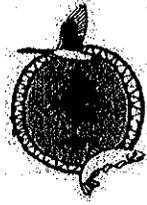


Déposé le : 17-11-2011

CAPERN-113

Secrétaire : VR



MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 27 (2011)

LOI SUR LA SOCIÉTÉ DU PLAN NORD

Soumis à la

**COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES, DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES
NATURELLES**

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

**Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3**

Par le

GRAND CONSEIL DES CRIS (EYYOU ISTCHEE) / ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE

Le 9 novembre 2011

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	LE PROJET DE LOI N° 27, LOI SUR LA SOCIÉTÉ DU PLAN NORD.....	2
III.	LA VISION CRIE DU PLAN NORD	2
IV.	LA PARTICIPATION DES CRIS DANS LE PROCESSUS DU PLAN NORD.....	5
V.	GOVERNANCE.....	6
VI.	APPUI DES CRIS POUR LE PLAN NORD.....	7
VII.	OBSERVATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LE PROJET DE LOI N°27.....	8
	A. RESPECT POUR LES ENTENTES SIGNÉES ET À VENIR	8
	B. RETOMBÉES CONCRÈTES POUR LES CRIS.....	9
VIII.	COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LE PROJET DE LOI N 27.....	10
	A. CHAPITRE I – CONSTITUTION.....	10
	1. SIÈGE	10
	B. CHAPITRE II – MISSION, ACTIVITÉS ET POUVOIRS	10
	1. SECTION I – MISSION	10
	2. SECTION II – PLAN STRATÉGIQUE, PLAN D’IMMOBILISATION ET PLAN D’EXPLOITATION	15
	3. SECTION III – CONTRIBUTION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ	16
	C. CHAPITRE III – ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT.....	17
IX.	CONCLUSION	19
	RECOMMANDATIONS	20

I. INTRODUCTION

Le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) (« **GCC(EI)** ») est l'entité politique qui représente les quelque 18 000 Cris qui forment la Nation crie d'Eeyou Istchee, le territoire traditionnel des Cris de la Baie James. L'Administration régionale crie (« **ARC** ») est la « partie autochtone crie » pour les fins de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. Elle exerce certaines fonctions gouvernementales et administratives à l'égard, entre autres, de la protection de l'environnement, de la police et de la justice.

Au fil des ans, les Cris d'Eeyou Istchee ont signé des ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada. Ces ententes incluent, en particulier, la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* signée en 1975 avec le Canada et le Québec (« **CBJNQ** »), qui est un « traité » jouissant d'une protection constitutionnelle en vertu des articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*¹. D'autres ententes importantes incluent l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec* signée en 2002 (également appelée la «*Paix des Braves*») et l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Canada et les Cris d'Eeyou Istchee* signée en 2008. Ces ententes établissent un environnement juridique particulier pour la Nation crie d'Eeyou Istchee.

Le 8 juin 2011, la ministre des Ressources naturelles et de la Faune, qui était alors madame Nathalie Normandeau, a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 27, la *Loi sur la Société du Plan Nord*. Le 26 octobre 2011, l'actuel ministre des Ressources naturelles et de la Faune, M. Clément Gignac, a soumis le projet de loi n° 27 à l'Assemblée nationale pour l'adoption du principe.² Le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) et l'Administration régionale crie (ensemble, le « **GCC(EI)/ARC** ») désirent prendre cette opportunité pour présenter un certain nombre d'observations et de recommandations à l'égard du projet de loi n° 27.

Ces commentaires sont sous réserve des droits des Cris d'Eeyou Istchee en vertu de la CBJNQ, de la *Paix des Braves* et des conventions connexes et sous réserve de la position des Cris

¹ Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11.

² <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/39-2/journal-debats/20111020/45301.html>.

d'Eeyou Istchee dans le cadre de quelconques procédures judiciaires ou négociations. Le GCC(EI)/ARC se réserve le droit de soumettre des commentaires additionnels.

II. LE PROJET DE LOI N° 27, LOI SUR LA SOCIÉTÉ DU PLAN NORD

Le projet de loi n° 27 instituera la Société du Plan Nord (« **Société** »). Les notes explicatives du projet de loi n° 27 décrivent son objet:

Ce projet de loi institue la Société du Plan Nord, qui a pour mission, dans une perspective de développement durable, de contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement.

Ce projet de loi prévoit que la Société peut, dans le cadre de sa mission, contribuer, financièrement ou de toute autre manière, aux initiatives contenues aux plans quinquennaux et en assurer la coordination. Il prévoit aussi que la Société peut implanter et exploiter des infrastructures, accompagner et appuyer les communautés locales et autochtones dans la réalisation de projets de développement communautaire, social et économique, conseiller le gouvernement sur toute question que celui-ci lui soumet et exécuter tout autre mandat que ce dernier lui confie.

Ce projet de loi oblige la Société à établir un plan stratégique par lequel elle ordonnance les initiatives auxquelles elle contribue en conformité avec le contenu des plans quinquennaux. En outre, il prévoit que ce plan est soumis à l'approbation du gouvernement et déposé devant l'Assemblée nationale.

Ce projet de loi précise également que les sommes servant aux activités de la Société proviennent des contributions qu'elle reçoit, des droits qu'elle perçoit et des autres sommes mises à sa disposition. Il précise aussi que la contribution financière de la Société réalisée dans le cadre de ses activités se fait par l'octroi de sommes affectées aux activités d'un ministère ou par le versement d'une aide financière, conformément au plan stratégique.

Finalement, le projet de loi prévoit les règles d'organisation et de fonctionnement de la Société.

Avant de commenter le projet de loi n° 27, il est utile de rappeler le contexte des Cris par rapport au Plan Nord et à la gouvernance dans le Territoire d'Eeyou Istchee.

III. LA VISION CRIE DU PLAN NORD

En février 2011, les Cris d'Eeyou Istchee ont rendu public leur propre *Vision crie du Plan Nord*, qu'ils ont partagé avec le gouvernement du Québec. Ce document détaillé peut être consulté sur le site du Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee).³

³

<http://www.gcc.ca>.

Dans ses commentaires introductifs à la *Vision crie du Plan Nord*, qui se trouvent dans sa préface, le Grand chef Dr Matthew Coon Come déclare que les Cris appuient le développement responsable et durable de leurs terres traditionnelles, Eeyou Istchee. Les Cris désirent être des partenaires à part entière dans le développement du vaste potentiel du territoire. Le Grand chef poursuit en résumant certains principes clés en rapport avec le Plan Nord. Il est nécessaire de rappeler ici ces principes :

[TRADUCTION]

1. RESPECT DES DROITS DES CRIS

Le Plan Nord doit respecter les droits des Cris. D'une manière générale, on compte parmi ces derniers les droits des Cris en vertu de la Constitution et des lois, ainsi que les valeurs et coutumes cries. Plus précisément, les droits des Cris découlent d'un certain nombre d'ententes conclues avec le Québec et le Canada, dont les suivantes :

- (a) *Convention de la Baie James et du Nord québécois (« CBJNQ ») et conventions complémentaires;*
- (b) *Entente concernant une nouvelle relation entre le Québec et les Cris (2002) – la « Paix des Braves »;*
- (c) *Entente concernant une nouvelle relation entre le Canada et les Cris (2008).*

2. OCCUPATION DU TERRITOIRE

Notre Territoire, Eeyou Istchee, ne saurait simplement être perçu en termes de matières premières destinées à une stratégie de développement futur. Nous utilisons en entier le Territoire d'Eeyou Istchee pour nos activités traditionnelles de chasse, de pêche et de trappage. Les territoires familiaux traditionnels des Cris couvrent toute la superficie d'Eeyou Istchee.

L'occupation crie du Territoire ne se limite pas aux activités traditionnelles, et n'est pas non plus simplement confinée aux seules communautés cries. Par le biais des ententes mentionnées ci-dessus, les Cris ont assumé diverses fonctions à l'égard de la gouvernance, de l'éducation, de la santé et des services sociaux, de la culture et de la langue, des communications, du développement économique, du tourisme, de la police, des ressources naturelles, des régimes de protection environnementale et sociale et de la chasse, de la pêche et du trappage. Certaines de ces fonctions s'étendent bien au-delà des communautés cries, à travers le Territoire et hors de ses limites.

3. LA RELATION ENTRE LE PLAN NORD ET LA GOUVERNANCE

Le Plan Nord et la gouvernance dans l'Eeyou Istchee sont des sujets inextricablement liés. Les Cris ont besoin que le Québec s'engage fermement, avant l'annonce du Plan Nord, à accepter certains principes clés de gouvernance pour l'Eeyou Istchee. Parmi ces principes, on compte, d'abord et avant tout, la participation réelle des Cris dans les structures de gouvernance dans l'Eeyou Istchee. [...]

4. PLANIFICATION DE L'UTILISATION DES TERRES ET DES RESSOURCES

C'est en toute bonne foi que les Cris se sont engagés dans le processus relatif au Plan Nord. Nous tentons actuellement de bâtir des partenariats avec le Québec, les Jamésiens et d'autres afin que le développement des terres et des ressources se fasse de façon planifiée, pour le bénéfice de tous. [...]

5. AIRES PROTÉGÉES

Il est nécessaire, pour identifier les 50 % des aires devant demeurer à l'abri des activités industrielles en vertu du Plan Nord, de tenir compte de l'empreinte écologique laissée par les développements industriels passés dans l'Eeyou Istchee. Cela signifie, en pratique, que les développements existants, qu'il s'agisse de réservoirs, de centrales électriques, d'infrastructures y étant reliées comme les routes et lignes de transport d'énergie, d'aéroports, de projets miniers et de projets forestiers doivent tous être inclus dans les 50 % « non protégés » des aires de l'Eeyou Istchee disponibles pour les activités industrielles en vertu du Plan Nord.

Les Cris doivent être pleinement impliqués dans la définition des concepts et principes qui guideront le Plan Nord. Un des concepts clés sera la définition d'« activités industrielles », qui sera, en soi, au cœur de la définition d'« aires protégées ». Les Cris doivent être pleinement consultés lors de la préparation de toute législation qui donne effet au Plan Nord et ce, avant qu'une telle législation ne soit présentée.

6. ACCÈS AUX RESSOURCES

Les Cris doivent recevoir leur juste part de tout financement gouvernemental lié au Plan Nord. Ce financement doit être attribué, parmi les partenaires, sur une base équitable. La formule d'attribution doit être déterminée en consultation avec les intervenants, y compris les Cris d'Eeyou Istchee.

7. ENVELOPPE DE FINANCEMENT

Le financement lié au Plan Nord devrait être remis aux Cris sous forme d'« enveloppe » plutôt que sur une base de projet par projet. Les Cris doivent être responsables de la gestion de cette enveloppe de financement.

8. PROJETS MAJEURS

Parmi les initiatives crées du Plan Nord, on retrouvera des projets majeurs. La liste de ces projets sera soumise séparément. Ces projets exigeront l'engagement d'importantes nouvelles ressources. Ces initiatives donneront lieu à des investissements substantiels, entre autres dans les domaines du logement, des infrastructures, du développement des ressources naturelles et des infrastructures touristiques.

9. ENGAGEMENT RÉEL

Pour que les Cris puissent soutenir le Plan Nord, celui-ci doit générer pour eux des résultats concrets et tangibles. Les Cris ont appuyé la *Paix des Braves* car elle leur offrait des avantages réels. Cela doit être vrai également pour le Plan Nord. Le Plan Nord ne peut se limiter à être un processus. Il doit mener à des résultats concrets pour les Cris. Les dirigeants crés ont besoin, pour convaincre les Cris d'Eeyou Istchee d'appuyer le Plan Nord, d'un **engagement réel** de la part du gouvernement du Québec à l'effet que le Plan Nord est l'équivalent, en ce qui concerne Eeyou Istchee, d'une autre *Paix des Braves* pour les Cris.

De plus, la *Vision crie du Plan Nord* énonce le principe que tous les projets de développement issus du Plan Nord et situés dans l'Eeyou Istchee doivent prévoir la participation réelle des Cris et des retombées concrètes pour eux, par le biais d'investissements directs, de partenariats, de contrats et d'emplois.

La *Vision crie du Plan Nord* énonce certaines attentes de base des Cris face au Plan Nord:

- Le Plan Nord doit être considéré comme un programme régulier, d'application générale, qui permet aux Cris d'accéder à un financement nouveau. Ledit financement doit s'ajouter au financement déjà engagé en vertu d'ententes existantes telles que la CBJNQ, la *Paix des Braves* et d'autres ententes.
- Le Plan Nord doit favoriser de nouveaux partenariats entre les Cris et d'autres entités autochtones et non-autochtones.
- Le Plan Nord doit promouvoir la création de richesse pour les Cris et les autres résidents d'Eeyou Istchee, par le biais d'investissements directs, de contrats et d'emplois.

Le Plan Nord doit accélérer la création d'emplois pour les Cris à travers le développement d'une main-d'œuvre crie dans les domaines techniques, professionnels et de la gestion et fournir une juste part d'emplois bien rémunérés pour les Cris. Il doit également mettre en valeur les entreprises cries en encourageant :

- les partenariats et alliances entre les entreprises cries elles-mêmes;
- les partenariats et alliances avec les entreprises québécoises, canadiennes et étrangères; et
- le savoir-faire cri en ce qui concerne le développement économique et la création d'emplois.

IV. LA PARTICIPATION DES CRIS DANS LE PROCESSUS DU PLAN NORD

Peu de temps après son élection en 2009, le Grand chef Coon Come a invité la vice-première ministre de l'époque Nathalie Normandeau à visiter la communauté crie de Mistissini afin de présenter le Plan Nord aux chefs cris et aux autres politiciens cris et dirigeants cris des institutions et des milieux d'affaires. Les Cris ont décidé de participer à la « Table des partenaires » qui a mené au développement du Plan Nord. Depuis, le Grand chef a contribué aux délibérations de chacune des rencontres de la Table des partenaires et de la Table des partenaires autochtones.

Les Cris ont participé pleinement à travers tout le processus menant au Plan Nord. Pour ce faire, nous avons établi un Groupe de travail cri sur le Plan Nord. Un membre cri de ce groupe de travail a siégé à chacune des tables sectorielles mises en place pour le Plan Nord : (a) Accès au Territoire/Transport; (b) Développement communautaire; (c) Santé et logement; (d) Éducation; (e) Culture et identité; (f) Faune; (g) Bioalimentaire; (h) Tourisme; (i) Énergie; (j) Mines; (k) Foresterie.

Les Cris ont développé des documents de principes dans chacun de ces domaines. Nous avons identifié nos priorités et nos attentes à l'égard du Plan Nord. Nous avons communiqué ces attentes au gouvernement du Québec, et nous continuerons de travailler avec le gouvernement du Québec afin d'assurer que le Plan Nord produise des retombées tangibles pour notre peuple.

V. GOUVERNANCE

Tout au long du processus du Plan Nord, les Cris n'ont cessé de souligner le lien entre le Plan Nord et la nécessité d'une réforme de la gouvernance dans l'Eeyou Istchee pour ainsi mettre fin à l'exclusion des Cris de la gouvernance du Territoire.

Cette exclusion est en grande partie le résultat de l'adoption par le Québec en 2001 du projet de loi n° 40, la *Loi modifiant la Loi sur le développement de la région de la Baie James et d'autres dispositions législatives*.⁴ Cette loi a modifié la composition du conseil de la Municipalité de Baie-James ("MBJ") en substituant aux représentants du Québec les maires et les présidents, respectivement, des municipalités et « localités » non-autochtones de la Baie James.

Cette modification a violé les droits issus de traités des Cris sous la CBJNQ. Elle a également exclu les Cris de toute représentation au sein de cette MBJ reconstituée. La MBJ exerçait des pouvoirs et des fonctions sur le territoire traditionnel cri d'Eeyou Istchee sans aucune représentation des Cris, sans même consulter les Cris et sans leur consentement. Tous ces éléments avaient pour effet de marginaliser les Cris au sein de notre propre territoire traditionnel, en limitant notre gouvernance à nos communautés sur les terres de la catégorie I, qui représentent moins de 2% de l'ensemble du Territoire. Cette situation était inacceptable.

⁴ L.Q. 2001, c. 61.

En 2007, un avis formel de différend au Québec n'a pu résoudre le problème. En février 2010, le premier ministre Charest et le Grand chef Coon Come ont mis en place un processus spécial de négociation de nation à nation en vue de régler le différend et d'aborder les questions liées à la gouvernance dans le Territoire.

Ce processus spécial a mené à la signature le 27 mai 2011 par les Cris d'Eeyou Istchee et le Québec de l'*Accord-cadre sur la gouvernance dans le Territoire de l'Eeyou Istchee Baie-James* (« **Accord-cadre** »). Cet Accord-cadre envisage, de manière générale, une compétence accrue des Cris sur les terres de la catégorie II et la création d'un nouveau gouvernement public régional sur les terres de la catégorie III sur lequel seront représentés les Cris et les résidents des municipalités non-autochtones. Il reste maintenant à négocier l'Entente finale sur la gouvernance, et les négociations se poursuivent actuellement à cet égard. L'objectif est de conclure l'Entente finale d'ici le printemps. L'Entente finale marquera le début d'une ère nouvelle de partenariat dans la gouvernance du Territoire.

VI. APPUI DES CRIS POUR LE PLAN NORD

C'est sur la base de l'engagement du Québec de réformer la gouvernance de l'Eeyou Istchee que le Grand chef Coon Come, au nom des Cris d'Eeyou Istchee, s'est joint au premier ministre Charest en signant la *Déclaration des partenaires* au lancement du Plan Nord le 9 mai 2011. Cette *Déclaration des partenaires* affirme, entre autres :

QUE le Plan Nord doit respecter les ententes déjà conclues avec les Premières Nations et les Inuits habitant ce territoire ainsi que leurs droits ancestraux et que sa mise en œuvre doit être suffisamment souple pour permettre un examen au cas par cas de chaque projet de développement, tenir compte des diverses négociations en cours et futures et s'adapter à leur évolution, notamment pour les questions de gouvernance; ...

Au lancement du Plan Nord, le Grand chef a exprimé la volonté des Cris d'Eeyou Istchee de coopérer à la mise en œuvre du Plan Nord, dans un contexte de respect pour la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, la *Paix des Braves* et toute entente à venir sur la gouvernance entre les Cris et le Québec. À la même occasion, il a fait remarquer que la mise en œuvre du Plan Nord sera essentielle à son succès. Voilà pourquoi le projet de loi n° 27 est si important. La création de la Société du Plan Nord est une étape cruciale dans la mise en œuvre du Plan Nord, et il donc important de bien faire les choses à cet égard.

Depuis le lancement du Plan Nord le 9 mai 2011, les Cris ont apporté un appui concret au Québec dans ses efforts pour mettre en œuvre le Plan. Le Grand chef Coon Come a accompagné le premier ministre Charest dans sa mission en Chine en août et septembre 2011 afin de promouvoir le Plan Nord. Le Grand chef a parlé en Chine avec de nombreux responsables du gouvernement et représentants des milieux d'affaires, et son message était clair : les Cris appuient la mise en œuvre du Plan Nord dans le contexte du respect des droits des Cris, du respect pour l'environnement et des retombées tangibles pour les Cris en termes de formation, d'emplois et d'opportunités d'affaires. L'appui des Cris au Plan Nord a contribué de manière significative à rendre beaucoup plus crédible les efforts du Québec à promouvoir le Plan Nord.

VII. OBSERVATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LE PROJET DE LOI N°27

A. RESPECT POUR LES ENTENTES SIGNÉES ET À VENIR

Avant d'aborder les commentaires spécifiques sur le projet de loi n° 27, quelques observations d'ordre général s'imposent. Les principes énoncés par le Grand chef dans la préface de la *Vision crie du Plan Nord*, mentionnés ci-dessus au titre III, s'appliquent avec autant de vigueur au projet de loi n° 27. En particulier, le projet de loi n° 27 doit respecter les droits des Cris sous le traité de la CBJNQ, la *Paix des Braves* et les autres ententes avec le Québec. Tel qu'envisagé dans la *Déclaration des partenaires* signée le 9 mai 2011, le projet de loi n° 27 doit également être conforme avec les nouveaux arrangements sur la gouvernance dans l'Eeyou Istchee tels qu'envisagés dans l'Accord-cadre signé avec le Québec le 27 mai 2011 et faisant actuellement l'objet de négociations entre les Cris et le Québec.

À cet égard, les Cris prennent acte des engagements suivants par le Québec dans *Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération*, le premier *Plan d'action du Plan Nord* :⁵

LE RESPECT DES ENTENTES SIGNÉES ET À VENIR

Le Plan Nord et sa mise en œuvre respectent et devront toujours respecter les ententes conclues, tout comme les obligations du gouvernement du Québec en ce qui a trait aux Autochtones. Le Plan Nord ne saurait se substituer aux mécanismes actuels qui permettent de traiter certains dossiers de Nation à Nation, tels ceux qui font déjà l'objet de négociations. Le gouvernement du Québec se fera un devoir de respecter ses engagements.

⁵ Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, *Faire le Nord ensemble – le chantier d'une génération*, 2011, pp. 23-24.

Rappelons que la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* (CBJNQ) et la *Convention du Nord-est québécois* régissent les relations entre le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada et les nations inuite, crie et naskapie. Ces conventions confient à ces nations autochtones d'importantes responsabilités en matière de services de santé et services sociaux, d'éducation, de chasse, de pêche et de piégeage. Elles prévoient par ailleurs des mesures touchant la gestion du territoire, la création de structures administratives et l'octroi de moyens financiers permettant la prise en charge de ces responsabilités.

Plus récemment, le Québec a conclu avec ces mêmes nations des ententes de partenariat visant à assurer leur développement économique et communautaire. En 2002, l'*Entente sur les nouvelles relations entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec (Paix des braves)* a été conclue avec la nation crie, tout comme l'entente Sannarutik, avec les Inuits. En 2009, une entente de développement économique et communautaire a été signée avec les Naskapis.

[...]

Non seulement le gouvernement du Québec entend-il respecter ces ententes, mais il s'assurera en outre que la mise en œuvre du Plan Nord est suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution d'autres négociations qui ont cours avec les Premières Nations et les Inuits. Il répondra ainsi aux préoccupations exprimées à maintes reprises par ces derniers quant à la réalisation du Plan Nord dans un contexte évolutif.

Dans le cadre des discussions qui interviendront avec toutes les nations concernées, le gouvernement veillera à ce que les arrimages nécessaires soient effectués, qu'il s'agisse des discussions sur la gouvernance avec les Cris, des négociations concernant le gouvernement régional au Nunavik, des négociations avec les Innus sur la base de l'EPOG ou du suivi de l'entente socioéconomique avec les Naskapis. La réalisation du Plan Nord sera aussi suffisamment flexible pour intégrer en cours de route les communautés autochtones invitées qui ont choisi jusqu'à maintenant de ne pas participer à la démarche.

[Souligné ajouté]

Les Cris étaient également heureux de constater que, dans ses remarques lors de l'adoption du principe du projet de loi n° 27 le 26 octobre 2011, le député d'Ungava, M. Luc Ferland, a attiré l'attention sur la nécessité de respecter la CBJNQ, la *Paix des Braves* et l'Accord-cadre sur la gouvernance.

B. RETOMBÉES CONCRÈTES POUR LES CRIS

La nouvelle Société du Plan Nord doit faciliter l'accès des Cris aux ressources financières et autres requises pour leur permettre de participer réellement dans les projets qui seront entrepris dans le cadre du Plan Nord. Bref, la nouvelle Société doit être un véhicule pour permettre aux Cris de toucher des retombées concrètes, tangibles et durables. C'est sur cette base que les Cris ont exprimé leur appui au Plan Nord. Avec la création de la Société du Plan Nord, il est temps de réaliser cet objectif.

VIII. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LE PROJET DE LOI N 27

Nos commentaires spécifiques sur le projet de loi n° 27 suivront l'ordre des dispositions du projet de loi.

A. CHAPITRE I – CONSTITUTION

1. Siège

L'article 3 du projet de loi n° 27 prévoit que : « La Société a son siège sur le territoire du Plan Nord, à l'endroit déterminé par le gouvernement. » Il est approprié que le siège de la Société soit situé sur le territoire du Plan Nord.

Recommandation n° 1

À la lumière du fait que le territoire du Plan Nord est entièrement situé dans le territoire traditionnel des nations autochtones du Nord du Québec, il serait opportun que le siège de la Société soit situé dans une des communautés de ces nations autochtones, soit dans une communauté crie, inuite, innue ou naskapie.

B. CHAPITRE II – MISSION, ACTIVITÉS ET POUVOIRS

1. Section I – Mission

(a) Développement intégré

L'article 4 du projet de loi n° 27 prévoit :

4. La Société a pour mission, dans une perspective de développement durable, de contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord, en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement.

[Souligné ajouté]

Cet énoncé de mission ne reflète pas le principe du respect des ententes signées et à venir avec les nations autochtones, incluant les arrangements sur la gouvernance, tel qu'énoncé à la *Déclaration des partenaires* et au *Plan d'action du Plan Nord*, cités ci-haut. Cette omission doit être corrigée.

Recommandation n° 2

La mission de la Société du Plan Nord doit respecter les ententes signées et à venir avec les nations autochtones, incluant les arrangements sur la gouvernance.

La mission de la Société de contribuer au « développement intégré et cohérent » du territoire du Plan Nord est plus amplement détaillée dans le *Plan d'action du Plan Nord*, qui met l'accent sur le rôle de coordination de la Société :⁶

La Société du Plan Nord jouera un rôle clé dans le déploiement du Plan Nord.

[...]

- La Société du Plan Nord coordonnera le déploiement du Plan avec les différents partenaires impliqués, soit notamment Hydro-Québec ainsi que les ministères et les organismes gouvernementaux. Cette coordination tiendra compte des investissements privés annoncés.

Le *Plan d'action* mentionne spécifiquement Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie-James (« SDBJ ») dans le contexte de ce rôle de coordination de la Société :⁷

Hydro-Québec, dans le cadre du Plan Nord, assumera un rôle particulier et stratégique. La Société du Plan Nord collaborera avec la société d'État afin de planifier ses actions et ainsi profiter au maximum des initiatives de celle-ci, tout en respectant les orientations de la Table des partenaires.

[...]

Quant à la Société de développement de la Baie-James, mise en place au début des années 70, elle poursuivra ses activités actuelles et ses mandats seront adaptés, au besoin.

Bien que le projet de loi n° 27 et le *Plan d'action* réfèrent à la relation de la Société du Plan Nord avec les communautés autochtones, ils envisagent ces communautés davantage comme bénéficiaires passifs d'aide et d'appui que de gouvernements dynamiques avec leur propre compétence dans le territoire du Plan Nord :

La Société du Plan Nord sera aussi une interlocutrice privilégiée pour les communautés locales et autochtones qu'elle pourra accompagner et appuyer dans leurs propres projets de développement communautaire et social.

[Souligné ajouté]

Les communautés autochtones et locales sont plus que de simples bénéficiaires d'aide et d'appui. Elles jouent un rôle actif dans l'élaboration des orientations et des projets de développement dans le cadre du Plan Nord. Dans le contexte des Cris, l'Accord-cadre prévoit d'importantes fonctions de planification et de gestion des terres et des ressources à être assumées par le

⁶ *Ibid.*, p. 18.

⁷ *Ibid.*, p. 19.

Gouvernement de la nation crie sur les terres de la catégorie II et par le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James (« **Gouvernement régional** ») sur les terres de la catégorie III dans l'Eeyou Istchee. L'Accord-cadre prévoit également un ajustement des activités de la SDBJ par rapport au Gouvernement de la nation crie et au Gouvernement régional. En ce moment, le projet de loi n° 27 ne reflète pas ce contexte.

Recommandation n° 3

La mission de la Société du Plan Nord doit tenir compte des fonctions de planification et de gestion des terres et des ressources du Gouvernement de la nation crie sur les terres de la catégorie II et du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James sur les terres de la catégorie III dans le Territoire d'Eeyou Istchee Baie-James.

La *Paix des Braves* prévoit la création de la Société de développement crie (« **SDC** »). Le chapitre I de la *Loi assurant la mise en œuvre de l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*⁸, non encore en vigueur, constituera formellement la Société de développement crie. L'article 2 de cette loi énonce clairement le rôle central de la Société de développement crie quant au développement économique des Cris et des partenariats avec eux dans le Territoire de la Baie James :

2. Il est constitué sous le nom de «Société de développement crie» une personne morale de droit public à fonds social vouée au développement économique et communautaire des Cris de la Baie James et ayant plus particulièrement pour objets

- (1) d'appuyer le développement à long terme de chaque communauté crie;
- (2) de développer une expertise crie originale en matière de développement économique et de gestion de fonds de développement;
- (3) de promouvoir et d'accélérer la création d'emplois pour les Cris sur le territoire;
- (4) de faire des Cris des partenaires actifs du Québec dans le développement économique du territoire;
- (5) de soutenir, favoriser et encourager la création, la diversification ou le développement des entreprises, des ressources, des biens et des industries dans le but d'améliorer les perspectives économiques des Cris de même que leur situation économique en général;
- (6) de faciliter l'établissement de partenariats entre les Cris et le Québec ainsi qu'avec d'autres entreprises publiques ou privées pour la réalisation d'activités de développement dans le territoire.

⁸

L.R.Q., c. M-35.1.2.

Ni le projet de loi n° 27, ni le *Plan d'action* ne reconnaît le rôle central de la Société de développement crie dans le contexte du Plan Nord.

Recommandation n° 4

La Société du Plan Nord doit coordonner ses plans et ses actions avec ceux des gouvernements autochtones, régionaux et locaux dans le territoire du Plan Nord, plus particulièrement avec ceux du Gouvernement de la nation crie, du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et de la Société de développement crie.

Recommandation n° 5

À la lumière de ce qui précède, l'article 4 du projet de loi n° 27 devrait être modifié pour se lire comme suit :

4. La Société a pour mission, dans une perspective de développement durable, de contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord, en conformité avec les ententes signées et à venir avec les nations autochtones, incluant les arrangements sur la gouvernance, en prenant en considération les plans et les actions des gouvernements autochtones, régionaux et locaux dans le territoire du Plan Nord et en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement.

(b) Relation avec les nations autochtones

L'article 5 du projet de loi n° 27 réfère, en partie, au rôle de la Société du Plan Nord à l'égard des nations autochtones :

5. Dans le cadre de sa mission, la Société peut :

[...]

(3) accompagner et appuyer les communautés locales et autochtones dans leurs projets de développement communautaire, social et économique; [...]

D'une part, il faut se réjouir de l'idée de fournir de l'aide et de l'appui aux nations autochtones. Cependant, tel que mentionné auparavant, les nations autochtones sont plus que de simples bénéficiaires passifs d'aide et d'appui. Ils jouent un rôle actif dans l'élaboration des orientations et actions de développement sur le territoire du Plan Nord. Les recommandations n^{os} 3, 4 et 5, énoncées plus haut, sont réaffirmées ici.

(c) Contrats des organismes publics

L'article 10 du projet de loi n° 27 prévoit :

10. La Société est réputée un organisme public visé au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 4 de la Loi sur les contrats des organismes publics (L.R.Q., chapitre C-65.1).

L'objet de cette disposition est vraisemblablement d'assurer la transparence et le traitement équitable dans les processus contractuels issus du Plan Nord. En pratique, cette disposition rendra la Société sujette aux exigences relatives aux appels d'offres publics et aux contrats pouvant être conclus de gré à gré, telles qu'énoncées aux articles 10 et 13 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

Les Cris appuient le principe de la transparence dans les marchés publics. Cependant, ce principe doit se concilier avec le principe de priorité pour les Cris en ce qui concerne les emplois et les contrats tel qu'énoncé aux paragraphes 28.10.3 et 28.10.4 de la CBJNQ :

28.10.3 Quant aux projets mis sur pied et dirigés par le gouvernement du Canada ou du Québec, leurs organismes, délégués ou entrepreneurs et quant aux projets de tout promoteur dont le but principal est de fournir des biens ou des services aux communautés cries ou à leur avantage, les gouvernements prennent toutes les mesures raisonnables pour établir un ordre de priorité pour les Cris en ce qui concerne les emplois et les contrats qui résultent de ces projets:

- a) en matière d'emploi pour ces projets, le Canada et le Québec entre autres choses :
 - i) interprètent les conditions d'emploi des diverses catégories de postes pour permettre aux Cris compétents d'être admissibles à ces postes;
 - ii) annoncent la liste des emplois disponibles dans la communauté crie ou dans les bureaux d'emploi qui s'y trouvent en même temps que dans le public;
 - iii) embauchent dans la mesure permise par les règlements sur les contrats publics et pour chaque poste vacant, un Cri qualifié plutôt qu'un non-autochtone;
 - iv) assurent aux Cris une formation en cours d'emploi utile à leur avancement.
- b) en matière de contrats résultant de ces projets, demander que les promoteurs :
 - i) établissent des contrats globaux pour donner aux Cris la possibilité raisonnable de faire des soumissions concurrentielles;
 - ii) affichent des appels d'offres dans un endroit public de toutes les communautés cries à la date de leur publication dans le public;
 - iii) fixent la date, le lieu et les conditions de présentation des appels d'offres afin de permettre aux groupes et aux individus cris d'y répondre facilement.

28.10.4 Le Québec et le Canada prennent toutes les mesures raisonnables, y compris des règlements, mais sans s'y limiter, pour établir un ordre de priorité aux personnes ou entrepreneurs

locaux disponibles dûment qualifiés, relativement aux contrats et aux emplois créés par le développement du Territoire.

[Je souligne]

La création de la Société du Plan Nord par le projet de loi n° 27 offre l'opportunité de donner effet au principe de priorité pour les Cris en ce qui concerne les emplois et les contrats tel que prévu au chapitre 28 de la CBJNQ. Des mesures concrètes pour donner effet à ce principe s'imposent depuis longtemps. Elles représentent une obligation issue de traité pour le Québec en vertu de la CBJNQ. Si le Plan Nord est pour offrir de vraies retombées pour les Cris d'Eeyou Istchee, ces mesures doivent être mises en œuvre sans délai.

Recommandation n° 6

Le projet de loi n° 27 doit permettre au gouvernement d'adopter des règlements, préparés en consultation avec les Cris d'Eeyou Istchee, visant à donner effet au principe de priorité pour les Cris en ce qui concerne les emplois et les contrats tel qu'énoncé aux paragraphes 28.10.3 et 28.10.4 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

2. Section II – Plan stratégique, plan d'immobilisation et plan d'exploitation

Les articles 11 à 16 du le projet de loi n° 27 visent le plan stratégique, le plan d'immobilisation et le plan d'exploitation de la Société. À l'article 11, la Société doit établir un plan stratégique par lequel elle ordonnance ses initiatives en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement. L'article 13 exige que le plan stratégique soit soumis à l'approbation du gouvernement, après consultation du ministre des Finances et des autres ministres, pour les activités sectorielles de la Société qui se rapportent à leurs responsabilités respectives.

Ces dispositions ne reconnaissent pas le rôle et les responsabilités des gouvernements autochtones, régionaux et locaux dans l'élaboration des stratégies et des plans de développement sous le Plan Nord. Tel que mentionné ci-haut, dans le contexte des Cris, l'Accord-cadre prévoit d'importantes fonctions de planification et de gestion des terres et des ressources à être assumées par le Gouvernement de la nation crie sur les terres de la catégorie II et par le Gouvernement

régional sur les terres de la catégorie III dans l'Eeyou Istchee. Les dispositions du projet de loi n° 27 relatives au plan stratégique doivent reconnaître ce fait.

Recommandation n° 7

Les articles 11 et 13 du projet de loi n° 27 devraient être modifiés pour se lire comme suit :

11. La Société doit établir et transmettre au ministre, suivant la forme, la teneur et la périodicité déterminées par le gouvernement, un plan stratégique par lequel elle ordonnance les initiatives auxquelles elle contribue ou qu'elle implante ou exploite en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement et avec les plans et les actions des gouvernements autochtones, régionaux et locaux sur le territoire du Plan Nord.

[...]

13. Le plan stratégique est soumis à l'approbation du gouvernement par le ministre, après consultation du ministre des Finances, des autres ministres, pour les activités sectorielles de la Société qui se rapportent à leurs responsabilités respectives et des gouvernements autochtones, régionaux et locaux sur le territoire du Plan Nord.

3. Section III – Contribution financière de la Société

Les articles 17 à 19 ont trait aux contributions financières de la Société du Plan Nord. Cependant, le montant, la source et les termes et conditions de l'aide financière à être octroyée par la Société aux nations autochtones ne sont pas clairs.

Recommandation n° 8

L'aide financière octroyée par la Société du Plan Nord aux nations autochtones doit s'ajouter au financement relatif aux programmes réguliers, qui doivent continuer de s'appliquer.

Recommandation n° 9

L'aide financière octroyée en lien avec le Plan Nord, soit par l'entremise de la Société du Plan Nord ou autrement, doit refléter les principes clés énoncés dans la préface de la Vision crie du Plan Nord, y compris les principes suivants :

6. ACCÈS AUX RESSOURCES

Les Cris doivent recevoir leur juste part de tout financement gouvernemental lié au Plan Nord. Ce financement doit être attribué, parmi les partenaires, sur une base équitable. La formule d'attribution doit être déterminée en consultation avec les intervenants, y compris les Cris d'Eeyou Istchee.

7. ENVELOPPE DE FINANCEMENT

Le financement lié au Plan Nord devrait être remis aux Cris sous forme d'« enveloppe » plutôt que sur une base de projet par projet. Les Cris doivent être responsables de la gestion de cette enveloppe de financement.

C. CHAPITRE III – ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Les articles 26, 27, 29 et 30 du projet de loi n° 27 prévoient la nomination des membres et du président du conseil d'administration ainsi que du président-directeur général de la Société du Plan Nord. Le *Plan d'action du Plan Nord* énonce que le conseil d'administration de la Société du Plan Nord sera composé de représentants des régions, des nations autochtones, du secteur privé et du gouvernement du Québec.⁹ Cependant, le projet de loi n° 27 ne spécifie pas la composition du conseil d'administration de la Société. L'article 26 déclare simplement que le conseil d'administration est composé de 15 membres, parmi lesquels au moins huit membres, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier comme administrateurs indépendants.

La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter l'étendue et l'intensité des répercussions du développement antérieur et à venir dans les différentes régions du territoire du Plan Nord. Parmi toutes ces régions, le territoire traditionnel cri d'Eeyou Istchee connaît depuis plusieurs années le développement le plus intensif et de la plus grande envergure, que ce soit en termes d'hydroélectricité, d'exploitation minière ou forestière et d'autres secteurs. De plus, dans un avenir prévisible, Eeyou Istchee connaîtra le développement le plus intense dans ces secteurs et dans d'autres secteurs d'activités. Les Cris d'Eeyou Istchee occupent entièrement leur territoire traditionnel. Ce sont eux qui subiront les effets de ce développement. La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter le plus grand poids du

développement qui a été porté, et qui continuera d'être porté, par les Cris d'Eeyou Istchee. Le nombre d'administrateurs cris sur le conseil d'administration de la Société devra refléter ces faits.

La composition du conseil d'administration devrait également refléter à la fois le rôle de premier plan de la population du territoire du Plan Nord et le nouveau partenariat entre les nations autochtones, les régions, le secteur privé et le gouvernement du Québec.

Recommandation n° 10

La majorité des administrateurs de la Société, soit de huit à dix administrateurs, devraient résider sur le territoire couvert par le Plan Nord.

Recommandation n° 11

La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter l'étendue et l'intensité des répercussions du développement antérieur et à venir dans les différentes régions du territoire du Plan Nord. Parmi toutes ces régions, le territoire traditionnel cri d'Eeyou Istchee connaît depuis plusieurs années le développement le plus intensif et de la plus grande envergure, que ce soit en termes d'hydroélectricité, d'exploitation minière ou forestière et d'autres secteurs. De plus, dans un avenir prévisible, Eeyou Istchee connaîtra le développement le plus intense dans ces secteurs et dans d'autres secteurs d'activités. Les Cris d'Eeyou Istchee occupent entièrement leur territoire traditionnel. Ce sont eux qui subiront les effets de ce développement. La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter le plus grand poids du développement qui a été porté, et qui continuera d'être porté, par les Cris d'Eeyou Istchee. Le nombre d'administrateurs cris sur le conseil d'administration de la Société devra refléter ces faits.

Recommandation n° 12

Les nations autochtones et les populations non-autochtones du territoire couvert par le Plan Nord devraient avoir une représentation égale sur le conseil de la Société.

Recommandation n° 13

Le président du conseil d'administration et le président-directeur général de la Société devraient résider sur le territoire couvert par le Plan Nord.

Recommandation n° 14

Les positions de président du conseil d'administration et de président-directeur général de la Société devraient alterner entre les résidents autochtones et non-autochtones du

⁹ *Op. cit.*, p. 19.

territoire. Par conséquent, durant une période donnée de cinq ans, le président du conseil d'administration devrait être un autochtone et le président-directeur général devrait être un non-autochtone. Durant les cinq années subséquentes, l'inverse devrait s'appliquer.

IX. CONCLUSION

Pour plus de facilité, les recommandations énoncées dans ce mémoire sont présentées ensemble dans la section qui suit.

Le GCC(EI)/ARC remercie la Commission pour lui avoir donné l'opportunité de présenter ce mémoire, et demeure à la disposition de la Commission pour répondre à quelque question qu'elle puisse avoir.

* * * * *

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

À la lumière du fait que le territoire du Plan Nord est entièrement situé dans le territoire traditionnel des nations autochtones du Nord du Québec, il serait opportun que le siège de la Société soit situé dans une des communautés de ces nations autochtones, soit dans une communauté crie, inuite, innue ou naskapie.

Recommandation n° 2

La mission de la Société du Plan Nord doit respecter les ententes signées et à venir avec les nations autochtones, incluant les arrangements sur la gouvernance.

Recommandation n° 3

La mission de la Société du Plan Nord doit tenir compte des fonctions de planification et de gestion des terres et des ressources du Gouvernement de la nation crie sur les terres de la catégorie II et du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James sur les terres de la catégorie III dans le Territoire d'Eeyou Istchee Baie-James.

Recommandation n° 4

La Société du Plan Nord doit coordonner ses plans et ses actions avec ceux des gouvernements autochtones, régionaux et locaux dans le territoire du Plan Nord, plus particulièrement avec ceux du Gouvernement de la nation crie, du Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et de la Société de développement crie.

Recommandation n° 5

À la lumière de ce qui précède, l'article 4 du projet de loi n° 27 devrait être modifié pour se lire comme suit :

4. La Société a pour mission, dans une perspective de développement durable, de contribuer au développement intégré et cohérent du territoire du Plan Nord, en conformité avec les ententes signées et à venir avec les nations autochtones, incluant les arrangements sur la gouvernance, en prenant en considération les plans et les actions des gouvernements autochtones, régionaux et locaux dans le territoire du Plan Nord et en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement.

Recommandation n° 6

Le projet de loi n° 27 doit permettre au gouvernement d'adopter des règlements, préparés en consultation avec les Cris d'Eeyou Istchee, visant à donner effet au principe de priorité pour les Cris en ce qui concerne les emplois et les contrats tel qu'énoncé aux paragraphes 28.10.3 et 28.10.4 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Recommandation n° 7

Les articles 11 et 13 du projet de loi n° 27 devraient être modifiés pour se lire comme suit :

11. La Société doit établir et transmettre au ministre, suivant la forme, la teneur et la périodicité déterminées par le gouvernement, un plan stratégique par lequel elle ordonnance les initiatives auxquelles elle contribue ou qu'elle implante ou exploite en conformité avec le contenu des plans quinquennaux relatifs au Plan Nord élaborés par le gouvernement et avec les plans et les actions des gouvernements autochtones, régionaux et locaux sur le territoire du Plan Nord.

[...]

13. Le plan stratégique est soumis à l'approbation du gouvernement par le ministre, après consultation du ministre des Finances, des autres ministres, pour les activités sectorielles de la Société qui se rapportent à leurs responsabilités respectives et des gouvernements autochtones, régionaux et locaux sur le territoire du Plan Nord.

Recommandation n° 8

L'aide financière octroyée par la Société du Plan Nord aux nations autochtones doit s'ajouter au financement relatif aux programmes réguliers, qui doivent continuer de s'appliquer.

Recommandation n° 9

L'aide financière octroyée en lien avec le Plan Nord, soit par l'entremise de la Société du Plan Nord ou autrement, doit refléter les principes clés énoncés dans la préface de la Vision crie du Plan Nord, y compris les principes suivants :

6. ACCÈS AUX RESSOURCES

Les Cris doivent recevoir leur juste part de tout financement gouvernemental lié au Plan Nord. Ce financement doit être attribué, parmi les partenaires, sur une base équitable. La formule d'attribution

doit être déterminée en consultation avec les intervenants, y compris les Cris d'Eeyou Istchee.

7. ENVELOPPE DE FINANCEMENT

Le financement lié au Plan Nord devrait être remis aux Cris sous forme d'« enveloppe » plutôt que sur une base de projet par projet. Les Cris doivent être responsables de la gestion de cette enveloppe de financement.

Recommandation n° 10

La majorité des administrateurs de la Société, soit de huit à dix administrateurs, devraient résider sur le territoire couvert par le Plan Nord.

Recommandation n° 11

La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter l'étendue et l'intensité des répercussions du développement antérieur et à venir dans les différentes régions du territoire du Plan Nord. Parmi toutes ces régions, le territoire traditionnel cri d'Eeyou Istchee connaît depuis plusieurs années le développement le plus intensif et de la plus grande envergure, que ce soit en termes d'hydroélectricité, d'exploitation minière ou forestière et d'autres secteurs. De plus, dans un avenir prévisible, Eeyou Istchee connaîtra le développement le plus intense dans ces secteurs et dans d'autres secteurs d'activités. Les Cris d'Eeyou Istchee occupent entièrement leur territoire traditionnel. Ce sont eux qui subiront les effets de ce développement. La composition du conseil d'administration de la Société devrait refléter le plus grand poids du développement qui a été porté, et qui continuera d'être porté, par les Cris d'Eeyou Istchee. Le nombre d'administrateurs cris sur le conseil d'administration de la Société devra refléter ces faits.

Recommandation n° 12

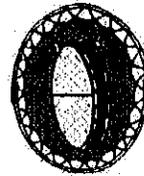
Les nations autochtones et les populations non-autochtones du territoire couvert par le Plan Nord devraient avoir une représentation égale sur le conseil de la Société.

Recommandation n° 13

Le président du conseil d'administration et le président-directeur général de la Société devraient résider sur le territoire couvert par le Plan Nord.

Recommandation n° 14

Les positions de président du conseil d'administration et de président-directeur général de la Société devraient alterner entre les résidents autochtones et non-autochtones du territoire. Par conséquent, durant une période donnée de cinq ans, le président du conseil d'administration devrait être un autochtone et le président-directeur général devrait être un non-autochtone. Durant les cinq années subséquentes, l'inverse devrait s'appliquer.



BRIEF ON BILL 27 (2011)

AN ACT RESPECTING THE SOCIÉTÉ DU PLAN NORD

Submitted to

COMMITTEE ON AGRICULTURE, FISHERIES, ENERGY AND NATURAL RESOURCES

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

**Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3**

By the

GRAND COUNCIL OF THE CREES (EYYOU ISTCHEE) / CREE REGIONAL AUTHORITY

November 9, 2011

TABLE OF CONTENTS

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	BILL 27, AN ACT RESPECTING THE SOCIÉTÉ DU PLAN NORD	2
III.	CREE VISION OF PLAN NORD	2
IV.	CREE PARTICIPATION IN PLAN NORD PROCESS	5
V.	GOVERNANCE.....	6
VI.	CREE SUPPORT FOR PLAN NORD.....	7
VII.	GENERAL OBSERVATIONS REGARDING BILL 27	8
	A. RESPECT FOR EXISTING AND FUTURE AGREEMENTS	8
	B. TANGIBLE BENEFITS FOR THE CREE	9
VIII.	SPECIFIC COMMENTS REGARDING BILL 27	9
	A. CHAPTER I – CONSTITUTION	9
	1. HEAD OFFICE	9
	B. CHAPTER II – MISSION, ACTIVITIES AND POWERS.....	10
	1. DIVISION I – MISSION	10
	2. DIVISION II – STRATEGIC PLAN, CAPITAL PLAN AND OPERATING PLAN.....	14
	3. DIVISION III – FINANCIAL CONTRIBUTION BY COMPANY	15
	C. CHAPTER III – ORGANIZATION AND OPERATION.....	16
IX.	CONCLUSION	18
	RECOMMENDATIONS.....	19

I. INTRODUCTION

The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (“GCC(EI)”) is the political body that represents the approximately 18,000 Cree forming the Cree Nation of Eeyou Istchee, the traditional homeland of the Cree in James Bay. The Cree Regional Authority (“CRA”) is the “Cree Native Party” for the purposes of the *James Bay and Northern Quebec Agreement*. It exercises certain governmental and administrative functions with respect to, among others, environmental protection, police and justice.

Over the years, the Cree of Eeyou Istchee have signed agreements with the governments of Québec and Canada. These agreements include, in particular, the *James Bay and Northern Quebec Agreement* signed in 1975 with Canada and Québec (“JBNQA”), which is a “treaty” enjoying constitutional protection under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*¹. Other significant agreements include the *Agreement concerning a New Relationship between le gouvernement du Québec and the Crees of Quebec* signed in 2002 (also referred to as the “*Paix des Braves*”) and the *Agreement concerning a New Relationship between Canada and the Cree of Eeyou Istchee* signed in 2008. These agreements create a unique legal environment for the Cree Nation of Eeyou Istchee.

On June 8, 2011, the Minister of Natural Resources and Wildlife, then Madame Nathalie Normandeau, tabled Bill 27, *An Act respecting the Société du Plan Nord*, in the National Assembly. On October 26, 2011, the present Minister of Natural Resources and Wildlife, Mr. Clément Gignac, submitted Bill 27 to the National Assembly for adoption in principle.² The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) and the Cree Regional Authority (together, the “GCC(EI)/CRA”) wish to take this opportunity to present a number of observations and recommendations with respect to Bill 27.

These comments are without prejudice to the rights of the Cree of Eeyou Istchee under the JBNQA, the *Paix des Braves* and related agreements and without prejudice to the position of the

¹ Schedule B to the *Canada Act 1982*, (U.K.) 1982, c. 11.

² <http://www.assnat.qc.ca/en/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/39-2/journal-debats/20111020/45301.html>.

Cree of Eeyou Istchee in any legal proceedings or negotiations. The GCC(EI)/CRA reserves the right to submit additional comments.

II. BILL 27, AN ACT RESPECTING THE SOCIÉTÉ DU PLAN NORD

Bill 27 will establish the Société du Plan Nord (“Company”). The explanatory notes of Bill 27 set forth its purpose:

This bill establishes the Société du Plan Nord, whose mission is to contribute to the integrated and coherent development of the area covered by the Northern Plan, in keeping with the principle of sustainable development and with the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan.

In pursuing its mission, the Company may contribute, financially or otherwise, to the initiatives set out in the five-year plans and ensure the coordination of those initiatives. It may also engage in infrastructure development and operation, assist and support local and Native communities in realizing their community, social and economic development projects, advise the Government on any matter the latter submits to it and carry out any other mandate given to it by the Government.

The Company is required to establish a strategic plan aligning the initiatives to which it contributes with the five-year plans. The strategic plan is submitted to the Government and laid before the National Assembly.

The Company is to finance its activities out of the contributions it receives, the fees it collects and the other sums that are put at its disposal. A financial contribution made by the Company in the course of its activities may be in the form of financial assistance or of sums to be allocated to the activities of a government department, in keeping with the Northern Plan.

Rules as to how the Company is to be organized and operated are introduced.

Before commenting on Bill 27, it will be useful to recall the context of the Cree in relation to the Plan Nord and governance in the Eeyou Istchee Territory.

III. CREE VISION OF PLAN NORD

In February 2011, the Cree of Eeyou Istchee made public our own *Cree Vision of Plan Nord*, which we have shared with the Government of Québec. This comprehensive document may be consulted at the website of the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee).³

³ <http://www.gcc.ca>.

In his introductory comments to the *Cree Vision of Plan Nord*, found in its Preface, Grand Chief Dr. Matthew Coon Come states that the Cree welcome the responsible, sustainable development of their traditional lands, Eeyou Istchee. The Cree want to be real partners in the development of the territory's vast potential. The Grand Chief goes on to summarize certain key principles with respect to the Plan Nord. It is necessary to recall these principles here:

1. RESPECT FOR CREE RIGHTS

The Plan Nord must respect Cree rights. In a general sense, these include the rights of the Cree under the Constitution, laws and Cree values and customs. More specifically, Cree rights stem from a number of Agreements concluded with Québec and Canada, including the following

- (a) *James Bay and Northern Québec Agreement* ("JBNQA") and Complementary Agreements;
- (b) *Cree-Québec New Relationship Agreement* (2002) – the "*Paix des Braves*";
- (c) *Cree-Canada New Relationship Agreement* (2008).

2. OCCUPATION OF TERRITORY

Our Territory of Eeyou Istchee must not be seen simply as raw material for a future development strategy. We use the entire territory of Eeyou Istchee for our traditional activities of hunting, fishing and trapping. The Cree traditional family territories cover the entire area of Eeyou Istchee.

Cree occupation of the Territory is not limited to traditional activities, nor is it limited to the Cree communities themselves. Through the Agreements mentioned above, the Cree have assumed various functions relating to governance, education, health and social services, culture and language, communications, economic development, tourism, police, natural resources, environmental and social protection regimes and hunting, fishing and trapping. Certain of these functions extend well beyond the Cree communities throughout the Territory and beyond.

3. LINK BETWEEN PLAN NORD AND GOVERNANCE

The Plan Nord and governance in Eeyou Istchee are inextricably linked. The Cree need a strong commitment from Québec, before the announcement of the Plan Nord, that it accepts certain key governance principles for Eeyou Istchee. These principles include, first and foremost, the real participation of the Cree in governance structures in Eeyou Istchee. [...]

4. LAND AND RESOURCE USE PLANNING

The Cree have engaged in the Plan Nord exercise in good faith. We are attempting to build partnerships with Québec, Jamésiens and others for the orderly development of the land and resources of the Territory to the benefit of all. [...]

5. PROTECTED AREAS

The footprint of past industrial developments in Eeyou Istchee must be taken into account in identifying the 50% of the area to be protected under the Plan Nord from industrial activity. In practice, this means that existing developments, whether reservoirs, powerhouses, related infrastructure such as roads and transmission lines, airports, mining projects and forestry projects

must all be included in the 50% “non protected” area of Eeyou Istchee available for industrial activity under the Plan Nord.

The Cree must be fully involved in the definition of the concepts and principles that will guide the Plan Nord. One key concept will be the definition of “industrial activity”, which will itself be central to the definition of “Protected Areas”. The Cree must be fully consulted in the preparation of any legislation to give effect to the Plan Nord, before this legislation is tabled.

6. ACCESS TO RESOURCES

The Cree must have our fair share of any funding provided by Government in connection with the Plan Nord. This funding must be allocated among the partners on an equitable basis. The formula for this allocation must be determined in consultation with the stakeholders, including the Cree of Eeyou Istchee.

7. FUNDING ENVELOPE

Plan Nord funding should be provided to the Cree in the form of an “envelope”, rather than on a project-by-project basis. The Cree must be responsible for the management of this funding envelope.

8. MAJOR PROJECTS

The Cree Plan Nord initiatives will include major projects. The list of these projects will be submitted separately. They will require the commitment of very significant new resources. These initiatives will entail substantial investments in, among others, the areas of housing, infrastructure, natural resource development and tourism infrastructure.

9. REAL COMMITMENT

In order for the Cree to support the Plan Nord, it must provide the Cree with concrete and tangible results. The Cree supported the *Paix des Braves* because it provided them with real benefits. The same must be true of the Plan Nord. It cannot simply be a process. It must yield concrete results for the Cree. For the Cree leadership to convince the Cree of Eeyou Istchee to support the Plan Nord, we need a real commitment from the Government of Quebec that the Plan Nord, as it relates to Eeyou Istchee, is another *Paix des Braves* for the Cree.

Further, the *Cree Vision of Plan Nord* states the principle that all development projects stemming from the Plan Nord and situated in Eeyou Istchee must provide for meaningful Cree participation and benefits through direct investments, partnerships, contracting and employment.

The *Cree Vision of Plan Nord* states certain basic expectations of the Cree with respect to the Plan Nord:

- The Plan Nord must be considered as a regular program of general application giving Cree access to new funding. This funding must be in addition to funding already committed under existing agreements such as the JBNQA, *Paix des Braves*, and other agreements.
- The Plan Nord must facilitate new partnerships between the Cree and Aboriginal and non-Aboriginal entities.

- The Plan Nord must promote wealth creation for the Cree and other residents of Eeyou Istchee, through direct investments, contracts and employment.

The Plan Nord must accelerate job creation for the Cree through the development of Cree technical, professional and managerial workforce and provide a fair share of well paid jobs for the Cree. It must also enhance Cree businesses by promoting:

- partnerships and alliances among Cree businesses themselves;
- partnerships and alliances with Quebec, Canadian and foreign businesses; and
- Cree expertise in economic development and job creation.

IV. CREE PARTICIPATION IN PLAN NORD PROCESS

Shortly after his election in 2009, Grand Chief Coon Come invited then Deputy Premier Nathalie Normandeau to visit the Cree community of Mistissini in order to present the Plan Nord to the Cree Chiefs and other Cree political, institutional and business leaders. The Cree decided to participate in the “Partners Tables” that led to the development of the Plan Nord. Since then, the Grand Chief has contributed to the deliberations at every meeting of the Partners Table and Aboriginal Partners Table.

The Cree have participated fully throughout the process leading to the Plan Nord. To do so, we established a Cree Working Group on the Plan Nord. A Cree member of this Working Group sat on each of the sector tables established for the Plan Nord: (a) Access to Territory/Transport; (b) Community Development; (c) Health and Housing; (d) Education; (e) Culture and Identity; (f) Wildlife; (g) Bio-Food; (h) Tourism; (i) Energy; (j) Mines; (k) Forestry.

The Cree have developed position papers on each of these sectors. We have identified our priorities and expectations with respect to the Plan Nord. We have communicated these expectations to the Government of Québec, and we will continue to be engaged with the Government of Québec to ensure that the Plan Nord provides concrete benefits for our people.

V. GOVERNANCE

Throughout the Plan Nord process, the Cree have consistently emphasized the link between the Plan Nord and the need for reform of governance in Eeyou Istchee in order to end the exclusion of the Cree from the governance of the Territory.

This exclusion resulted in large part from the adoption by Québec in 2001 of Bill 40, the *Act to amend the James Bay Region Development Act and other Legislative Provisions*.⁴ This Act changed the composition of the Council of the Municipalité de Baie-James (“MBJ”) from representatives of Québec to the mayors and chairs, respectively, of the non-Aboriginal municipalities and “localities” in James Bay.

This change violated the treaty rights of the Cree under the JBNQA. It also excluded the Cree from representation on this reconstituted MBJ. The MBJ exercised powers and functions in the Cree homeland of Eeyou Istchee without any representation of the Cree, without consulting the Cree and without Cree consent. All these events marginalized the Cree in our own homeland, limiting our governance to our communities on Category I lands, less than 2% of the area of the Territory. This situation was unacceptable.

A formal notice of dispute in 2007 to Québec did not resolve the problem. In February 2010, Premier Charest and Grand Chief Coon Come put in place a special Nation-to-Nation negotiation process to resolve the dispute and to address governance matters in the Territory.

This special process led to the signature on May 27, 2011 by the Cree of Eeyou Istchee and Québec of the *Framework Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory* (“**Framework Agreement**”). This Framework Agreement broadly contemplates enhanced jurisdiction for the Cree over Category II lands while creating a new public regional government on Category III lands, on which the Cree and the residents of the non-Aboriginal municipalities will be represented. The task now is to negotiate the Final Agreement on Governance, and negotiations are underway in this regard. The objective is to conclude the Final Agreement by the spring. The Final Agreement will usher in a new era of partnership in the governance of the Territory.

⁴ S.Q. 2001, c. 61.

VI. CREE SUPPORT FOR PLAN NORD

It was on the basis of Québec's commitments to reform the governance of Eeyou Istchee that Grand Chief Coon Come, on behalf of the Cree of Eeyou Istchee, joined Premier Charest in signing the *Partners' Declaration* at the launch of the Plan Nord on May 9, 2011. This *Partners' Declaration* states, among other things:

THAT the Plan Nord must abide by the agreements already concluded with the First Nations and the Inuit living in the territory and their ancestral rights and that its implementation must be sufficiently flexible to allow for a case-by-case examination of each development project, take into account current and future negotiations, and adapt to changes in such negotiations, in particular in respect of governance; ...

At the Plan Nord launch, the Grand Chief expressed the willingness of the Cree of Eeyou Istchee to cooperate in the implementation of the Plan Nord, in a context of respect for the *James Bay and Northern Québec Agreement*, the *Paix des Braves* and any future governance agreement between the Cree and Québec. At the same time, he noted that the implementation of the Plan Nord will be critical to its success. That is why Bill 27 is so important. The creation of the Société du Plan Nord is a critical step in the implementation of the Plan Nord, and it is essential that we get it right.

Since the launch of the Plan Nord on May 9, 2011, the Cree have provided concrete support to Québec in its efforts to implement the Plan. Grand Chief Coon Come accompanied Premier Charest on his mission to China in August and September 2011 to promote the Plan Nord. The Grand Chief spoke in China with many government officials and business representatives, and his message was clear: the Cree support the implementation of the Plan Nord in the context of respect for Cree rights, respect for the environment and the provision of tangible benefits to the Cree in terms of training, employment and business opportunities. Cree support for the Plan Nord has lent significant credibility to Québec's efforts to promote the Plan Nord.

VII. GENERAL OBSERVATIONS REGARDING BILL 27

A. RESPECT FOR EXISTING AND FUTURE AGREEMENTS

Before turning to specific comments on Bill 27, a few general observations are in order. The principles stated by the Grand Chief in the Preface to the *Cree Vision of Plan Nord*, set forth above under heading III, apply with equal force to Bill 27. In particular, Bill 27 must respect Cree rights under the JBNQA Treaty, the *Paix des Braves* and other agreements with Québec. As contemplated in the *Partners Declaration* signed on May 9, 2011, Bill 27 must also be consistent with the new governance arrangements in Eeyou Istchee contemplated in the Framework Agreement signed with Québec on May 27, 2011 and now under negotiation between the Cree and Québec.

In this regard, the Cree take note of the following commitments by Québec in *Building Northern Québec Together – The Project of a Generation*, the first *Plan Nord Action Plan*:⁵

RESPECT FOR EXISTING AND FUTURE AGREEMENTS

The Plan Nord and its implementation respect and must always respect existing agreements and the gouvernement du Québec's obligations to the Aboriginal peoples. The Plan Nord may not replace the existing mechanisms that allow for certain questions to be handled on a Nation-to-Nation basis, such as those that are already subject to negotiation. The gouvernement du Québec will make it its duty to abide by these commitments.

It should be noted that the *James Bay and Northern Quebec Agreement* (JBNQA) and the *Northeastern Quebec Agreement* govern relations between the gouvernement du Québec, the Government of Canada and the Inuit, Cree and Naskapi nations. These agreements entrust to the Aboriginal nations significant responsibilities with respect to health and social services, education, hunting, fishing and trapping. Moreover, they make provision for measures pertaining to the management of the territory, the establishment of administrative structures and the allocation of funding to cover the management of such responsibilities.

More recently, Québec concluded with the same nations partnership agreements aimed at ensuring their economic and community development. In 2002, the *Agreement Respecting a New Relationship Between the Cree Nation and the Government of Quebec* (the *Peace of the Braves*) was concluded with the Cree Nation and the *Sanarrutik Agreement* was concluded with the Inuit. In 2009, an economic and community development agreement was signed with the Naskapi.

[...]

Not only does the gouvernement du Québec intend to abide by the agreements but it will also ensure that the implementation of the Plan Nord is sufficiently flexible to adapt to other ongoing

⁵ Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, *Building Northern Québec Together – The Project of a Generation*, 2011, pp. 23-24.

negotiations with the First Nations and the Inuit. It will thus satisfy the concerns voiced on many occasions by the latter with respect to the realization of the Plan Nord in an evolving context.

Within the framework of the talks that will take place with all of the nations concerned, the government will ensure that the necessary linkages are achieved, whether from the standpoint of discussions with the Cree on governance, the negotiations concerning the regional government in Nunavik, the negotiations with the Innu based on the Agreement-in-Principle of a General Nature, or follow-up to the socioeconomic agreement with the Naskapi. The realization of the Plan Nord will be sufficiently flexible to include along the way the Aboriginal communities invited that have chosen until now not to participate in the process.

[Emphasis added.]

The Cree were also pleased to note that the Member of the National Assembly for Ungava, Mr. Luc Ferland, drew attention to the need to respect the JBNQA, the *Paix des Braves* and the Framework Agreement on Governance in his remarks at the adoption-in-principle of Bill 27 on October 26, 2011.

B. TANGIBLE BENEFITS FOR THE CREE

The new Société du Plan Nord must facilitate the access of the Cree to the financial and other resources required for them to participate meaningfully in the projects to be carried out under the Plan Nord. In short, the new Company must be a vehicle to provide the Cree with concrete, tangible and lasting benefits. This is the premise upon which the Cree have expressed support for the Plan Nord. With the creation of the Société du Plan Nord, the time has come to deliver.

VIII. SPECIFIC COMMENTS REGARDING BILL 27

Our specific comments on Bill 27 will follow the order of the provisions of the Bill.

A. CHAPTER I – CONSTITUTION

1. Head Office

Section 3 of Bill 27 provides: “The head office of the Company is located in the area covered by the Northern Plan, at the place determined by the Government.” It is appropriate that the head office of the Company be situated in the area covered by the Plan Nord.

Recommendation 1

In view of the fact that the Plan Nord area falls entirely within the traditional territory of the Aboriginal nations of Northern Québec, it would be fitting that the head office of

the Company be located in one of the communities of these Aboriginal nations, whether Cree, Inuit, Innu or Naskapi.

B. CHAPTER II – MISSION, ACTIVITIES AND POWERS

1. Division I – Mission

(a) Integrated Development

Section 4 of Bill 27 provides:

4. The Company's mission is to contribute to the integrated and coherent development of the area covered by the Northern Plan, in keeping with the principle of sustainable development and as set out in the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan.

[Emphasis added.]

This mission statement does not reflect the principle of respect for existing and future agreements with Aboriginal nations, including governance arrangements, as set out in the *Plan Nord Partners' Declaration and the Plan Nord Action Plan* and quoted above. This omission must be corrected.

Recommendation 2

The mission of the Société du Plan Nord must respect the existing and future agreements with Aboriginal nations, including governance arrangements.

The Company's mission of contributing to the "integrated and coherent development" of the Plan Nord territory is further detailed in the *Plan Nord Action Plan*, which stresses the coordination role of the Company:⁶

The Société du Plan Nord will play a key role in the implementation of the Plan Nord.

[...]

- It will coordinate the implementation of the Plan Nord with the partners involved, in particular Hydro-Québec and government departments and bodies. Such coordination will take into account the private investments announced.

The *Action Plan* specifically mentions Hydro-Québec and the Société de développement de la Baie-James ("SDBJ") in the context of this coordination role of the Company:⁷

⁶ *Ibid.*, p. 18.

Under the Plan Nord, Hydro-Québec will assume a specific, strategic role. The Société du Plan Nord will collaborate with the government corporation to plan its initiatives in order to benefit to the utmost from them, bearing in mind the policy directions that the partners' discussion table adopted.

[...]

The Société de développement de la Baie- James, established in the early 1970s, will pursue its current activities and its mandates will be adapted, as needed.

While Bill 27 and the *Action Plan* do refer to the relation of the Société du Plan Nord to Aboriginal communities, they envisage these communities more as passive recipients of assistance and support than as dynamic governments with their own jurisdiction in the Plan Nord territory:

The Société du Plan Nord will also act as a key partner in respect of local and Aboriginal communities that it can guide and support in their own community and social development projects.

[Emphasis added.]

Aboriginal and local communities are more than recipients of assistance and support. They have an active role to play in the definition of the development orientations and projects to take place under the Plan Nord. In the Cree context, the Framework Agreement provides for significant land and resource planning and management functions for the Cree Nation Government on Category II lands and for the Eeyou Istchee James Bay Regional Government (“**Regional Government**”) on Category III lands in Eeyou Istchee. The Framework Agreement also provides for the adjustment of the activities of the SDBJ in relation to the Cree Nation Government and the Regional Government. Bill 27 does not now reflect this context.

Recommendation 3

The mission of the Société du Plan Nord must take account of the land and resource planning and management functions of the Cree Nation Government on Category II lands and for the Eeyou Istchee James Bay Regional Government on Category III lands in the Eeyou Istchee James Bay Territory.

The *Paix des Braves* provides for the establishment of the Cree Development Corporation (“CDC”). Chapter I of the *Act to ensure the implementation of the Agreement Concerning a*

⁷ *Ibid.*, p. 19.

*New Relationship Between le Gouvernement du Québec and the Crees of Québec*⁸, not yet in force, will formally establish the Cree Development Corporation. Section 2 of this Act makes plain the central role of the Cree Development Corporation with regard to the Cree economic development and partnerships in the James Bay Territory:

2. There shall be established under the name of "Cree Development Corporation", a legal person in the public interest with share capital, dedicated to the economic and community development of the James Bay Crees and having the particular objects of

- (1) supporting the long-term development of each Cree community ;
- (2) developing an original Cree expertise in the field of economic development and the management of development funds ;
- (3) promoting and accelerating job creation for the Crees in the Territory ;
- (4) making the Crees active partners of Québec in the economic development of the Territory ;
- (5) assisting, promoting and encouraging the creation, diversification or development of businesses, resources, properties and industries with a view to stimulating economic opportunities for James Bay Crees and contributing to their general economic well-being ; and
- (6) facilitating the establishment of partnerships between the Crees and Québec as well as with public and private enterprises for the carrying out of development activities in the Territory.

Neither Bill 27 nor the *Action Plan* acknowledges the central role of the Cree Development Corporation in the context of the Plan Nord.

Recommendation 4

The Société du Plan Nord must coordinate its plans and actions with those of the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory, more specifically with those of the Cree Nation Government, the Eeyou Istchee James Bay Regional Government and the Cree Development Corporation.

Recommendation 5

In view of the above, section 4 of Bill 27 should be amended to read as follows:

4. The Company's mission is to contribute to the integrated and coherent development of the area covered by the Northern Plan, in keeping with the principle of sustainable development, in compliance with existing and future agreements with Aboriginal nations, including governance arrangements, taking into account the plans and actions of the Aboriginal, regional and local

⁸

R.S.Q., c. M-35.1.2.

governments in the Plan Nord territory and as set out in the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan.

(b) Relation with Aboriginal Nations

Section 5 of Bill 27 refers, in part, to the role of the Société du Plan Nord with regard to Aboriginal nations:

5. In pursuing its mission, the Company may

[...]

(3) assist and support local and Native communities in their community, social and economic development projects; [...]

The provision of assistance and support to Aboriginal nations is to be welcomed. However, as already noted, Aboriginal nations are more than just the passive recipients of assistance and support. They have an active role to play in defining the development orientations and actions in the Plan Nord territory. Recommendations 3, 4 and 5, stated above, are reiterated.

(c) Contracting by Public Bodies

Section 10 of Bill 27 provides:

10. The Company is deemed to be a public body described in subparagraph 4 of the first paragraph of section 4 of the Act respecting contracting by public bodies (R.S.Q., chapter C-65.1).

The objective of this provision is presumably to ensure transparency and fair treatment in contracting processes under the Plan Nord. In practice, it will subject the Company to the requirements respecting public calls for tenders and contracts by mutual agreement set forth in sections 10 and 13 of the *Act respecting contracting by public bodies*.

The Cree support the principle of transparency in public procurement. However, this principle must be reconciled with the principle of Cree priority in employment and contracts set forth in paragraphs 28.10.3 and 28.10.4 of the JBNQA:

28.10.3 For projects initiated or conducted by Canada or Québec or their agencies, delegates, or contractors, and for projects by any proponent a major purpose of which is to provide goods or services to or for the benefit of Cree communities the governments shall take all reasonable measures to establish Cree priority in respect to employment and contracts created by such projects :

- a) In respect to employment on such projects, Canada and Québec shall, inter alia :
- i) interpret requirements for various categories of jobs so that Cree people able to perform the work shall be deemed to be eligible;
 - ii) advertise available jobs in the Cree Community or in employment offices therein at the same time as such jobs are advertised to the general public;
 - iii) to the extent permissible under government contract regulations hire a qualified Cree person before hiring a non-Native person for each available job;
 - iv) provide Cree employees on-the-job training needed for job advancement.
- b) In respect to contracts arising from such projects, including requirements that the proponents :
- i) design contract packages to provide to the Crees a reasonable opportunity to submit competitive tenders;
 - ii) post calls for tenders in a public place in all Cree communities on the date on which the general public is made aware of such calls for tenders;
 - iii) set the date, location, terms and conditions for tendering so that Cree individuals or groups may reply with reasonably ease.

28.10.4 Québec and Canada shall take all reasonable measures, including but not limited to regulations, to establish priority to available and duly qualified local persons or entrepreneurs in respect to contracts and employment created by development in the Territory.

[Emphasis added.]

The creation of the Société du Plan Nord by Bill 27 provides the opportunity to give effect to the principle of Cree priority in employment and contracts provided for in Section 28 of the JBNQA. Practical measures to give effect to this principle are long overdue. They constitute a treaty obligation of Québec under the JBNQA. If the Plan Nord is to yield real benefits for the Cree of Eeyou Istchee, these measures must be put in place without further delay.

Recommendation 6

Bill 27 must enable the Government to adopt regulations, developed in full consultation with the Cree of Eeyou Istchee, to give effect to the principle of Cree priority in employment and contracting set forth in paragraphs 28.10.3 and 28.10.4 of the James Bay and Northern Québec Agreement.

2. Division II – Strategic Plan, Capital Plan and Operating Plan

Sections 11 to 16 of Bill 27 address the strategic plan, capital plan and operating plan of the Company. Under section 11, the Company must prepare a strategic plan in which it aligns its

initiatives with the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan. Section 13 requires the strategic plan to be submitted to the Government for approval, after consultation with the Minister of Finance and other ministers whose responsibilities are related to the Company's sectorial activities.

These provisions do not acknowledge the role and responsibilities of Aboriginal, regional and local governments in defining development strategies and plans under the Plan Nord. As already noted, in the Cree context, the Framework Agreement provides for significant land and resource planning and management functions for the Cree Nation Government on Category II lands and for the Regional Government on Category III lands in Eeyou Istchee. The strategic plan provisions of Bill 27 should acknowledge this fact.

Recommendation 7

Section 11 and 13 of Bill 27 should be amended to read as follows:

11. The Company must establish and send to the Minister, in accordance with the form, content and schedule determined by the Government, a strategic plan in which it aligns the initiatives to which it contributes or that it implements or operates with the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan and with the plans and actions of the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory.

[...]

13. The Minister submits the strategic plan to the Government for approval, after consultation with the Minister of Finance, ~~and other ministers whose responsibilities are related to the Company's sectorial activities~~ and the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory.

3. Division III – Financial Contribution by Company

Sections 17 to 19 address financial contributions by the Société du Plan Nord. However, the amount, source and terms and conditions of the financial assistance to be provided by the Company to Aboriginal nations are unclear.

Recommendation 8

Financial assistance provided by the Société du Plan Nord to Aboriginal nations shall be over and above existing, regular program funding, which shall continue to apply.

Recommendation 9

Financial assistance to be provided in connection with the Plan Nord, whether by the Société du Plan Nord or otherwise, must reflect the key principles set forth in the Preface to the Cree Vision of Plan Nord, including the following principles:

6. ACCESS TO RESOURCES

The Cree must have our fair share of any funding provided by Government in connection with the Plan Nord. This funding must be allocated among the partners on an equitable basis. The formula for this allocation must be determined in consultation with the stakeholders, including the Cree of Eeyou Istchee.

7. FUNDING ENVELOPE

Plan Nord funding should be provided to the Cree in the form of an "envelope", rather than on a project-by-project basis. The Cree must be responsible for the management of this funding envelope.

C. CHAPTER III – ORGANIZATION AND OPERATION

Sections 26, 27, 29 and 30 of Bill 27 provide for the appointment of the members and chair of the board of directors as well as the president and chief executive officer of the Société du Plan Nord. The *Plan Nord Action Plan* states that the board of directors of the Société du Plan Nord will comprise representatives of the regions, the Aboriginal nations, the private sector and the gouvernement du Québec.⁹ However, Bill 27 does not specify the composition of the board of directors of the Company. Section 26 simply states that the board of directors shall be composed of 15 members, of whom eight, including the chair, must qualify as independent directors in the opinion of the Government.

The composition of the board of directors of the Company should reflect the extent and intensity of the impacts of past and future development in the various regions of the Plan Nord territory. Of all these regions, the Cree traditional territory of Eeyou Istchee has for many years experienced the most extensive and intensive development, whether in terms of hydroelectricity, mining, forestry and other sectors. Again, for the foreseeable future, Eeyou Istchee will undergo the most intense development in these and other sectors. The Cree of Eeyou Istchee occupy all of their traditional territory. They will bear the brunt of this development. The composition of

the board of directors of the Company should reflect the greater burden of development that has been borne and will continue to be borne by the Cree of Eeyou Istchee. The number of Cree directors on the board of the Company must reflect these facts.

The composition of the board of directors should also reflect the leading role of the population of the Plan Nord territory and the new partnership among the Aboriginal nations, the regions, the private sector and the gouvernement du Québec.

Recommendation 10

The majority of directors of the Company, i.e. from eight to ten directors, should reside in the territory covered by the Plan Nord.

Recommendation 11

The composition of the board of directors of the Company should reflect the extent and intensity of the impacts of past and future development the various regions of in the Plan Nord territory. Of all these regions, the Cree traditional territory of Eeyou Istchee has for many years experienced the most extensive and intensive development, whether in terms of hydroelectricity, mining, forestry and other sectors. Again, for the foreseeable future, Eeyou Istchee will undergo the most intense development in these and other sectors. The Cree of Eeyou Istchee occupy all of their traditional territory. They will bear the brunt of this development. The composition of the board of directors of the Company should reflect the greater burden of development that has been borne and will continue to be borne by the Cree of Eeyou Istchee. The number of Cree directors on the board of the Company must reflect these facts.

Recommendation 12

The Aboriginal nations and the non-Aboriginal population of the territory covered by the Plan Nord should have equal representation on the board of the Company.

Recommendation 13

The chair of the board and the president and chief executive officer of the Company should reside in the territory covered by the Plan Nord.

Recommendation 14

The positions of chair of the board and the president and chief executive officer of the Company should alternate between the Aboriginal and non-Aboriginal residents of the territory. Hence, during a given five-year period, the chair should be an Aboriginal

⁹ *Op. cit.*, p. 19.

person while the president and chief executive officer should be a non-Aboriginal person. During the next five-year period, the reverse should apply.

IX. CONCLUSION

For ease of reference, the recommendations set forth in this brief are presented together in the following section.

The GCC(EI)/CRA thank the Committee for the opportunity to submit this brief, and are at the disposition of the Committee to respond to any questions that it may have.

* * * * *

RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

In view of the fact that the Plan Nord area falls entirely within the traditional territory of the Aboriginal nations of Northern Québec, it would be fitting that the head office of the Company be located in one of the communities of these Aboriginal nations, whether Cree, Inuit, Innu or Naskapi.

Recommendation 2

The mission of the Société du Plan Nord must respect the existing and future agreements with Aboriginal nations, including governance arrangements.

Recommendation 3

The mission of the Société du Plan Nord must take account of the land and resource planning and management functions of the Cree Nation Government on Category II lands and for the Eeyou Istchee James Bay Regional Government on Category III lands in the Eeyou Istchee James Bay Territory.

Recommendation 4

The Société du Plan Nord must coordinate its plans and actions with those of the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory, more specifically with those of the Cree Nation Government, the Eeyou Istchee James Bay Regional Government and the Cree Development Corporation.

Recommendation 5

In view of the above, section 4 of Bill 27 should be amended to read as follows:

4. The Company's mission is to contribute to the integrated and coherent development of the area covered by the Northern Plan, in keeping with the principle of sustainable development, in compliance with existing and future agreements with Aboriginal nations, including governance arrangements, taking into account the plans and actions of the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory and as set out in the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan.

Recommendation 6

Bill 27 must enable the Government to adopt regulations, developed in consultation with the Cree of Eeyou Istchee, to give effect to the principle of Cree priority in

employment and contracting set forth in paragraphs 28.10.3 and 28.10.4 of the James Bay and Northern Québec Agreement.

Recommendation 7

Section 11 and 13 of Bill 27 should be amended to read as follows:

11. The Company must establish and send to the Minister, in accordance with the form, content and schedule determined by the Government, a strategic plan in which it aligns the initiatives to which it contributes or that it implements or operates with the five-year plans prepared by the Government in connection with the Northern Plan and with the plans and actions of the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory.

[...]

13. The Minister submits the strategic plan to the Government for approval, after consultation with the Minister of Finance, ~~and other ministers whose responsibilities are related to the Company's sectoral activities~~ and the Aboriginal, regional and local governments in the Plan Nord territory.

Recommendation 8

Financial assistance provided by the Société du Plan Nord to Aboriginal nations shall be over and above existing, regular program funding, which shall continue to apply.

Recommendation 9

Financial assistance to be provided in connection with the Plan Nord, whether by the Société du Plan Nord or otherwise, must reflect the key principles set forth in the Preface to the Cree Vision of Plan Nord, including the following principles:

6. ACCESS TO RESOURCES

The Cree must have our fair share of any funding provided by Government in connection with the Plan Nord. This funding must be allocated among the partners on an equitable basis. The formula for this allocation must be determined in consultation with the stakeholders, including the Cree of Eeyou Istchee.

7. FUNDING ENVELOPE

Plan Nord funding should be provided to the Cree in the form of an "envelope", rather than on a project-by-project basis. The Cree must be responsible for the management of this funding envelope.

Recommendation 10

The majority of directors of the Company, i.e. from eight to ten directors, should reside in the territory covered by the Plan Nord.

Recommendation 11

The composition of the board of directors of the Company should reflect the extent and intensity of the impacts of past and future development the various regions of in the Plan Nord territory. Of all these regions, the Cree traditional territory of Eeyou Istchee has for many years experienced the most extensive and intensive development, whether in terms of hydroelectricity, mining, forestry and other sectors. Again, for the foreseeable future, Eeyou Istchee will undergo the most intense development in these and other sectors. The Cree of Eeyou Istchee occupy all of their traditional territory. They will bear the brunt of this development. The composition of the board of directors of the Company should reflect the greater burden of development that has been borne and will continue to be borne by the Cree of Eeyou Istchee. The number of Cree directors on the board of the Company must reflect these facts.

Recommendation 12

The Aboriginal nations and the non-Aboriginal population of the territory covered by the Plan Nord should have equal representation on the board of the Company.

Recommendation 13

The chair of the board and the president and chief executive officer of the Company should reside in the territory covered by the Plan Nord.

Recommendation 14

The positions of chair of the board and the president and chief executive officer of the Company should alternate between the Aboriginal and non-Aboriginal residents of the territory. Hence, during a given five-year period, the chair should be an Aboriginal person while the president and chief executive officer should be a non-Aboriginal person. During the next five-year period, the reverse should apply.

