûts, nous avons entendu la sénatrice Audette évoquer le coût lié à l'absence d'accord. La sénatrice Pate a quant à elle parlé de retards, ce qui a un coût.

Lorsque je réfléchis aux coûts comparatifs, je tiens compte de l'indépendance des Premières Nations ainsi que de l'efficacité de chaque plan en matière de suivi, de résolution des différends et de mécanismes d'application, y compris la capacité à prévenir les cas de non-respect ou à y remédier rapidement. Il existe là un élément particulier qui pourrait représenter de véritables coûts lorsque l'on examine les deux plans.

Je le souligne simplement à titre d'information.

Le sénateur Tannas : J'apprécie la tournure que prend la discussion. Vous partez de ce que vous aviez prévu, à savoir comparer deux plans — un élaboré et géré par les Autochtones, et un autre émanant du gouvernement — qui sont censés tous deux aboutir, en théorie, au même résultat. Si, au cours de vos recherches, vous constatez que l'un est plus coûteux que l'autre — ce qui pourrait bien être le cas —, mais que le plus coûteux est celui géré par les Autochtones, disons, et que celui du gouvernement coûte moins cher, alors il y a un risque que le gouvernement ne fasse pas les choses correctement et ne respecte pas le plan géré par les Autochtones. Cela représente, à mes yeux, une information très importante que notre comité transmettra à ceux qui ne peuvent pas l'obtenir par eux-mêmes.

Pour le reste, à mon sens, cela ne nous regarde pas. Il y a un plan qui a été élaboré par les dirigeants, qui savent ce qu'ils font, en collaboration avec des témoins, et qui s'appuie sur leurs propres expériences de vie et de carrière. Nous n'avons pas grand-chose à y ajouter.

Nous pourrions toutefois ajouter ceci : le plus vite ce sera, mieux ce sera. Madame Ryan, si vous vous sentiez à l'aise pour donner votre avis sur ce risque juridique qui pèsera sur la décision du gouvernement d'aller de l'avant et d'ignorer un plan élaboré par les personnes mêmes auxquelles il a fait du tort et qui seront chargées de remédier à ce préjudice, il me semble que c'est là la chose la plus importante que nous puissions faire en tant que comité et en tant que représentants du gouvernement au nom des personnes qui nous tiennent à cœur.

J'espère que rien ne m'a échappé, mais je pense que c'est là où nous en sommes. Si c'est bien le cas, il vaut la peine de réfléchir à cela.

Je m'excuse si j'ai manqué quelque chose.

The Chair: Senator Tannas, I don't think you missed something. You wrapped up something that is very important, which, for me, in my understanding, could be the first phase.

Senator Tannas: Yes.

The Chair: Then, in the second phase, there are other documents that show how a denial — you know?

Senator Tannas: Sure.

The Chair: In the second phase.

[*Translation*]

If you agree, director, we'll take a few minutes.

[*English*]

After that, we would go in camera to discuss the next step.

Ms. Ryan: Thank you, senators. Perhaps to focus on the elements of the terms of reference that you'll go in camera for, I think that Senator Tannas has given you the wrap-up.

That model would allow us to do what Senator Greenwood suggested as well, which is to look at the lessons learned of best practices and different elements of the plans and bring that forward. I think, Senator Prosper, that was what you had touched on earlier.

That's sort of a take-the-baseline plan but to add that flourish of bringing in the lessons learned and where things might go. That's richer than just the cost, but I think that's important as well.

There is widespread interest in having an assessment of the cost of delay of moving forward on a plan; that's understood. There was past work, so that works.

There will continue to be difficulty in assessing what the target is, especially when we don't have a definition given by the committee or the courts about substantive equality, so then what are we trying to get to? Starting with what the proposals are, the lessons learned and the cost of inaction is doable, and if there are other elements the committee directs to us, then we will do our level best to give you a timely answer.

Senator Martin: I'm returning to this committee after a long time. I've been listening throughout this session. I heard what Senator Tannas did in wrapping it up, so to speak. With the expertise you have, Ms. Ryan, I was curious: If this were to be in

La présidente : Sénateur Tannas, je ne pense pas que vous ayez manqué quelque chose. Vous avez présenté un point très important qui, selon moi, pourrait constituer la première étape.

Le sénateur Tannas : Oui.

La présidente : Ensuite, il y a la deuxième étape, à savoir d'autres documents qui montrent comment un refus... Vous voyez?

Le sénateur Tannas : Oui, bien sûr.

La présidente : C'est la deuxième étape.

[*Français*]

Si vous êtes d'accord, madame la directrice, nous allons prendre quelques minutes.

[*Traduction*]

Ensuite, nous passerons à huis clos pour discuter de la prochaine étape.

Mme Ryan : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs. Pour ce qui est des éléments du mandat sur lesquels vous allez vous pencher à huis clos, je pense que le sénateur Tannas vous en a déjà donné un aperçu.

Ce modèle nous permettrait également de faire ce que la sénatrice Greenwood a suggéré, à savoir examiner les leçons tirées des pratiques exemplaires et des différents éléments des plans, puis les mettre en œuvre. Je pense, sénateur Prosper, que vous avez abordé cela tout à l'heure.

C'est en quelque sorte un plan de base, auquel on intègre les enseignements tirés et les perspectives d'évolution. C'est plus complet qu'un simple examen des coûts, mais je pense que cela a aussi son importance.

Il y a un intérêt général à l'égard de l'évaluation du coût lié aux retards dans la mise en œuvre d'un plan. Nous avons bien saisi cela. Du travail a déjà été effectué à cet égard, alors nous ferons cela.

Il restera difficile d'évaluer quel est l'objectif visé, d'autant plus que ni le comité ni les tribunaux n'ont fourni de définition de l'égalité réelle. Quel est donc l'objectif? Examiner les propositions formulées, les enseignements tirés et le coût de l'inaction, cela est faisable. Si le comité nous soumet d'autres éléments, nous ferons tout notre possible pour lui fournir une réponse dans les meilleurs délais.

La sénatrice Martin : Cela faisait longtemps que je n'avais pas siégé au comité. J'ai bien écouté tout au long de cette séance. J'ai entendu ce qu'a dit le sénateur Tannas pour conclure, en quelque sorte. Compte tenu de votre expertise, madame Ryan, je

phases, do you have a suggestion of what the phases might be or should be? Those are two different words.

Ms. Ryan: It's a great question, senator. I certainly don't have a firm proposal to put to you as you go into committee. The aspect of moving from what the differences are in the plans to what the contextual factors are would let us start to talk about the tangible targets of what's trying to be achieved. I think that's the next phase of work. I don't know if my colleagues could express it more tightly than me.

Mr. Mahabir: I think Senator Tannas explained it well with costing the two plans, looking at deficiencies in the two plans and then coming back with looking at substantive equality after. The first phase would include the cost of delay.

Senator Martin: You're looking at it from a different perspective or maybe even through a different lens. I thought it might be helpful if you did have suggestions for what those phases could be, from your point of view, which may be something we're missing and not thinking about. You have answered that question, in part, and it's not like you're telling us what to do. You're looking for direction. I was curious if you had such insights.

I'm not a numbers person at all. When we're looking at numbers, are there conclusions we should not draw? Do you have advice? Again, from your perspective, judgment and expertise, is it important to look at these numbers in an accurate way? Are there things you would do that we should be thinking about as we go forward?

Ms. Ryan: There is merit in considering what these review cycles are going to look like. So the basic structure is: get started, then there will be reviews every 5 years, a big review after 10 years. So, in that sense, what are the rules for doing those reviews? Better to start now and have that discussion in parallel about what the basis for those reviews will be. If you start thinking about that in 5 years, well, does that mean it's another 5 or 10 years before the review actually happens?

Senator Martin: Thank you.

The Chair: Thank you so much. The committee can also do a substantial study of what we discussed, where the PBO has no mandate or authority or it's not her role. We understand that.

I want to say thank you.

me posais la question suivante : si cela devait se faire par étapes, auriez-vous une suggestion quant à ce que pourraient être ou devraient être ces étapes? Ce sont deux mots différents.

Mme Ryan : C'est une excellente question, sénatrice. Je n'ai certes pas de proposition à soumettre à votre comité avant qu'il passe à huis clos. Le fait de passer de l'examen des différences entre les plans à l'étude des facteurs contextuels nous permettrait de commencer à discuter des objectifs concrets que l'on cherche à atteindre. Je pense que c'est là la prochaine étape. Je ne sais pas si mes collègues pourraient dire cela d'une manière plus concise que moi.

Me Mahabir : Je pense que le sénateur Tannas l'a bien expliqué : il s'agit d'évaluer le coût des deux plans, d'en examiner les lacunes, puis de revenir ensuite sur la question de l'égalité réelle. La première étape inclurait l'évaluation du coût des retards.

La sénatrice Martin : Vous abordez cela sous un angle différent, voire à travers un prisme différent. Je me suis dit que cela pourrait être utile si vous aviez des suggestions quant à ce que pourraient être ces étapes, selon votre point de vue, car il se peut qu'il y ait des aspects qui nous échappent et auxquels nous n'avons pas pensé. Vous avez en partie répondu à cette question, et ce n'est pas comme si vous nous disiez quoi faire. Vous cherchez simplement une orientation. Je me demandais si vous aviez une idée à cet égard.

Je ne suis vraiment pas douée avec les chiffres. Lorsque l'on examine ces chiffres, y a-t-il des conclusions qu'il ne faut pas tirer? Auriez-vous des conseils à nous donner? Encore une fois, d'après votre point de vue, votre jugement et votre expertise, est-il important d'analyser ces chiffres avec précision? Y a-t-il des choses que vous feriez et auxquelles nous devrions réfléchir à l'avenir?

Mme Ryan : Il serait utile de réfléchir à la forme que prendront ces cycles d'examen. À la base, on prévoit un examen tous les 5 ans, puis un examen approfondi au bout de 10 ans. Dans cette optique, quelles seront les règles régissant ces examens? Il vaut mieux dès maintenant mener en parallèle une discussion sur les fondements de ces examens. Si l'on commence à y réfléchir dans 5 ans, cela signifie-t-il qu'il faudra attendre encore 5 ou 10 ans avant que l'examen n'ait effectivement lieu?

La sénatrice Martin : Merci.

La présidente : Merci beaucoup. Le comité peut également mener une étude approfondie sur les points dont nous avons discuté, qui ne relèvent pas du mandat, de l'autorité ou du rôle de la DPB. Nous en sommes conscients.

Je tiens à vous remercier.

Now we will go in camera to reorganize this so it does fit in your mandate.

(The committee continued in camera.)

Nous allons maintenant passer à huis clos pour adapter tout cela à votre mandat.

(La séance se poursuit à huis clos.)