EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 5, 2026

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 10:34 a.m. [ET] to study Bill S-241, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act.

Senator Denise Batters (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Good morning. My name is Denise Batters. I am a senator from Saskatchewan and normally deputy chair of this committee, but today I am acting as chair.

This morning, I was so proud to see our Canadian astronaut Joshua Kutryk doing another spacewalk to see the Canadarm. He is a proud alumnus of 15 Wing Moose Jaw. That was quite awesome to see. I could watch that spacewalk all day.

Hopefully, some people are watching our committee today as we deal with this important work.

I now invite my colleagues to introduce themselves.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne from Quebec.

Senator Clement: Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

Senator Osler: Flordeliz (Gigi) Osler, Manitoba.

Senator McBean: Marnie McBean, Ontario.

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

Senator K. Wells: Kristopher Wells, Alberta, Treaty 6 territory.

Senator Simons: Paula Simons, Treaty 6 territory, Alberta.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Pierre Dalphond from the De Lorimier division of Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 5 novembre 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 34 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner le projet de loi S-241, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens.

La sénatrice Denise Batters (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Bonjour. Je m'appelle Denise Batters. Je suis sénatrice de la Saskatchewan et, en temps ordinaire, vice-présidente de ce comité, mais j'en assurerai la présidence par intérim aujourd'hui.

Ce matin, j'étais tellement fière de voir l'astronaute canadien Joshua Kutryk effectuer une nouvelle sortie dans l'espace pour inspecter le Bras canadien. C'est un ancien membre de la 15e Escadre de Moose Jaw et fier de l'être. C'était vraiment impressionnant à voir. Je pourrais regarder cette sortie dans l'espace toute la journée.

Espérons que des gens suivent les travaux de notre comité aujourd'hui, au moment où nous nous attelons à cette tâche importante.

J'invite maintenant mes collègues à se présenter.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, du Québec.

La sénatrice Clement : Bernadette Clement, de l'Ontario.

[*Traduction*]

La sénatrice Osler : Flordeliz (Gigi) Osler, du Manitoba.

La sénatrice McBean : Marnie McBean, de l'Ontario.

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

Le sénateur K. Wells : Kristopher Wells, du territoire visé par le Traité no 6, en Alberta.

La sénatrice Simons : Paula Simons, du territoire visé par le Traité no 6, en Alberta.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, de la division de De Lorimier au Québec.

[*English*]

Senator Dhillon: Good morning. Baltej Dhillon, British Columbia.

The Deputy Chair: Honourable senators, we are meeting to continue our study of Bill S-241, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act.

For our first panel, we are pleased to welcome, by video conference, Chief Darcy Bear from the Whitecap Dakota Nation, Saskatchewan, and Grand Chief Kyra Wilson from the Assembly of Manitoba Chiefs.

Welcome, and thank you for joining us. We will begin with your opening remarks before we move to questions from members. We will start with Grand Chief Wilson, followed by Chief Bear. The floor is yours for up to five minutes each when you are ready.

Kyra Wilson, Grand Chief, Assembly of Manitoba Chiefs: Good morning. Thank you so much for the opportunity to appear before you to speak about Bill S-241, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act. I want to say good morning to our honourable senators and thank you to Chief Darcy Bear for being here today.

I am Grand Chief Kyra Wilson of the Assembly of Manitoba Chiefs, or AMC. The AMC represents the 63 First Nations in Manitoba. We are mandated by the Chiefs-in-Assembly to protect and advance the inherent, treaty and constitutional rights of First Nations and to support First Nations jurisdiction, governance authority, self-determination and economic sovereignty.

The AMC supports Bill S-241. It is an important step toward legislative recognition of First Nations jurisdiction over gaming on First Nations reserve lands.

First Nations jurisdiction over gaming does not originate from provincial delegation or federal legislation. It flows from our inherent rights, our treaty relationships, First Nations legal orders and section 35 of the Constitution Act, 1982.

Parliament cannot create or extinguish inherent First Nations jurisdiction through ordinary legislation. At most, this bill is a partial legislative recognition of authority that has long existed but has been constrained by colonial legislative and regulatory frameworks.

For decades, Criminal Code amendments allowed provinces to build gaming economies worth billions of dollars. First Nations seeking to exercise similar jurisdiction on their own lands faced criminal enforcement, regulatory exclusion or dependency on

[*Traduction*]

Le sénateur Dhillon : Bonjour. Baltej Dhillon, de la Colombie-Britannique.

La vice-présidente : Chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour poursuivre l'examen du projet de loi S-241, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens.

Pour notre premier tour de table, nous avons le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, le chef Darcy Bear de la nation Dakota de Whitecap, en Saskatchewan, et la grande cheffe Kyra Wilson de l'Assemblée des chefs du Manitoba.

Bienvenue, et merci de vous joindre à nous. Nous écouterons vos exposés préliminaires avant de passer aux questions des membres du comité. La grande cheffe Wilson sera la première à s'exprimer, puis ce sera au tour du chef Bear. Vous avez chacun un temps de parole de cinq minutes au maximum. Allez-y dès que vous êtes prêts.

Kyra Wilson, grande cheffe, Assemblée des chefs du Manitoba : Bonjour. Je vous suis très reconnaissante de me donner l'occasion de m'adresser à vous au sujet du projet de loi S-241, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens. Je salue les honorables sénateurs et remercie le chef Darcy Bear d'être présent aujourd'hui.

Je suis la grande cheffe Kyra Wilson de l'ACM, l'Assemblée des chefs du Manitoba. L'ACM représente les 63 Premières Nations du Manitoba. Les chefs de l'assemblée nous ont donné le mandat de protéger et de faire valoir les droits inhérents, issus de traités et constitutionnels des Premières Nations et de défendre la compétence, l'autorité de gouvernance, l'autodétermination et la souveraineté économique des Premières Nations.

L'ACM est favorable au projet de loi S-241. C'est une avancée importante vers la reconnaissance législative de la compétence des Premières Nations en matière de jeux sur les terres des réserves des Premières Nations.

Cette compétence ne découle ni d'une délégation provinciale ni de lois fédérales. Elle découle de nos droits inhérents, de nos relations de traités, des ordonnances juridiques des Premières Nations et de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Le Parlement ne peut ni créer ni supprimer la compétence inhérente des Premières Nations par le biais d'une loi ordinaire. Tout au plus, ce projet de loi représente une reconnaissance législative partielle d'un pouvoir qui existe depuis longtemps, mais qui a été limité par des cadres législatifs et réglementaires coloniaux.

Pendant des décennies, les modifications apportées au Code criminel ont permis aux provinces de développer une industrie du jeu représentant des milliards de dollars. Les Premières Nations qui cherchaient à exercer une compétence semblable sur

provincial licensing. Section 207 created and protected provincial monopolies over gaming regulation and revenues. First Nations were placed in subordinate positions, dependent on provincial licences, provincial approval or provincial revenue-sharing models.

Manitoba is largely made up of treaty territories, governed by constitutionally protected treaty relationships between First Nations and the Crown. First Nations in Manitoba have consistently said that provincial control over gaming on reserve lands was imposed without our consent. Manitoba continues to benefit significantly from gaming within treaty territories, while First Nations remain constrained.

The AMC has advocated for amendments to section 207 for more than two decades. On July 6, 2023, our Executive Council of Chiefs, or ECC, passed a motion supporting Bill S-268, this bill's predecessor, and the implementation of Action Plan measure 1.78 under the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act.

The gaming economy has changed dramatically since 1985. Online sports betting, iGaming and digital wagering are expanding rapidly. First Nations must not again be excluded from emerging digital gaming economies the way we were excluded in 1985. The AMC supports recognizing First Nations jurisdiction in both physical and digital gaming.

The AMC does not support the absence of regulation. We support First Nations-led regulatory systems, grounded in First Nations jurisdiction, with intergovernmental cooperation where appropriate.

First Nations across Canada are already developing regulatory models and commissions covering integrity, licensing, compliance, anti-money laundering, consumer protection, responsible gaming and dispute resolution.

First Nations must keep the flexibility to regulate independently, collaborate through regional or national First Nations bodies, negotiate agreements with provinces or keep existing arrangements. Bill S-241 does not compel any First Nation to assume gaming jurisdiction.

leurs propres territoires se heurtaient à des poursuites pénales, à une exclusion réglementaire ou à un assujettissement aux permis provinciaux. L'article 207 a permis de créer et de protéger des monopoles provinciaux en matière de réglementation des jeux et des recettes connexes. Les Premières Nations se sont ainsi retrouvées dans une position subordonnée, assujetties aux permis provinciaux, à l'approbation des autorités provinciales ou à des modèles provinciaux de partage des recettes.

Le Manitoba est en grande partie composé de territoires visés par des traités, régis par des relations de traité protégées constitutionnellement entre les Premières Nations et la Couronne. Les Premières Nations du Manitoba ont toujours affirmé que le contrôle provincial sur les jeux dans les réserves leur avait été imposé sans leur consentement. Le Manitoba continue de tirer un profit considérable de l'industrie du jeu sur les territoires visés par des traités, tandis que les Premières Nations restent contraintes.

L'ACM milite en faveur de modifications à l'article 207 depuis plus de deux décennies. Le 6 juillet 2023, notre conseil exécutif des chefs a adopté une motion soutenant le projet de loi S-268, prédécesseur de l'actuel projet de loi, ainsi que la mise en œuvre de la mesure 1.78 du plan d'action prévu dans la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

L'industrie du jeu a considérablement évolué depuis 1985. Les paris sportifs en ligne, les jeux en ligne et les paris numériques connaissent une expansion rapide. Les Premières Nations ne doivent pas être à nouveau exclues de la nouvelle économie numérique du jeu, comme elles l'ont été en 1985. L'ACM est en faveur de la reconnaissance de la compétence des Premières Nations aussi bien dans le domaine des jeux physiques que dans celui des jeux numériques.

L'ACM n'est pas favorable à l'absence de réglementation. Nous appuyons les systèmes de réglementation dirigés par les Premières Nations, fondés sur la compétence des Premières Nations et adossés à une coopération intergouvernementale quand c'est nécessaire.

Partout au Canada, les Premières Nations sont déjà en train de créer des modèles de réglementation et des comités voués à l'intégrité, à l'attribution de permis, au respect des règles, à la lutte contre le blanchiment d'argent, à la protection des consommateurs, au jeu responsable et au règlement des litiges.

Les Premières Nations doivent conserver la possibilité de réglementer à titre autonome, de collaborer par l'intermédiaire d'organismes régionaux ou nationaux autochtones, de négocier des ententes avec les provinces ou de maintenir les accords existants. Le projet de loi S-241 n'oblige aucune Première Nation à assumer la compétence en matière de jeux.

Implementation must respect a First Nations-specific, distinctions-based approach, not a single national framework.

Each First Nation must decide whether to exercise jurisdiction, how to regulate, whether to collaborate with other First Nations and whether to negotiate with the province. Recognition of First Nations gaming jurisdiction should not be contingent on provincial approval.

In closing, Bill S-241 is not simply about gaming. It is about whether Canada is prepared to move beyond colonial regulatory systems that treat First Nations governments as subordinate participants in provincial economies.

The bill does not fully recognize the scope of our jurisdiction, but it is an important step. Meaningful reconciliation requires more than limited participation in provincial frameworks designed without our consent. It requires structural change that recognizes First Nations governments as governments.

The AMC supports Bill S-241, and we encourage Parliament to see it not as the end of the discussion but as part of the broader work of treaty implementation, economic sovereignty and renewed nation-to-nation relationships.

Meegwetch.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Next we will go to Chief Darcy Bear.

Darcy Bear, Chief, Whitecap Dakota Nation: [*Indigenous language spoken*]

On behalf of the Whitecap Dakota Nation, I want to tell you about our experience here in Saskatchewan. You can look at the situation of how the federal government basically sold the jurisdiction to the provinces without consulting First Nations. Then if you go back to when the White Bear First Nation in Saskatchewan opened a casino, an NDP government raided that casino on March 22, 1993, and shut them down, and they even charged the former Chief and some of his staff and council. Everything was stayed, and then they looked at how to move forward. The province says that they have jurisdiction over gaming, and we say — and we do have — that we have an inherent right to gaming.

We negotiated a Gaming Framework Agreement, or GFA, between the First Nations and the provincial government in Saskatchewan. That Gaming Framework Agreement, of course, still exists to this day. We now operate seven casinos in Saskatchewan. The province operates two. They have told us that

La mise en œuvre doit respecter une approche autochtone fondée sur la prise en compte des spécificités des Premières Nations, et non un cadre national unique.

Chaque Première Nation doit décider si elle entend exercer sa compétence, comment réglementer, s'il convient de collaborer avec d'autres Premières Nations et s'il y a lieu de négocier avec la province. La reconnaissance de la compétence des Premières Nations en matière de jeux ne devrait pas être assujettie à l'approbation de la province.

Pour conclure, le projet de loi S-241 ne porte pas uniquement sur les jeux. Il s'agit de savoir si le Canada est prêt à dépasser les systèmes de réglementation coloniaux qui traitent les gouvernements des Premières Nations comme des acteurs subordonnés dans les économies provinciales.

Ce projet de loi ne reconnaît pas pleinement le champ de notre compétence, mais c'est une avancée importante. Une réconciliation véritable exigerait davantage qu'une participation limitée à des dispositifs provinciaux conçus sans notre consentement. Elle nécessite un changement structurel qui reconnaît les gouvernements des Premières Nations comme tels.

L'ACM appuie le projet de loi S-241 et invite le Parlement à ne pas y voir la fin du débat, mais plutôt une étape dans le cadre d'un travail plus large portant sur la mise en œuvre des traités, la souveraineté économique et le renouveau des relations de nation à nation.

Meegwetch.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

C'est à vous, chef Darcy Bear.

Darcy Bear, chef, Nation Dakota de Whitecap : [*mots prononcés dans une langue autochtone*]

Au nom de la Nation Dakota de Whitecap, je tiens à vous faire part de notre expérience ici, en Saskatchewan. Chacun peut voir que le gouvernement fédéral a, en substance, cédé cette compétence aux provinces sans consulter les Premières Nations. À l'époque où la Première Nation de White Bear a ouvert un casino en Saskatchewan, le gouvernement néo-démocrate y avait fait une descente le 22 mars 1993 et l'avait fait fermer. Il avait même intenté des poursuites contre l'ancien chef et certains membres de son personnel et de son conseil. Toutes les poursuites ont été suspendues, et on s'est interrogé sur la suite à donner. La province affirme qu'elle détient la compétence en matière de jeux, tandis que nous affirmons — et c'est un fait — que nous jouissons d'un droit inhérent en matière de jeux.

Nous avons négocié un accord-cadre sur les jeux entre les Premières Nations et le gouvernement provincial de la Saskatchewan. Cet accord-cadre est, bien entendu, toujours en vigueur. Nous exploitons aujourd'hui sept casinos en Saskatchewan. La province en exploite deux. Elle nous a fait

they should just be the regulator, not the operator, and that they would look for a solution for us to eventually purchase those two casinos to own all nine of the casino sites in Saskatchewan.

We already have mechanisms in place. One of the things we talk about is that there has to be a regulatory body. In Saskatchewan, we have Indigenous Gaming Regulators, or IGR, which regulate all seven of our on-reserve casinos. Anti-money laundering protocols and other protocols are in place. We are compliant. The existing model right now has 50% of the profits go to all 74 First Nations, 25% to the province and 25% to charities in the area. We are operational and successful. The issue here is about jurisdiction.

If you look to the south of us at the gaming compacts the states have with the tribes, those agreements are directly between the state and tribe. The state usually gets anywhere from 5% to 10%. The tribe itself will get the balance and, of course, reinvest that into economic development.

In my First Nation, we have the number one golf course in Saskatchewan, the Dakota Dunes Golf Links. We also have a casino on our site that is operated by the Saskatchewan Indian Gaming Authority, which operates all seven of our casino sites in the province, so we have that capacity as well. We generate profits, and I told you how they are split up.

We have also looked at other economic drivers. We will not only be a casino. We built a hotel and conference centre. That hotel and conference centre have taken the casino from a plateau at $30 million net to $42 million, $46 million and $54 million, and this year we will approach $60 million. We have made those strategic investments as a nation, but we are not receiving the benefits that go with it.

We are opening up a Nordic-style, thermal cycle spa. This is a $54 million investment that will attract another 10,000 visitors a month. We are sitting at 1 million visitors to our nation annually. Our annual impact on Canada's GDP is $260 million, yet we have no jurisdiction. We have a self-government treaty, Bill C-51, with a section on gaming, and we just passed the "Whitecap Dakota Nation Gaming Act." We want to move this forward, but in order to do that, we need jurisdiction. We need this amendment to the Criminal Code to enable us to move forward with our act and, as you mentioned, the amendment to the Indian Act as well. This is what we are looking forward to.

savoir qu'elle souhaitait se limiter au rôle de régulateur et qu'elle chercherait une solution pour que nous puissions, à terme, racheter ces deux casinos pour avoir le contrôle de l'ensemble des neuf sites de casino de la Saskatchewan.

Nous avons déjà des mécanismes en place. L'un des enjeux dont nous discutons en ce moment est la nécessité d'un organisme de réglementation. En Saskatchewan, nous avons des organismes autochtones de réglementation des jeux, qui s'occupent de l'ensemble des sept casinos situés dans les réserves. Des protocoles de lutte contre le blanchiment d'argent et d'autres protocoles sont en place. Nous respectons la réglementation. Selon le modèle actuel, 50 % des bénéfices sont reversés aux 74 Premières Nations, 25 % à la province et 25 % à des associations caritatives de la région. Notre système fonctionne bien. La question qui se pose ici est celle de la compétence.

Au sud de notre région, les ententes conclues entre les États américains et les tribus le sont sans intermédiaire. L'État perçoit généralement entre 5 et 10 %. La tribu conserve le solde et, bien sûr, le réinvestit dans le développement économique.

Il y a, dans ma Première Nation, le meilleur parcours de golf de la Saskatchewan, le Dakota Dunes Golf Links. Nous avons aussi sur le site un casino qui est géré par la Saskatchewan Indian Gaming Authority, à laquelle sont assujettis nos sept casinos dans la province. Nous avons également cette capacité. Nous obtenons des bénéfices, et je vous ai déjà expliqué comment ils sont répartis.

Nous avons également examiné d'autres moteurs économiques. Nous ne serons pas uniquement un casino. Nous avons construit un hôtel et un centre de conférences. L'hôtel et le centre ont permis au casino de passer d'un plateau de 30 millions de dollars de bénéfice net à 42, 46 et 54 millions, et cette année, nous approcherons les 60 millions de dollars. C'est notre nation qui a fait ces investissements stratégiques, et pourtant nous n'en tirons pas les bénéfices.

Nous sommes en train d'ouvrir un spa thermal de type nordique. C'est un investissement de 54 millions de dollars qui attirera 10 000 visiteurs supplémentaires par mois. Nous accueillons actuellement 1 million de visiteurs par an sur notre territoire. Notre contribution annuelle au PIB canadien s'élève à 260 millions de dollars, et pourtant notre compétence n'est pas reconnue. Nous avons conclu un traité d'autonomie gouvernementale, le projet de loi C-51, qui comporte un volet consacré aux jeux, et nous venons d'adopter la « Loi sur les jeux de la Nation Dakota de Whitecap ». Nous voulons aller plus loin, mais, pour cela, il faut que notre compétence soit reconnue. Nous avons besoin de cet amendement au Code criminel pour pouvoir mettre en œuvre notre loi et, comme vous l'avez dit, nous avons aussi besoin de l'amendement à la Loi sur les Indiens. C'est ce que nous attendons avec impatience.

As far as employing people, we now employ 700 people in all of our businesses. By the spring of 2027, we will employ 1,000 people. These are economic drivers. As far as casinos go, it is not just about gaming; it is about responsible gaming. We have those mechanisms in place as well. Saskatchewan has a mature market as far as bricks-and-mortar casinos go. We have a process to analyze the marketplace to determine how many slot machines will fit into that market. It is very responsible.

Again, we are working with the provincial government, but we need an amendment to the Criminal Code to give us full jurisdiction. Looking to the states, there are agreements between the tribes and the state, so we need to look at regional agreements here between the First Nation and the province, with the nation, as they do in the states, being that economic driver to continue to provide opportunities to everyone.

Five hundred people commute daily from Saskatoon. We are 20 minutes from downtown Saskatoon. Like I said, we have 700 employees. By spring, we will have about 800 people commuting from the city of Saskatoon to work on the reserve.

If you look at nation building, even around the globe, every nation has an economy. It is very important for us as First Nations to also have an economy. We talk about that inherent right to gaming but also an inherent right to an economy. Prior to European contact, we had trade going from Mexico to the North. Trade routes have been discovered. Our original highways were the river systems. When the Europeans arrived, they started using the river systems. The river systems are the backbone of our economy. The Europeans started using them for the fur trade.

Sadly, once the Industrial Revolution began, they created the reserve system and the Indian Act. They segregated us from society, didn't allow us to be a part of the economy and kept us out of sight and mind, while everyone else had the opportunity to purchase all our lands, invest in infrastructure and create economies, employment opportunities and even hope, which are not the things that happened to our people.

I was raised by my grandparents in Whitecap Dakota Nation. In order for my grandfather to sell wood, livestock or a crop, he had to get a permit and a pass from the Indian agent to make that sale. No other Canadian citizens were faced with that.

Nous employons actuellement 700 personnes dans l'ensemble de nos entreprises. D'ici le printemps 2027, nous en emploierons 1 000. Ce sont là des moteurs économiques. Dans les casinos, il ne s'agit pas seulement de jeux d'argent, mais aussi de jeu responsable. Nous avons également mis en place les mécanismes nécessaires à cet égard. Le marché des casinos physiques est bien établi en Saskatchewan. Nous avons un processus d'analyse permettant d'adapter le nombre de machines à sous à ce marché. C'est une approche très responsable.

Je réitère que nous collaborons avec le gouvernement provincial, mais que nous avons besoin d'un amendement au Code criminel pour jouir d'une compétence pleine et entière. Aux États-Unis, les ententes se font entre les tribus et l'État. Il faudrait donc envisager ici des ententes régionales entre les Premières Nations et la province, la nation jouant, comme c'est le cas aux États-Unis, le rôle de moteur économique pour continuer à d'offrir des possibilités à tous et chacun.

Cinq cents personnes font quotidiennement la navette depuis Saskatoon. Nous sommes à 20 minutes du centre-ville de Saskatoon. Comme je l'ai dit, nous avons 700 employés. D'ici le printemps, environ 800 personnes feront la navette depuis la ville de Saskatoon pour venir travailler dans la réserve.

Du point de vue de l'édification d'une nation, même à l'échelle mondiale, chaque nation a sa propre économie. Il est très important pour nous, comme Premières Nations, d'avoir aussi notre propre économie. Il y a le droit inhérent en matière de jeux, mais il y a aussi le droit inhérent en matière d'économie. Avant l'arrivée des Européens, nous avions des échanges commerciaux depuis le Mexique jusqu'au Nord. Des routes commerciales avaient été découvertes. Nos premières voies de communication ont été les réseaux fluviaux. Quand les Européens sont arrivés, ils ont commencé à utiliser ces réseaux fluviaux. Ces réseaux sont l'épine dorsale de notre économie. Les Européens ont commencé à s'en servir pour le commerce des fourrures.

Mais, au début de la révolution industrielle, ils ont malheureusement instauré le système des réserves et adopté la Loi sur les Indiens. Ils nous ont isolés, ils ne nous ont pas permis de participer à l'économie et ils nous ont tenus à l'écart, hors de la vue et de l'esprit des gens, tandis que tous les autres avaient la possibilité d'acheter toutes nos terres, d'investir dans les infrastructures, de créer des activités économiques et des possibilités d'emploi, et même de susciter l'espoir — ce qui n'a pas été le cas pour les nôtres.

J'ai été élevé par mes grands-parents dans la Nation Dakota de Whitecap. Pour que mon grand-père puisse vendre du bois, du bétail ou une récolte, il devait obtenir un permis et un sauf-conduit de l'agent des Indiens. Aucun autre citoyen canadien n'y était contraint.

We have to move forward with this amendment and give jurisdiction to the First Nations in our country. We have the mechanisms in place in our region, and I'm sure nationally we can address that as well. The models exist here in our province, with 74 First Nations working together. Everyone benefits, but this is about how we as First Nations can get that inherent right to gaming, the jurisdiction and that amendment to the Criminal Code.

Hopefully, there will be recommendations going forward to make this happen. Canada benefits from the work we are doing, so we look forward to hopefully positive movement in regard to this amendment to the Criminal Code and the amendment to the Indian Act. Thank you. [*Indigenous language spoken*]

The Deputy Chair: I appreciate that, Chief Bear. Thank you very much.

We will now proceed to questions from members.

Senator Miville-Dechêne: Chief Darcy Bear, thank you for your presentation and for being so involved in the rights of your people. Yesterday, we heard from the President and Chief Executive Officer of Lotteries and Gaming Saskatchewan, who said that you had a lot of bargaining power and that this association between the First Nation, the government and the regulator made the sharing of profits between all the nations possible.

That is the way she put it. Is there a positive point in this particular agreement? If you do it alone, as you say, you have to set up a regulator. Would it be a provincial regulator? How would you make sure that everything is checked? I ask because, obviously, there is a risk of money laundering. It is a bit complicated, but I'm sure you can do it and have thought about it. First, tell me about your bargaining power and this question of sharing profits. If this bill passes, would the sharing of revenue continue?

Mr. Bear: First of all, on the regulator side, we already have Indigenous Gaming Regulators, which is already recognized by the province and is in compliance with anti-money laundering and everything else. That mechanism is already in place.

There will absolutely still be a sharing model. The issue here is that the Gaming Framework Agreement is signed by a non-government organization, or NGO, which is the Federation of Sovereign Indigenous Nations, or FSIN, and they are not a rights holder. The signatures on the GFA should be the seven rights holders here in Saskatchewan, which are the seven First

Il faut adopter cet amendement et reconnaître la compétence des Premières Nations dans notre pays. Nous avons les mécanismes nécessaires dans notre région, et je suis certain que nous pourrons également régler la question à l'échelle nationale. Les modèles existent ici dans notre province, où 74 Premières Nations travaillent ensemble. Tout le monde y gagne, mais il s'agit de savoir comment nous, comme Premières Nations, pouvons obtenir la reconnaissance de notre droit inhérent en matière de jeux, c'est-à-dire cette compétence et cet amendement au Code criminel.

Nous espérons que des recommandations seront formulées pour que cela se concrétise. Le Canada tire profit de notre travail, et nous espérons donc voir des avancées positives concernant cet amendement au Code criminel et celui à la Loi sur les Indiens. Merci. [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

La vice-présidente : Merci beaucoup, chef Bear.

Nous allons maintenant passer aux questions des membres du comité.

La sénatrice Miville-Dechêne : Chef Darcy Bear, merci de votre exposé et de votre engagement sans faille en faveur des droits de votre peuple. Hier, nous avons entendu la présidente et première dirigeante de Lotteries and Gaming Saskatchewan, qui a déclaré que vous aviez un pouvoir de négociation important et que ce partenariat entre la Première Nation, le gouvernement et l'organisme de réglementation permettait le partage des bénéfices entre toutes les nations.

C'est ainsi qu'elle s'est exprimée. Y a-t-il un élément positif dans cette entente? Si vous agissez unilatéralement, vous aurez besoin d'un organisme de réglementation. Est-ce que ce serait un organisme de réglementation provincial? Comment feriez-vous pour que tout soit contrôlé? Je vous pose la question parce que, évidemment, il y a le risque de blanchiment d'argent. C'est un peu compliqué, mais je suis sûre que vous pouvez vous en occuper et que vous y avez réfléchi. Tout d'abord, parlez-moi de votre pouvoir de négociation et de cette question du partage des bénéfices. Si ce projet de loi est adopté, y aurait-il encore partage des recettes?

M. Bear : En matière de réglementation, nous avons déjà les Indigenous Gaming Regulators, qui sont déjà reconnus par la province et qui respectent les règles en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ainsi que toutes les autres dispositions applicables. Ce mécanisme est déjà en place.

Et oui, absolument, il y aura toujours un modèle de partage. Le problème ici est que l'accord-cadre est signé par une organisation non gouvernementale, à savoir la Fédération des nations autochtones souveraines, qui n'est pas titulaire de droits. Les signataires devraient être les sept titulaires de droits ici en Saskatchewan, c'est-à-dire les sept Premières Nations sur le

Nations where the gaming activity is happening. However, because we don't have jurisdiction currently, we are having an NGO sign on our behalf, which is not right. We need to have the rights holders sign it.

As I mentioned, if you go to the United States, the agreements are between the state and the tribe. Similarly, these agreements should be between the province and the First Nation or the rights holder.

The sharing models exist in different regions, but what does that sharing model look like? As I said, we are making all these strategic investments, yet there is no benefit coming back to the host nations.

Chief Tanya from Mosquito, Grizzly Bear's Head, Lean Man First Nation is going to make a $167-million investment, but where is the FSIN? Are they putting their money in? They are not putting any money in. It is her nation that is taking all the risks. There have to be benefits that go back directly to the host nation for these strategic investments that are growing the pie.

As I indicated, from Whitecap Dakota Nation's perspective, we built a $40-million hotel, but we are not getting any of the benefits back from those investments when it comes to gaming. They plateaued at $30 million. Once we built our hotel post-COVID with full operations, they bumped to $42 million net, $46 million net and $54 million net, and this year they will be approaching $60 million net. That's all because of our strategic investments.

Now we are opening up a thermal, Nordic-style spa, which is a $54-million investment, and once again, it is all Whitecap Dakota Nation money. That is going to generate more visitors coming back to the casino, and it's another economic driver for the casino. Once again, as the host nation, we are getting zero benefit. That is not fair to the host nation, so that has to change. This jurisdiction would definitely change that.

Again, there would still be a sharing model, which we would look to work out with the non-host nations. We have to remember that gaming is an industry. Other nations, whether they have forestry or oil and gas, are not forced to share with the other 74 nations. Why is it only in the gaming industry that there is this forced sharing? But we are saying that there still would be a sharing model. Absolutely.

Senator Miville-Dechêne: Are you convinced that there should be? It is a different industry, obviously. There are problems of addiction. There is a problem linked to this

territoire desquelles se déroulent ces activités. Mais, comme notre compétence en la matière n'est pas actuellement reconnue, c'est une ONG qui signe l'accord en notre nom, et c'est ce qui ne va pas. Ce sont les titulaires de droits qui devraient le signer.

Je rappelle que, aux États-Unis, les ententes sont conclues entre l'État et les tribus. De la même manière, ces ententes devraient être conclues entre la province et les Premières Nations ou les titulaires de droits.

Ces modèles de partage existent dans différentes régions, mais en quoi cela consiste-t-il exactement? Comme je l'ai dit, nous faisons tous ces investissements stratégiques, mais les nations hôtes n'en tirent aucun bénéfice en retour.

La cheffe Tanya, de la Première Nation de Mosquito, Grizzly Bear's Head, Lean Man, s'apprête à investir 167 millions de dollars, mais où est donc la Fédération des nations autochtones souveraines? Est-ce qu'elle contribue? Elle ne verse pas un centime. C'est la nation de la cheffe qui assume tous les risques. La nation hôte devrait recueillir des bénéfices des investissements stratégiques qui permettent d'élargir la tarte.

Du côté de la nation Dakota de Whitecap, nous avons construit un hôtel de 40 millions de dollars, mais nous ne tirons aucun bénéfice de ces investissements. Les recettes se sont stabilisées à 30 millions de dollars. Une fois que nous avons construit notre hôtel après la pandémie de COVID et que celui-ci a atteint sa pleine capacité d'exploitation, les recettes ont grimpé à 42 millions de dollars nets, puis à 46 millions de dollars nets et enfin à 54 millions de dollars nets. Cette année, elles avoisineront les 60 millions de dollars nets. Tout cela est le fruit de nos investissements stratégiques.

Nous sommes en train d'ouvrir un spa thermal de style nordique, qui représente un investissement de 54 millions de dollars, et ce projet, lui aussi, est entièrement financé par la nation Dakota de Whitecap. Cela va attirer davantage de visiteurs au casino, et c'est un moteur économique de plus pour celui-ci. Là encore, comme nation hôte, nous n'en tirons absolument aucun bénéfice. Ce n'est pas équitable pour la nation hôte, et cela doit changer. La reconnaissance de la compétence changerait effectivement la donne.

Je le répète, il y aurait encore un modèle de partage à négocier avec les nations non hôtes. Il ne faut pas oublier que les jeux sont une industrie. D'autres nations, qui possèdent des ressources forestières, pétrolières ou gazières, ne sont pas contraintes de partager leurs recettes avec les 74 autres nations. Pourquoi ce partage obligatoire n'existe-t-il que dans le domaine des jeux? Mais un modèle de partage serait tout de même mis en place. Absolument.

La sénatrice Miville-Dechêne : Êtes-vous convaincu que c'est nécessaire? Il s'agit d'un secteur différent, évidemment. Il y a des problèmes de dépendance. Il y a un problème lié à cette

particular industry, so it has to be treated a bit differently, doesn't it?

Mr. Bear: We are. I have told you about our model here in Saskatchewan. We have responsible gaming. As far as anybody who has addictions, there are programs in place provincially. We have a sharing model in place. I have talked to the province about how the host nations are not getting the benefit. They agree that there has to be something that addresses that. We aren't saying that we are going to destroy that; we are saying that we are going to share. I am just giving the example that other industries don't do that, but we are doing that. We are going to continue to practise that. As First Nations, our values are to share. We always share. We shared the land with you, and we continue to share it. The sharing model is going to continue to exist. We will always share with the rest of our nations in Saskatchewan.

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

Senator Prosper: Thank you to our witnesses. I will start with a question for Chief Bear. We heard testimony previously from Susan Flett, President and Chief Executive Officer, Lotteries and Gaming Saskatchewan. We heard some opinions and evidence from her on this particular bill. She expressed that the market was quite small in Saskatchewan and that having a framework where certain casinos opt in or out wouldn't really work. She said that you need an all-or-nothing approach within the province. If this particular bill came through, she mentioned that the Saskatchewan Indian Gaming Authority would potentially become insolvent.

There was also mention of cannibalizing the gaming industry, given the small market. What are your thoughts and opinions on that?

Mr. Bear: I totally agree. As I indicated in my opening remarks, we have a mature market in regard to bricks-and-mortar casinos in Saskatchewan. We currently have nine casinos in our province. There is no room for another casino. We all understand that. We have a model that currently exists in our province where we analyze the market before we can actually open up a bricks-and-mortar casino. It has to make business sense.

I agree with you on cannibalization. I think there should be language in the legislation that addresses the fact that if another casino opens, they have to take into consideration cannibalization. If they impact the casino that is already in the area, then they have to keep them whole.

If that is inside the legislation, it really starts to regulate things because then, if someone is trying to open up a casino, they are going to say, "Well, I have to keep this other casino whole, so if I have to keep them whole, how does my business model work?" There are mechanisms that we can put in place in this legislation

industrie en particulier, et il faut donc l'aborder un peu différemment, n'est-ce pas?

M. Bear : Oui. Je vous ai déjà parlé de notre modèle ici, en Saskatchewan. Nous avons instauré un système de jeux responsable. Des programmes provinciaux existent pour les personnes souffrant de dépendances. Nous avons un modèle de partage des recettes. J'ai fait savoir à l'administration provinciale que les nations hôtes ne tirent pas de bénéfices. Elle reconnaît qu'il faut régler ce problème. Nous ne disons pas que nous allons détruire ce système, mais nous disons que nous allons partager. Je vous donne simplement l'exemple d'autres secteurs qui ne procèdent pas ainsi, alors que nous, nous le faisons. Nous allons continuer à appliquer ce principe. Comme Premières Nations, le partage fait partie de nos valeurs. Nous partageons toujours. Nous avons partagé la terre avec vous, et nous continuons de le faire. Le modèle de partage va perdurer. Nous partagerons toujours avec le reste de nos nations en Saskatchewan.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins. Je commencerai par le chef Bear. Nous avons entendu le témoignage de Susan Flett, présidente et cheffe de la direction de Lotteries and Gaming Saskatchewan. Elle nous a fait part de ses opinions et de ses observations concernant ce projet de loi. Elle a expliqué que le marché est assez restreint en Saskatchewan et qu'un cadre permettant à certains casinos de choisir d'adhérer ou non au système ne fonctionnerait pas vraiment. Selon elle, on a besoin d'une approche « tout ou rien » dans la province. Elle estime que, si ce projet de loi venait à être adopté, la Saskatchewan Indian Gaming Authority risquerait de devenir insolvable.

Il a également été question de cannibalisation de l'industrie des jeux, compte tenu de la faible taille du marché. Qu'en pensez-vous?

M. Bear : Je suis tout à fait d'accord. Comme je l'ai dit dans mon exposé préliminaire, le marché des casinos physiques est mature en Saskatchewan. Notre province en compte actuellement neuf. Il n'y a pas de place pour un autre casino. Nous en sommes tous conscients. Nous avons déjà un modèle qui nous permet d'analyser le marché avant de pouvoir ouvrir un casino physique. Cela doit se justifier du point de vue commercial.

Je suis d'accord avec vous au sujet de la cannibalisation. Je pense que la loi devrait comporter une disposition précisant que, si un autre casino ouvre ses portes, il devra tenir compte du phénomène de cannibalisation. S'il a un impact sur un casino déjà implanté dans la région, il faudra veiller à ce que ce dernier ne subisse aucun préjudice.

Si c'est prévu dans la loi, cela permet de commencer à réglementer les choses, puisque, si quelqu'un essaie d'ouvrir un casino, il sera dans l'obligation de préserver la viabilité de l'autre casino et devra se demander comment son modèle d'entreprise pourra fonctionner. Il est possible d'intégrer dans la

to ensure there is not just a free-for-all, where casinos are popping up all over the place in a mature market. We have to have those types of mechanisms inside the legislation to ensure that there is protection when it comes to a very mature market in Saskatchewan.

We have a partnership with Saskatchewan as well in regard to iGaming, where we share 50-50, and we run the platform, the Saskatchewan Indian Gaming Authority, or SIGA. In regard to her comment about SIGA becoming insolvent, I don't believe SIGA will become insolvent because we still need an operator. That is the operator for the seven host nations, but we need a stakeholder relationship with our operator. Right now, there is no stakeholder relationship. The seven host nations are not mentioned in the Casino Operating Agreement. Again, it's the NGO, the FSIN, that is mentioned in the Casino Operating Agreement. It's the same with the Gaming Framework Agreement. The seven host nations need to be the ones signing the Gaming Framework Agreement, not a non-government organization. They are not a rights holder.

We can continue with our sharing model. Seven host nations recently signed an alliance that we are working together. Strategically, we are making investments that generate more tourism opportunities and more jobs. We don't just want to be about gaming; we want to create that whole resort experience and more opportunities as well.

The model we have is working in Saskatchewan, and we have a regulator already within Indigenous Gaming Regulators. This amendment to the Criminal Code will certainly help in regard to making sure that the rights holders are recognized and that we have a direct agreement with the provincial government in Saskatchewan.

The Deputy Chair: Chief Bear, I will start with you. Senator Tannas indicated at our committee that he is willing to consider an amendment to his bill to address regulatory oversight because, right now, as the bill stands, it doesn't have that in here. I'm wondering what your view is about what a First Nation should have to demonstrate before it can begin offering gaming under the new framework. You are, obviously, in a very advanced situation where you have had this in place for quite some time with the province. But under this bill, there could be brand new casinos and other types of gaming operators. What should they have to demonstrate before they could offer gaming under the new framework? Who do you think should verify that those requirements have been met before operations begin?

loi des mécanismes permettant d'éviter une situation hors de contrôle, où des casinos se multiplieraient partout sur un marché déjà bien établi. Il faut prévoir ce genre de mécanisme dans la loi pour garantir une protection du marché très mature de la Saskatchewan.

Nous avons également conclu un partenariat avec la Saskatchewan dans le domaine des jeux en ligne, selon lequel nous partageons les recettes à parts égales, et c'est nous qui gérons la plateforme, qui est la SIGA, la Saskatchewan Indian Gaming Authority. Concernant l'éventualité que la SIGA devienne insolvable, je n'y crois pas, parce que nous avons toujours besoin d'un exploitant. C'est l'exploitant au nom des sept nations hôtes, mais nous devons établir une relation d'actionnariat avec cet exploitant. À l'heure actuelle, aucune relation de ce type n'existe. Les sept nations hôtes ne sont pas mentionnées dans l'entente d'exploitation des casinos. Je rappelle que c'est l'ONG, c'est-à-dire la Fédération des nations autochtones souveraines, qui est mentionnée dans l'entente d'exploitation. Il en va de même pour l'accord-cadre sur les jeux. Ce sont les sept nations hôtes qui devraient signer l'accord-cadre sur les jeux, et non une organisation non gouvernementale. Celle-ci n'est pas titulaire de droits.

Nous pouvons garder notre modèle de partage. Les sept nations hôtes ont récemment signé une alliance dans le cadre de laquelle nous collaborons. Du point de vue stratégique, nous faisons des investissements qui créent davantage de possibilités touristiques et davantage d'emplois. Nous ne voulons pas nous limiter à l'industrie des jeux et nous souhaitons offrir une expérience de villégiature complète et créer davantage de possibilités.

Notre modèle fonctionne en Saskatchewan, et nous avons déjà un organisme de réglementation, les Indigenous Gaming Regulators. Cet amendement au Code criminel contribuera effectivement à garantir la reconnaissance des titulaires de droits et permettra de conclure une entente directe avec le gouvernement provincial de la Saskatchewan.

La vice-présidente : Chef Bear, je commencerai par vous. À la réunion du comité, le sénateur Tannas a dit qu'il était disposé à envisager un amendement à son projet de loi pour y intégrer un mécanisme de contrôle réglementaire, puisque, dans sa version actuelle, le projet de loi ne prévoit pas ce genre de disposition. D'après vous, qu'est-ce qu'une Première Nation devrait démontrer avant de pouvoir commencer à proposer des jeux dans ce nouveau cadre? Vous avez évidemment de l'avance, puisque ce mécanisme est déjà en place depuis un certain temps avec la province. Mais il se pourrait que, compte tenu de ce projet de loi, de tout nouveaux casinos et d'autres types d'exploitants de jeux s'installent. Que devraient-ils devoir démontrer avant de pouvoir proposer des jeux dans ce nouveau cadre? Selon vous, qui devrait vérifier que les exigences sont remplies avant le début des activités?

Mr. Bear: As I indicated, in our region, we already have a regulator, Indigenous Gaming Regulators, which is regulating all seven of our existing casinos. It's just about formally recognizing that relationship between the rights holders and Indigenous Gaming Regulators and that they would be the regulator in our region.

Each region, I imagine, will have to have its own regulator. In terms of how they address that, I can't speak for those nations, but I know that our seven host nations now currently comply with the agreements here.

Even the provinces could do the regulating. As I said earlier, the province has indicated that they shouldn't be in the gaming business; they should be the regulator. That's because they own two casinos.

We are on the same page in regard to that regulation even inside the Whitecap Dakota Nation with our self-government treaty and the fact that we're constitutionally recognized as an order of government within the federation of Canada through that bill. That bill received unanimous consent from the House of Commons and the Senate and also has a gaming section in it.

We just created the "Whitecap Dakota Nation Gaming Act," and it talks about how the Whitecap Dakota Nation can select a regulator. Our regulator would be both Indigenous Gaming Regulators and the province, whatever works best to ensure that anti-money laundering provisions and everything else are fully compliant. We don't want to see any money-laundering activities, money going towards terrorism, et cetera. We'll be compliant.

We have a model that works right now. Just recently, we signed an alliance agreement with the seven host nations, and we're prepared to work together and empower Indigenous Gaming Regulators here in Saskatchewan. If the province has to be the regulator, we can do that. As I said, in the United States, they have agreements between the tribes and the state itself. We would look at having an agreement between the rights holder and the province and remove the NGO. Of course, we already have the regulators in place.

We also have an operator, which is the Saskatchewan Indian Gaming Authority, but there would be a different revenue flow to recognize the investments we're making to generate more profits for everyone.

M. Bear : Il existe déjà dans notre région un organisme de réglementation, les Indigenous Gaming Regulators, qui encadre l'ensemble des sept casinos actuels. Il s'agit simplement de reconnaître officiellement la relation entre les titulaires de droits et les Indigenous Gaming Regulators et de confirmer que ce sont eux qui feront office d'organisme de réglementation dans notre région.

Je suppose que chaque région devra avoir son propre organisme de réglementation. Quant à la manière dont elles s'y prendront, je ne peux pas m'exprimer en leur nom, mais je sais que nos sept nations hôtes respectent actuellement les ententes en vigueur ici.

Même les provinces pourraient se charger de la réglementation. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la province estime qu'elle n'avait rien à faire dans l'industrie des jeux, mais qu'elle devait en être l'organisme de réglementation. C'est qu'elle possède deux casinos.

Nous sommes sur la même longueur d'onde concernant ce règlement, même sur le territoire de la nation Dakota de Whitecap, compte tenu de notre traité d'autonomie gouvernementale et du fait que nous sommes constitutionnellement reconnus comme un palier de gouvernement au sein de la fédération canadienne en vertu de ce projet de loi. Ce projet de loi a reçu le consentement unanime de la Chambre des communes et du Sénat et comporte également un volet consacré aux jeux.

Nous venons d'adopter la loi sur les jeux de la nation Dakota de Whitecap, qui précise comment celle-ci peut désigner un organisme de réglementation. Dans notre cas, ce serait à la fois les Indigenous Gaming Regulators et la province, selon la solution qui convient le mieux pour faire respecter les dispositions en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et autres exigences. Il n'est pas question de tolérer des activités de blanchiment d'argent, ni que des fonds soient détournés vers le terrorisme, etc. Nous respecterons la réglementation.

Notre modèle est fonctionnel dès à présent. Tout récemment, nous avons signé une entente de partenariat avec les sept nations hôtes, et nous sommes prêts à travailler ensemble et à doter les comités de réglementation des jeux autochtones, ici en Saskatchewan, des pouvoirs nécessaires pour agir. Si la province doit assumer le rôle d'organisme de réglementation, c'est faisable. Comme je l'ai dit, aux États-Unis, il existe des ententes entre les tribus et chaque État. Nous envisagerions de conclure une entente entre le titulaire de droits et la province et de supprimer l'ONG. Et nous avons déjà, évidemment, notre organisme de réglementation.

Nous avons aussi un exploitant, la Saskatchewan Indian Gaming Authority, mais il faudrait un autre système de recettes pour tenir compte des investissements que nous faisons pour générer davantage de bénéfices pour tout le monde.

The Deputy Chair: Instead of having that very wide-ranging level of significant sharing between the 74 First Nations in Saskatchewan, in your view, what should it actually be in order to recognize the investments made?

Mr. Bear: I would have to talk to the other seven host nations because we have an alliance.

We've talked about continuing with that 50%, as far as the sharing model is concerned. But there may be a gaming activity fee, over and above that, which gives something back to the host for their investments that are generating more profits.

Those are things we have to talk about amongst ourselves. I can't make that comment. We have all agreed that we want to keep the other non-hosts whole. That would be something we would do as well to keep the non-host nations whole.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Simons: *Hiy hiy* to our witnesses for being here. Chief Bear, I was looking up on my phone how long it would take me to drive from my home in Edmonton to your Nordic spa. It would take five hours, so I look forward to meeting you there one day soon.

My questions are for Grand Chief Wilson. Saskatchewan and Alberta have very different models. Chief Bear just explained that he is happy to have one Indigenous regulatory body with all the nations working together. When we heard from Chiefs from Alberta, they seemed more interested in doing self-regulation on-reserve. From the perspective of the Assembly of Manitoba Chiefs, do you think this kind of model works better if there is a provincial, regional or treaty umbrella organization? For example, Treaty 6 is doing something. Or are you comfortable with the prospect of individual nations doing their own self-regulation and what that might mean for the potential for corruption or exploitation?

Ms. Wilson: Thank you for the question. Of course, my role is always to support our 63 First Nations here in the region, and that's definitely a conversation we would have to have collectively with regard to what they would like to see happen.

It could be independently, regionally or maybe even nationally. That's a conversation that we need to have. Of course, we know how important it is in terms of seeing that regulation in place. As Chief Bear so eloquently said, we need to ensure that those safety provisions are in place. Whatever model works, it will be up to the individual First Nations to make that decision.

La vice-présidente : Au lieu de ce partage très large entre les 74 Premières Nations de la Saskatchewan, quel devrait être le pourcentage, selon vous, compte tenu des investissements?

M. Bear : Il me faudrait en discuter avec les sept autres nations hôtes, parce que nous formons une alliance.

Nous avons évoqué la possibilité de conserver le taux de 50 % pour le modèle de partage. Mais il pourrait y avoir en plus des frais liés aux jeux, qui permettraient de compenser l'hôte pour ses investissements générant davantage de bénéfices.

Ce sont des questions dont nous devons discuter entre nous. Je ne peux pas me prononcer ici. Nous sommes tous d'accord pour préserver l'intégrité des autres nations non hôtes. C'est également ce que nous ferions pour préserver l'intégrité des nations non hôtes.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

La sénatrice Simons : *Hiy, hiy* à nos témoins pour leur présence ici. Chef Bear, j'ai vérifié sur mon téléphone combien de temps il me faudrait pour me rendre en voiture de chez moi, à Edmonton, jusqu'à votre spa nordique. Cela prendrait cinq heures. Je me ferai un plaisir de vous y rencontrer très bientôt.

Mes questions s'adressent à la grande cheffe Wilson. La Saskatchewan et l'Alberta ont des modèles très différents. Le chef Bear vient d'expliquer qu'il est satisfait de l'existence d'un organisme de réglementation autochtone unique regroupant toutes les nations. Les chefs de l'Alberta que nous avons entendus semblaient s'intéresser davantage à un système d'autoréglementation dans les réserves. Du point de vue de l'Assemblée des Chefs du Manitoba, pensez-vous que ce type de modèle fonctionne mieux s'il existe une organisation cadre provinciale, régionale ou issue d'un traité? Le Traité n° 6, par exemple, prévoit des mesures. Ou bien voyez-vous favorablement la perspective que chaque nation se charge de sa propre réglementation compte tenu des risques potentiels de corruption ou d'exploitation?

Mme Wilson : Merci de la question. Mon rôle reste de soutenir nos 63 Premières Nations ici, dans la région, et c'est effectivement une discussion qu'il faudrait entamer collectivement pour déterminer ce qu'elles souhaiteraient.

Cela pourrait se faire à l'échelle locale ou régionale, voire nationale. Il faudra en discuter. Nous savons évidemment qu'il est important de veiller à ce que cette réglementation soit mise en place. Comme l'a si bien dit le chef Bear, il faut s'assurer que ces dispositions en matière de sécurité soient bien en place. Quel que soit le modèle retenu, il appartiendra à chaque Première Nation d'en décider.

Senator Simons: Is it? That's the question. Senator Tannas is considering an amendment, as Senator Batters just pointed out, that would put something into the bill to say that there must be an external regulator, even if it's entirely Indigenous-run. Do you think we should do that, or do you think we should leave it to the discretion of individual nations?

Ms. Wilson: As I always say, leave it to the discretion of the individual nations. We have, here in Manitoba, 63 individual First Nations that govern and make decisions independently for their own nations. Right now, I would say that we would need to have that conversation in terms of what that would look like. I can't say with certainty what the chiefs would like. It is a conversation we will have to have.

Senator Simons: Then there's the question of equality and sharing out. I'm from Alberta, where there are some bands that have huge oil and gas reserves and royalty revenues, and there are some bands that don't. There are some bands in this country that have well-developed casinos and others that are simply too small or are located in a place, frankly, where tourists aren't going to go.

Do you think there needs to be some kind of mechanism built in to require a reserve that invests its own money — as Chief Bear has eloquently said, it's his nation's risk. Should there have to be some kind of method for sharing out to other reserves that just don't have that opportunity, or is it up to every reserve to be self-directed in that way?

Ms. Wilson: It will be up to each nation to make that decision for themselves, if they have their own independent gaming centres, whatever that may look like, about how they decide to partner. It will be up to the individual First Nations to make those decisions for themselves.

What I do know is that, here in the region, we always make sure to keep in mind all of our 63 First Nations. Also, looking at our remote and isolated First Nations communities, I believe we have 17.

It will be up to the leadership to make those decisions on those partnerships with regard to the regulation. Maybe that doesn't really answer your question, but we don't ever leave anybody behind. We always want to make sure that we are all moving forward together collectively and that we are all flourishing as First Nations peoples.

That is my answer to your question. Thank you.

Senator Osler: Welcome, Grand Chief Wilson and Chief Bear.

La sénatrice Simons : Vraiment? C'est bien la question. Le sénateur Tannas envisage un amendement, comme vient de le rappeler la sénatrice Batters, qui ajouterait au projet de loi une disposition stipulant qu'il doit y avoir un organisme de réglementation externe, même si celui-ci est entièrement géré par des Autochtones. Selon vous, devrait-on procéder ainsi ou devrait-on laisser cette décision à la discrétion de chaque nation?

Mme Wilson : Comme je le dis toujours, il faut laisser cette décision à la discrétion de chaque nation. Ici, au Manitoba, il y a 63 Premières Nations distinctes qui se gouvernent et prennent leurs propres décisions pour elles-mêmes. Pour l'instant, je dirais qu'il faudrait en discuter pour déterminer à quoi cela pourrait ressembler. Je ne peux pas affirmer avec certitude ce que souhaiteraient les chefs. C'est une discussion que nous devrons avoir.

La sénatrice Simons : Vient ensuite la question de l'égalité et de la répartition. Je viens de l'Alberta, où certaines communautés autochtones ont d'énormes réserves de pétrole et de gaz et des recettes provenant des redevances, tandis que d'autres n'en bénéficient pas. Dans ce pays, certaines communautés autochtones possèdent des casinos bien développés, tandis que d'autres sont tout simplement trop petites ou situées dans des endroits où, à vrai dire, les touristes ne vont pas.

Devrait-on prévoir un mécanisme imposant à une réserve d'investir ses propres fonds — comme l'a bien expliqué le chef Bear, c'est le risque que prend sa propre nation. Devrait-on envisager un système de partage au profit d'autres réserves qui n'ont tout simplement pas cette possibilité, ou appartient-il à chaque réserve de s'autogérer ainsi?

Mme Wilson : Il appartiendra à chaque nation de décider pour elle-même la manière de s'associer, si elle a ses propres centres de jeux indépendants, quelle que soit leur forme. Il appartiendra à chaque Première Nation de décider pour elle-même.

Mais ce que je sais, c'est que, dans cette région, nous veillons toujours à ne pas oublier nos 63 Premières Nations. Par ailleurs, je crois qu'il y a 17 communautés situées dans des zones reculées et isolées.

Il appartiendra aux dirigeants de décider comment s'associer en matière de réglementation. Cela ne répond peut-être pas tout à fait à votre question, mais nous ne laissons jamais personne de côté. Nous veillons toujours à progresser ensemble, collectivement, et à prospérer ensemble.

Voilà ma réponse. Merci.

La sénatrice Osler : Bienvenue, grande cheffe Wilson et chef Bear.

I am asking this question on behalf of the sponsor of the bill, Senator Tannas. As you heard this morning, he is considering an amendment to provide gaming First Nations with the option of operating under a First Nations regulator, whether it's regional, provincial or national, or remaining within the existing provincial regulatory framework.

My question to both of you is this: Would gaming First Nations prefer to work with a First Nations regulatory body rather than a provincial regulatory framework? If so, would they prefer to have the option of choosing between the two systems? Perhaps we'll start with Grand Chief Wilson.

Ms. Wilson: That is a great question. I know that here in Manitoba it's a unique situation, where we've had agreements that were in place that have not been honoured or respected historically. We've seen the provincial government benefit financially from gaming here in the province, and First Nations have been constrained and limited in relation to those benefits and have seen very limited benefits, actually.

What I would say is that the provincial government has no place in terms of any decision making or regulatory frameworks. Right now, it should be led by First Nations. First Nations leadership and the nations they represent should be making those decisions for themselves.

Mr. Bear: I think I have already answered that question. We have Indigenous Gaming Regulators here in the province, which we support. There are still some portions Indigenous Gaming Regulators have not yet taken over that the province still regulates. We're prepared to work with both as long as we get this jurisdiction and can actually be the rights holders signing with the regulator, whether it be the province or IGR. We need to drive it, not an NGO. It is important to have respect for our jurisdiction, and currently that is not happening.

Back in the 1990s, when we signed the Gaming Framework Agreement, many First Nations didn't have capacity. Today it is the opposite. Many of our nations have capacity and outperform the NGO, the FSIN, and have more business acumen than they do. We have the ability to make investments to generate more employment opportunities for everyone.

As far as employment goes, of our 700 employees, about 65% of them are First Nations from across the province, even some from Alberta and Manitoba, who work here in Whitecap Dakota Nation. We are here to benefit everyone because employment makes a big difference.

Je pose la question au nom du sénateur Tannas, le parrain du projet de loi. Comme vous l'avez entendu ce matin, il envisage un amendement qui permettrait aux Premières Nations exploitant des centres de jeux de relever d'un organisme de réglementation autochtone, qu'il soit régional, provincial ou national, ou de rester dans le cadre de réglementation provincial en vigueur.

Ma question s'adresse à vous deux : les Premières Nations actives dans le domaine des jeux préféreraient-elles travailler avec un organisme de réglementation autochtone plutôt que dans le cadre d'une réglementation provinciale? Dans l'affirmative, préféreraient-elles avoir la possibilité de choisir entre ces deux systèmes? Commençons peut-être par la grande cheffe Wilson.

Mme Wilson : C'est une excellente question. Je sais qu'ici, au Manitoba, la situation est particulière : nous avons conclu des ententes qui, par le passé, n'ont été ni honorées ni respectées. On sait que le gouvernement provincial tire un avantage financier des jeux dans notre province, tandis que les Premières Nations sont soumises à des contraintes et à des restrictions à cet égard et qu'elles n'en tirent en réalité que très peu d'avantages.

À mon avis, le gouvernement provincial n'a pas à intervenir dans les décisions, pas plus qu'en matière de réglementation. À l'heure actuelle, ce sont les Premières Nations qui devraient prendre les rênes. Ce sont les dirigeants des Premières Nations et les nations qu'ils représentent qui devraient prendre ces décisions.

M. Bear : Je pense avoir déjà répondu à cette question. Dans notre province, nous avons les Indigenous Gaming Regulators, l'organisme que nous soutenons. Il y a encore quelques secteurs qui n'y sont pas encore assujettis et qui relèvent toujours de la province. Nous sommes prêts à collaborer avec les deux instances, à condition d'obtenir cette compétence et de pouvoir, comme titulaires de droits, signer directement avec l'organisme de réglementation, qu'il s'agisse de la province ou des IGR. C'est à nous, et non à une ONG, de le faire. Il est important que notre compétence soit respectée, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Dans les années 1990, quand nous avons signé l'accord-cadre sur les jeux, beaucoup de Premières Nations n'avaient pas la capacité nécessaire. Aujourd'hui, c'est tout le contraire. Beaucoup d'entre elles l'ont désormais acquise, surpassent l'ONG et la Fédération des nations autochtones souveraines, et font preuve d'un sens des affaires supérieur au leur. Nous avons la capacité de faire des investissements pour créer davantage de possibilités d'emploi pour tout le monde.

En matière d'emploi, environ 65 % de nos 700 employés sont des membres des Premières Nations de toute la province, voire de l'Alberta et du Manitoba, qui travaillent ici, sur le territoire de la Première Nation Dakota de Whitecap. Nous sommes là pour le bien de tous, puisque l'emploi fait une grande différence.

If you look at my nation, we went from a 70% to 6% unemployment rate. There is no better role model for children to see than having their parents wake up and have a purpose every day. That is very important, and we have seen that. It's a healthier lifestyle. When you have employment and purpose and you're waking up, it's better for your mental health. You live a better quality of life. Your children make healthier choices.

Our youth are challenging each other today as to what they will do in the future: "Will you go to university? Will you learn a trade? What are you doing?" It's very positive.

You need to break the shackles and enable us as First Nations to take our rightful place in the economy and give us this jurisdiction. As I said, it is an inherent right as far as gaming.

Thank you.

Senator Osler: Thank you.

The Deputy Chair: Grand Chief Wilson, I wanted to get a little more detail about what the situation is in Manitoba regarding how many casinos there are, what sort of revenue there is and how many First Nations operate them. Can you please give us some details about that?

Ms. Wilson: Of course. In Manitoba, originally, there was supposed to be an agreement of five First Nations-owned casinos here in the region. Currently, there are three First Nations casinos, so there are two casinos outstanding regarding this agreement.

When we discussed this issue with the province, the response is that the market is oversaturated here in Manitoba.

We also have one of our casinos located just outside of Brandon, Manitoba, in Carberry, and the visitor numbers are not as high as we would like compared to the casinos here in Winnipeg, for example.

For First Nations video lottery terminal, or VLT, gaming centres, all of the machines are owned by province. There is a limit to how many gaming machines you can have in your community.

Right now, each agreement speaks to having only 70 machines per First Nation. You are not allowed to transfer those gaming machines to new locations without the approval of the province. For my nation, I had to really push for some of our machines to be transferred to our hotel Wyndham Garden, which is owned by Long Plain First Nation. We really had to push for that. Now the province is saying no to other nations transferring their gaming machines.

Ma nation est passée d'un taux de chômage de 70 à 6 %. Il n'y a pas de meilleur modèle pour les enfants que de voir leurs parents se lever chaque matin avec une raison de vivre. C'est très important, et nous l'avons constaté. C'est un mode de vie plus sain. Quand on a un emploi et qu'on se réveille tous les matins avec un but dans la vie, c'est bénéfique pour la santé mentale. On bénéficie d'une meilleure qualité de vie. Et les enfants font des choix plus sains.

Aujourd'hui, nos jeunes se lancent des défis les uns aux autres en parlant de ce qu'ils feront plus tard : « Tu vas aller à l'université? Tu vas apprendre un métier? Et toi, qu'est-ce que tu vas faire? » C'est très positif.

Il faut briser les chaînes et nous permettre, comme Premières Nations, d'occuper la place qui nous revient dans l'économie, et nous donner cette compétence. Je réitère que le domaine des jeux est un droit inhérent.

Merci.

La sénatrice Osler : Merci.

La vice-présidente : Grande cheffe Wilson, j'aimerais quelques précisions sur la situation au Manitoba : combien y a-t-il de casinos, quelles en sont les recettes, et combien de Premières Nations en sont les exploitants? Pourriez-vous nous donner quelques détails?

Mme Wilson : Certainement. Au Manitoba, une entente prévoyait à l'origine la création de cinq casinos autochtones dans la région. À l'heure actuelle, il y en a trois, et il en reste donc deux à créer dans le cadre de cette entente.

Quand nous avons abordé la question avec les autorités provinciales, on nous a répondu que le marché était saturé au Manitoba.

Un de nos casinos se trouve juste à la périphérie de Brandon, au Manitoba, à Carberry, et le nombre de visiteurs n'y est pas aussi élevé que nous le souhaiterions comparativement aux casinos de Winnipeg, par exemple.

Dans nos centres de jeux équipés d'AVL, c'est-à-dire d'appareils de loterie vidéo, toutes les machines appartiennent à la province. Le nombre de machines à sous autorisées dans chaque communauté est limité.

À l'heure actuelle, chaque entente prévoit un maximum de 70 machines par Première Nation. On n'a pas le droit de transférer ces machines à d'autres endroits sans l'accord de la province. Pour ma nation, j'ai dû vraiment faire pression pour que certaines de nos machines puissent être transférées à notre hôtel Wyndham Garden, qui appartient à la Première Nation de Long Plain. Il a vraiment fallu insister. À présent, la province refuse que d'autres nations transfèrent leurs machines à sous.

There is a lot of control from the province when it comes to gaming. Premier Kinew says that he does not support gaming because of the addiction piece. Yet, that is one of their money-makers here in Manitoba, and they do not want to relinquish that control because it makes them a lot of money. However, when it comes to First Nations, we don't see those same benefits, and it's unfortunate that we still have to deal with a province that controls gaming and limits First Nations in terms of that economic development or economic sovereignty.

The Deputy Chair: Thank you. I appreciate that.

Senator McBean: Thank you both. I am pursuing the same direction on regulations as some of my colleagues. I hear you and am taking in the healthy systems that you have in place. I might be a little repetitive here; I'm not trying to be.

Chief Wilson, I respect how you said that First Nations want control over the jurisdiction, and, Chief Bear, you said how gaming is an industry and a commercial enterprise and that currently you have Indigenous Gaming Regulators.

Are these systems in place because you are licensed through the provinces? If you were to have control over gaming on your own land, how would you opt in or continue to have gaming regulations if those become optional? You say that gaming is an industry. This may be a sore spot, but if we look to when single-sport gambling was allowed, there was an understanding of what would happen. Then things, like advertising, have exploded and gotten out of control. There is currently legislation trying to regulate advertising over single-sport betting and gambling.

With it being a commercial enterprise, what would stop or restrict a First Nation from trying to come into the market by lowering restrictions, like age requirements or something like that, if it was up to each First Nation to manage their own restrictions? How is the balance achieved between the desire for each First Nation to have control over the restrictions and the regulations versus trying to also manage an industry and have safety and protections for all? I'll start with Grand Chief Wilson.

Ms. Wilson: That's a great question. I appreciate the need to understand what the regulations and safety provisions would mean. Even if you were looking at First Nations having jurisdiction independently, that does not mean that First Nations are looking to have their own jurisdiction while harming young people or individuals who want to access their gaming.

La province exerce un contrôle important en matière de jeux. Le premier ministre Kinew affirme qu'il n'est pas favorable aux jeux à cause du risque de dépendance. C'est pourtant l'une des principales sources de revenus ici, au Manitoba, et la province ne veut pas renoncer à ce contrôle, parce que cela lui rapporte beaucoup d'argent. Par contre, les Premières Nations ne bénéficient pas des mêmes avantages, et il est regrettable que nous devions encore composer avec une province qui contrôle les jeux et nous limite en matière de développement économique ou de souveraineté économique.

La vice-présidente : Merci. Je comprends bien.

La sénatrice McBean : Merci à vous deux. Ma réflexion va dans le même sens que certains de mes collègues concernant la réglementation. Je vous entends bien et je prends bonne note des systèmes efficaces que vous avez mis en place. Je risque peut-être d'être redondante ici, mais ce n'est pas mon intention.

Cheffe Wilson, je comprends que les Premières Nations souhaitent exercer un contrôle sur ce domaine de compétence, et, quant à vous, chef Bear, vous avez dit que les jeux sont à la fois une industrie et une entreprise commerciale et que vous pouvez compter sur les Indigenous Gaming Regulators.

Ces systèmes sont-ils en place parce que vous avez un permis provincial? Si le contrôle des jeux vous revenait sur votre propre territoire, comment choisiriez-vous d'adopter ou de maintenir une réglementation si celle-ci devenait facultative? Vous dites que les jeux sont une industrie. C'est peut-être un sujet sensible, mais, à l'époque où les paris sportifs sur un seul match étaient autorisés, on savait à quoi s'attendre. Et puis des choses comme la publicité ont pris une ampleur considérable et sont devenues incontrôlables. Un projet de loi est actuellement à l'étude pour réglementer la publicité concernant les paris sportifs sur un seul match et les jeux.

Si c'est une entreprise commerciale et si chaque Première Nation était libre de gérer ses propres restrictions, qu'est-ce qui ferait obstacle à une Première Nation ou l'entraverait si elle tentait de pénétrer le marché en assouplissant certaines restrictions, comme l'âge requis ou d'autres conditions? Comment trouver un équilibre entre, d'une part, la volonté de chaque Première Nation de contrôler ses restrictions et sa réglementation et, d'autre part, la nécessité de gérer une industrie tout en garantissant la sécurité et la protection de tout le monde? J'aimerais entendre d'abord la grande cheffe Wilson.

Mme Wilson : C'est une excellente question. Il est en effet nécessaire de comprendre la réglementation et les dispositions en matière de sécurité. Même si l'on envisageait que les Premières Nations disposent d'une compétence autonome, elles ne chercheraient pas pour autant à exercer cette compétence au détriment des jeunes ou des personnes souhaitant accéder à leurs jeux.

We know there will be regulations in terms of standards with who is accessing it, how they're accessing it and the other safety provisions we've heard, such as anti-money laundering and ensuring those revenues will not go to anything that would harm not only First Nations people but all people in the region and country.

To me, there will be standards in place. With the standards and regulations, the only change is that First Nations would be making those decisions independently but also collectively. For me, safety is first and foremost when looking at gaming.

Mr. Bear: As I said, we always take a business approach to things. From a business perspective, there has to be an independent regulator. We have our own bias, and I don't think it would be helpful for Whitecap Dakota Nation to regulate itself. There should be independence. That is why we support Indigenous Gaming Regulators in our region. That is very important.

As far as lowering the age, we wouldn't be lowering the age. We are also very responsible. It is a silly question to suggest we would lower the age. We are very business-minded. If the age is 19 — and that is what it is in our province — that is the age we will go with. We are respectful and responsible.

If you want to amend the bill and say that there should be an independent regulator, we would be absolutely fine with that.

With sharing with other regions, we have the Indigenous Gaming Regulators model here in Saskatchewan. We would be prepared to share that model with other regions. Other nations can look at the model and assess for themselves if that model works, and they can tweak it to make it work.

We did a lot of that work in developing our community. We visited other successful nations. Back in the day, I visited Manny Jules and the Kamloops Indian Band to look at their operations. Inside their business parks, there were industrial, retail and recreation zones. I asked the Chief, "What would you do differently?" And he said, "Chief, we would have a land use plan."

So when we were developing our nation, when we had the First Nations Land Management Act, we brought in a third party land use planner and started zoning our resort commercial district, industrial park, residential areas, resource conservation areas, culturally protected sites, community purpose areas and our agriculture zones. We went through the whole process of

Nous savons qu'il y aura une réglementation concernant les critères d'accès, les modalités d'accès ainsi que d'autres mesures de sécurité, par exemple pour la lutte contre le blanchiment d'argent et la garantie que ces recettes ne serviront pas à financer quoi que ce soit qui pourrait nuire non seulement aux membres des Premières Nations, mais aussi à l'ensemble de la population de la région et du pays.

Il y aura des normes, c'est évident pour moi. Avec ces normes et cette réglementation, la seule différence serait que ce sont les Premières Nations qui prendraient ces décisions à titre indépendant et collectivement. Pour moi, la sécurité est la priorité absolue en matière de jeux.

M. Bear : Comme je l'ai dit, nous adoptons toujours une approche commerciale. D'un point de vue commercial, il faut un organisme de réglementation indépendant. Nous avons nos propres préjugés, et je ne pense pas qu'il serait utile que la nation Whitecap Dakota se réglemente elle-même. L'indépendance est indispensable. C'est pourquoi nous soutenons la société Indigenous Gaming Regulators dans notre région. C'est très important.

En ce qui concerne l'abaissement de l'âge légal, nous n'envisageons pas de le faire. Nous faisons également preuve d'un grand sens des responsabilités. Il est absurde de suggérer que nous pourrions abaisser cet âge. Nous avons un esprit très pragmatique. Si l'âge est fixé à 19 ans — et c'est le cas dans notre province — , c'est cet âge que nous respecterons. Nous sommes respectueux et responsables.

Si vous souhaitez amender le projet de loi pour prévoir la création d'un organisme de réglementation indépendant, cela nous conviendrait parfaitement.

En matière de partage d'expérience avec d'autres régions, nous avons ici, en Saskatchewan, le modèle de la société Indigenous Gaming Regulators. Nous serions prêts à partager ce modèle avec d'autres régions. D'autres nations peuvent examiner ce modèle et évaluer par elles-mêmes s'il est efficace, puis l'adapter pour qu'il réponde à leurs besoins.

Nous avons beaucoup travaillé dans ce sens pour renforcer notre communauté. Nous avons rendu visite à d'autres nations qui ont réussi. À l'époque, je me suis rendu chez Manny Jules et la bande indienne de Kamloops pour observer leur fonctionnement. Au sein de leurs parcs d'affaires, il y avait des zones industrielles, commerciales et récréatives. J'ai demandé au chef : « Que feriez-vous différemment? » Et il m'a répondu : « Chef, nous aurions un plan d'aménagement du territoire. »

Ainsi, lorsque nous avons construit notre nation, dans le cadre de la Loi sur la gestion des terres des Premières Nations, nous avons fait appel à un urbaniste indépendant et commencé à délimiter notre zone commerciale de villégiature, notre parc industriel, nos zones résidentielles, nos zones de conservation des ressources, nos sites protégés sur le plan culturel, nos zones à

land use planning. So visiting other nations and seeing what they are doing successfully are very important.

If you go to the Choctaws in Mississippi, they have over 10,000 employees —

The Deputy Chair: I'm sorry. I need to move on.

Senator McBean: Chief Bear, I wasn't trying to make an accusation with the age; it was just an example of a competitive environment. It wasn't intended to be an accusation.

Senator Clement: Good morning to both of you. You have been terrific witnesses and so clear. Chief Bear, the way you explained that the jurisdiction of individual rights holders has to be recognized but that there is also an understanding of a collective approach and strong value around sharing really helped me understand a lot of things. I appreciate how clear you made that.

Grand Chief Wilson, I like that you call out the premier and the province for the contradictions that we all know exist. Gambling is bad. We understand that there has to be harm reduction, but it also brings in a lot of money to the province. I appreciate your clarity there.

Grand Chief Wilson, in your opening comments, you mentioned this bill would give you partial recognition of Indigenous authority. What would full recognition look like? And could you say more about economic sovereignty? What would that look like?

Ms. Wilson: Thank you for the question, senator. When we say "partial," that is specific to on-reserve gaming. When we look at off-reserve gaming and the response we get from the provincial government that the market is oversaturated, that doesn't allow for the space of First Nations' rights in terms of gaming within Manitoba.

In terms of full recognition, we would have the authority to move forward with whatever gaming centres we want to see across the region.

As Chief Bear has identified, they have a strong take on economic development within their hotel and spa. There are a number of First Nations that want to be able to do that without the provincial body here in Manitoba having control over them.

vocation communautaire et nos zones agricoles. Nous avons suivi l'ensemble du processus de plan d'aménagement du territoire. Il est donc très important de rendre visite à d'autres nations et d'observer ce qu'elles mettent en œuvre avec succès.

Si vous vous rendez chez les Choctaws, dans le Mississippi, vous verrez qu'ils comptent plus de 10 000 employés...

La vice-présidente : Je suis désolée. Je dois passer à un autre intervenant.

La sénatrice McBean : Chef Bear, je ne cherchais pas à porter d'accusation en évoquant l'âge; il s'agissait simplement d'un exemple illustrant un environnement compétitif. Cela ne se voulait pas une accusation.

La sénatrice Clement : Bonjour à vous deux. Vous avez été des témoins formidables et très clairs. Chef Bear, votre explication de la nécessité de reconnaître la compétence des titulaires de droits individuels, tout en soulignant l'importance d'une approche collective et la grande valeur accordée au partage, m'a vraiment aidé à comprendre beaucoup de choses. Je vous remercie pour la clarté de votre explication.

Grande cheffe Wilson, je suis heureuse que vous dénonciez les contradictions du premier ministre et de la province, dont nous sommes tous conscients. Les jeux d'argent sont néfastes. Nous comprenons qu'il faut prendre des mesures de réduction des méfaits, mais cela rapporte également beaucoup d'argent à la province. J'apprécie votre franchise à ce sujet.

Grande cheffe Wilson, dans votre déclaration liminaire, vous avez dit que ce projet de loi vous apporterait une reconnaissance partielle de l'autorité autochtone. À quoi ressemblerait une reconnaissance totale? Pourriez-vous également nous en dire davantage sur la souveraineté économique? À quoi cela ressemblerait-il?

Mme Wilson : Merci pour cette question, madame la sénatrice. Lorsque nous disons « partielle », nous parlons explicitement des jeux d'argent dans les réserves. En ce qui concerne les jeux d'argent hors des réserves, et compte tenu de la réponse du gouvernement provincial selon laquelle le marché est saturé, cela ne laisse aucune place aux droits des Premières Nations en matière de jeux d'argent au Manitoba.

Si nous obtenions une reconnaissance totale, nous aurions le pouvoir de créer tous les centres de jeux que nous souhaitons voir s'implanter dans la région.

Comme le chef Bear l'a souligné, ils ont une approche très affirmée du développement économique au sein de leur hôtel et de leur spa. Plusieurs Premières Nations souhaitent pouvoir le faire sans que l'organisme provincial du Manitoba n'exerce de contrôle sur elles.

There has been limited movement in terms of what we would like to see when it comes to gaming across the region. There are so many different projects and business ideas First Nations want to move forward on, which do include gaming, but because the province has what they believe to be the authority to make those decisions right now, our First Nations are not able to move on that. That is unfortunate because our people want to move forward in business, flourish and very much be a part of the economy, but the province continues to limit that.

Senator Clement: Clearly, provincial oversight is an issue. You have advocated for decades around this, as you've said. Does this bill get you where you want to be at this point? Are you satisfied with that, and does this respond to the advocacy you've put forward?

Ms. Wilson: It would respond to a part of the advocacy we're looking for. It would definitely be a step in the right direction. We still have to deal with the outstanding agreements with First Nations and the Province of Manitoba when it comes to gaming.

We would see some changes, of course, on-reserve in that jurisdiction, but we still have to deal with the lands outside of reserve communities.

We have so much more we need to move forward on when it comes to dealing with these issues with the province. Either the province wants to work with us or not. Right now it's been a very delayed discussion. This would be a step in the right direction. It wouldn't answer all of the issues.

Senator Clement: Got it.

Thank you both.

Senator K. Wells: A question for Grand Chief Wilson, which is just a follow-up to what you said earlier. You indicated that there are three First Nations casinos operating in the province. What is the total yearly revenue generated by those three casinos, and how much of that revenue is then returned to First Nations? Do you have the dollar figures on that? If you don't have it handy, I'll be happy if you send that back to us.

Ms. Wilson: I don't have those numbers in front of me, unfortunately, but we can definitely provide that information to you, of course, with the permission of our First Nations.

The information speaks to the continued, limited revenues we should be receiving in the region. There is historical context, in terms of one of our casinos, and I'm sure if you were to read up

Peu de progrès ont été réalisés par rapport à ce que nous souhaiterions voir se concrétiser en matière de jeux d'argent dans toute la région. Il existe tant de projets et d'idées commerciales différents que les Premières Nations souhaitent mettre en œuvre, parmi lesquels figurent effectivement les jeux d'argent, mais comme la province estime disposer actuellement du pouvoir de prendre ces décisions, nos Premières Nations ne sont pas en mesure d'aller de l'avant dans ce domaine. C'est regrettable, car notre peuple souhaite se développer sur le plan économique, prospérer et s'intégrer pleinement à l'économie, mais la province continue de l'en empêcher.

La sénatrice Clement : Il est clair que la question du contrôle exercé par la province se pose. Comme vous l'avez dit, vous militez depuis des décennies pour cette cause. Ce projet de loi vous permet-il d'atteindre l'objectif que vous vous êtes fixé à ce stade? En êtes-vous satisfaite, et répond-il aux revendications que vous avez formulées?

Mme Wilson : Cela répondrait en partie aux attentes que nous exprimons dans nos représentations. Ce serait sans aucun doute un pas dans la bonne direction. Il nous reste toutefois à régler les ententes en suspens avec les Premières Nations et la province du Manitoba en matière de jeux d'argent.

Nous constaterions bien sûr certains changements dans les réserves par rapport à cette compétence, mais il nous reste à régler la question des terres situées en dehors des réserves.

Il nous reste encore beaucoup à faire pour régler ces questions avec la province. Soit la province souhaite collaborer avec nous, soit elle ne le souhaite pas. Pour l'instant, les discussions ont pris beaucoup de retard. Ce serait un pas dans la bonne direction. Cela ne résoudrait toutefois pas tous les problèmes.

La sénatrice Clement : Je comprends.

Merci à vous deux.

Le sénateur K. Wells : Une question à l'intention de la grande cheffe Wilson, qui fait simplement suite à ce que vous avez dit tout à l'heure. Vous avez indiqué qu'il y a trois casinos des Premières Nations en activité dans la province. Quel est le revenu annuel total généré par ces trois casinos, et quelle part de ce revenu est ensuite retournée aux Premières Nations? Disposez-vous de chiffres précis à ce sujet? Si vous ne les avez pas sous la main, je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous les communiquer ultérieurement.

Mme Wilson : Je n'ai malheureusement pas ces chiffres sous la main, mais nous pouvons bien sûr vous fournir cette information, avec l'accord de nos Premières Nations.

L'information témoigne du caractère continu et limité des recettes que nous devrions toucher dans la région. Il existe un contexte historique, lié à l'un de nos casinos, et je suis certaine

on that, you would get that historical context. We can provide that information to you as well.

Senator K. Wells: That would be very helpful. The numbers help to speak to the issue. I appreciate it.

Ms. Wilson: Of course. Thank you.

Senator Dalphond: Thank you to both Chiefs for being with us this morning. My question is for Grand Chief Wilson. You referred to machines owned by the province and operated in casinos operated by the First Nations. Can you tell us a bit more about the agreement that resulted in the First Peoples Economic Growth Fund? I understand that the net benefits of the gaming revenues go there and then are shared between First Nations projects through loans and financial assistance.

Ms. Wilson: Thank you for the question, senator. Just looking at the First Peoples Economic Growth Fund, there is a limited amount of money that flows through that. There are restrictions on how that money is spent. The decision making surrounding the First Peoples Economic Growth Fund lies with the province as well. The province still has control over the structure of that and how the money is spent.

It is not a large amount of money. I would say that it's maybe upwards of $1 million, or just under, annually. It is not very much to move forward on investments in other businesses or opportunities.

There are opportunities within that, but it is limited currently and still controlled by the province.

Senator Dalphond: I understand that in 2022 you embarked on some negotiations with the then Conservative government to review this fund and its operation. In 2023, the NDP government was elected, and the premier is a First Nations person. Is there some improvement in the negotiations with the province about the use of this fund and how it could be enlarged and restructured?

Ms. Wilson: No, unfortunately not.

Senator Dalphond: Thank you.

The Deputy Chair: We want to thank our witnesses for taking time to be with us today and for answering our questions.

Honourable senators, we are continuing with further witness testimony on Bill S-241.

que si vous vous renseigniez à ce sujet, vous comprendriez ce contexte historique. Nous pouvons également vous fournir cette information.

Le sénateur K. Wells : Cela nous serait très utile. Les chiffres permettent de mieux cerner le problème. Je vous en remercie.

Mme Wilson : Bien sûr. Merci.

Le sénateur Dalphond : Merci aux deux chefs d'être parmi nous ce matin. Ma question s'adresse à la grande cheffe Wilson. Vous avez évoqué les machines appartenant à la province et exploitées dans les casinos gérés par les Premières Nations. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur l'entente qui a donné naissance au fonds de croissance économique des Premières Nations? Je crois comprendre que les bénéfices nets des recettes issues des jeux y sont versés, puis répartis entre les projets des Premières Nations sous forme de prêts et d'aide financière.

Mme Wilson : Merci pour cette question, monsieur le sénateur. Si l'on considère uniquement le fonds de croissance économique des Premières Nations, les montants qui y transitent sont limités. Des restrictions s'appliquent quant à la manière dont ces fonds sont dépensés. Les décisions relatives au fonds de croissance relèvent également de la compétence de la province. C'est toujours la province qui contrôle la structure de ce fonds et la manière dont les fonds sont dépensés.

Ce n'est pas une somme très importante. Je dirais qu'il s'agit peut-être d'un peu plus de 1 million de dollars, ou d'un peu moins, par an. Ce n'est pas suffisant pour faire des investissements dans d'autres entreprises ou occasions.

Cela offre certes des occasions, mais celles-ci sont pour l'instant limitées et restent sous le contrôle de la province.

Le sénateur Dalphond : Je crois savoir qu'en 2022, vous avez entamé des négociations avec le gouvernement conservateur de l'époque afin de réexaminer ce fonds et son fonctionnement. En 2023, le gouvernement néo-démocrate a été élu, et le premier ministre est issu des Premières Nations. Y a-t-il eu des progrès dans les négociations avec la province concernant l'utilisation de ce fonds et la manière dont il pourrait être élargi et restructuré?

Mme Wilson : Non, malheureusement pas.

Le sénateur Dalphond : Merci.

La vice-présidente : Nous tenons à remercier nos témoins d'avoir pris le temps d'être parmi nous et d'avoir répondu à nos questions.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous poursuivons l'audition des témoins concernant le projet de loi -S241.

For our second panel today, we are pleased to welcome Michael Cooper, Vice President of Mental Health Research Canada, who is with us in person. Thank you very much for attending today.

By video conference, we have Carol Hopkins, Chief Executive Officer of Thunderbird Partnership Foundation. Welcome, and thank you very much for joining us.

We will begin with your opening remarks before we move to questions from the members of our committee.

We will start with Mr. Cooper, followed by Ms. Hopkins. The floor is yours for up to five minutes each when you are ready. Mr. Cooper.

Michael Cooper, Vice President, Mental Health Research Canada: Thank you for having me. I am pleased to join you here today.

My name is Michael Cooper, Vice President of Data & Partnerships with Mental Health Research Canada.

In 2020, I launched an ongoing tracker of mental health indicators of Canadians, and with the financial support of Health Canada, I have been able to continue that project to today.

We continue to brief Health Canada on a lot of these indicators around mental health every two weeks, and we get to report on a host of other mental health indicators.

For example, just a few weeks ago, we partnered with Movember to launch another report on the state of men's mental health in Canada. We do a lot of partnerships like that.

I am a population mental health researcher, not a lawyer or a constitutional expert. My expertise is in understanding problematic gambling and specifically mental health rates.

Each quarter, we collect a sample of approximately 4,000 Canadians using a randomized online sample. About 70% of the questions in our collection are static, and about 30% of questions rotate in and out based on issues we want to study.

In 2024, we collected multiple samples of problematic gambling indicators, specifically the Problem Gambling Severity Index. We ran it alongside several demographic and mental health questions. We did not build our study to look at Indigenous populations, to be clear, but we did ask about ethnicity. To provide Indigenous people an opportunity to respond appropriately, we provided that response as an option.

Au sein de notre deuxième groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir Michael Cooper, vice-président de Recherche en santé mentale Canada, qui est parmi nous en personne. Merci beaucoup d'être venu.

Nous accueillons par visioconférence Carol Hopkins, cheffe de la direction de la Thunderbird Partnership Foundation. Bienvenue, et merci beaucoup de vous joindre à nous.

Nous commencerons par votre déclaration liminaire, avant de passer aux questions des membres de notre comité.

Nous commencerons par M. Cooper, puis ce sera au tour de Mme Hopkins. Vous aurez chacun la parole pour au plus cinq minutes lorsque vous serez prêts. Monsieur Cooper, nous vous écoutons.

Michael Cooper, vice-président, Recherche en santé mentale Canada : Merci de m'accueillir. Je suis ravi d'être parmi vous.

Je m'appelle Michael Cooper, vice-président chargé des données et des partenariats chez Recherche en santé mentale Canada.

En 2020, j'ai lancé un suivi continu des indicateurs de santé mentale des Canadiens et, grâce au soutien financier de Santé Canada, j'ai pu poursuivre l'exercice jusqu'à aujourd'hui.

Nous continuons à faire le point avec Santé Canada, toutes les deux semaines, sur bon nombre de ces indicateurs relatifs à la santé mentale, et nous avons l'occasion de rendre compte d'une multitude d'autres indicateurs dans ce domaine.

Par exemple, il y a quelques semaines à peine, nous nous sommes associés à Movember pour publier un nouveau rapport sur la santé mentale des hommes au Canada. Nous concluons de nombreux partenariats de ce type.

Je suis chercheur en épidémiologie psychiatrique, et non pas juriste ni expert en droit constitutionnel. Mon domaine d'expertise porte sur la compréhension du jeu compulsif et, plus précisément, sur les taux de troubles mentaux qui y sont associés.

Chaque trimestre, nous interrogeons un échantillon d'environ 4 000 Canadiens à l'aide d'un échantillon aléatoire en ligne. Environ 70 % des questions de notre questionnaire sont fixes, et environ 30 % d'entre elles varient en fonction des thèmes que nous souhaitons étudier.

En 2024, nous avons recueilli plusieurs échantillons d'indicateurs de jeu compulsif, notamment l'Indice canadien du jeu excessif. Nous l'avons utilisé en parallèle de plusieurs questions démographiques et relatives à la santé mentale. Précisons que notre étude n'avait pas pour objectif d'étudier les populations autochtones, mais nous avons tout de même posé des questions sur l'origine ethnique. Afin de permettre aux

As we did not design the study for this population nor did we conduct extensive consultations, we did not publicize any results from this, as is our policy.

I can share with you here today some of the results we found. Rates of problematic gambling in the Indigenous population are significantly higher than the general population. Our Indigenous sample, which was by memory just over 200-and-something out of approximately 4,000 respondents, skewed younger and was more urbanized than those who would be living on reserve communities.

Rates of participation in lotteries were 73% for the Indigenous population compared to 50% for the non-Indigenous population. In terms of gaming machines, like you might find in a bar, it was 40% for Indigenous populations compared to 13% for the general population. These are all rates showing what percentage of the population participated in these types of activities in the past year. For sports gambling, 22% participated compared to 12% for non-Indigenous populations. For horse betting, 15% participated compared to 6% for the general population. For bingo, 35% of the Indigenous population participated compared to only 9% in the non-Indigenous population. For online gambling, 34% participated compared to 13% of the general population.

I will pause there to mention that when we looked at rates of problematic gambling that were significantly escalated since 2018, online gambling was the area that we saw the biggest growth. Today, with my comments and questions and in listening to the first session, that would be where I would put my greatest attention.

Finally, to close that off, we found that, as it pertains to casinos, 25% of Indigenous respondents indicated that they had been to a casino compared to 8% of the general population.

What I want to take away from this is that Indigenous populations are already participating in gambling. The question I would ask is: Are the communities gaining the financial benefits or simply absorbing the downsides of this participation?

I would further have questions pertaining to the rise of online gambling, what that could look like in First Nations communities and what this particular bill would look like as it pertains to the growth of online gambling, which is where the most problematic growth has occurred.

Autochtones de répondre de manière appropriée, nous avons proposé cette réponse comme option. Comme nous n'avons pas conçu cette étude pour cette population et que nous n'avons pas mené de consultations approfondies, nous n'avons publié aucun résultat à ce sujet, conformément à notre politique.

Je peux vous présenter ici certains résultats que nous avons obtenus. Les taux de jeu excessif au sein de la population autochtone sont nettement plus élevés que ceux de la population générale. Notre échantillon autochtone, qui, si ma mémoire est bonne, comptait un peu plus de 200 personnes sur environ 4 000 répondants, était composé de personnes plus jeunes et vivant davantage en milieu urbain que celles qui résident dans les réserves.

Le taux de participation aux loteries s'élevait à 73 % pour la population autochtone, contre 50 % pour la population non autochtone. En ce qui concerne les machines à sous, comme celles que l'on trouve dans les bars, ce taux était de 40 % pour les populations autochtones, contre 13 % pour la population générale. Ces taux indiquent tous le pourcentage de la population ayant participé à ces types d'activités au cours de l'année écoulée. En ce qui concerne les paris sportifs, 22 % de la population autochtone y a participé, contre 12 % de la population non autochtone. Pour les paris hippiques, ce chiffre s'élevait à 15 % chez les Autochtones, contre 6 % dans la population générale. En ce qui concerne le bingo, 35 % de la population autochtone y a participé, contre seulement 9 % de la population non autochtone. Quant aux jeux d'argent en ligne, 34 % y ont participé, contre 13 % de la population générale.

Je m'arrêterai ici pour souligner que, lorsque nous avons examiné les taux de jeu compulsif qui ont considérablement augmenté depuis 2018, c'est dans le domaine des jeux d'argent en ligne que nous avons constaté la plus forte progression. Aujourd'hui, au vu de mes remarques et de mes questions, et après avoir écouté la première session, c'est sur ce point que je concentrerais toute mon attention.

Enfin, pour conclure sur ce point, nous avons constaté qu'en ce qui concerne les casinos, 25 % des personnes autochtones interrogées ont indiqué s'être déjà rendues dans un casino, contre 8 % de la population générale.

Ce que je retiens de tout cela, c'est que les populations autochtones participent déjà aux jeux d'argent. La question que je me pose est la suivante : ces communautés en retirent-elles des avantages financiers ou se contentent-elles d'en subir les inconvénients?

J'aurais également des questions concernant l'essor des jeux d'argent en ligne, leurs répercussions éventuelles au sein des collectivités des Premières Nations, ainsi que les implications de ce projet de loi en ce qui concerne la croissance des jeux d'argent en ligne, domaine dans lequel la croissance pose le plus de problèmes.

I want to speak a little to the downsides. Problematic gamblers — and I am not specifying for Indigenous populations but generally speaking — are about four times more likely to think about suicide than non-gamblers and seven times more likely to actually plan suicide in the previous year compared to non-gamblers.

When we looked at clinical screeners, high depression and anxiety rates, as well as self-rated rates, are about four times higher for problematic gamblers than non-problematic gamblers.

I would also add that there is not a standard diversification of where that experience is happening. As mentioned in Bill S-211's consultations and in the work we have done on men's mental health, this is highly concentrated among younger people and men. I think it is approximately 12 times more likely to be for younger populations and 4 times more likely to be for men's population. A lot of this information we have publicized to date.

We also have to consider behavioural addictions. We interviewed 50 problematic gamblers. There are specific challenges to behavioural addictions that do not exist in substance use addictions. For example, when we interview individuals who are struggling with substance use, we get quite a bit of recognition of the problem and challenges in responding to it. However, when we interview most people who are struggling with behavioural addictions, we find that the most common response is, "I am one win away from being able to break even, and I can stop then." This was present in over 90% of the interviews we conducted with problematic gamblers.

Behavioural addictions are on the rise among youth. With the loosening of laws around gambling that we have seen federally, the important piece is adding harm reduction along with any changes to the law.

As someone who is proudly married to a First Nations woman, with First Nations kids, and as someone who has spent many years working in and with First Nations communities, I appreciate the sensitivity of these questions today, and I am happy to speak to my knowledge of gambling, lotteries and harms from such. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Next we will have Ms. Hopkins from Thunderbird Partnership Foundation, please, for up to five minutes. Thank you.

Je voudrais aborder brièvement les aspects négatifs. Les joueurs excessifs — et je ne parle pas ici explicitement des populations autochtones, mais de manière générale — sont environ quatre fois plus susceptibles d'avoir des pensées suicidaires que les non-joueurs et sept fois plus susceptibles d'avoir effectivement planifié un suicide au cours de l'année écoulée, par rapport aux non-joueurs.

D'après les résultats des questionnaires de dépistage clinique, les taux de dépression et d'anxiété, ainsi que les taux autoévalués, sont environ quatre fois plus élevés chez les joueurs excessifs que chez les joueurs sans problème.

J'ajouterais qu'il n'existe pas de répartition uniforme parmi les groupes concernés. Comme cela a été mentionné lors des consultations sur le projet de loi S-211 et dans le cadre des travaux que nous avons menés sur la santé mentale des hommes, ce phénomène est fortement concentré chez les jeunes et chez les hommes. Je pense que le risque est environ 12 fois plus élevé chez les jeunes et quatre fois plus élevé chez les hommes. Nous avons déjà diffusé une grande partie de ces données à ce jour.

Il faut également tenir compte des dépendances comportementales. Nous avons interrogé 50 joueurs excessifs. Les dépendances comportementales présentent des défis particuliers qui n'existent pas dans les toxicomanies. Par exemple, lorsque nous interrogeons des personnes toxicomanes, celles-ci reconnaissent assez largement le problème et les difficultés à y faire face. En revanche, lorsque nous interrogeons la plupart des personnes aux prises avec des dépendances comportementales, nous constatons que la réponse la plus courante est : « Je suis à un gain de me refaire, et je pourrai m'arrêter à ce moment-là. » Cette réponse est revenue dans plus de 90 % des entretiens que nous avons menés auprès de joueurs excessifs.

Les dépendances comportementales sont en hausse chez les jeunes. Compte tenu de l'assouplissement de la législation fédérale en matière de jeux d'argent, il est essentiel d'associer toute modification législative à des mesures de réduction des méfaits.

Étant un homme fier d'être marié à une femme issue des Premières Nations, père d'enfants issus des Premières Nations, et ayant passé de nombreuses années à travailler au sein et aux côtés de collectivités des Premières Nations, je suis conscient de la nature délicate de ces questions, et je suis heureux de vous faire part de mes connaissances en matière de jeux d'argent, de loteries et des méfaits qui en découlent. Je vous remercie de votre attention.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

Nous allons maintenant donner la parole à Mme Hopkins, de la Thunderbird Partnership Foundation, qui disposera de cinq minutes maximum. Merci.

Carol Hopkins, Chief Executive Officer, Thunderbird Partnership Foundation: [*Indigenous language spoken*]

Good morning. Thank you for the invitation to share some time with you and some thoughts. I believe you have a presentation from me or access to it.

I want to introduce Thunderbird Partnership Foundation in case you have not heard about our organization. We are a national organization supporting First Nations in the space of mental wellness. That is a network of adult and youth residential treatment centres that also operate community-based programs as well as First Nations community-based programs. We have supported the development of national frameworks to support addressing substance use and to measure the difference that culture makes and also a broader framework that talks about mental wellness, so these frameworks include mental health and substance use challenges and strengths. All of these frameworks celebrate the strengths of First Nations.

On the measurement of culture and how culture makes a difference, we developed the Indigenous Wellness Framework that identifies four outcomes that are facilitated by 13 indicators that are rooted in Indigenous knowledge and define First Nations wellness or Indigenous wellness from Indigenous evidence.

Those three frameworks — Honouring Our Strengths, the Indigenous Wellness Framework and the First Nations Mental Wellness Continuum Framework — were developed in partnership with First Nations people across the country, the Assembly of First Nations and the First Nations and Inuit Health Branch at Health Canada. Health Canada was the original partner, and now it is Indigenous Services Canada.

The foundation of our work is supporting First Nations in applying the evidence that exists within Indigenous knowledge and culture-based practices. We know from that knowledge base that there are culture-based principles for gaming and gambling. I outlined four of them in the presentation: principles that focus on facilitating healing; sharing wealth and communal wealth; supporting collective excellence; and supporting the development of critical thinking skills that are focused on family and community core values.

When it comes to gaming and gambling, we know historically it is intertwined with our culture-based rituals but also spiritual customs that are critically important for supporting wellness. There is a direct tie between wellness and gaming and gambling. I think the evidence of those principles can still be seen in the

Carol Hopkins, cheffe de la direction (Thunderbird Partnership Foundation) : [*Le témoin s'exprime dans une langue autochtone*]

Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invitée à passer un moment avec vous et à vous faire part de quelques réflexions. Je pense que vous avez en main mon exposé ou que vous y avez accès.

Je voudrais vous présenter la Thunderbird Partnership Foundation, au cas où vous n'auriez pas encore entendu parler de notre organisation. Nous sommes une organisation nationale qui soutient les Premières Nations dans le domaine du bien-être mental. Il s'agit d'un réseau de centres de traitement à demeure pour adultes et adolescents qui gèrent également des programmes communautaires ainsi que des programmes destinés aux Premières Nations. Nous avons contribué à l'élaboration de cadres nationaux visant à lutter contre la toxicomanie et à mesurer l'influence de la culture, ainsi qu'à la mise en place d'un cadre plus large consacré au bien-être mental. Ces cadres prennent donc en compte à la fois les défis liés à la santé mentale et à la toxicomanie, mais aussi les atouts des Premières Nations. Tous ces cadres mettent en évidence les atouts des Premières Nations.

En ce qui concerne l'évaluation de la culture et son impact, nous avons élaboré le Cadre du mieux-être autochtone, qui répertorie quatre résultats facilités par 13 indicateurs ancrés dans les savoirs autochtones et définissant le mieux-être des Premières Nations ou le mieux-être autochtone à partir de données issues des communautés autochtones.

Ces trois cadres — Honorer nos forces, le Cadre du mieux-être autochtone et le Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations — ont été élaborés en partenariat avec des membres des Premières Nations de tout le pays, l'Assemblée des Premières Nations et la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits de Santé Canada. À l'origine, le partenaire était Santé Canada; il s'agit désormais de Services aux Autochtones Canada.

Notre travail repose sur l'accompagnement des Premières Nations dans la mise en œuvre des connaissances issues des savoirs autochtones et des pratiques culturelles. Cette base de connaissances nous apprend que des principes culturels régissent les jeux d'argent et de hasard. J'en ai présenté quatre dans mon exposé : des principes visant à favoriser la guérison; à partager la richesse individuelle et collective; à favoriser l'excellence collective; et à favoriser l'acquisition des aptitudes à la réflexion critique, axées sur les valeurs fondamentales de la famille et de la communauté.

En matière de jeux de hasard et d'argent, nous savons que, d'un point de vue historique, ceux-ci sont étroitement liés à nos rites culturels, mais aussi à des coutumes spirituelles qui revêtent une importance cruciale pour le mieux-être. Il existe un lien direct entre le mieux-être et les jeux de hasard et d'argent. Je

business acumen that First Nations currently hold when it comes to gaming but also in other things, like participation in the cannabis retail market. I offer an example to demonstrate that.

We know that gaming and gambling also have a negative side to it and that there is problematic gaming and gambling that impacts not only individuals but families and communities as well.

The data that I presented is from the First Nations Information Governance Centre, and it's from 2010. It says that 71% of First Nations in communities across the country reported gambling in their lifetime, but only 61% reported that their gambling was not problematic gambling. We know from our national Addictions Management Information System that out of the First Nations adults presenting for treatment to address substance use challenges, 17% last year reported problematic gambling.

I also point out that the use of standards is common amongst First Nations. As First Nations operate primarily by provincially established standards in all kinds of realms of our programs and standards, specifically in addiction services, we know that First Nations have the capacity and demonstrate the potential for offering services and programs for supporting best practices, infrastructure development and monitoring and evaluating through standardization, which ensures public health as well as public safety.

When we have infrastructure where provincial governments regulate First Nations governments and where provincial governments are the sole decision makers over benefits and resources, we have an uneven relationship or a mismatched relationship that is rife with potential for further inequity. There is little incentive for a provincial government to ensure that the role is not one of paternalism over First Nations governments. When First Nations governments are required to succumb to provincial oversight and provinces are not held accountable for the way that oversight is implemented, there is a high risk for that paternalistic relationship but also for furthering the belief that that oversight is necessary because First Nations cannot manage, will not manage or that they will mismanage, which communicates an undertone or is a straightforward communication of a racist kind of belief.

When it comes to this conversation related to First Nations' rights to determine activities within their own lands — and I hear the concerns related to online betting and gambling — that can be looked at with the example of the Opaskwayak Cree Nation,

pense que ces principes se reflètent encore aujourd'hui dans le sens des affaires dont font preuve les Premières Nations dans le domaine des jeux, mais aussi dans d'autres domaines, comme leur participation au marché de détail du cannabis. Je vais vous donner un exemple pour l'illustrer.

Nous savons que les jeux de hasard et d'argent présentent également des aspects négatifs et que le jeu excessif a des répercussions non seulement sur l'individu, mais aussi sur les familles et les communautés.

Les données que je viens de présenter proviennent du Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations et datent de 2010. Elles indiquent que 71 % des membres des Premières Nations vivant dans des collectivités à l'échelle du pays ont déclaré avoir joué à des jeux d'argent au cours de leur vie, mais que seuls 61 % d'entre eux ont précisé que leur pratique ne posait pas de problème. Grâce à notre système de gestion de l'information sur les toxicomanies, nous savons que, parmi les adultes des Premières Nations qui se sont présentés pour suivre un traitement visant à résoudre des problèmes de toxicomanie, 17 % ont déclaré l'année dernière avoir des problèmes de jeu.

Je tiens également à souligner que le recours à des normes est courant au sein des Premières Nations. Comme les Premières Nations fonctionnent principalement selon des normes établies par les provinces dans tous les domaines de leurs programmes et normes, surtout dans les services de lutte contre les dépendances, nous savons qu'elles ont la capacité et démontrent le potentiel d'offrir des services et des programmes favorisant les meilleures pratiques, le développement des infrastructures, ainsi que le suivi et l'évaluation grâce à la normalisation, ce qui garantit à la fois la santé publique et la sécurité publique.

Lorsqu'il existe un cadre institutionnel dans lequel les gouvernements provinciaux réglementent les gouvernements des Premières Nations et où les gouvernements provinciaux sont les seuls preneurs de décisions en matière de prestations et de ressources, on se trouve face à une relation inégale ou déséquilibrée, qui comporte un risque élevé d'aggraver les inégalités. Un gouvernement provincial n'est guère incité à veiller à ce que ce rôle ne revienne pas à exercer un paternalisme à l'égard des gouvernements des Premières Nations. Lorsque ceux-ci sont tenus de se soumettre à la supervision provinciale et que les provinces ne sont pas tenues de rendre compte de la manière dont cette supervision est mise en œuvre, le risque est grand de voir s'instaurer cette relation paternaliste, mais aussi de renforcer la conviction que cette supervision est nécessaire parce que les Premières Nations ne peuvent ou ne veulent pas gérer, ou qu'elles le feront mal, ce qui véhicule implicitement, voire ouvertement, une croyance de nature raciste.

En ce qui concerne ce débat sur les droits des Premières Nations à décider des activités menées sur leurs propres territoires — et je comprends les préoccupations liées aux paris et aux jeux d'argent en ligne —, on peut s'inspirer de l'exemple

or OCN, who entered the cannabis retail market through partnership and support of the Manitoba government. It was one of the only governments that extended licences to First Nations from the get-go.

The Deputy Chair: Excuse me. Ms. Hopkins, could you wrap up? We need to get to questions.

Ms. Hopkins: You probably know of all the benefits that OCN has realized through their business acumen. They have established further mechanisms for revenue generation in their community.

We know substance use and mental health treatments are largely supported in Canada by philanthropic revenue and that less than 1% of the available funds from philanthropy are extended to Indigenous people and First Nations communities, specifically. With the benefits of gaming, there is a greater possibility of addressing the needs of First Nations. That has been demonstrated in many different examples. I will end there.

The Deputy Chair: Thank you. I appreciate that.

You are located in Manitoba; is that correct?

Ms. Hopkins: No. Thunderbird Partnership Foundation is a national organization, so we have staff across the country, but our head office is located in southwestern Ontario at the Delaware Nation.

The Deputy Chair: Thank you. I appreciate that clarification. We will now proceed to questions.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Mr. Cooper, I'll ask you my question in French.

First, thank you for your remarks, which obviously confirm what we know about addiction issues. Based on your expertise and research, does the fact that a casino or online gambling operation is managed and regulated by an Indigenous community pose increased risks to public health? We're discussing the risks of gambling addictions here. However, we're also trying to assess whether additional risks will arise as a result of the changes in management. In your opinion, is there a link between the two, or is this, in any case, a serious problem that has nothing to do with the management and administration of casinos and online gambling?

de la nation crie d'Opaskwayak, qui s'est lancée sur le marché de la vente au détail de cannabis grâce à un partenariat avec le gouvernement du Manitoba et avec son soutien. C'était l'un des rares gouvernements à avoir accordé des licences aux Premières Nations dès le départ.

La vice-présidente : Excusez-moi, madame Hopkins, pourriez-vous conclure? Nous devons passer aux questions.

Mme Hopkins : Vous connaissez sans doute tous les avantages dont la nation crie d'Opaskwayak a pu bénéficier grâce à son sens des affaires. Elle a instauré de nouveaux mécanismes permettant de générer des revenus au sein de sa communauté.

Nous savons que les traitements liés à la toxicomanie et à la santé mentale sont en grande partie financés au Canada par des fonds philanthropiques et que moins de 1 % des ressources disponibles issues de la philanthropie sont destinées aux populations autochtones et aux collectivités des Premières Nations en particulier. Grâce aux retombées du jeu, il est davantage possible de répondre aux besoins des Premières Nations. De nombreux exemples l'ont démontré. Je m'arrêterai là.

La vice-présidente : Merci. Je vous en suis reconnaissante.

Votre siège est au Manitoba, n'est-ce pas?

Mme Hopkins : Non. La Thunderbird Partnership Foundation est une organisation nationale; nous avons donc du personnel dans tout le pays, mais notre siège social est situé dans le sud-ouest de l'Ontario, au sein de la nation Delaware.

La vice-présidente : Je vous remercie de cette précision. Nous allons passer aux questions.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Monsieur Cooper, je vais vous poser ma question en français.

Je vous remercie avant tout pour votre exposé, qui confirme évidemment ce qu'on sait sur les problèmes de dépendance. Selon votre expertise et vos recherches, le fait qu'un casino ou des jeux en ligne soient gérés et réglementés par une communauté autochtone entraîne-t-il des risques accrus pour la santé publique? Ici, on parle des risques de dépendance au jeu, mais on essaie également d'évaluer s'il y aura plus de risques à cause des changements de gestion. À votre avis, y a-t-il un lien entre les deux ou est-ce de toute façon un problème grave qui n'a rien à voir avec la gestion et l'administration des casinos et des jeux en ligne?

[*English*]

Mr. Cooper: Thank you for your question. It really does depend on how it is regulated. Ultimately, many of these casinos have partnered with providers of online gambling, which has really spread that. One of the restrictions on casino gambling has been that it takes time to drive there and go there versus online gambling, which is instantaneous.

We researched individuals who were getting paid at 12:00 and gambling by 12:10. Casinos have inherent restrictions, so I don't think they are as risky as what we are seeing with online gambling. Ultimately, it has to do with: Are these being used as gateways to bring online gambling forward through some sort of partnership?

I don't think there is anything inherently dangerous about a casino, necessarily. It is looking ahead to what we have seen with some of the partnerships between casinos and online providers, many of which are not Canadian. That has been the greatest challenge in terms of driving up high rates of problematic gambling.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Ms. Hopkins, do you have anything to add? In your opinion, is it more or less dangerous to have casinos or online gambling operated by an Indigenous community? Is there a link between the two, or not at all?

[*English*]

Ms. Hopkins: No, there is no clear link. I don't have any data on that. I don't know of any data that does exist to demonstrate that to be true. However, I do know — and we learned this through the pandemic — that the infrastructure in First Nations communities is largely not there for internet connectivity. We saw through COVID-19 that kids could not continue school activities or their education because they did not have connectivity and households did not have devices for their children to participate in education.

Connectivity still remains a barrier and is considered one of those determinants of health. As has been said in this study, the concern around online gaming is there, but I don't have any evidence to clearly demonstrate that it is an issue for First Nations people.

[*Traduction*]

M. Cooper : Merci pour votre question. Cela dépend vraiment de la réglementation en vigueur. En fin de compte, bon nombre de ces casinos ont conclu des partenariats avec des prestataires de jeux d'argent en ligne, ce qui a largement contribué à la propagation de cette pratique. L'une des contraintes liées aux jeux de casino est le temps nécessaire pour s'y rendre en voiture, contrairement aux jeux d'argent en ligne, qui sont instantanés.

Nous avons mené une étude sur des personnes qui recevaient leur salaire à midi et jouaient déjà 10 minutes plus tard. Les casinos sont soumis à des restrictions inhérentes à leur activité; je ne pense donc pas qu'ils présentent autant de risques que ce que l'on observe avec les jeux d'argent en ligne. En fin de compte, la question est la suivante : ces établissements servent-ils de passerelle pour promouvoir les jeux d'argent en ligne dans le cadre d'un partenariat?

Je ne pense pas qu'un casino présente nécessairement un danger en soi. C'est plutôt en anticipant ce que nous avons pu observer dans certains partenariats entre des casinos et des opérateurs en ligne, dont beaucoup ne sont pas canadiens. C'est là que réside le plus grand défi en fait d'augmentation des taux élevés de jeu excessif.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Madame Hopkins, avez-vous quelque chose à ajouter? Pensez-vous qu'il soit plus ou moins dangereux d'avoir des casinos ou des jeux en ligne administrés par une communauté autochtone? Y a-t-il un rapport entre les deux ou pas du tout?

[*Traduction*]

Mme Hopkins : Non, il n'y a pas de lien évident. Je ne dispose d'aucune donnée à ce sujet. Je n'ai pas connaissance de données qui le démontreraient. Cependant, je sais — et nous l'avons appris au cours de la pandémie — que les infrastructures nécessaires à la connexion Internet font largement défaut dans les collectivités des Premières Nations. Lors de la crise de la COVID-19, nous avons constaté que les enfants ne pouvaient pas poursuivre leurs activités scolaires ni leurs études, car ils ne disposaient pas d'une connexion Internet et que les foyers ne possédaient pas d'appareils permettant à leurs enfants de suivre les cours.

L'accès à Internet reste une barrière et est considéré comme l'un des déterminants de la santé. Comme on l'a souligné dans cette étude, les inquiétudes concernant les jeux en ligne sont bien réelles, mais je ne dispose d'aucune preuve permettant de démontrer clairement qu'il s'agit d'un problème pour les membres des Premières Nations.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

[*English*]

Senator Prosper: Thank you to our witnesses for being here.

Mr. Cooper, you provided some pretty telling statistics showing the comparables between Indigenous gambling and non-Indigenous gambling. Part of my background is that I was formerly a Chief within a small Mi'kmaq community in Nova Scotia. When we entertained the question of gambling and entering into agreements, we recognized the risks with community members, but it was a source of revenue for the community because we would see individuals just driving off the community and putting their money in somebody else's machines.

I'm curious about the trade-offs. We are talking about addictions. Is there a distinction between on- and off-reserve with some of these statistics?

Mr. Cooper: We did not have a sufficient sample to look at the difference between individuals living on- or off-reserve, nor were we able to ascertain where they were gambling from the study.

Senator Prosper: Further to that, there are opportunities that communities have when they generate revenues, such as employment and being able to invest in communities and in specific areas for programming. Do you, through your research, get to delve into some of these benefits within the community setting? Let's say that the prevalence of gambling is there, and the stats are there. Does it get offset by the opportunities that these revenues present?

Mr. Cooper: That is a fantastic question.

When you look at some of the provincial lottery schemes, for example, the bulk of their revenue has gone towards community support. In Ontario, the dollars go to the Ontario Trillium Foundation for these sorts of things as well.

As we have moved into more online gaming, we have more private operators getting the bulk of that revenue versus the community.

One of the things I think about often when I am asked a question about this is that in Ontario and Alberta we have single-sport betting, but we don't in, for example, New Brunswick. If there is a provincial operator that is driving the revenue, what happens when individuals are able to participate in gambling that

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

[*Traduction*]

Le sénateur Prosper : Merci à nos témoins d'être présents.

Monsieur Cooper, vous avez présenté des statistiques très révélatrices montrant les similitudes entre les jeux d'argent pratiqués par les Autochtones et ceux pratiqués par les non-Autochtones. J'ai moi-même été chef d'une petite communauté micmaque de Nouvelle-Écosse. Lorsque nous avons envisagé de nous lancer dans les jeux d'argent et de conclure des accords, nous étions conscients des risques pour les membres de la communauté, mais cela constituait une source de revenus pour celle-ci, car nous constations que des gens sortaient de la communauté en voiture pour aller dépenser leur argent dans les machines de quelqu'un d'autre.

Je m'interroge sur les compromis à faire. Nous parlons ici de dépendances. Y a-t-il une distinction entre les personnes vivant dans les réserves et celles qui sont hors des réserves dans certaines de ces statistiques?

M. Cooper : Nous ne disposions pas d'un échantillon suffisamment large pour examiner la différence entre les personnes vivant dans les réserves et celles vivant hors des réserves, et cette étude ne nous a pas non plus permis de déterminer où elles jouaient.

Le sénateur Prosper : Par ailleurs, des possibilités s'ouvrent aux communautés lorsqu'elles génèrent des recettes, notamment en matière d'emploi et de capacité à investir localement et dans différents domaines pour mettre en œuvre des programmes. Vos recherches vous permettent-elles d'approfondir certains de ces avantages au sein du contexte communautaire? Supposons que l'incidence des jeux d'argent soit élevée et que les statistiques le confirment : ces inconvénients sont-ils compensés par les possibilités offertes par ces recettes?

M. Cooper : C'est une excellente question.

Si l'on prend l'exemple de certains programmes de loterie provinciaux, la majeure partie de leurs recettes est consacrée au soutien des collectivités. En Ontario, les fonds sont également versés à la Fondation Trillium de l'Ontario pour ce type d'initiatives.

À mesure que nous nous orientons davantage vers les jeux en ligne, ce sont de plus en plus d'exploitants privés qui empochent la majeure partie de ces recettes, au détriment de la communauté.

L'une des choses qui me viennent souvent à l'esprit lorsqu'on me pose une question à ce sujet, c'est qu'en Ontario et en Alberta, les paris sur des épreuves sportives sont autorisés, mais ce n'est pas le cas, par exemple, au Nouveau-Brunswick. Si un exploitant provincial est à l'origine de ces recettes, que se passe-

is not going to that provincial regulator? While a lot of that gaming revenue is still being directed through in-person gaming in Ontario, when it goes online, it's not.

To me, I don't think the challenge here is going to be the way it's structured today. If we allow it to operate in an online way, as we are doing currently for Ontario and Alberta, those revenues are not going to go back to those communities. My position on this would be that, whatever we do in terms of gaming, the revenue has to stay in the community for the benefit of the community, which is not what we're seeing and how things are growing generally in gaming across the country today.

Senator Prosper: Thank you, Mr. Cooper.

The Deputy Chair: Mr. Cooper, with the way the bill is written now, there is a gap in it. The sponsor, Senator Tannas, has indicated he may provide an amendment that provides a framework for regulation and those types of things. It doesn't exist now. Without that, that could lead to even more concern, perhaps. The bill does apply to online gaming if it was to be passed.

I thought those statistics you provided earlier on the online gaming part of it were particularly alarming, especially the gap between the large percentage of Indigenous people who are online gaming compared to the rest of the population. I thought it would be much closer than that.

Mr. Cooper: As did I.

The Deputy Chair: There was quite a difference.

Can you tell us more? Given that the bill could allow many more First Nations to offer online gaming from their reserves and off-reserve potentially, based on that available evidence, then what particular risks do you see, especially for online gaming with regard to the addiction element there and even with respect to cycling of addictions?

Some people might be addicted to drugs, alcohol and that sort of thing, and then they cycle into behavioural types of addictions as well.

Mr. Cooper: There were many comments in that question. I'll see if I can get to all of them. If I miss any, please ask me a follow-up question.

Yes, we do see correlations between substance use addictions, cannabis and alcohol addictions, mental health disorders and problematic gambling. Absolutely, there are correlations. The connections are well established between substance use and

t-il lorsque des personnes peuvent participer à des jeux d'argent dont les recettes ne reviennent pas à cet organisme de réglementation provincial? Bien qu'une grande partie de ces recettes provienne encore des jeux en personne en Ontario, ce n'est plus le cas lorsqu'elles sont générées en ligne.

À mon sens, je ne pense pas que le véritable enjeu réside dans la manière dont le système est structuré aujourd'hui. Si nous autorisons son exploitation en ligne, comme c'est actuellement le cas en Ontario et en Alberta, ces recettes ne reviendront pas à ces collectivités. Ma position à ce sujet est la suivante : quelles que soient nos décisions en matière de jeux d'argent, les recettes doivent rester au sein de la collectivité, au profit de celle-ci, ce qui n'est pas le cas actuellement et ne correspond pas à la tendance générale que l'on observe aujourd'hui dans le secteur des jeux d'argent à l'échelle du pays.

Le sénateur Prosper : Merci, monsieur Cooper.

La vice-présidente : Monsieur Cooper, dans le libellé actuel du projet de loi, il y a une lacune. Le parrain du projet de loi, le sénateur Tannas, a fait savoir qu'il pourrait proposer un amendement qui établirait un cadre réglementaire et ce qu'il faudra dans ce contexte. Il n'en est rien pour le moment. En l'absence de cela, on risque de s'inquiéter encore davantage. Le projet de loi s'appliquera clairement aux jeux de hasard en ligne s'il est adopté.

J'ai trouvé particulièrement alarmantes les statistiques que vous avez fournies plus tôt au sujet des jeux de hasard en ligne, surtout l'écart entre l'énorme pourcentage d'Autochtones qui jouent en ligne par rapport au reste de la population. Je pensais que ce serait beaucoup plus étroit.

M. Cooper : Moi aussi.

La vice-présidente : Il y avait une grosse différence.

Pouvez-vous nous en dire plus? Étant donné que le projet de loi pourrait permettre à un plus grand nombre de Premières Nations d'offrir des jeux en ligne à partir de leurs réserves et hors réserve, selon les données disponibles, quels risques particuliers voyez-vous en ce qui a trait à la dépendance et à sa nature cyclique?

Certaines personnes qui ne peuvent se passer de drogues, d'alcool ou de ce genre de substances, finissent par développer des cycles de dépendance au niveau comportemental.

M. Cooper : Il y avait beaucoup de commentaires dans cette question. Je vais voir si je peux les aborder tous. Si j'en oublie, veuillez me poser une question complémentaire.

Oui, nous voyons des corrélations entre la toxicomanie, le cannabisme et l'alcoolisme, les troubles de santé mentale et le jeu compulsif. Absolument, il y a des corrélations. Les liens sont bien établis entre la consommation de substances et d'autres

other behavioural addictions we look at as well, including video games and pornography addictions, too.

The big challenge I perceive, as it pertains to this, is that many of these online gaming businesses will migrate to the least form of restriction.

What we saw in Ontario, when they legalized single-sport betting — it was first legalized in the States. What you saw were many more restrictions. It is much easier to restrict a credit card across boundaries. It is far harder to restrict credit cards between provinces.

Many of these sites relied on a button that said, "I'm in Ontario," but you could gamble from British Columbia. That is one of the reasons we saw problematic gambling.

Ultimately, what happened was that Ontario was getting the revenue from it but was exporting the problematic gambling issues to other provinces, which is why we saw lawsuits pertaining to that at the same time, too. It remains a significant problem to this day.

What I would suggest is that there needs to be an equivalent degree of regulation for online gaming for reserve-based communities; otherwise, you see the risk of partnerships that might migrate to those communities. I don't know how to set those up — I'm not a regulator — but I would say that that would be required in order to prevent what we saw in terms of the migration of services to the communities with the lowest restrictions.

Online is very hard to restrict. That is what we found when we looked at single-sport betting in Ontario. We need to do something; otherwise, it will do that.

I'm not talking about how it is today. I listened to the earlier speakers, who were talking about casinos and in-person gaming.

It is a different beast when you're talking about something that can migrate across reserve boundaries and doesn't have any geographic boundaries, versus something that can be contained within a community.

The Deputy Chair: Especially with the speed of it, right?

Mr. Cooper: Correct.

The Deputy Chair: You can bet on a coin toss or many plays. It is constant.

Mr. Cooper: Parlays, yes.

dépendances comportementales que nous examinons également, y compris dans le domaine des jeux vidéo et de la pornographie.

Le grand défi que je perçois, à cet égard, c'est que bon nombre de ces entreprises de jeux en ligne migreront vers la forme de restriction la moins contraignante.

Ce que nous avons vu en Ontario, quand on a légalisé les paris sur une seule épreuve sportive — à l'instar de ce qui avait été fait d'abord aux États-Unis —, c'est beaucoup plus de restrictions. Il est nettement plus facile de restreindre une carte de crédit au-delà des frontières. C'est bien plus difficile d'une province à l'autre.

Bon nombre de ces sites se fiaient à un bouton qui disait « Je suis en Ontario », mais on pouvait jouer à partir de la Colombie-Britannique, par exemple. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons constaté des problèmes de jeu.

En fin de compte, ce qui s'est produit, c'est que l'Ontario tirait des recettes de cette activité, mais exportait les problèmes liés au jeu dans d'autres provinces. C'est pourquoi nous avons vu des poursuites judiciaires à cet égard également. Cela demeure un problème important à ce jour.

Ce que je dirais, c'est qu'il doit y avoir un degré équivalent de réglementation pour les jeux en ligne offerts dans des réserves; autrement, il y a des partenariats qui risquent de migrer vers ces collectivités. Je ne sais trop comment faire — je ne suis pas un organisme de réglementation —, mais il me semble que ce serait nécessaire si l'on veut empêcher la migration des services vers les collectivités où les restrictions sont les plus faibles.

Il est très difficile d'imposer des restrictions en ligne. C'est ce que nous avons constaté lorsque nous avons examiné les paris sur une épreuve sportive en Ontario. Nous devons faire quelque chose, sinon c'est ce qui va arriver.

Je ne parle pas de la situation actuelle. J'ai écouté les intervenants précédents, qui ont parlé des casinos et du jeu en personne.

C'est une tout autre paire de manches lorsqu'il s'agit de quelque chose qui peut migrer au-delà des limites d'une réserve et qui n'a pas de frontières géographiques, par opposition à ce qui peut être contenu au sein d'une collectivité.

La vice-présidente : Surtout à une telle vitesse, n'est-ce pas?

M. Cooper : Tout à fait.

La vice-présidente : On peut parier sur un tirage à pile ou face ou jouer plusieurs pièces. C'est constant.

M. Cooper : Les mises, oui.

The Deputy Chair: I should have said this to both of you before we started. I wish to thank you for the work each of you does every day that impacts people in Canada with mental health and addiction struggles.

Ms. Hopkins, you referred in your opening remarks to your presentation. Just so you know, it is being translated right now. Our committee members don't have it, but we will receive it.

Ms. Hopkins: Okay. Thank you.

Senator Osler: Thank you to both witnesses for being here today.

My question is being asked on behalf of the sponsor of the bill, Senator Tannas. Mr. Cooper, it builds on a comment you made on regulations.

I'm going to ask the question and go to Mr. Cooper first for a response and then to Ms. Hopkins.

In your view, are there any differences in societal risks or public health outcomes between gaming activities regulated by First Nations versus those regulated by provincial governments? Does your organization have data that could be shared with the committee?

Mr. Cooper: I'm going to answer the last part first. Our data is available to any researcher who wants it.

We have partnered with multiple provinces and have done studies with multiple provinces and universities that are looking at our problematic gambling data for questions around advertising and the impact of advertising on sociodemographic factors that impact gaming.

I'm always happy to provide data. We are funded significantly by Health Canada. We are always here to answer questions pertaining to that.

There is not a lot of data that answers your questions in terms of if the risk factors are different between provincial regulators.

Functionally, we are entering a new era when most of the gaming regulation that is happening on-reserve is tied to in-person gaming.

When we're looking forward — again, this is future-proofing the bill to some extent — we need to ensure there are regulations in there that pertain to online gaming.

La vice-présidente : J'aurais dû vous le dire à tous les deux avant de commencer. Je tiens à vous remercier pour le travail que chacun d'entre vous fait chaque jour pour le bien des personnes au Canada aux prises avec des problèmes de santé mentale et de dépendance.

Madame Hopkins, dans votre déclaration préliminaire, vous avez fait allusion à votre exposé. À titre d'information, il est en cours de traduction. Les membres du comité ne l'ont pas, mais nous le recevrons.

Mme Hopkins : D'accord. Merci.

La sénatrice Osler : Je remercie les deux témoins d'être ici aujourd'hui.

Je pose ma question au nom du parrain du projet de loi, le sénateur Tannas. Monsieur Cooper, elle se rapporte à un commentaire que vous avez fait au sujet des règlements.

Je vais poser la question et donner d'abord la parole à M. Cooper pour une réponse, puis à Mme Hopkins.

À votre avis, y a-t-il des différences en ce qui a trait aux risques sociétaux ou aux résultats en matière de santé publique entre les activités de jeu réglementées par les Premières Nations et celles réglementées par les gouvernements provinciaux? Votre organisation a-t-elle des données à fournir au comité?

M. Cooper : Je vais d'abord répondre à la dernière partie de votre question. Nos données sont à la disposition de tout chercheur qui en fait la demande.

Nous avons établi des partenariats avec plusieurs provinces et réalisé des études avec de nombreuses provinces et universités qui examinent nos données sur le jeu problématique pour répondre aux questions concernant la publicité et son incidence sur les facteurs sociodémographiques qui poussent les gens à jouer.

Je suis toujours heureux de fournir des données. Nous sommes financés en grande partie par Santé Canada, et nous sommes toujours prêts à répondre aux questions à ce sujet.

Il n'y a pas beaucoup de données qui répondent à vos questions quant à savoir si les facteurs de risque sont différents entre les organismes de réglementation provinciaux.

Sur le plan fonctionnel, nous entrons dans une nouvelle ère où la plupart des règlements concernant les jeux de hasard dans les réserves s'appliquent aux jeux en personne.

Pour ce qui est de l'avenir — puisqu'il faut songer à la pérennité du projet de loi —, nous devons veiller à ce qu'il y ait des règlements portant sur les jeux en ligne.

As of yet, we don't have the data because there aren't many partnerships about how they operate differently from provincial jurisdictions versus First Nations jurisdictions. It doesn't exist.

Senator Osler: Ms. Hopkins?

Ms. Hopkins: From a public safety and public health perspective, there are differences for First Nations.

In a provincial environment, off-reserve, there are public health resources and more resources for public safety.

On-reserve, applying those provincial regulations and standards related to gaming and gambling does not take into consideration the determinants of health that exist within a First Nations community. A First Nations community will not have the same capacity for public safety, for example.

Earlier, you heard speakers refer to the cost to the First Nation itself to provide that extra security around the gaming establishment located on-reserve. That was a cost to the community. Although it wasn't part of the regulations, it was something they did to ensure good business and safety for the public that accessed the establishment located on-reserve.

There is also no public health funding in First Nations communities. That was the issue with cannabis regulation. We knew the risks were great for dependency; they already existed through illicit cannabis use. The dependency on cannabis for young people was greater. It required a public health approach. A public health approach means that you have to have resources and infrastructure to support that approach, which does not exist in First Nations communities.

However, through gaming, First Nations can use the revenue and benefits to establish resources and put infrastructure in place to support public health and public safety, so there is that kind of a difference. But because it's provincial regulation, there's no consideration of that.

Standards that inform regulations have to be considerate of differences across determinants of health as well as the context, environment, funding differences, policy differences, cultural differences and world view differences. The absence of those in provincial structures is what causes the difference.

Senator McBean: I'm going to ask a super similar question to Senator Osler's.

Pour l'instant, nous n'avons pas les données parce qu'il n'y a pas assez de partenariats pour relever les différences dans le mode de fonctionnement des administrations provinciales par rapport à celles des Premières Nations. Ça n'existe pas.

La sénatrice Osler : Qu'en pensez-vous, madame Hopkins?

Mme Hopkins : Du point de vue de la sécurité et de la santé publiques, il y a des différences pour les Premières Nations.

Dans un environnement provincial, à l'extérieur des réserves, il y a des ressources en santé publique et plus de ressources pour la sécurité publique.

Dans les réserves, l'application de la réglementation et des normes provinciales relatives aux jeux de hasard ne tient pas compte des déterminants de la santé qui existent au sein d'une collectivité des Premières Nations. Celle-ci n'aura donc pas la même capacité en matière de sécurité publique, par exemple.

Plus tôt, vous avez entendu des intervenants parler du coût pour la Première Nation elle-même d'offrir une sécurité supplémentaire autour de l'établissement de jeu situé dans la réserve. C'était un coût pour la collectivité. Même si cela ne faisait pas partie du règlement, c'est quelque chose qu'ils ont adopté pour faire bonne mesure par souci de garantir la sécurité du public qui fréquente en personne l'établissement situé dans la réserve.

Il n'y a pas non plus de financement pour la santé publique dans les collectivités des Premières Nations. C'était le problème avec la réglementation du cannabis. Nous savions que les risques étaient grands pour la dépendance; ils existaient déjà en raison de la consommation illicite de cannabis. Le cannabisme chez les jeunes était plus marqué. Il fallait une approche de santé publique. Une telle approche signifie qu'il faut des ressources et une infrastructure, ce qui n'existe pas dans les collectivités des Premières Nations.

Cependant, grâce aux jeux de hasard, les Premières Nations peuvent utiliser les revenus et autres avantages pour établir des ressources et mettre en place une infrastructure afin d'appuyer la santé et la sécurité publiques. Il y a donc ce genre de différence. Mais comme il s'agit d'un règlement provincial, on n'en tient pas compte.

Les normes qui éclairent la réglementation doivent tenir compte des différences entre les déterminants de la santé ainsi que du contexte, de l'environnement, des différences au niveau du financement, des politiques, des cultures et des visions du monde. C'est l'absence de tels mécanismes dans les structures provinciales qui fait la différence.

La sénatrice McBean : Je vais poser une question très semblable à celle de la sénatrice Osler.

Does it matter to the gambler who is owning and operating the casino environment for the position of problematic gaming? Does the gambler care?

A quick answer on this one, Ms. Hopkins, if you might.

Ms. Hopkins: I don't think so.

Senator McBean: Thank you.

Mr. Cooper?

Mr. Cooper: I don't think so either.

Senator McBean: Perfect. I just wanted to get through that one.

Was that helpful?

Senator Osler: It's similar, but this question is more about who is regulating and not the operator.

Senator McBean: Are there evidence-based or Indigenous-led approaches that Parliament or Indigenous gaming regulators should consider to ensure the expansion of gaming activity is accompanied by appropriate prevention, education and treatment resources?

Mr. Cooper?

Mr. Cooper: What I would suggest, which is similar to Ms. Hopkins' comments, is that we need a harm reduction strategy to go along with this. We don't have a lot of those resources in some of these communities for that. There needs to be investment to go along with any gaming regulations. In some provinces, we have mandated that a percentage of gaming revenues have to go towards harm reduction at the same time.

Further to the question earlier, I am not an expert in terms of regulation either, so I can't functionally speak to who should regulate it. But I do appreciate that it has to be regulated and, ideally, that is by First Nations themselves because, ultimately, it's their land and their communities. They should have the regulatory power over that.

My position would be that we just need to future-proof those regulations and ensure that it is based on the way gaming is going, which is not casinos, sports betting and horse betting but online gambling.

Senator McBean: Would you bake that into Bill S-241?

Est-ce qu'il importe au joueur compulsif de savoir qui possède et exploite un casino? Le joueur s'en soucie-t-il?

Une réponse rapide, madame Hopkins, si vous le voulez bien.

Mme Hopkins : Je ne le crois pas.

La sénatrice McBean : Merci.

Monsieur Cooper?

M. Cooper : Je ne le crois pas non plus.

La sénatrice McBean : Parfait. Je voulais simplement mentionner cette question en passant.

Est-ce que cela vous a été utile?

La sénatrice Osler : C'est un peu la même chose, mais il s'agit surtout de savoir non pas qui est l'exploitant, mais quel est l'organe de réglementation.

La sénatrice McBean : Y a-t-il des approches fondées sur des données probantes ou dirigées par des Autochtones que le Parlement ou les organismes de réglementation des jeux autochtones devraient envisager pour s'assurer que la prolifération des activités de jeu est accompagnée de ressources appropriées en matière de prévention, d'éducation et de traitement?

À votre avis, monsieur Cooper?

M. Cooper : Ce que je dirais, et qui va dans le même sens que les commentaires de Mme Hopkins, c'est qu'il nous faut une stratégie d'atténuation des préjudices. Nous n'avons pas beaucoup de ressources pour cela dans certaines de ces collectivités. Il faut investir pour se conformer à toute réglementation sur les jeux de hasard. Dans certaines provinces, nous avons exigé qu'un pourcentage donné des recettes du jeu soit consacré à l'atténuation des préjudices.

Pour faire suite à la question posée plus tôt, je ne suis pas non plus un expert en matière de réglementation; je ne peux donc pas vous dire qui devrait réglementer la chose. Mais je comprends qu'il faut que ce soit réglementé et, idéalement, cela doit être fait par les Premières Nations elles-mêmes parce que, au bout du compte, il s'agit de leur territoire et de leurs collectivités. Elles devraient avoir un pouvoir de réglementation à cet égard.

Nous devrions selon moi nous contenter de veiller à la pérennité de ces règlements et nous assurer qu'ils sont conformes à l'évolution du jeu, qui ne va plus dans le sens des casinos, des paris sportifs et des paris sur les courses de chevaux, mais dans le sens des jeux en ligne.

La sénatrice McBean : Est-ce que vous intégreriez cela au projet de loi S-241?

Mr. Cooper: I would.

Senator McBean: Thank you.

The Deputy Chair: Mr. Cooper, with the affordability crisis that we have seen in this country in the last few years, have you seen the numbers of those who are gambling in all of these different forms in Canada worsen, with people trying to get more money by chance?

Mr. Cooper: We haven't specifically looked at the group of people who are struggling to pay bills. We do have that indicator in our data collection, and it is true that during highly inflationary times, which we saw during 2023 when there was high inflation and again now, we see an increase in individuals indicating severe mental distress tied to an inability to pay bills.

I would say that while we do see more problematic gamblers in lower-income brackets and more challenges on that, functionally, it does cross a lot of those income brackets. It also depends on what type of gambling you're doing. There might be more people who are sports betting in one demographic, while there are types of financial trading, like Kalshi and these sorts of ones, that are more present in certain communities. They are not significantly present in Indigenous communities at this point either.

When you take the basket of it, yes, it is more predominant among lower-income populations, but when you look at the specific types of gaming, it runs the gamut from different demographics, different ethnicities and different ages. Lotteries are significantly older, for example, as are bingo and things like that.

The Deputy Chair: Thank you.

[*Translation*]

Senator Oudar: Thank you, Ms. Hopkins and Mr. Cooper. It's funny. This morning, in Montreal, a study was released. It seems that I'm hearing the same statistics that you just shared, Mr. Cooper. This study was carried out with Montreal residents in collaboration with the Direction régionale de santé publique de Montréal and the research chair at Concordia University. The statistics are on the rise, particularly since the pandemic. The statistics on the increase in distress and suicidal thoughts, which particularly affect young men, are more concerning. As I listen to you, Mr. Cooper, I realize that these issues are common. They probably aren't directly related to specific characteristics, such as sites, First Nations or places in general. I would like to focus instead on possible solutions. You spoke about regulations that should be the same for all the communities.

M. Cooper : Oui.

La sénatrice McBean : Merci.

La vice-présidente : Monsieur Cooper, compte tenu de la crise de l'abordabilité que nous avons connue dans ce pays au cours des dernières années, avez-vous vu le nombre de ceux qui jouent sous toutes ces formes au Canada s'aggraver, et plus de gens miser sur les jeux de hasard pour obtenir plus d'argent?

M. Cooper : Nous n'avons pas examiné précisément le groupe de personnes qui ont du mal à payer leurs factures. Nous avons cet indicateur dans notre collecte de données, et il est vrai que pendant une période très inflationniste, comme ce fut le cas en 2023 et comme c'est encore le cas aujourd'hui, nous constatons une augmentation du nombre de personnes qui manifestent une détresse mentale grave liée à leur incapacité de payer leurs factures.

Je dirais que, bien qu'il y ait plus de joueurs compulsifs dans les tranches de revenu inférieures et plus de difficultés à cet égard, sur le plan fonctionnel, cela touche beaucoup de ces tranches de revenu. Cela dépend aussi du type de jeu. Il y a peut-être plus de gens qui font des paris sportifs dans un groupe démographique, alors qu'il y a des échanges financiers dans le style Kalshi, qui sont plus présents dans d'autres groupes. Ils ne sont pas non plus très présents dans les communautés autochtones pour le moment.

En règle générale, oui, le jeu compulsif est plus prédominant chez les populations à faible revenu, mais lorsqu'on examine les divers types de jeux, on constate qu'ils varient en fonction des données démographiques, des ethnies et des âges. Les loteries sont beaucoup plus anciennes, par exemple, tout comme le bingo et ce genre de choses.

La vice-présidente : Merci.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Merci à tous les deux, madame Hopkins et monsieur Cooper. C'est drôle, car ce matin, à Montréal, on a sorti une étude et j'ai l'impression d'entendre les mêmes statistiques que celles que vous venez d'exposer, monsieur Cooper. Cette étude a été menée auprès de la population montréalaise en collaboration avec la Direction régionale de santé publique de Montréal et la chaire de recherche de l'Université Concordia. Les statistiques sont à la hausse, en particulier depuis l'après-pandémie. Les statistiques sont plus préoccupantes concernant l'augmentation de la détresse et des pensées suicidaires, qui touchent particulièrement les jeunes hommes. En vous écoutant, monsieur Cooper, je réalise que ce sont des problématiques communes, probablement pas associées directement à des particularités, qu'il s'agisse des sites, des Premières Nations ou des lieux en général. J'aimerais me concentrer plutôt sur les solutions possibles. Vous avez parlé de

Ms. Hopkins, I heard you say loud and clear that you don't want provincial oversight. We aren't considering a supervision arrangement. However, we do want to find solutions in order to provide a form of protection and prevention. I'm concerned to hear you say that online gambling profits don't go back to the community. I think that the First Nations have put forward some excellent initiatives. In previous testimonies, we've heard that the funds collected would be useful in helping the community. These are highly profitable initiatives. That said, when we look at the profits generated by online gambling, the situation may be different.

My question is long, and I apologize for that. What's the solution? Should we adopt a regulatory framework? Should specific provisions be included in this regulatory framework to emphasize prevention without provincial oversight? Where can we look for possible solutions? Mr. Cooper, perhaps you could respond first. Ms. Hopkins can chime in afterwards.

[*English*]

Mr. Cooper: Again, I'm not a regulator. I look at gambling prevalence and harms.

What I would suggest is that we absolutely need to look ahead to where gaming is going and build regulations not for where we are today but where we are going to be tomorrow. We can look at the experiences in Ontario and Alberta from when they legalized single-sport betting to try and inform whatever regulatory approach we make because there will need to be significant consideration of the proliferation of online gaming as we move into the future of gaming.

Ms. Hopkins: What I would say is that I'm not against provincial oversight and regulations, but when there is no balance in the conversation or in decision making, it doesn't work. We have the bill before us today because it is not currently working. It creates inequity, and it disregards First Nations' rights.

Standards and regulations are common amongst First Nations. We live under all kinds of regulations that exist in Canada and that are imposed on First Nations communities, so they're not unfamiliar to us. When they lack First Nations governments as decision makers, that is where we have problems, the same as when they don't respect the environment and the context.

la réglementation qui devrait être équivalente pour toutes les communautés.

Madame Hopkins, je vous ai bien entendue quand vous avez dit qu'on ne veut pas de supervision provinciale. Ce n'est pas une tutelle qui est envisagée, mais on veut trouver des solutions pour apporter une forme de protection et de prévention. Je suis préoccupée de vous entendre dire que les profits, s'agissant des jeux en ligne, ne retournent pas à la communauté. Je trouve que d'excellentes initiatives ont été mises de l'avant par les Premières Nations. Dans les témoignages précédents, on a entendu que les sommes recueillies seraient utiles pour venir en aide à la communauté. Ce sont des initiatives très profitables. Toutefois, quand on regarde les profits générés par les jeux en ligne, on se trouve peut-être ailleurs.

Ma question est longue et je m'en excuse. Quelle est la solution? Faut-il aller vers un cadre réglementaire? Est-ce que des particularités devraient être mises dans ce cadre réglementaire pour mettre l'accent sur la prévention sans supervision provinciale? Où peut-on aller pour trouver des pistes de solution? Monsieur Cooper, vous pourriez peut-être répondre d'abord et Mme Hopkins pourra ajouter quelque chose par la suite.

[*Traduction*]

M. Cooper : Je répète que je ne suis pas un organisme de réglementation. Je me limite à étudier la prévalence du jeu et ses méfaits.

Ce que je dirais, c'est que nous devons absolument regarder vers l'avenir et élaborer des règlements non pas pour aujourd'hui, mais pour demain. Nous pouvons examiner ce qui s'est passé en Ontario et en Alberta depuis la légalisation des paris sur une seule épreuve sportive pour essayer d'éclairer l'approche réglementaire que nous adopterons, car il faudra sérieusement réfléchir à la prolifération du jeu en ligne à l'avenir.

Mme Hopkins : Ce que je dirais, c'est que je ne suis pas contre la surveillance et les règlements provinciaux, mais lorsqu'il n'y a pas d'équilibre dans la conversation ou la prise de décisions, cela ne fonctionne pas. Nous avons le projet de loi devant nous aujourd'hui parce qu'il ne fonctionne pas présentement. Il manque d'équité et ne respecte pas les droits des Premières Nations.

Les normes et les règlements sont communs aux Premières Nations. Nous sommes assujettis à toutes sortes de règlements qui existent au Canada et qui sont imposés aux collectivités des Premières Nations, alors ils ne nous sont pas étrangers. Quand ce ne sont pas les gouvernements des Premières Nations qui décident, c'est là qu'on a des problèmes, tout comme lorsque ces règlements ne respectent pas l'environnement et le contexte.

We're largely concerned about the general Canadian public in this conversation but not so much about the impact on First Nations communities, which they need to consider and plan for.

Again, I raised the concern of public health and public safety resources that are not present and need to be present. When these business operators establish these kinds of activities, such as gaming and gambling in First Nations communities, it is incumbent upon the community to ensure those mechanisms are in place, and they do.

We're not against regulations and standards but against the unilateral decision making of provinces over First Nations governments. That's the point.

Thank you.

Senator Simons: I have to confess, when it comes to gambling, I'm a something of a puritan. In my previous world as a newspaper columnist, I railed about the fact that the Alberta government has, for decades, exploited people with lottery tickets and VLTs. They skimmed millions and millions of dollars from the people in the province who could least afford to pay it.

It seems to be that this is a bit disingenuous. Indigenous Peoples have been exploited by non-Indigenous gaming operators ever since the Montreal Olympics. Are we imposing a double standard if we're asking Indigenous communities to have this and that regulation? Where are the regulations of the governments that have been exploiting not just Indigenous Peoples but people with addictions and who live in poverty? They have had carte blanche to do it.

Mr. Cooper, I appreciate that we have put you in an invidious position because you testified at the beginning that this is not a scientifically rigorous survey. It is a very superficial survey, and you have acknowledged that.

Ms. Hopkins, it just seems to me that there is a real double standard here in asking First Nations to do something that we have never required of the, quote, unquote, White governments that have been exploiting the most vulnerable for the longest time.

Ms. Hopkins: I am not sure if that's a question, but I would say yes.

Senator Simons: I guess it really wasn't a question. It was kind of a sermon.

Nous sommes très préoccupés par le grand public canadien dans cette conversation, mais pas tellement par les répercussions sur les collectivités des Premières Nations, dont on doit tenir compte et pour lesquelles on doit se préparer.

Encore une fois, j'ai soulevé la question des ressources en matière de santé et de sécurité publiques qui ne sont pas présentes et qui doivent l'être. Lorsque ces exploitants d'entreprise établissent ce genre d'activités, comme le jeu et les jeux de hasard dans les collectivités des Premières Nations, il incombe à la collectivité de s'assurer que ces mécanismes sont en place, et c'est ce qu'elle fait.

Nous ne sommes pas contre la réglementation et les normes, mais contre le processus décisionnel unilatéral des provinces à l'égard des gouvernements des Premières Nations. C'est de cela qu'il s'agit.

Merci.

La sénatrice Simons : Je dois avouer que, en ce qui concerne le jeu, je suis plutôt puritaine. Lorsque je travaillais comme chroniqueuse dans un journal, je dénonçais le fait que le gouvernement de l'Alberta exploitait des gens depuis des décennies avec des billets de loterie et des appareils de loterie vidéo. Il a soutiré des millions et des millions de dollars de gens de la province qui ne pouvaient pas se le permettre.

La pratique semble malhonnête. Les peuples autochtones sont exploités par des exploitants de jeux non autochtones depuis les Jeux olympiques de Montréal. Sommes-nous en train d'imposer deux poids, deux mesures si nous demandons aux communautés autochtones de suivre le règlement tout en acceptant la situation? Où sont les règlements des gouvernements qui exploitent non seulement les peuples autochtones, mais aussi les gens qui ont des dépendances et qui vivent dans la pauvreté? On a eu carte blanche pour le faire.

Monsieur Cooper, je comprends que nous vous ayons placé dans une position inconvenante parce que vous avez dit au début de votre témoignage qu'il ne s'agit pas d'une enquête rigoureuse sur le plan scientifique. C'est un sondage très superficiel, et vous l'avez reconnu.

Madame Hopkins, il me semble qu'il y a vraiment deux poids, deux mesures lorsqu'on demande aux Premières Nations de faire quelque chose que nous n'avons jamais exigé des gouvernements blancs qui exploitent les plus vulnérables depuis si longtemps.

Mme Hopkins : Je ne sais pas si c'est une question, mais je dirais que oui.

La sénatrice Simons : Je suppose que ce n'était pas vraiment une question. C'était plutôt une sorte de sermon.

Ms. Hopkins: But I do agree with you. In society, if we look at other addictions, for example, there are all kinds of harms that come from alcohol, but we still sell alcohol. There are harms from cannabis use. We've lessened the harms with regulation, but we still sell cannabis. So there is no way to prevent harms, but we can be aware of the harms and put mechanisms into place to reduce the harms. That is the harm reduction approach spoken about earlier by my colleague who was also on this panel as a witness.

Mme Hopkins : Mais je suis d'accord avec vous. Dans la société, si nous examinons d'autres dépendances, par exemple, il y a toutes sortes de méfaits qui découlent de l'alcool, mais nous vendons quand même de l'alcool. La consommation de cannabis a des effets néfastes. Nous avons atténué les préjudices grâce à la réglementation, mais nous vendons quand même du cannabis. Il n'y a donc aucun moyen de prévenir les méfaits, mais nous pouvons en être conscients et mettre en place des mécanismes pour les réduire. C'est l'atténuation des préjudices dont a parlé tout à l'heure mon collègue qui faisait également partie de ce groupe de témoins.

Mr. Cooper: I would always defend our research. I wouldn't call it a superficial survey. I defend the rigour we add to it. I simply want to acknowledge the challenges of collecting reliable data in a population survey not designed to represent Indigenous populations.

M. Cooper : Je défendrais toujours notre recherche. Je ne dirais pas qu'il s'agit d'un sondage superficiel. Je défends la rigueur que nous y mettons. Je veux simplement reconnaître les défis que pose la collecte de données fiables dans une enquête sur la population qui n'est pas conçue pour représenter les populations autochtones.

Senator Simons: That is my point. You are repurposing data.

La sénatrice Simons : C'est ce que je veux dire. Vous adaptez les données.

Mr. Cooper: Yes.

M. Cooper : Oui.

Senator Simons: And how many Indigenous people responded to the survey?

La sénatrice Simons : Combien d'Autochtones ont répondu au sondage?

Mr. Cooper: I would say 250.

M. Cooper : Je dirais 250.

Senator Simons: And were they from across the country?

La sénatrice Simons : Venaient-ils de partout au pays?

Mr. Cooper: Yes. Again, in the sample, we did check for PSAs or postal codes. We did find that it was more urbanized and younger. Of course, the younger populations are significantly more likely to participate in online gaming. Differences also exist between the Indigenous population on the whole versus the Canadian population, too.

M. Cooper : Oui. Encore une fois, dans l'échantillon, nous avons vérifié les zones de desserte ou les codes postaux. Nous avons constaté que la communauté était plus urbanisée et plus jeune. Bien entendu, les jeunes sont beaucoup plus susceptibles de participer à des jeux en ligne. Il existe également des différences entre la population autochtone dans son ensemble et la population canadienne.

Senator Simons: Did you correct for education level or income?

La sénatrice Simons : Avez-vous tenu compte du niveau de scolarité ou du revenu?

Mr. Cooper: I corrected for age and urbanization, but I did not correct for income or any of the other social determinants of health, no.

M. Cooper : J'ai tenu compte de l'âge et de l'urbanisation, mais je n'ai rien changé au revenu ou aux autres déterminants sociaux de la santé, non.

Senator Simons: The question is: Are Indigenous people more likely to gamble? Or are Indigenous people more likely to be poor and vulnerable?

La sénatrice Simons : La question est la suivante : les Autochtones sont-ils plus susceptibles de jouer? Ou les peuples autochtones sont-ils plus susceptibles d'être pauvres et vulnérables?

Mr. Cooper: Both are true.

M. Cooper : C'est vrai dans les deux cas.

Senator Simons: Yes. Thank you. I feel better now.

La sénatrice Simons : Oui. Merci. Je me sens mieux à présent.

Senator Dalphond: Thank you to the two experts participating with us today on the panel.

Le sénateur Dalphond : Je remercie les deux experts qui participent avec nous aujourd'hui.

My question will be for you, Mr. Cooper. First, I have read with great interest the report that your institute published in November of last year.

I will quote from page 7 of your report, which says that since online gambling has been authorized:

> A study conducted in British Columbia found that nearly 9% of participants exhibited signs of problem gambling . . . .

That is compared to 1% to 2% in the previous years. According to your numbers, it is increasing; it is going through the roof.

What has changed? You write on page 7 that it is due to online gambling. In 2022, which is only four years ago, it represented about $4 billion in Canada — or in Ontario; I'm not sure — but it increased two years later, in 2024, to about $23 billion, according to your report. You refer to sources. That business is going high.

Then you state:

> . . . 104 international studies found that online gamblers are nearly eight times more likely to become a person with problem gambling compared to those who did not gamble online . . . .

Who is most affected? You state:

> Our data show that young adults, particularly men aged 18–34, are at the highest risk of developing problem gambling behaviours.

Then you explain it is the easiness of the thing, to use your phone to gamble. You refer to the fact that online gambling — and there is a case before the Supreme Court about it — is anywhere in the world. It can be anywhere in Canada, including on-reserve. The problems are everywhere, but the revenues are at one place.

This is a new environment. How do we deal with this? I think you referred to the fact that we need the kinds of regulations that ensure that the income coming from within Canada is redistributed within Canada to address the health issues it is creating. That means barring foreign online gambling and making sure it is only done in Canada.

Mr. Cooper: Thank you for reminding me of that study. I was very proud of that study. Thank you for quoting from it. I would stand behind all of that. We have followed up with more studies, and they have been consistent.

Ma question s'adresse à vous, monsieur Cooper. Premièrement, j'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport que votre organisme a publié en novembre dernier.

Je vais citer la page 7 de la version anglaise de votre rapport, où vous dites que depuis que le jeu en ligne est autorisé :

> Une étude menée en Colombie-Britannique a révélé que près de 9 % des participants présentaient des signes de jeu compulsif [...]

C'est comparé à 1 ou 2 % au cours des années précédentes. Selon vos chiffres, le problème augmente; il monte en flèche.

Qu'est-ce qui a changé? Vous écrivez à la page 7 que c'est dû au jeu en ligne. En 2022, c'est-à-dire il y a à peine quatre ans, cela représentait environ 4 milliards de dollars au Canada — ou en Ontario, je n'en suis pas certain —, mais cela a augmenté deux ans plus tard, soit en 2024, pour atteindre environ 23 milliards de dollars, selon votre rapport. Vous parlez des sources. Les affaires vont bon train.

Vous dites ensuite :

> ... Selon 104 études internationales, les joueurs en ligne sont près de huit fois plus susceptibles de devenir des personnes ayant un problème de jeu compulsif que ceux qui n'ont pas joué en ligne [...]

Qui est le plus touché? Vous déclarez :

> Nos données montrent que les jeunes adultes, en particulier les hommes âgés de 18 à 34 ans, sont ceux qui risquent le plus de développer des comportements de jeu compulsif.

Vous expliquez ensuite qu'il est facile d'utiliser le téléphone pour jouer. Vous faites allusion au fait que le jeu en ligne — et la Cour suprême est saisie d'une affaire à ce sujet — se pratique partout dans le monde. Cela peut être n'importe où au Canada, y compris dans les réserves. Les problèmes sont partout, mais les revenus se trouvent à un endroit.

C'est un nouvel environnement. Comment pouvons-nous régler ce problème? Je pense que vous avez parlé du fait qu'il nous faut des règlements qui garantissent que les revenus provenant de l'intérieur du Canada sont redistribués à l'intérieur du pays pour régler les problèmes de santé qu'ils créent. Cela signifie qu'il faut interdire les jeux de hasard en ligne de l'étranger et s'assurer que cela se fait uniquement au Canada.

M. Cooper : Je vous remercie de m'avoir rappelé cette étude. J'en étais très fier. Merci d'en avoir cité un passage. J'appuierais tout cela. Nous avons effectué d'autres études de suivi, et elles ont été cohérentes.

The rate of problematic gambling was rising even before we had single-sport betting. We found people were going to the United States. It was also a recognition of capturing the revenue that we were losing out of the country, and now we are losing it province to province, which is better because at least it is staying in Canada more significantly.

You can look at the conversations around Bill S-211, which I believe has passed multiple rounds of voting in the House of Commons at this point. One of the primary conversations was around what we should do about this. If we decide to ban it, we will have an underground betting market. If we decide to restrict it province to province, it will migrate outside of those provinces. How do we enforce regulations to try to keep it within each province?

We haven't done a good job of regulating within the provinces. That means we are exporting the harms while pulling in the revenue within it. Again, lawsuits exist between the provinces for this exact reason.

There are ads and billboards in the Maritimes saying things like, "Don't use bet365. Use this site because this is where the revenue is going."

I don't know how effective that would be when you have to drive or go to a store to get a lottery ticket while you have a casino in your pocket. I don't know how effective those will be.

That was the fundamental discussion around Bill S-211. What do we do about our new world, where these are the realities we're facing?

Senator Dalphond: Thank you.

Senator Clement: Thank you both for your clear testimony and for your careers. They are remarkable.

I met a young stakeholder a couple of years ago when we were doing Bill C-11. We were talking about social media, and he fully admitted to having a gambling addiction right in our conversation. I just didn't know what to do.

Thank you, Ms. Hopkins, for using the word "racist." I think we need to use that word when we are talking about systems and governments and some of the attitudes that they display. Thank you for that.

Things are not working. I support this bill. Giving more control is a good thing, but is it a question of money here in terms of the responses? Is it a question of the percentage of the money not being sufficient to deal with this? Is this a bigger question about the quality of the response? Do you know what I

Le taux de jeu problématique augmentait même avant que nous ayons des paris sur une seule épreuve sportive. Nous avons constaté que des gens allaient aux États-Unis. C'était aussi une façon de reconnaître que nous récupérions les revenus que nous perdions à l'extérieur du pays, et maintenant nous les perdons d'une province à l'autre, ce qui est mieux parce qu'au moins une plus grosse partie demeure au Canada.

Vous pouvez jeter un coup d'œil aux discussions entourant le projet de loi S-211, qui, je crois, a fait l'objet de plusieurs séries de votes à la Chambre des communes. Un des principaux débats portait sur ce que nous devrions faire à cet égard. Si nous décidons de l'interdire, nous aurons un marché des paris clandestins. Si nous décidons de le restreindre d'une province à l'autre, le jeu migrera à l'extérieur de ces provinces. Comment pouvons-nous appliquer la réglementation pour essayer de le garder au sein de chaque province?

Nous n'avons pas fait un bon travail de réglementation dans les provinces. Cela signifie que nous exportons les méfaits tout en tirant des revenus. Encore une fois, il y a des poursuites entre les provinces pour cette raison précise.

Il y a des publicités et des panneaux d'affichage dans les Maritimes qui disent des choses comme : « N'utilisez pas Bet365. Utilisez ce site parce que c'est là que vont les revenus. »

Je ne sais pas à quel point il est efficace de conduire ou d'aller au magasin pour obtenir un billet de loterie alors qu'on a un casino dans sa poche. Je ne sais pas à quel point ce serait efficace.

C'était l'essentiel du débat sur le projet de loi S-211. Que faisons-nous de notre nouveau monde, des réalités auxquelles nous sommes confrontés?

Le sénateur Dalphond : Merci.

La sénatrice Clement : Je vous remercie tous les deux de votre témoignage clair et de vos carrières. Elles sont remarquables.

J'ai rencontré un jeune intervenant il y a quelques années lorsque nous examinions le projet de loi C-11. Nous parlions des médias sociaux, et il a ouvertement avoué avoir une dépendance au jeu dans notre conversation. Je ne savais trop quoi faire.

Merci, madame Hopkins, d'avoir utilisé le mot « raciste ». Je pense que nous devons utiliser ce mot lorsque nous parlons des systèmes et des gouvernements et de certaines attitudes qu'ils affichent. Je vous en remercie.

Cela ne fonctionne pas. J'appuie ce projet de loi. Donner plus de contrôle est une bonne chose, mais s'agit-il d'une question d'argent en ce qui concerne les réponses? Est-ce que c'est une question de pourcentage de l'argent qui ne suffit pas à régler le problème? S'agit-il d'une question plus vaste au sujet de la

mean? Is it just how much money we're pouring into this, or do we have a handle on how to respond to this addiction?

Mr. Cooper: When we first started having provincial gambling revenues, there was a set amount. It was 1% of revenues, and they stopped that.

Now, there is not nearly as much money going into harm prevention, harm reduction and even understanding these issues.

I am a mental health researcher, not a gambling researcher. The fact is that I was the first one to come forward and say, "I want to study the effects of problematic gambling on mental health." That really should have come from gambling researchers. We don't have enough interest in gambling research. It is too new. It's too problematic.

Frankly, I don't think anyone fully expected the rate of problematic gambling we were going to get growing out of this conversion over to online gambling, which is why people are still quoting studies from 2010 or 2018, which are before we saw a lot of these revisions. I just don't think there has been enough awareness of how quickly this has exploded in the last eight years.

Senator Clement: Thank you.

Ms. Hopkins: Can you repeat the question for me? I was listening to the answer that was provided.

Senator Clement: Sure. It is not just about money and how much money. Is it in terms of the proper response? What else should we be thinking about?

Ms. Hopkins: I think one of the primary concerns I personally have — I'm not speaking on behalf of the Thunderbird Partnership Foundation — is that we have to decide if we really want to support First Nations governments, self-determination and control over their land and their population? This conversation draws us into the space of, yes, we need to consider First Nations populations, but we also need to consider the broader Canadian population because this business brings people together from both communities.

And then what does that look like? What does that negotiation look like? What are the mechanisms that will facilitate equity?

It is about money after we decide if we are committed to First Nations governments and self-government. How do we build those mechanisms that ensure an equitable relationship? From a First Nations perspective, not only are individuals living in poverty, but we do not have enough resources in our communities to address and support mental wellness.

qualité des réponses? Comprenez-vous ce que je veux dire? S'agit-il simplement de savoir combien d'argent nous investissons dans ce domaine, ou avons-nous une idée de la façon dont nous pouvons réagir face à cette dépendance?

M. Cooper : Lorsque nous avons commencé à avoir des recettes provinciales émanant du jeu, il y avait un montant fixe. C'était 1 % des recettes, et ils ont mis fin à cela.

Maintenant, il n'y a pas autant d'argent qui est consacré à la prévention des méfaits, à l'atténuation des préjudices et même à la compréhension de ces questions.

Je suis un chercheur en santé mentale, et non pas un chercheur sur le jeu. J'ai pourtant été le premier à dire qu'il voulait étudier les effets du jeu problématique sur la santé mentale. L'idée aurait dû venir des chercheurs en jeux de hasard. Nous ne nous intéressons pas suffisamment à la recherche sur le jeu. C'est trop nouveau. C'est trop problématique.

Franchement, je pense que personne ne s'attendait vraiment à ce que le taux de jeu problématique augmente après cette conversion au jeu en ligne, et c'est pourquoi les gens citent encore des études de 2010 ou 2018, qui remontent à avant que nous ayons vu beaucoup de ces révisions. Je ne pense pas que l'on ait été suffisamment conscient de la rapidité avec laquelle cela a explosé au cours des huit dernières années.

La sénatrice Clement : Merci.

Mme Hopkins : Pouvez-vous répéter la question pour moi? J'écoutais la réponse qui a été donnée.

La sénatrice Clement : Bien sûr. Ce n'est pas seulement une question d'argent et de savoir combien. S'agit-il d'une réponse appropriée? À quoi devrions-nous penser d'autre?

Mme Hopkins : Je pense que l'une de mes principales préoccupations — je ne parle pas au nom de la Thunderbird Partnership Foundation —, c'est que nous devons décider si nous voulons vraiment appuyer les gouvernements des Premières Nations, l'autodétermination et le contrôle de leurs terres et de leur population. Cette conversation nous amène à dire oui, nous devons tenir compte des populations des Premières Nations, mais nous devons aussi tenir compte de la population canadienne en général parce que ce domaine d'activité rassemble les gens des deux communautés.

À quoi cela ressemble-t-il ensuite? À quoi ressemble cette négociation? Quels sont les mécanismes propices pour le besoin d'équité?

C'est une question d'argent après que nous ayons décidé si nous sommes engagés à l'égard des gouvernements des Premières Nations et de l'autonomie gouvernementale. Comment pouvons-nous mettre en place des mécanismes qui garantissent une relation équitable? Du point de vue des Premières Nations, non seulement les personnes vivent dans la pauvreté, mais nous

Thinking about it strictly from that addiction perspective, we just released a second edition of *Honouring our Strengths*, which says that we need more resources to ensure that First Nations have intervention resources in the community where they live. And that's not the case.

We released in 2011 the first edition of *Honouring our Strengths* and tried to promote that with provincial governments to say, "You have a role in this." Everyone thinks it is the federal government only. It is not. It is a shared responsibility.

There is nothing in the Canada Health Act that says that it applies to everybody except First Nations people. It doesn't say that. So where are the provinces stepping forward to manage and support First Nations in addressing mental health and addiction? There is space for getting this relationship right between the provinces and First Nations. This is another case of that challenge that we currently face in this country.

Senator Clement: Thank you both.

The Deputy Chair: Once again, I want to thank both of our witnesses for taking the time to be with us and answering our questions.

(The committee adjourned.)

n'avons pas suffisamment de ressources dans nos collectivités pour soutenir le bien-être mental.

Dans une perspective strictement axée sur la toxicomanie, nous venons de publier la deuxième édition du rapport *Honouring our Strengths*, qui indique que nous avons besoin de plus de ressources pour veiller à ce que les Premières Nations disposent de quoi intervenir dans la collectivité où elles vivent. Et ce n'est pas le cas.

En 2011, nous avons publié la première édition de *Honouring our Strengths* et essayé d'en faire la promotion auprès des gouvernements provinciaux pour leur rappeler qu'ils ont un rôle à jouer à cet égard. Tout le monde pense que c'est seulement le gouvernement fédéral. Il n'en est rien. C'est une responsabilité partagée.

Rien dans la Loi canadienne sur la santé ne dit qu'elle s'applique à tout le monde, sauf aux membres des Premières Nations. Ce n'est pas ce qu'on dit. Alors, où les provinces interviennent-elles pour gérer et soutenir les Premières Nations dans la lutte contre la santé mentale et la toxicomanie? Il y a de la place pour une bonne relation entre les provinces et les Premières Nations. C'est un autre exemple du défi auquel nous sommes actuellement confrontés au Canada.

La sénatrice Clement : Merci à vous deux.

La vice-présidente : Encore une fois, je tiens à remercier nos deux témoins d'avoir pris le temps de répondre à nos questions.

(La séance est levée.)