

its production assurance regarding royalties and that a comprehensive oil and gas monitoring policy should be developed which would incorporate a detailed strategy for the inspection and auditing of corporate production records.¹¹

The Committee is encouraged to find out from OAG officials that since these recommendations were made DIAND has achieved considerable progress in improving the monitoring of oil and gas activity on reserve lands and ensuring that production reporting is being undertaken properly. We hope that this and any future improvement will ultimately satisfy the needs of First Nations, and ensure that proper collection and distribution of oil and gas royalties not be compromised in the future.

While this improvement in IOGC oil and gas monitoring procedures may assure First Nations that a proper collection of royalties will take place in the future, there remains the question of how one should deal with First Nations' claims of past monitoring shortcomings. The Committee heard First Nations' suspicions that an underpayment of royalties had occurred owing to a lack of control on the part of IOGC of the level of oil and gas production on reserves. In fact, these claims form part of the basis of several lawsuits by First Nations against the Crown. According to one Chief, there was an urgent need for a comprehensive audit of production activity to determine once and for all if the correct level of royalties had indeed been paid out.

Both the Auditor General's Report of 1991 and testimony by officials from the Canadian Association of Petroleum Producers (CAPP) acknowledge that there has been a lack of production control over oil and gas activity on reserve lands. However, while amenable to the establishment of an audit, CAPP cautioned that the result of such an exercise could very well be that an overpayment, and not an underpayment, of royalties had occurred. This is the risk that ultimately First Nations would have to accept.

Notwithstanding the fact that the issue of past royalty payment is now before the Courts, and that therefore we must tread carefully on this matter, this Committee has become convinced of the need for a comprehensive and independent audit of historical oil and gas production on First Nations' lands. To ensure that an unbiased audit exercise will be performed, it is our view that the audit team selected must be pre-approved by both the federal government and First Nations. The Committee therefore recommends:

RECOMMENDATION No. 1

That the federal government, following consultation with First Nations, engage a private-sector auditor to undertake a comprehensive audit of past oil and gas activity on First Nations' lands, with the express purpose of verifying the authenticity of the records of production on these lands, and the associated payment of royalties.

Finally, there were also complaints about the way in which royalties are established. One witness objected to IOGC's approach of matching concessions over royalty rates to those offered to companies who operate on provincial lands,

Resource Conservation Board) et la validité de ses motifs pour le faire¹⁰. Le BVG a conclu que le PGIC devrait étayer les chiffres de production avancés en vue des redevances. Il devrait pour cela établir une politique de contrôle de la production de pétrole et de gaz, notamment des activités d'inspection et de vérification des rapports de production¹¹.

Le Comité est heureux de constater que, depuis l'adoption de ces recommandations, le MAINC a accompli des progrès considérables au chapitre de la surveillance de la production pétrolière et gazière dans les terres des réserves indiennes et de la vérification des rapports de production. Nous espérons que ces mesures, de même que celles qui seront prises ultérieurement, permettront de répondre aux besoins des premières nations et d'assurer à l'avenir une perception et une répartition adéquates des redevances pétrolières et gazières.

Même si cette amélioration de la surveillance de la production exercée par PGIC peut garantir aux premières nations que les redevances seront dorénavant versées comme il se doit, il reste encore à régler la question des allégations faites par les premières nations selon lesquelles cette surveillance a été insuffisante dans le passé. Selon des représentants des premières nations entendus par le Comité, il est probable que moins de redevances ont été versées parce que PGIC n'a pas suffisamment surveillé les activités de production pétrolière et gazière sur les réserves. En fait, ces allégations ont donné lieu à plusieurs poursuites contre la Couronne intentées par les premières nations. Selon un chef, il est urgent de procéder à une vérification exhaustive des activités de production afin de déterminer une fois pour toutes si des redevances suffisantes avaient été versées.

Et le vérificateur général, dans son rapport de 1991, et des représentants de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (CAPP) entendus par le Comité ont reconnu que la production pétrolière et gazière n'avait pas fait l'objet d'une surveillance suffisante dans les réserves. Toutefois, même si elle ne s'oppose pas à la réalisation d'une vérification, la CAPP a averti que cet exercice pourrait très bien établir que trop de redevances avaient été payées plutôt que pas assez. C'est là un risque que les premières nations devront à la fin accepter de courir.

Nonobstant le fait que la question des redevances passées est actuellement à l'étude par les tribunaux et que nous devons donc faire preuve de prudence à cet égard, le Comité est maintenant convaincu de la nécessité d'une vérification intégrée et indépendante des quantités de pétrole et de gaz produites dans le passé à partir des terres des premières nations. Afin de garantir l'impartialité de la vérification, nous croyons que le choix de l'équipe de vérification devra être approuvé par le gouvernement fédéral et les premières nations. Le Comité recommande donc:

RECOMMANDATION N° 1

Que le gouvernement fédéral, après avoir consulté les premières nations, retienne les services d'une firme de vérificateurs pour réaliser une vérification intégrée des activités de production pétrolière et gazière menées sur les terres des premières nations dans le but précis de vérifier l'exactitude des dossiers de production relatifs à ces terres ainsi que des montants des redevances connexes.

Enfin, d'aucuns ont dénoncé la façon dont les redevances sont fixées. Un des témoins s'est dit opposé à la méthode utilisée par le PGIC, qui consiste à offrir aux exploitants les mêmes taux de redevances que ceux consentis pour