



OÙ IL FAIT BON VIVRE

Soutenir des économies propres pour les collectivités rurales et autochtones du Canada



Votre Avenir Énergétique

WWW.YOURENERGYFUTURE.CA/FR

Votre avenir énergétique Your Energy Future

Votre avenir énergétique est un programme national d'engagement politique et de développement de leadership mis en place par le Forum des politiques publiques en partenariat avec Action Canada.

www.yourenergyfuture.ca/fr @YourEnergyFtr



Le Forum des politiques publiques travaille avec les gouvernements, les services publics, le secteur privé, les syndicats, les institutions postsecondaires, les ONG et les groupes autochtones dans le but d'obtenir de meilleurs résultats en matière de politiques pour les Canadiennes et les Canadiens. En tant qu'organisation non partisane, fondée sur ses membres, nous travaillons selon l'inclusion à conclusion, depuis l'organisation de discussions autour de thèmes politiques spécifiques jusqu'à l'identification d'approches aptes à jeter de la lumière sur les obstacles, les opportunités et les différentes options politiques. Depuis 30 ans, le Forum des politiques publiques a brisé les barrières entre les secteurs, contribuant à un changement judicieux et durable propice à bâtir un Canada plus fort.

www.ppforum.ca/fr @ppforumca

© 2018 Public Policy Forum

ISBN: 978-1-988886-11-4

PRÉFACE

À l'horizon 2050, nous envisageons pour le Canada un avenir énergétique faible en carbone, résilient et abordable, un avenir qui assure un accès fiable et sûr pour tous à l'énergie.

Cette vision, elle inclut nos collectivités rurales et autochtones, qui sont d'importance pour tous les Canadiens et Canadiennes et font partie intégrante de l'identité économique et culturelle du Canada. Le présent rapport examine les avenues que le gouvernement du Canada peut emprunter pour contribuer à bâtir des économies résilientes et faibles en carbone.

Si nous concrétisons cette vision, les collectivités rurales et autochtones du Canada deviendront des milieux prospères et dynamiques où il fait bon vivre et travailler, et continueront d'être des acteurs clés de l'économie canadienne.

QUI SOMMES-NOUS?

Nous sommes un groupe de travail de Votre avenir énergétique 2017-2018.

Diane Adams est inspectrice de la santé publique et de l'environnement, et spécialiste du développement autochtone. Elle est aussi auteure, conférencière et ancienne journaliste aux actualités.

James Clark est fonctionnaire à Affaires mondiales Canada, où il travaille dans le financement international du changement climatique.

Lindsay Colley est experte comptable et spécialiste en responsabilité sociale des entreprises à Toronto. Elle a également une passion pour l'enseignement.

Bruno Gélinas-Faucher est avocat et prépare actuellement une thèse de doctorat en droit international.

Alexandria Shrake est géophysicienne dans une multinationale pétrolière et gazière, et défenseure de la littératie énergétique. Elle est aussi la fondatrice de la ENERGYminute Education Foundation.



TABLE DES MATIÈRES

Résumé	2
Introduction.....	5
Méthodologie du rapport.....	7
Les collectivités rurales et autochtones aujourd'hui.....	8
Discussion et recommandations.....	20
Conclusion.....	41
Annexes.....	43
Annexe 1 – Tables rondes sur le développement des Autochtones et de l'économie rurale.....	43
Annexe 2 – De profonds changements : une enquête sur les collectivités rurales et la transition énergétique.....	45
Annexe 3 – Résumé des projets de collectivités rurales et autochtones étudiés.....	47
Glossaire.....	48
Références.....	50

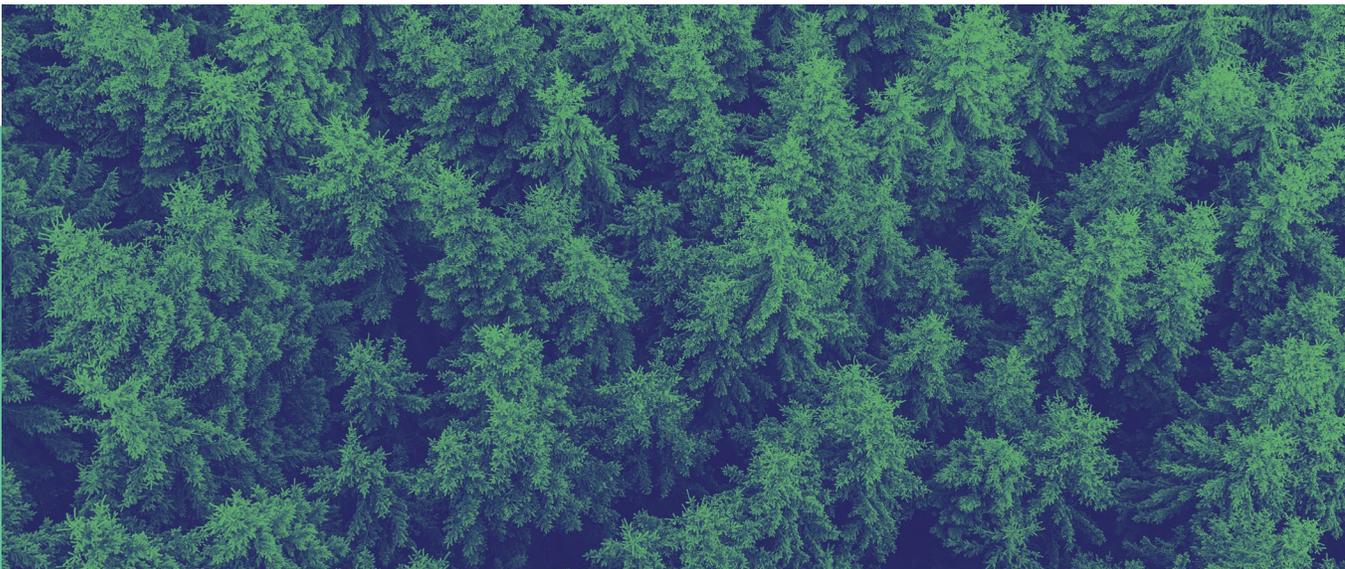
REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier Action Canada, le Forum des politiques publiques (FPP) et le Comité consultatif de Votre avenir énergétique de nous avoir permis de vivre, cette année, une expérience incroyable aux quatre coins du Canada. Nous sommes particulièrement reconnaissants envers Rhonda Moore, Katherine Chirke et Lindsay Martens du FPP de nous avoir soutenus et motivés dans notre exploration de l'avenir énergétique du Canada. Et nous remercions tout particulièrement le conseiller de notre groupe de travail, Brian Topp, pour son accompagnement, son savoir, sa bonne humeur et sa passion pour l'art du récit.

Mais surtout, nous aimerions exprimer notre gratitude aux experts du privé, aux leaders communautaires et aux universitaires qui ont pris le temps de nous rencontrer, de partager leur riche expérience, de remettre en question nos hypothèses et de soutenir notre projet. Nous espérons que ce rapport rende justice à leurs connaissances, à leurs points de vue et à leur passion pour leurs collectivités.

AVIS DE NON-RESPONSABILITÉ

Ce projet a été entrepris dans le cadre de Votre avenir énergétique, un programme national de développement du leadership et d'engagement politique offert en partenariat par le Forum des politiques publiques (FPP) et Action Canada. Les avis, opinions, positions ou stratégies exprimés dans ce rapport sont ceux de leurs auteurs seulement et ne reflètent donc pas nécessairement les avis, opinions, positions ou stratégies du FPP, d'Action Canada, de la Fondation Action Canada ou du gouvernement du Canada.



RÉSUMÉ

Vision : À l'horizon 2050, nous envisageons pour le Canada un avenir énergétique faible en carbone, résilient et abordable, un avenir qui assure un accès fiable et sûr pour tous à l'énergie. Dans cette vision d'avenir, les collectivités rurales et autochtones du Canada sont des milieux prospères et dynamiques pour vivre et travailler, et demeurent des acteurs clés de l'économie canadienne. En 2050, les collectivités autochtones et non autochtones qui ont eu les mêmes chances de saisir les nouvelles occasions qui se dessineront sont le moteur du Canada rural. Leurs économies intégrées prospèrent grâce à des partenariats entre nations. Or nous avons posé cette question : comment concrétiser cette vision?

Ce que nous savons : Les collectivités rurales et autochtones revêtent une importance économique et stratégique pour l'ensemble du Canada, particulièrement en raison de leur proximité avec les ressources naturelles telles que les

métaux, les minéraux, le pétrole et le gaz, les forêts, les terres agricoles et les ressources halieutiques. Trente pour cent des Canadiens et Canadiennes vivent en régions rurales, et soixante pour cent des exportations du Canada proviennent de ces régions. La consommation des ménages et les activités d'exportation des Canadiens et Canadiennes sont tributaires d'un accès sûr aux aliments, aux minéraux, à l'énergie et à d'autres ressources naturelles. Le Canada et d'autres pays dans le monde auront toujours besoin des ressources naturelles existantes et de nouveaux produits de base tels que les métaux verts utilisés dans la technologie de stockage d'énergie dans des batteries et les nouveaux produits agricoles.

Les politiques en matière de changement climatique et la transition vers une énergie faible en carbone mettent en jeu ces ressources et les industries manufacturières, ainsi que les emplois qu'elles génèrent. À quelques exceptions près, ces industries sont de grandes émettrices de carbone. Or,



sans ces industries, les collectivités rurales et autochtones n'existeraient pas. Pourtant, la transition énergétique du Canada ne présente pas que des inconvénients pour les collectivités rurales et autochtones. De nouvelles perspectives et industries naissent, notamment dans les domaines de la production d'électricité renouvelable, des biocarburants et de l'exploitation minière.

Les politiques adoptées aujourd'hui auront des conséquences à long terme. La voix des jeunes de ces collectivités rurales et autochtones, de même que celle de leurs leaders communautaires doivent être entendues dans ce débat national, au même titre que le point de vue des experts.

Ce que nous avons observé : Les experts et les jeunes Canadiens et Canadiennes ruraux et autochtones désirent un avenir sobre en carbone pour leurs collectivités. Mais ils craignent que leur vision ne se réalise pas dans l'ordre actuel des choses. Nous recommandons ainsi l'adoption d'une politique porteuse d'une transition juste vers un avenir faible en carbone pour ces collectivités rurales et autochtones.

Au cours de notre recherche, nous avons appris que l'élaboration de bonnes politiques pour les collectivités rurales et autochtones ainsi que des économies fortes reposent sur trois qualités essentielles. Nous en avons fait nos principes directeurs :

Promotion de l'autodétermination – Les collectivités rurales et autochtones sont extrêmement fières de leurs communautés et de leurs cultures. Nous avons appris que l'autosuffisance réside dans l'adoption de politiques adaptées au milieu qui ouvrent la voie à un développement économique solide, à l'investissement privé, à l'entrepreneuriat local et au développement régional.



Collaboration entre les gouvernements et administrations – La réussite de la transition vers une énergie faible en carbone passe par la collaboration entre le gouvernement fédéral, les gouvernements autochtones, les provinces/territoires et les municipalités. Le soutien doit être cohérent avec les priorités et les plans provinciaux/territoriaux. Les gouvernements doivent fournir équitablement les services sociaux et les infrastructures aux collectivités rurales et autochtones.



Soutien à la réconciliation économique – La réduction des écarts de prospérité économique sera la clé de la réconciliation entre le Canada autochtone et non autochtone. Ce processus à double sens se concrétisera là où les collectivités autochtones et non autochtones se rencontrent.

VOIE DE L'AVENIR POUR LE CANADA RURAL ET AUTOCHTONE

L'étude que nous avons réalisée et les consultations que nous avons menées auprès d'experts et de jeunes leaders de collectivités rurales et autochtones nous ont permis de mettre le doigt sur plusieurs priorités stratégiques et recommandations d'actions que nous avons déclinées en quatre axes d'intervention. Bien qu'inscrits dans le long terme, ces quatre axes prévoient également plusieurs mesures pratiques que le gouvernement fédéral peut prendre dès maintenant :

THÈME PRINCIPAL	RECOMMANDATIONS
<p>1. Impliquer les collectivités rurales et autochtones dans l'élaboration de politiques. Un changement significatif pour les collectivités rurales et autochtones doit provenir de politiques adaptées aux cultures, aux priorités et aux besoins du milieu.</p>	<p>1.1: S'assurer que les politiques visant les collectivités rurales et autochtones puissent être appliquées dans divers contextes.</p> <p>1.2: Élaborer des politiques réalistes inspirées du vécu des collectivités.</p>
<p>2. Planifier le rôle de l'énergie dans le développement économique et social. Pour réussir la transition vers une énergie faible en carbone, il faut connaître le rôle que joue l'énergie dans la vision globale qu'une collectivité se donne.</p>	<p>2.1: Apporter un soutien financier direct à la planification énergétique réalisée par la collectivité.</p> <p>2.2: Produire un meilleur savoir à travers une collecte de données et une consultation améliorées.</p>
<p>3. Renforcer la résilience pour un avenir faible en carbone. Nous vivons à une époque de changements technologiques et sociaux rapides. Les collectivités rurales et autochtones doivent avoir la capacité de prospérer dans un avenir faible en carbone et la résilience pour faire face à l'incertitude et au changement rapide.</p>	<p>3.1: Accroître le soutien de l'entrepreneuriat dans les collectivités rurales et autochtones.</p> <p>3.2: Atteindre les objectifs de couverture à large bande du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).</p> <p>3.3: Concevoir des programmes plus flexibles de préparation au marché du travail pour les populations rurales et autochtones.</p>
<p>4. Fournir des aides efficaces à la transition énergétique. Les collectivités rurales et autochtones ont du mal à se retrouver face à la multiplicité des sources de financement et des réglementations.</p>	<p>4.1: Créer un « guichet unique » d'aide financière pour la transition vers une énergie faible en carbone dans les collectivités.</p> <p>4.2: Adopter une approche de soutien des énergies renouvelables et de réduction des émissions pour les gros émetteurs qui soit technologiquement « agnostique ».</p> <p>4.3: Élargir la gamme d'outils de financement fédéral offerts, en prévoyant notamment un instrument de garantie de prêt normalisé.</p>

INTRODUCTION

Pour réduire les effets néfastes du changement climatique, les pays s'efforcent de diminuer leurs émissions de gaz à effet de serre (GES). Or dans les pays développés comme le Canada, cette démarche exige une réforme en profondeur du système énergétique en place. Cette transition vers une énergie faible en carbone est une priorité absolue du gouvernement du Canada. Elle nécessite de nombreux changements, notamment l'amélioration de l'efficacité énergétique, le remplacement des carburants à base de carbone par des sources d'énergie à faibles émissions et de nouvelles façons d'encadrer les émissions.

Les collectivités des régions non urbaines du Canada sont dites rurales et autochtones. Elles revêtent une importance économique et stratégique en raison de leurs richesses naturelles, notamment les ressources minières, le pétrole et le gaz, les forêts, les terres agricoles et les ressources halieutiques. De plus, ce sont les collectivités rurales et autochtones du Canada qui abritent, protègent et développent les ressources au fondement de nos modes de vie et de notre économie.

La transition énergétique présente à la fois des risques et des possibilités uniques

aux collectivités rurales et autochtones. Les politiques en matière de changement climatique posent des risques à ces collectivités parce qu'elles consomment souvent plus d'énergie pour le chauffage et les transports. De plus, leurs activités économiques sont essentiellement liées aux secteurs des ressources naturelles qui, à quelques exceptions près, émettent beaucoup de carbone. La transition énergétique offre en revanche des possibilités aux collectivités rurales et autochtones puisque l'exploitation

des ressources naturelles demeurera un des piliers de l'avenir économique du Canada. Même si la demande d'énergie ralentit au Canada, elle ne cesse de croître dans les pays en développement. Et les nouvelles technologies créent des marchés pour de nouvelles ressources telles que les métaux utilisés pour les technologies de stockage dans des batteries et les produits agricoles innovants. Parce

qu'elles sont les gardiennes des ressources naturelles du Canada, nos collectivités rurales et autochtones continueront de jouer un rôle essentiel dans l'avenir du Canada. Le bien-être économique rural et autochtone du Canada est une question d'importance nationale.

Collectivités rurales et autochtones

Les collectivités rurales et autochtones n'ont peut-être pas la même histoire, mais elles ont un avenir en commun. La transition énergétique aura les mêmes effets sur les personnes, les économies et les collectivités non urbaines. La réconciliation économique doit être synonyme de prospérité mutuelle pour les collectivités rurales et autochtones liées les unes aux autres par les économies régionales. Ce rapport envisage et examine un avenir positif commun pour ces collectivités.

Faible en carbone ou faibles émissions

La plupart des écrits et travaux utilisent le terme « faible en carbone » pour décrire le passage des sources d'énergie à fortes émissions de GES à l'énergie à faibles émissions. Nous reconnaissons que les sources d'énergie à base de carbone ne sont pas toutes fortement émettrices, et que les GES ne sont pas tous à base de carbone. Dans le présent rapport, les termes « faible en carbone » et « faibles émissions » sont utilisés de façon interchangeable.

Le présent rapport veut tracer la voie de l'avenir énergétique du Canada. Nous y examinons ce qu'un avenir faible en carbone signifie pour les collectivités rurales et autochtones et pour leur bien-être économique. Nous y décrivons en outre les stratégies et politiques qui permettront à ces collectivités d'emprunter la voie des économies résilientes et propres.

L'avenir énergétique du Canada est à la croisée des chemins : les décisions prises aujourd'hui auront des effets sur les générations futures. C'est pourquoi la voix des jeunes des milieux ruraux et autochtones doit être entendue dans ce débat. Ce rapport présente des données provenant de la documentation et d'experts en la matière, ainsi que des données recueillies lors des échanges avec des Canadiens et Canadiennes âgés de 18 à 35 ans dans les collectivités rurales et autochtones.

PRINCIPAUX OBJECTIFS DU RAPPORT :



Proposer des pistes de réflexion stratégique au gouvernement du Canada concernant les principales avenues par lesquelles la transition vers une énergie faible en carbone influencera le bien-être économique rural et autochtone.



Déterminer des moyens de prioriser la vision et les valeurs des Canadiens et Canadiennes des régions rurales et autochtones lors de l'élaboration des politiques publiques, particulièrement des personnes âgées de 18 à 35 ans.



Recommander des structures offrant un accès équitable à des programmes fédéraux efficaces, qui permettent aux collectivités rurales et autochtones de concrétiser leur vision d'un avenir faible en carbone.

MÉTHODOLOGIE DU RAPPORT

État des lieux :

-  Recension des écrits
-  Examen de politiques
-  Analyse stratégique interne et externe
-  Examen de projets de collectivités rurales et autochtones

Nous avons effectué une étude du milieu pour comprendre le contexte général du développement économique rural et autochtone, en nous intéressant plus particulièrement à la transition énergétique et au rôle politique du gouvernement fédéral. Nous avons relevé et compilé des statistiques, des tendances, des exemples et des politiques tirés de différentes sources pertinentes, à savoir des rapports, des études de cas, des sites Web, des comités d'experts et des événements auxquels nous avons participé dans le cadre du programme Votre avenir énergétique. Le résumé de nos conclusions se trouve à la section « Les collectivités rurales et autochtones aujourd'hui ».

Recherche primaire :

-  Enquête auprès de jeunes ruraux et autochtones
-  Tables rondes avec de jeunes experts ruraux et autochtones
-  Études de cas approfondies
-  Entretiens avec des experts

Nous avons fait appel à plusieurs méthodes de recherche qualitative et quantitative originale, soit : 1) des études de cas pour

étudier des exemples de collectivités qui ont su mettre à profit les énergies renouvelables pour leur développement économique; 2) des entretiens avec des experts du développement économique et de l'exploitation des ressources dans les collectivités rurales et autochtones; 3) deux tables rondes avec de jeunes experts du développement économique dans des collectivités a) rurales et b) autochtones; et 4) une enquête en ligne menée auprès de jeunes ruraux et autochtones pour comprendre les valeurs et la vision pour leurs collectivités, ainsi que le rôle de l'énergie dans leur vie quotidienne. Le rapport présente des observations faites au cours de cette recherche et fournit des détails supplémentaires dans les annexes.

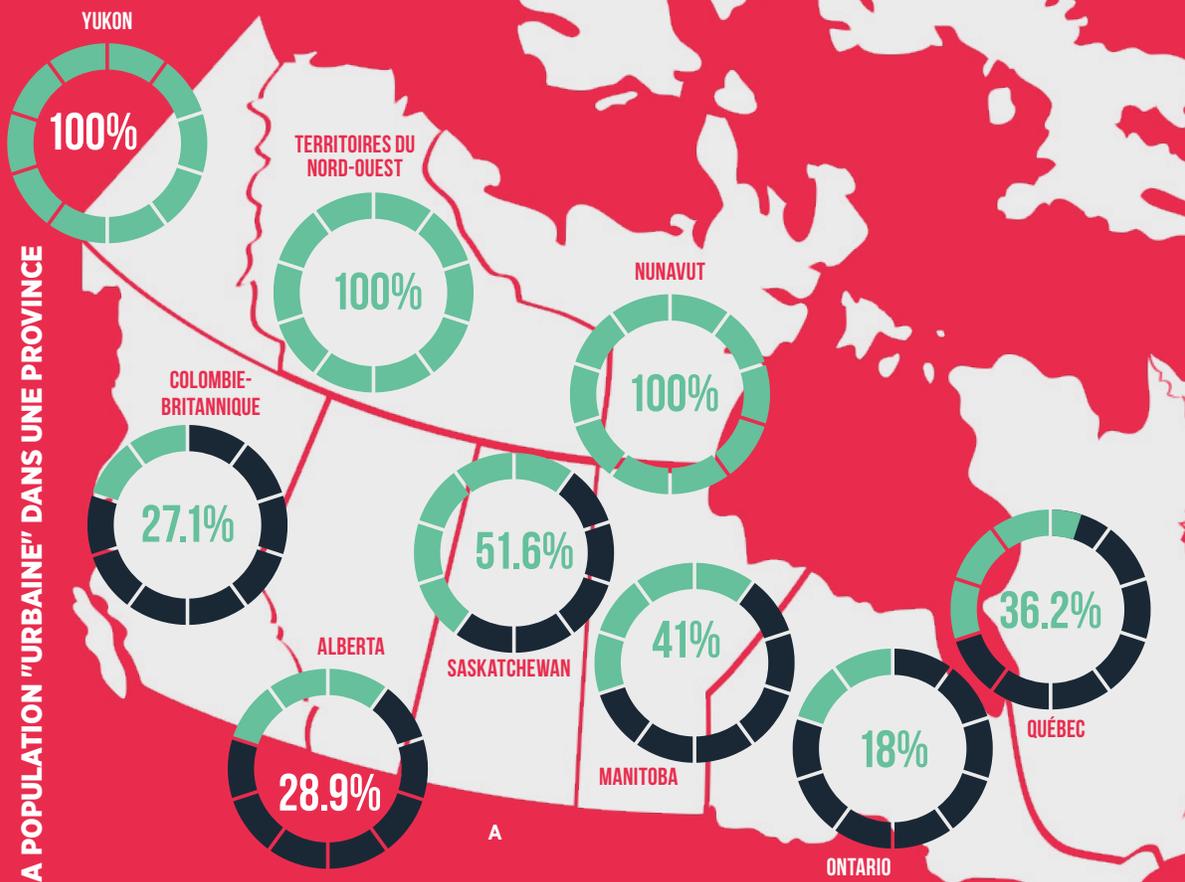
Principales idées et recommandations :

-  Analyse thématique
-  Préparation des recommandations
-  Examen des experts (validation)

Les principales idées tirées de notre recension des écrits et de notre analyse environnementale ont été comparées aux données recueillies lors

de la recherche primaire afin de les décliner en grands axes d'intervention. Pour chaque axe, nous avons souligné les problèmes identifiés et les recommandations formulées. Ces axes et recommandations ont été soumis à l'examen d'experts, notamment à des membres du Conseil consultatif de Votre avenir énergétique, à ceux qui ont participé à nos entretiens avec des experts et aux tables rondes, et à une examinatrice externe, Merelda Fiddler-Potter. Pour consulter nos résultats, voir la section « Discussion et recommandations ».

PROFIL DES COLLECTIVITÉS RURALES ET AUTOCHTONES



■ NOIR = % DE LA POPULATION "URBAINE" DANS UNE PROVINCE

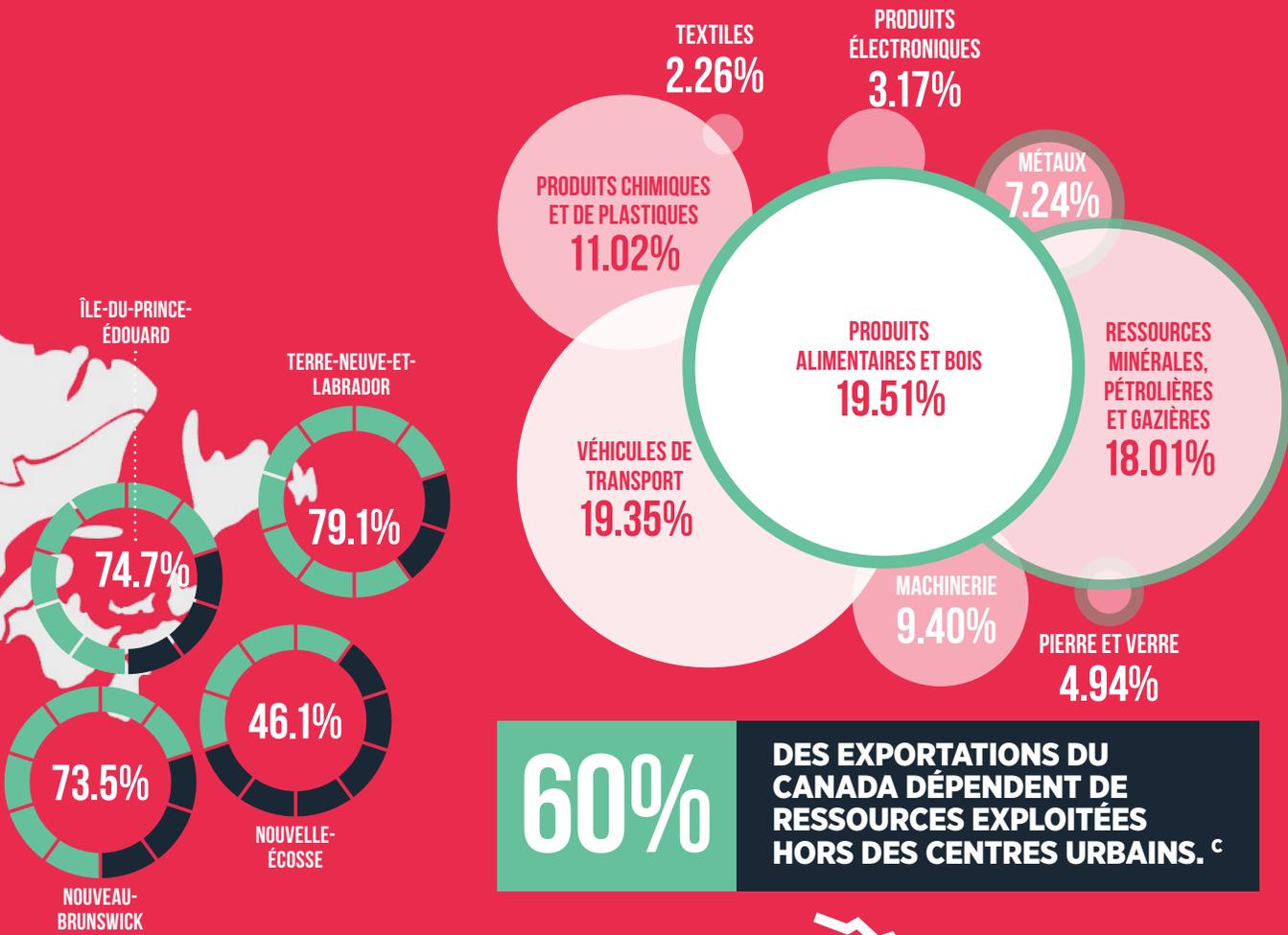
■ VERT = % DE LA POPULATION "RURALE" DANS UNE PROVINCE

30%
DES CANADIENS ET CANADIENNES VIVENT DANS DES COLLECTIVITÉS DE MOINS DE 30 000 HABITANTS. ^A

60%
DE LA POPULATION AUTOCHTONE AU CANADA VIE DANS DES COLLECTIVITÉS DE MOINS DE 30 000 HABITANTS ^B

A <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hltfst/pd-pl/Table.cfm?Lang=Eng&T=205&S=3&RPP=100>
 B <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hltfst/abo-aut/Table.cfm?Lang=Eng&T=102&S=104&O=A&RPP=25>
 C <http://atlas.cid.harvard.edu/>
 D <https://www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/Climate/Cities-low-carbon-future-2015-Canada-briefing>
 E, F Rural revitalization 2015
 G <http://www.oecd.org/eco/surveys/Canada-overview-OECD-economic-survey-2016.pdf>
 H <http://www.statcan.gc.ca/pub/21-006-x/21-006-x2008005-eng.pdf>
 I <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hltfst/abo-aut/Table.cfm?Lang=Eng&T=102&S=104&O=A&RPP=25>
 J <http://www.oecd.org/eco/surveys/Canada-overview-OECD-economic-survey-2016.pdf>
 K <http://www.oecd.org/eco/surveys/Canada-overview-OECD-economic-survey-2016.pdf>

L'ÉCONOMIE D'EXPORTATION CANADIENNE (390 MILLIARD) DIVISÉE PAR SECTEUR – 2016



Le Canada rural produit **59 %** des émissions de GES du pays. ^D

Les collectivités rurales enregistrent des taux de décrochage au secondaire plus élevés (16,4 %) que les collectivités urbaines (9,2 %). ^F

Les taux de chômage chez les jeunes ruraux sont plus élevés que les taux de chômage des jeunes urbains. ^H

Les collectivités hors réseau utilisent le diesel comme principale source de production d'électricité. ^J

L'extraction pétrolière et gazière, la foresterie, les pêches, l'exploitation minière et l'exploitation de carrières sont les grands secteurs contribuant au PIB de l'économie rurale. ^E

30% des Autochtones n'ont pas de diplôme secondaire, contre seulement 12 % des non-Autochtones. ^J

Les Autochtones, y compris ceux en milieu rural, forment la population affichant la plus forte croissance au Canada. ^I

Les Autochtones sont trois fois plus à risque d'insécurité alimentaire. ^K



Le milieu rural représente 95 % de la superficie du Canada, et jusqu'à 30 % de la population canadienne vit dans les collectivités rurales, collectivités autochtones comprises¹. La proportion de Canadiens et de Canadiennes qui vivent dans les régions rurales est en baisse constante depuis 150 ans. Trois quarts de million de personnes ayant une « identité autochtone » vivent dans les collectivités rurales (notamment les municipalités et les communautés des Premières Nations), soit près de la moitié de l'ensemble de la population autochtone du Canada².

Les économies des collectivités rurales et autochtones comptent sur une population productive pour soutenir la croissance. Cependant, dans bon nombre de collectivités rurales, certains facteurs démographiques tels que le vieillissement des populations, l'exode rural et la perte des emplois alimentent leur déclin. Et cette tendance devrait se poursuivre³.

En revanche, les jeunes autochtones forment un groupe démographique en plein essor et deviendront un pilier de la main-d'œuvre dans les collectivités rurales et autochtones dans l'avenir. Leur participation à une future économie de hautes technologies est cependant contrecarrée

par de mauvais résultats scolaires, particulièrement en mathématiques et en sciences⁴. Lorsqu'on les compare aux populations non autochtones du Canada, on relève plusieurs autres barrières à la participation des populations autochtones à l'économie, notamment de faibles niveaux de littératie et de numératie, le chômage, le revenu et la santé⁵.

Le coût de la vie est un obstacle majeur dans de nombreuses collectivités rurales et autochtones, caractérisées par leur éloignement des centres urbains et la faible densité de leur population. Cela peut également signifier un moins bon accès à certaines compétences ou technologies spécialisées, ce qui ralentit l'innovation et la croissance. Les populations rurales et autochtones dépendent des combustibles fossiles plus que les habitants des centres urbains, car elles doivent souvent parcourir de plus longues distances pour subvenir à leurs besoins de base, par exemple pour acheter des aliments, consulter un professionnel de la santé et aller à l'école, les moyens de transport public étant limités ou tout simplement inexistant⁶. Cette situation est particulièrement vraie dans les collectivités éloignées ou accessibles que par avion.



- 1 Moazzami, B. 2015. Strengthening Rural Canada: Fewer & Older: Population and Demographic Challenges Across Rural Canada. Essential Skills Ontario.
- 2 Statistique Canada. « Peuples autochtones – Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016 ». Page consultée le 25 octobre 2017
- 3 Moazzami, B. Strengthening Rural Canada: Fewer & Older: Population and Demographic Challenges Across Rural Canada. Essential Skills Ontario.
- 4 Mas, S. 2014. « First Nations students in Ontario and Alberta failing in literacy, math ». CBC News. Page consultée le 29 décembre 2017.
- 5 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2016. « Études économiques de l'OCDE : Canada 2016 ».
- 6 Bollman, R.D. 2007. Les facteurs stimulant l'économie rurale canadienne – 1914 à 2006. Ottawa : Statistique Canada, Division de l'agriculture. Voir également les sources citées à la Figure 1.

LES ÉCONOMIES RURALES ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE : POSSIBILITÉS ET MENACES

La transition énergétique sera synonyme de nouvelles possibilités et de menaces pour les collectivités rurales en raison des changements qui toucheront la technologie, la démographie et les coûts. Les économies rurales ont déjà survécu à de telles transitions; au siècle passé, les industries rurales ont été transformées lorsque la machine a remplacé l'être humain dans l'agriculture, la foresterie et l'extraction des ressources. En 2016, 60 % du PIB d'exportation du Canada reposait sur des ressources exploitées en grande partie dans les régions rurales du Canada (figure 1).

Dans les collectivités rurales et autochtones, les emplois se concentrent souvent dans les industries du secteur primaire comme l'exploitation minière et l'agriculture, ou dans les secteurs du pétrole et du gaz ainsi que des pâtes et papiers⁷. Comme elle est étroitement liée aux ressources naturelles, la vie économique de nombreuses petites villes peut être influencée par des réformes politiques favorables aux industries faibles en carbone. Plus de 20 % des entreprises au Canada sont situées dans des collectivités de moins de 10 000 habitants; la part de celles directement impliquées dans les industries des ressources primaires telles que l'exploitation minière, le pétrole et le gaz, et les

7 Fondation canadienne pour la revitalisation rurale. 2015. État du Canada rural.

Automatisation et transition énergétique

L'automatisation et l'intelligence artificielle devraient amener une autre vague de remplacement de la main-d'œuvre au Canada. Ce sont dans les Prairies et dans le sud de l'Ontario et du Québec que les emplois ruraux sont les plus à risque, là où environ 60 % des tâches dans l'agriculture, l'exploitation minière et la fabrication pourraient être remplacées⁸. Or cette automatisation perturbatrice se produira en même temps que la transition énergétique, accentuant ainsi la pression sur les économies rurales.

Le développement de technologies énergétiques propres et l'exploitation accrue des ressources naturelles pourraient atténuer ces prévisions de pertes. Actuellement, Clean Energy Canada, un groupe de réflexion basé en Colombie-Britannique, prévoit une forte croissance des secteurs de l'énergie renouvelable⁹ et de l'extraction des « métaux verts » utilisés dans la fabrication de panneaux solaires, de batteries, de systèmes d'éclairage au DEL et de voitures électriques. De même, le Canada possède 14 des 19 minéraux utilisés dans la fabrication des panneaux solaires¹⁰.

8 Lamb, C. and Lo, M. 2017. Automation Across the Nation: Understanding the potential impacts of technological trends across

9 Clean Energy Canada. 2014. Tracking the Energy Revolution - 2014 Global Edition. Accessed December 29, 2017.

10 Clean Energy Canada. 2017. Mining for Clean Energy 2017. Accessed December 29, 2017.

forêts est de 16 % dans les régions rurales proches des centres urbains et de 30 % dans les régions éloignées. La construction, la fabrication et les services sociaux ou à la population représentent les autres activités commerciales de ces régions¹¹.

Pendant des décennies, les entreprises des collectivités rurales et autochtones ont misé sur les combustibles fossiles peu coûteux pour leurs opérations, le transport et l'expédition. Or leur compétitivité en termes de coûts pourrait être menacée par des réformes réglementaires telles que la taxation du carbone et la nouvelle Norme sur les combustibles propres, particulièrement si les technologies propres et commercialement viables ne sont pas disponibles ou adaptables au sein des économies rurales et autochtones. La pression sur les coûts augmentera si le remplacement à grande échelle de la production d'électricité à base de combustibles fossiles entraîne une hausse du prix de l'électricité.

Cependant, si les coûts de l'électricité renouvelable continuent de chuter par rapport à ceux des sources d'énergie à base de combustibles fossiles, de nouvelles possibilités s'offriront. En Alberta, une récente vente aux enchères d'électricité

renouvelable a attiré plus d'un milliard de dollars d'investissement privé au coût du kilowatt-heure le plus bas jamais enregistré¹². Une électricité renouvelable à moindre coût et des mesures d'efficacité énergétique pourraient créer des débouchés pour les domaines à forte consommation d'électricité comme l'agriculture sous serre¹³ ou les entrepôts de serveurs et de données¹⁴. La production de biocarburants dérivés de produits forestiers ou agricoles représente également une belle occasion à saisir pour les collectivités rurales, alors que le gouvernement fédéral envisage de modifier les normes nationales sur les carburants¹⁵.

LES PROGRAMMES D'ÉNERGIE PROPRE ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE : UN PAYSAGE FRAGMENTÉ

Le gouvernement du Canada, à travers de nombreux programmes et politiques, est un pilier du développement économique et social des collectivités rurales et autochtones. La majeure partie du financement non agricole du gouvernement fédéral destiné au développement économique rural et autochtone provient d'Infrastructure

11 Moazzami, B. Strengthening Rural Canada: Fewer & Older: Population and Demographic Challenges Across Rural Canada. Essential Skills Ontario

12 Government of Alberta. 2017. "Alberta renewables auction record-setting success." Accessed 29 December 2017.

13 Government of Yukon. Greenhouses for the Northern Climate. Accessed 29 December 2017.

14 Van Praet, N. "Quebec's Hydro Surplus to Lure Companies into Data Hub Initiative." The Globe and Mail. Accessed 29 December 2017.

15 Environment and Climate Change Canada. 2016. "Environment and Climate Change Canada - Acts & Regulations - Clean Fuel Standard: Discussion Paper."

Canada, de Ressources naturelles Canada, d'Environnement et Changement climatique Canada, d'Affaires autochtones et du Nord Canada, d'Innovation, Sciences et Développement économique, de Transports Canada, d'Emploi et Développement social Canada ainsi que d'organismes de développement régional.

Bien que le gouvernement fédéral fournisse des fonds importants directement aux particuliers et aux entreprises du Canada, le financement fédéral est également versé sous forme de paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi qu'aux villes¹⁶. Le gouvernement du Canada joue également un rôle réglementaire névralgique dans de

nombreux secteurs liés aux collectivités rurales et autochtones. Ensemble, ces leviers politiques et programmatiques participent d'un système de soutien fédéral au développement économique de ces collectivités.

Les figures 2 et 3 présentent certains des grands mécanismes par lesquels le gouvernement fédéral intervient, à hauteur de politique et de programme, dans le développement économique et social des collectivités rurales et autochtones. Nous reconnaissons que les systèmes en place dans les collectivités des Premières Nations ne sont pas tous représentés ici, et que les territoires ont également un cadre réglementaire unique.

Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques

Le cadre que s'est donné le gouvernement du Canada pour la réduction des émissions de GES est le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, aussi appelé Cadre pancanadien¹⁷. Ce plan d'action, ratifié par la plupart des provinces en 2016, définit certains objectifs stratégiques de haut niveau liés aux collectivités rurales, éloignées et autochtones. Ses signataires se sont engagés à travailler ensemble pour aider les peuples autochtones, les collectivités du Nord et les collectivités éloignées à adopter des technologies propres et à prendre des mesures pour soutenir les possibilités économiques et améliorer le bilan environnemental. Il n'existe pas encore de plan d'action détaillé pour atteindre cet objectif. Le premier rapport annuel sur la mise en œuvre du Cadre pancanadien montre qu'aucune mesure particulière n'a été prise à ce jour.

16 Ministère des Finances Canada. « Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires »

17 Environnement et Changement climatique Canada. 2016. « Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques »

Figure 2 : Soutien économique et social aux collectivités rurales et autochtones par le gouvernement du Canada

TRANSFERTS AUX PARTICULIERS/ ENTREPRISES	TRANSFERTS AUX AUTRES ORDRES DE GOUVERNEMENT/ ADMINISTRATIONS	DÉPENSES DIRECTES DE PROGRAMME FÉDÉRAL	RÔLES DE RÉGLEMENTATION RELEVANT DU FÉDÉRAL
Assurance-emploi – Soutien accru aux régions à haut taux de chômage (souvent rurales)	Financement des infrastructures aux provinces et aux territoires, taxe sur l'essence aux municipalités	Recherche dans un large éventail de secteurs de l'énergie et des technologies propres	Infrastructure de transport – chemins de fer, ports, aéroports, pipelines interprovinciaux et lignes électriques
Soutien financier aux initiatives de développement économique régional	Éducation et développement social dans les provinces et territoires	Soutien financier direct de certains mégaprojets énergétiques	Évaluation environnementale de grands projets
Soutien financier pour l'adoption de mesures en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique	Développement économique et social des Autochtones		Fiscalité des particuliers et des entreprises (y compris les impôts payés par les Premières Nations) et taxation du carbone

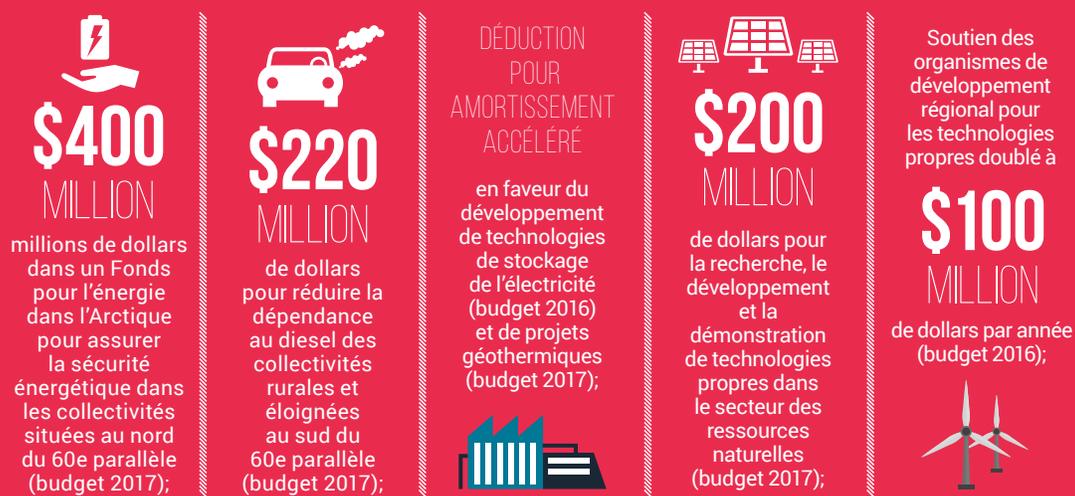
Les collectivités rurales et autochtones ont des besoins particuliers en matière d'énergie. Les budgets fédéraux récents prévoient d'importantes nouvelles contributions au développement énergétique de ces collectivités, comme l'illustre la figure 3.

Actuellement, le gouvernement du Canada n'a pas de programme spécifique pour soutenir le développement économique rural ou autochtone dans la transition vers une énergie faible en carbone. L'actuelle approche en silos se traduit par une constellation complexe de programmes disparates, où naviguer exige beaucoup des

communautés. Pour certaines collectivités, cela peut signifier de devoir engager des consultants à gros prix pour se retrouver dans ce paysage politique. C'est aussi dire que celles qui ont le plus besoin du soutien du gouvernement sont exclues du financement, perpétuant ainsi les inégalités.

Et quand des programmes de financement existent, ils visent souvent des projets de production d'électricité et fonctionnent sans lien spécifique avec le développement économique communautaire. Or si la transition vers les énergies renouvelables est une occasion de croissance économique durable, le résultat n'est en aucun cas

Figure 2 : Financement fédéral récent du développement énergétique des collectivités rurales et autochtones :



\$1.4 MILLIARD

de dollars au Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, y compris le Défi pour une économie à faibles émissions de carbone, qui appuiera les projets soumis par les provinces et les territoires, les municipalités et les gouvernements autochtones (budget 2016).

automatique. À preuve, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a constaté que des politiques d'énergie renouvelable mal conçues ont bien souvent nui au bien-être des collectivités rurales¹⁸.

APPROCHE DU DÉVELOPPEMENT RURAL ADAPTÉE AU MILIEU

La solution unique pour toutes les collectivités rurales n'existe pas. Pendant au moins une décennie, les écrits sur le développement rural ont souligné la nécessité de se doter de politiques souples pour s'adapter aux réalités diverses des

régions rurales¹⁹. Les échecs évidents de l'approche sectorielle traditionnelle – sélectionner les secteurs gagnants et les entreprises gagnantes au sein de ces secteurs – illustrent la nécessité d'élaborer les politiques selon une « approche adaptée au milieu ». Dans cette perspective, le cœur de la politique est l'investissement dans la capacité d'une localité à se développer. L'approche adaptée au milieu exige en outre que les acteurs locaux participent à la conception et à la mise en œuvre des politiques rurales. En impliquant les acteurs locaux dans cette approche ascendante, les gouvernements peuvent s'inspirer de la base de connaissances dans un domaine spécifique lors de l'élaboration de politiques, faisant ainsi fond sur l'expertise et l'expérience des populations locales.

18 OECD. 2012. Linking Renewable Energy to Rural Development.

19 Gadsby, L. et Samson, R. 2016. Strengthening Rural Canada: Why Place Matters in Rural Communities. Decoda Literacy Solutions.; Fondation canadienne pour la revitalisation rurale. 2015. État du Canada rural; OCDE. 2016. Le nouveau paradigme rural : Politiques et gouvernance; Bryden, J. et Hart, K (éds.) 2004. A New Approach to Rural Development in Europe: Germany, Greece, Scotland, and Sweden. Lampeter : the Edwin Mellen Press

20 Ibid.



Taxation du carbone

Le Cadre pancanadien introduit un prix à l'échelle nationale sur les émissions de carbone. Même si chaque province élaborera et administrera son propre système de taxation du carbone, l'on utilisera un « filet de sécurité fédéral » pour soutenir un prix uniforme et progressif par tonne d'émissions à l'échelle du Canada²¹. Le gouvernement fédéral s'est engagé à faire en sorte que les recettes tirées de la taxe carbone restent dans la province ou le territoire où elles sont perçues, pour répondre aux inquiétudes selon lesquelles la taxe carbone pourrait devenir une forme de transfert de richesse entre provinces.

Une question centrale de la taxe sur le carbone reste sa neutralité fiscale, nourrie par le débat à savoir si les recettes de la taxe carbone doivent être retournées directement aux contribuables ou réinvesties dans des programmes et des technologies de transition. Les émissions n'ayant pas de frontières, le rôle du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre pancanadienne de la taxe carbone est essentiel, tant du point de

vue opérationnel – pour la collecte et la distribution des recettes – que du point de vue réglementaire, pour le maintien d'un prix national relativement uniforme par tonne d'émissions²².

Comme les émissions de GES des économies rurales et autochtones sont souvent plus élevées que celles des autres économies, une taxe sur le carbone sera plus coûteuse pour elles que pour les collectivités urbaines et suburbaines. Les trois territoires du Nord du Canada, dont deux sont fortement tributaires du diesel pour l'électricité, seront également touchés de façon disproportionnée si les mêmes règles de taxation du carbone sont appliquées dans le Nord canadien²³.

« Fuite de carbone » : Certains craignent que le durcissement de la réglementation des émissions, notamment par la mise en œuvre de la tarification du carbone, réduise la compétitivité des biens d'exportation en augmentant le coût d'exploitation et de transport de leurs producteurs. En réponse, les entreprises réduiront leurs investissements locaux ou délocaliseront leurs activités dans d'autres pays ayant des exigences moins strictes, ce qui n'entraînera aucune réduction des émissions à l'échelle mondiale. Ce phénomène est appelé « fuite de carbone²⁴ ».

21 Environnement et Changement climatique Canada. 2017. « Document technique relatif au filet de sécurité fédéral sur la tarification du carbone ».

22 Ibid.

23 Thomson, N. 2017 'Everything Is on the Table, Including Exemptions, for North Carbon Tax: Federal Official', CBC News, Page consultée le 29 décembre 2017,

24 Conference Board du Canada. 2017. La fuite de carbone et la politique climatique du Canada.



[...] Il faut se focaliser moins sur le diesel en particulier et plus sur le système énergétique dans son ensemble et le développement économique communautaire. De nombreux [intervenants] ont fait valoir la nécessité de ne plus considérer les problèmes en pièces détachées, mais plutôt de voir comment ils sont tous liés et peuvent être traités ensemble.

La réduction du diesel n'est qu'une partie de l'équation pour les collectivités. Le logement et la relance économique sont des barrières importantes pour certaines collectivités et, si l'on ne règle pas certaines des préoccupations sous-jacentes, il est probable que réduire l'utilisation du diesel ne participe que très peu au changement. »

— Sommet pancanadien sur la réduction du diesel dans les collectivités éloignées

Or l'élaboration de politiques rurales selon une perspective ancrée dans le milieu représente tout un changement de paradigme au cours de la dernière décennie. Cette approche nécessite des formes de gouvernance et de collaboration plus innovantes au sein de tous les ordres

de gouvernement, de la société civile et du secteur privé. Et parce que cette approche implique également de nouveaux rôles et de nouvelles compétences pour tous les intervenants, elle suppose d'investir dans le développement des capacités de ces mêmes intervenants. Voilà pourquoi il est essentiel que l'adoption de processus d'élaboration de politiques adaptées au milieu s'accompagne d'importants outils de renforcement des capacités et de soutien des politiques. Autrement, de nombreuses collectivités n'auront tout simplement pas l'expertise dont elles ont besoin pour mettre en œuvre efficacement les processus d'élaboration de politiques adaptées au milieu.

LIER LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES COLLECTIVITÉS RURALES ET AUTOCHTONES

Dans le cadre du rapport Dialogues citoyens sur l'avenir énergétique du Canada – En route vers 2050, les moyens de protéger les personnes à faible revenu, les régions rurales, les collectivités du Nord et les industries à forte intensité énergétique qui sont exposées au risque de fuite de carbone ont été scrutés²⁵. La conclusion fut que les plans de transition doivent idéalement s'articuler autour du développement économique, du recyclage professionnel, de l'autosuffisance communautaire, de l'accès à long terme à l'énergie et de l'abordabilité de l'énergie. Le Groupe de travail provincial et territorial sur la réduction du diesel dans les collectivités

éloignées souligne lui aussi le lien entre les questions énergétiques et le développement économique de ces collectivités²⁶. Nombre d'intervenants ont fait valoir la nécessité de passer, lorsque cela est possible, d'un financement et de politiques complexes à des ressources rationalisées et consolidées. Le renforcement des capacités dans les collectivités a également été jugé crucial, non pas pour la planification énergétique, mais pour faire évoluer les projets dans les processus de réglementation et d'approbation²⁷.

Les questions énergétiques sont également étroitement liées à la réconciliation économique avec les peuples autochtones. La réconciliation économique est un processus à double sens qui vise à réduire les écarts économiques entre les peuples autochtones et non autochtones par des mesures de développement économique traditionnel et l'autonomisation des collectivités²⁸. Le rapport final de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) invite le monde des affaires au Canada à adopter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones comme cadre de réconciliation dans leurs opérations²⁹. La CVR demande également à ce que la communauté d'affaires s'engage à « tenir des consultations significatives, à établir des relations respectueuses et à obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones avant de lancer des projets de développement économique³⁰ ».

Figure 3: Croissance potentielle de l'économie du Canada grâce à l'amélioration de la participation des Autochtones

Selon un rapport récent du Conseil national de développement économique des Autochtones, l'économie canadienne progresserait de

 **1.5 %** 

ou

27.7 \$ MILLIARD

si les obstacles à l'éducation, à la santé et aux infrastructures empêchant les Canadiens et Canadiennes autochtones de participer à l'économie étaient éliminés. ³¹

31 Conseil national de développement économique des Autochtones. 2016. Réconciliation : stimuler l'économie canadienne de 27,7 milliards.

26 Province du Manitoba. « Pan Canadian Summit on Reducing Diesel in Remote Communities ». Page consultée le 29 décembre 2017.

27 Ibid., p. 9-16.

28 Reconciliation Canada – A New Way Forward Society. « Economic Reconciliation ». Page consultée le 29 décembre 2017

29 Commission de vérité et réconciliation du Canada. 2015. Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action.

30 Ibid., p. 12-13.

APERÇU DE LA RECHERCHE PRIMAIRE

Tables rondes sur le développement économique autochtone et rural

En novembre 2017, nous avons tenu deux tables rondes en ligne d'une durée de 90 minutes avec de jeunes leaders du développement économique rural et autochtone. L'objectif des tables rondes était de cerner leur vision de l'avenir des collectivités rurales et autochtones dans un monde énergétique faible en carbone. Les observations clés issues de ces tables rondes sont présentées tout au long du rapport et le résumé des discussions se trouve à l'annexe 1.

De profonds changements : enquête sur la transition énergétique et les communautés rurales

En décembre 2017, nous avons mené une enquête en ligne auprès de jeunes âgés de 18 à 35 ans vivant dans des collectivités rurales et autochtones. L'objectif était de comprendre les valeurs et les croyances qui sous-tendent leur vision à long terme pour leurs collectivités, le bien-être économique et la transition énergétique. Environ 50 jeunes ont participé. Les principales conclusions de l'enquête sont présentées au fil de ce rapport et le résumé des résultats se trouve à l'annexe 2.

Entrevues avec des experts

Nous avons mené quatre entrevues de 30 à 60 minutes auprès d'experts du développement économique rural et autochtone. Ces experts ont donné leur avis sur les effets de la transition énergétique sur les occasions et les défis des collectivités rurales et autochtones, et formulé des recommandations concernant le soutien fédéral. Des observations tirées de plusieurs entrevues avec des experts sont présentées tout au long du rapport. Nous tenons à remercier sincèrement Ken Coates, Cheryl Cardinal, Chris Lefebvre, Eryn Stewart et Chris Henderson pour leurs avis éclairés.



*Ken Coates
Photo du*

DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

Dans cette section, nous présentons une liste des priorités et des recommandations stratégiques destinées aux décideurs de l'appareil fédéral et aux acteurs du développement économique rural et autochtone. Bien qu'inscrites dans le long terme, ces recommandations prévoient également de nombreuses mesures concrètes que le gouvernement du Canada peut prendre dès maintenant pour assurer un avenir prospère aux collectivités rurales et autochtones.

Notre analyse environnementale et notre recherche primaire nous ont permis de dégager les quatre axes d'intervention politique suivants :

- **Impliquer** les collectivités rurales et autochtones dans l'élaboration des politiques.
- **Planifier** le rôle de l'énergie dans le développement économique et social.
- **Renforcer** la résilience pour un avenir faible en carbone.
- **Fournir** des aides efficaces à la transition énergétique.





Le pire scénario [pour les Autochtones] n'est pas différent de celui que nous connaissons maintenant. »

— Panéliste de la table ronde sur le développement économique des Autochtones

Les gouvernements ne peuvent pas laisser les collectivités rurales du Canada se vider. S'il est impossible d'arrêter le déclin de chaque collectivité, nous pensons qu'une transition juste vers un avenir faible en carbone est d'une importance vitale. Les collectivités et les travailleurs négativement touchés par la transition énergétique doivent avoir la latitude et le soutien pour se dessiner un nouvel avenir énergétique prospère. Pour certaines collectivités rurales, la transition énergétique pourrait signifier le statu quo, tandis que pour les collectivités autochtones, cette transition doit entraîner des améliorations considérables de la qualité de vie.

Nous pensons que le gouvernement du Canada a un rôle important à jouer dans la transition énergétique des économies rurales et autochtones. L'intervention du gouvernement est nécessaire sur les plans éthique et financier afin que le coût de la transition énergétique ne soit pas trop lourd pour les collectivités rurales et autochtones, et que ces collectivités aient les ressources nécessaires pour tracer leur propre chemin vers un avenir économique dynamique. La très grande majorité des jeunes Canadiens et Canadiennes de milieu ruraux et autochtones et des experts que nous avons consultés souhaite un avenir

Fierté et pressions communautaires : résultats de l'enquête

60% des jeunes ruraux et autochtones ont indiqué vouloir vivre à long terme dans leur collectivité.

70% ont dit que leurs collectivités possèdent de beaux paysages.

70% ont répondu qu'ils ont des liens forts avec la famille et les amis dans la collectivité.

Les répondants disent craindre que leur vision ne se réalise pas si l'on suit la voie actuelle du Canada. Ils ont évoqué les coûts élevés de transport, l'insécurité alimentaire et le manque d'accès aux écoles, à l'emploi et aux autres services comme autant de sujets préoccupants pour leur bien-être à long terme et leur résilience.

positif et faible en carbone pour leurs collectivités. Cependant, de nombreux répondants craignent que les collectivités rurales et autochtones aient bien du mal à surmonter les effets de la taxe carbone, les difficultés économiques, la mondialisation et les changements démographiques. Ils prédisent d'ailleurs un avenir peu prospère.



Un participant de VAÉ visite la salle mécanique d'une éolienne. *Darren Brown*

PRINCIPES DIRECTEURS

Au cours de notre recherche, trois valeurs fondamentales pour l'élaboration de bonnes politiques aptes à édifier des collectivités rurales et autochtones et des économies fortes revenaient constamment. Nous les appelons nos principes directeurs :

Promotion de l'autodétermination – Les collectivités rurales et autochtones sont extrêmement fières de leurs communautés et de leurs cultures. L'autonomie et le droit à l'autodétermination sont le fondement de leur identité et de leur vision de l'avenir. Selon cette vision, les collectivités rurales et autochtones sont autosuffisantes tout en demeurant maillées dans le tissu économique et social du Canada. Nous avons appris que la voie de l'autosuffisance réside dans un développement économique ancré dans l'investissement privé, l'entrepreneuriat local et le développement régional.



Nous travaillons fort pour être très compétitifs, chose que le gouvernement doit reconnaître. Nous ne sommes pas ici pour demander la charité. Nous sommes ici pour participer et être compétitifs au sein de l'économie. »

—Panéliste de la table ronde sur le développement économique des Autochtones

Collaboration entre les gouvernements et administrations

– La réussite de la transition vers une énergie faible en carbone repose sur la collaboration entre le gouvernement fédéral, les gouvernements autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que les municipalités. Bon nombre des décisions en matière énergétique et économique qui touchent les collectivités rurales sont prises au provincial/territorial, mais elles ont souvent d'importantes implications sur d'autres administrations, notamment les gouvernements autochtones.

Les experts et leaders communautaires ruraux et autochtones consultés nous ont indiqué que les décisions et les programmes doivent être cohésifs et cohérents, mais aussi adaptables aux réalités de chaque collectivité. Eryn Stewart de Lumos Energy a noté que les efforts de l'Ontario et de l'Alberta pour harmoniser les programmes de planification énergétique ont permis de mieux utiliser les fonds fédéraux destinés à ces deux provinces. Nous avons également constaté que les jeunes en particulier attendent que les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux conjuguent leurs efforts de transition énergétique avec ceux des gouvernements autochtones et territoriaux. Un souhait qui porte notamment sur l'accès équitable aux programmes et aux services de base, ainsi que sur la construction d'infrastructures pour résorber la fracture rurale-urbaine et dans les collectivités autochtones.

Soutien à la réconciliation économique

– La réconciliation entre le Canada autochtone et non autochtone est la voie de l'avenir, et la réduction des écarts de prospérité économique en sera le jalon clé. Nous avons appris que la réconciliation est possible à condition d'être un processus à double sens. Elle se concrétisera là où les personnes et les collectivités autochtones et non autochtones se rencontrent. En dehors des

villes canadiennes, les experts ont noté que la réconciliation se réalisera dans les régions rurales où les municipalités et les Premières Nations sont liées par des économies régionales.

Plusieurs questions juridiques en cours modulent la réconciliation et la relation sociale et économique qui unit le Canada en tant que nation et les Autochtones. L'approfondissement de ces questions dépasse le cadre du présent rapport. Cependant, nous reconnaissons la nécessité fondamentale pour le Canada de respecter les droits des peuples autochtones, en particulier les exigences juridiques formelles de consultation. Nos quatre axes d'intervention et les recommandations qui les accompagnent misent sur les politiques porteuses d'un développement économique efficace.



Les relations que nous avons, particulièrement dans les collectivités rurales, avec nos voisins des Premières Nations et les peuples autochtones sont fondamentalement différentes de ce qu'elles sont dans un environnement urbain. Par conséquent, le vécu dans les collectivités rurales est inextricablement lié à la réconciliation, et nous devons le reconnaître. »

– **Panéliste de la table ronde sur le développement économique rural**

AXE D'INTERVENTION NO1 : IMPLIQUER LES COLLECTIVITÉS RURALES ET AUTOCHTONES DANS L'ÉLABORATION DES POLITIQUES.

Un changement significatif pour les collectivités rurales et autochtones doit provenir de politiques adaptées aux cultures, aux priorités et aux besoins du milieu. Afin de mettre au point des politiques efficaces et acceptables pour la transition énergétique des collectivités rurales et autochtones, le gouvernement devrait soutenir des processus d'élaboration de politiques adaptées au milieu, améliorer les mécanismes de consultation communautaire et s'assurer que l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sont fondées sur le vécu des collectivités.

L'un des grands messages entendus au cours de notre recherche est que les collectivités rurales et autochtones ne sont pas suffisamment appelées à participer à l'élaboration des politiques de développement social et économique de portée provinciale/territoriale et nationale. Comme le montre la figure 1, les collectivités rurales et autochtones traînent derrière le Canada urbain/suburbain dans pratiquement tous les indicateurs socio-économiques, et ce, malgré l'abondance des politiques,

programmes et financements à tous les ordres de gouvernement.

Les collectivités rurales et autochtones sont frustrées d'être mises à l'écart du processus d'élaboration des politiques. Plusieurs experts ont signalé que la décision prise par le gouvernement du Canada en décembre 2016 d'imposer un moratoire sur l'exploitation pétrolière et gazière dans l'Arctique est un exemple de politique

publique descendante.

Selon eux, cette décision a été prise sans consulter adéquatement les gouvernements territoriaux ou les collectivités, qui voulaient choisir de leur propre chef de participer ou non à l'économie de l'extraction des ressources.

Beaucoup estiment également que les décideurs fédéraux ont une expérience du terrain limitée dans les collectivités rurales et autochtones, et donc qu'ils ne peuvent pas prendre la juste mesure des implications réelles de leurs politiques.

« Nos communautés ont des idées et des solutions; discutons-en et laissez-nous les mettre en œuvre » : c'est ce refrain qui semblait ressortir de nos discussions. Les collectivités rurales et autochtones ont insisté sur la diversité de leur géographie, de leurs capacités, de leurs cultures, de



Le Canada a désespérément besoin de se reconnecter à ses régions rurales et de définir une politique réellement favorable aux besoins locaux.

— Ken Coates, Chaire de recherche du Canada sur l'innovation régionale, Université de Saskatchewan

leurs valeurs et de leurs besoins, soulignant ainsi la nécessité d'adopter une perspective locale et d'éviter les approches de type « solution universelle ».

Notre recension des écrits fait écho à ces conclusions, en particulier le soutien grandissant pour l'élaboration de politiques adaptées au milieu³². Pour mettre efficacement en œuvre ce type de processus, il faut opérer un changement de paradigme dans les cadres de gouvernance. De meilleurs mécanismes de coordination à travers tous les ordres de gouvernement, les collectivités rurales et autochtones et le secteur privé sont essentiels à la réussite. Ce thème est également ressorti du Sommet pancanadien sur la réduction de l'utilisation du diesel dans les collectivités éloignées, tenu en janvier 2017. De plus, il y a eu un fort consensus sur le fait que les collectivités devraient avoir une plus grande prise sur la conception des projets et des politiques.

Consulter inadéquatement les collectivités locales peut freiner le développement socio-économique en bloquant d'importants projets d'infrastructure et de ressources. Les experts et les panélistes ont reconnu à l'unanimité que ces projets sont essentiels pour la prospérité future des collectivités rurales et autochtones. Les processus de politique et de réglementation fédéraux doivent prévoir une consultation significative des collectivités autochtones, dont l'absence a enlissé de nombreux projets économiques dans des litiges. Le gouvernement fédéral est en train de moderniser la Loi sur l'Office national de l'énergie; une meilleure participation des collectivités autochtones³³ est d'ailleurs un volet de cette modernisation. L'importance



Faites appel à nous. Laissez-nous participer. Laissez-nous élaborer ces politiques. Nos possibilités à long terme pourraient ainsi être élargies, et [le gouvernement] n'aura plus besoin de chercher à savoir ce que nous voulons : nous lui dirons exactement ce dont nous avons besoin... Les gouvernements devraient puiser des idées auprès de nous. »

— Panéliste de la table
ronde sur le développement
économique des Autochtones

d'une consultation significative a été récemment soulignée dans une affaire portée devant la Cour suprême, qui a clairement statué que l'Office national de l'énergie doit consulter explicitement les collectivités autochtones pour les projets d'énergie et donner à celles-ci tous les moyens nécessaires de participer au processus³⁴.

32 Voir supra note 19.

33 Ressources naturelles Canada. Rapport du comité d'experts sur la modernisation de l'ONE. 2017. Progresser, Ensemble : Favoriser l'avenir énergétique propre et sécuritaire du Canada.

34 Clyde River (Hamlet) v. Petroleum Geo-Services Inc., 2017 SCC 40.

Recommandation 1.1 : S'assurer que les politiques visant les collectivités rurales et autochtones puissent être appliquées dans divers contextes.

Tous les ordres de gouvernement devraient se donner des structures et des capacités pour concevoir et mettre en œuvre des politiques adaptées au milieu. Une démarche qui suppose l'élaboration de mécanismes de communication et de coordination verticales, soit entre les ordres de gouvernement, et horizontales, c'est-à-dire entre le gouvernement, les collectivités et le privé. Elle nécessite également de développer de nouveaux rôles, capacités et compétences pour tous les acteurs du nouveau système. Des investissements importants doivent en outre être réalisés pour renforcer la capacité des membres de la communauté à participer à cette élaboration de politiques, à travers la sensibilisation et la mise au point d'outils d'appui aux politiques, notamment des trousseaux communautaires faciles à utiliser. Enfin, pour maximiser l'efficacité, les membres de la communauté locale doivent être intégrés directement, et dès le départ, dans le processus d'élaboration des politiques, pour s'assurer que les politiques nationales peuvent être mises en œuvre quels que soient la géographie, la culture ou les besoins de la communauté.

Une consultation sera significative si elle repose sur une discussion attentive et suffisamment inclusive et systématique avec les communautés locales de sorte que toutes les parties soutiennent et acceptent les résultats du processus.

Recommandation 1.2 : Élaborer des politiques réalistes inspirées du vécu des collectivités.

Mettre en œuvre une approche adaptée au milieu pour l'élaboration des politiques nécessite la prise en compte du vécu dans les décisions gouvernementales en matière de politiques et de programmes. Une telle connaissance n'est pas toujours possible, particulièrement quand les décideurs vivent dans d'autres régions du pays. Or dans la préparation des politiques ou des programmes liés aux questions rurales ou autochtones, les gouvernements gagneront à fonder leurs analyses et décisions sur le point de vue et l'expérience de ces collectivités.

Pour améliorer les choses, il s'agirait d'accorder plus d'importance au savoir et au vécu des collectivités rurales ou autochtones au moment de recruter ou de promouvoir des décideurs, et de décentraliser le personnel opérationnel dans des bureaux régionaux ou par le travail



Si le Canada ne comprend pas cela, il n'y aura pas d'exploitation des ressources naturelles, mais seulement plus de Standing Rocks et plus de protestations. Ce qui sera extrêmement contre-productif pour le pays tout entier. »

— Cheryl Cardinal, PDG du Indigenous Center for Energy

Initiative de planification environnementale conjointe du lac Bras d'Or (IPEC)

En Nouvelle-Écosse, l'Initiative de planification environnementale conjointe du lac Bras d'Or (IPEC) conçoit des politiques avec la participation des collectivités rurales et autochtones. En 2003, les chefs des Premières Nations du Cap-Breton ont cherché à élaborer et à mettre en œuvre un plan de gestion environnementale pour les lacs du Bras d'Or et leur bassin hydrographique.

Le modèle organisationnel de l'IPEC comprend un comité directeur qui se réunit tous les trimestres (avec une large représentation des gouvernements fédéral, provincial, municipal et mi'kmaq,



Lac Bras d'Or en Nouvelle-Écosse
Photo Wikimedia Commons

ainsi que du privé, du milieu universitaire et de la société civile), un comité de gestion qui siège une fois par mois, de même qu'un conseiller ancien et un Conseil des aînés mi'kmaq³⁵.

35 Bras d'Or Lakes Collaborative Planning Initiative.

à distance. Les gouvernements peuvent également élaborer des programmes pour aider les membres des collectivités rurales et autochtones à obtenir les compétences et la formation nécessaires pour faire carrière dans l'élaboration des politiques. Enfin, les gouvernements peuvent prendre des mesures pour améliorer les connaissances des décideurs à travers des programmes d'échange ou de détachement entre des gouvernements et des collectivités rurales et autochtones.

« Envoyer des fonctionnaires qui ont de l'influence sur les politiques en matière d'énergie et d'économies rurales passer du temps dans différentes collectivités rurales... une semaine ou deux mois... pour connaître les possibilités, les défis à relever et les réalités de la vie, et ainsi se faire une idée du mode de vie dans ces endroits. (Voilà qui) ouvrirait de nouvelles pistes de réflexion pour l'élaboration de politiques. »

—Panéliste de la table ronde sur le développement économique rural

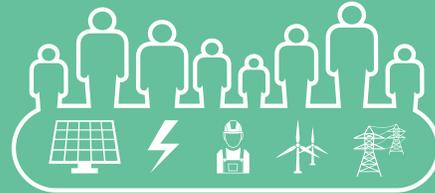
AXE D'INTERVENTION NO2 : PLANIFIER LE RÔLE DE L'ÉNERGIE DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.

Pour réussir la transition vers une énergie faible en carbone, il faut connaître le rôle que joue l'énergie dans la vision globale qu'une collectivité se donne. Les collectivités rurales et autochtones doivent être soutenues dans leurs efforts de planification énergétique. Une planification efficace repose également sur des données fiables, ce qui fait parfois défaut.

Le rôle de l'énergie dans une collectivité dépend essentiellement de sa géographie. Si une collectivité est éloignée des autres agglomérations ou hors réseau, l'abordabilité et l'accès énergétiques peuvent limiter son développement économique et social. À l'inverse, si une collectivité rurale et autochtone se trouve dans une région ayant un important potentiel pétrolier et gazier ou d'énergie renouvelable, la production de l'énergie peut être un facteur majeur de croissance économique et de bien-être communautaire. Cette dichotomie souligne le besoin pour chaque collectivité de se doter d'un plan énergétique communautaire unique.

Par le passé, la planification énergétique a souvent été une action fragmentaire, c'est-à-dire que les initiatives énergétiques communautaires ont été considérées comme des projets isolés ou été élaborées sur la base d'un ensemble limité d'avantages perçus. Les emplois directs créés dans la construction, l'exploitation et l'entretien dans le cadre des nombreux projets énergétiques peuvent être limités et souvent décrochés par des spécialistes ne provenant pas du milieu. Ainsi, les

La planification énergétique communautaire est la clé



Le Sommet pancanadien sur la réduction du diesel dans les collectivités éloignées de 2017 a identifié la planification énergétique communautaire comme un axe d'intervention clé :

« Les participants se sont particulièrement attardés à l'importance que les plans énergétiques communautaires soient élaborés directement par les collectivités ou avec leur concours pour comprendre les priorités locales, rendre compte des coûts et des avantages à ces collectivités et soutenir le renforcement communautaire, le développement économique et l'autonomisation. Le savoir local pourrait s'avérer déterminant dans la réalisation de projets énergétiques et devrait être pris en compte dans les projets et plans du système énergétique. Ces plans pourraient également aider les collectivités à comprendre là où elles ont besoin d'aide, ou quand et où le gouvernement et le privé peuvent apporter leur concours³⁵. »

35 Province du Manitoba. « Pan-Canadian Summit on Reducing Diesel in Remote Communities ». Page consultée le 30 décembre 2017. https://www.gov.mb.ca/jec/energy/pubs/narrative_summit.pdf

avantages directs d'un projet ne devraient pas être les seuls motifs d'investissement.

Les projets énergétiques communautaires devraient plutôt être fondés sur des motivations communautaires élargies, telles que l'indépendance économique, l'accessibilité énergétique ou la gestion de l'environnement. Déterminer en quoi des projets spécifiques s'arriment avec des objectifs plus larges devrait être un résultat clé de la planification énergétique communautaire. Il ressort par ailleurs clairement de notre enquête et d'autres activités d'engagement communautaire que les jeunes des collectivités rurales et autochtones accordent une grande importance à un environnement sain et qu'ils donneront la priorité aux projets communautaires porteurs de cette valeur.

Recommandation 2.1 : Apporter un soutien financier direct à la planification énergétique réalisée par la collectivité.

Le gouvernement fédéral devrait davantage aider la planification énergétique communautaire par le biais de deux mécanismes parallèles de subventions, l'un à Ressources naturelles Canada pour les collectivités rurales de moins de 30 000 habitants, l'autre à Affaires autochtones et du Nord Canada pour les collectivités autochtones. Le financement pourrait prendre la forme d'une subvention annuelle sollicitée par les collectivités et dont les exigences de déclaration et de conformité seraient relativement minimales. Le programme 20/20 Catalyst créé par Lumos Energy³⁶ est un exemple de programme à

succès à suivre. Le gouvernement fédéral peut également soutenir les collectivités en créant et en diffusant des boîtes à outils et des guides de planification bien documentés pour faciliter les processus de planification énergétique.

Ce financement servirait à renforcer les capacités communautaires et à effectuer des recherches pour éclairer le dialogue avec les communautés. Même si les collectivités demeurent maîtres des plans et des données élaborés dans le cadre de ces processus de planification, le programme devrait faciliter le transfert volontaire de connaissances et le partage des leçons tirées de la planification énergétique des collectivités.

Recommandation 2.2 : Produire un meilleur savoir à travers une collecte de données et une consultation améliorées.

Les entreprises, les gouvernements et les collectivités s'appuient sur des données de qualité pour effectuer leur planification énergétique et économique. Or pour formuler des initiatives politiques, il faut des informations justes et accessibles sur l'utilisation de l'énergie et les émissions des collectivités rurales et autochtones. Une meilleure collaboration interministérielle entre Ressources naturelles Canada, Transports Canada et Environnement et Changement climatique Canada constituerait déjà une première étape dans la collecte de données fiables.

Il faudrait également améliorer l'analyse et la consultation sur la vulnérabilité des

36 Aboriginal Power Community. « 20/20 Catalysts Program ». Page consultée 13 janvier 2018

industries dans la chaîne commerciale, en particulier les producteurs de produits de base, aux réglementations en matière de réduction des émissions, y compris la taxation du carbone. Contrairement à la production nationale, les émissions et le profil environnemental global des produits importés ne sont pas actuellement pris en compte dans le contexte de la consommation intérieure du Canada. Les décideurs devraient aussi considérer le risque de « fuite de carbone » du fait que des entreprises migrent vers des territoires moins réglementés. La collecte et la diffusion des données devraient représenter avec précision la méthode de calcul des émissions de GES à la fois sur les produits nationaux et importés.

Comme les économies rurales et autochtones dépendent souvent plus des secteurs fortement émetteurs que les économies urbaines et suburbaines,

elles seront probablement touchées de manière disproportionnée par les révisions de politiques et de réglementations visant à réduire les émissions. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada devraient être prudents quant à l'impact inégal de ces politiques touchant les collectivités rurales et autochtones, et consulter ces dernières sur les effets probables. Sinon, il sera difficile d'adopter une politique nationale cohérente pour réduire les émissions de GES. La mise en œuvre du Cadre pancanadien a déjà mis à mal les relations interprovinciales et fédérales-provinciales. D'ailleurs, Ottawa retient actuellement certains fonds pour l'énergie propre destinés à la Saskatchewan et au Manitoba³⁷. Les gouvernements devraient également être transparents sur les diverses répercussions des politiques de réduction des émissions sur les différentes collectivités.



Un ingénieur du champ pétrolier Christina Lake explique la récupération de la chaleur aux participants de VAÉ.
Todd Koro

37 Geary, A. 2017. "Feds' deadline to sign carbon plan or lose \$66M funding an 'ultimatum,' Manitoba environment minister says" CBC News, Accessed Dec. 30, 2017.

AXE D'INTERVENTION NO3 : RENFORCER LA RÉSILIENCE POUR UN AVENIR FAIBLE EN CARBONE.

Nous vivons à une époque de changements technologiques et sociaux rapides. Les collectivités rurales et autochtones doivent avoir la capacité de prospérer dans un avenir faible en carbone et la résilience pour faire face à l'incertitude et au changement rapide. Soutenir l'entrepreneuriat et l'innovation davantage, concevoir des programmes plus souples de préparation au marché du travail pour les populations rurales et autochtones, et réaliser les objectifs de couverture à large bande du CRTC aideront les collectivités rurales et autochtones à se préparer pour un avenir faible en carbone.

Les jeunes des régions rurales et autochtones pensent que l'économie canadienne traverse une période de changements perturbateurs causée par la transition énergétique et les tendances technologiques telles que l'automatisation et la numérisation du savoir. Face à un avenir faible en carbone, notre économie fortement émettrice et exportatrice aura pour défi de rester compétitive. Conjugés avec une automatisation accrue, ces changements réduiront les perspectives d'emploi des cols bleus. Ces possibilités d'emploi seront de plus en plus limitées aux personnes ayant une formation technique ou une éducation postsecondaire.

Les experts s'entendent tous pour dire que les hydrocarbures et les autres ressources naturelles resteront une source d'énergie importante pour certaines activités en 2050. Le consensus était cependant moins fort chez les jeunes experts et les membres

des collectivités rurales et autochtones; 44 % des répondants de notre enquête ont effectivement indiqué que le pétrole et le gaz seront tout aussi importants, et 42 % ont exprimé qu'ils seraient moins nécessaires dans l'économie future du Canada. Tout le monde a convenu qu'il y aurait une demande pour les ressources non renouvelables, comme les métaux, les minerais et les produits dérivés des hydrocarbures, d'autant plus que de nombreuses technologies faibles en carbone dépendent de ces ressources. En conséquence, l'extraction des ressources naturelles est promise à un bel avenir dans le système énergétique futur faible en carbone, et l'extraction continue et responsable des ressources demeurera un grand moteur des économies rurales et autochtones.

Les collectivités rurales et autochtones ne peuvent pas participer à l'avenir faible en carbone sans des services et une infrastructure de haute qualité, notamment dans les sphères de l'éducation et des services sociaux. C'est par une infrastructure de qualité que les individus et les entreprises pourront participer à l'économie numérique de demain. Or les populations rurales et autochtones ont un accès limité aux services numériques.

L'internet à large bande est particulièrement important. En 2016, le CRTC a déclaré que l'accès à un service Internet à large bande est maintenant un service de télécommunication de base pour tous les Canadiens et Canadiennes³⁸.

38 CRTC. 2016. « Le CRTC établit un fonds pour atteindre de nouvelles cibles en matière de service Internet haute vitesse ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Recommandation 3.1 : Accroître le soutien de l'entrepreneuriat dans les collectivités rurales et autochtones.

Les petites et moyennes entreprises peuvent être un moteur clé des économies rurales et autochtones, en fournissant un accès à moindre coût aux denrées alimentaires, en créant des emplois locaux et en assurant des recettes fiscales aux gouvernements municipaux et autochtones. L'entrepreneuriat dans les collectivités rurales et autochtones nécessite un large soutien que certaines interventions spécifiques peuvent impulser.

En 2015, le gouvernement fédéral a acheté pour près de 20 milliards de dollars en biens et services³⁹. Alors que certains ministères et organismes se tournent actuellement vers des collectivités autochtones pour leurs approvisionnements, le gouvernement devrait faire le bilan global de ses mécanismes d'acquisition de biens et de services auprès des collectivités rurales et autochtones et, dans la mesure du possible, faire davantage bénéficier ces collectivités des retombées économiques. Il devrait aussi veiller à ce que les occasions d'approvisionnement soient équitablement offertes aux entreprises qui appartiennent

aux personnes vivant dans les collectivités rurales et autochtones et qui y créent des emplois. Cette recommandation devra être conciliée avec les accords commerciaux existants et les accords bilatéraux sur les approvisionnements en vigueur.

Les gouvernements peuvent également rendre les prêts à faible taux d'intérêt et le financement par actions plus accessibles aux entrepreneurs des collectivités rurales et autochtones. La Banque de développement du Canada offre déjà ces mécanismes, mais les institutions financières du secteur privé pourraient également jouer un plus grand rôle si elles proposaient les incitatifs appropriés.

Le présent rapport recommande d'ailleurs plus loin un nouvel instrument fédéral de garantie de prêt susceptible de réduire le risque d'investissement privé dans les collectivités rurales et autochtones.

Recommandation 3.2 : Atteindre les objectifs de couverture à large bande du CRTC.

Quand Internet n'est pas disponible dans une collectivité, ses membres ne peuvent pas pleinement participer à l'économie. Or il existe un écart important dans l'accès



Nous devons nous dessiner un avenir économique, et cela commence par la façon dont le gouvernement attribue ses contrats. »

— Panéliste de la table
ronde sur le développement
économique rural

39 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. « Rapport sur les acquisitions de 2015 ». Page consultée le 29 décembre 2017.

Relance économique à Chapais, au Québec, grâce à la biomasse forestière

Chapais est une petite collectivité rurale de 1 610 habitants de la Jamésie, dans le nord du Québec. Cette communauté s'est formée dans les années 1950 après la découverte de l'or, de l'argent et du cuivre. L'économie de la ville s'est diversifiée avec l'ouverture de la scierie Barrette-Chapais Ltée en 1974. L'économie de Chapais est largement tributaire de la foresterie depuis la fermeture de la mine, en 1991.

Avec le déclin de l'industrie du bois d'œuvre résineux, dans les années 1990, Barrette-Chapais a commencé à exploiter la biomasse forestière en ouvrant la toute première centrale de cogénération au Québec. La biomasse forestière transforme les déchets ligneux en combustible pour l'électricité et est considérée comme neutre en carbone lorsqu'elle est collectée dans des forêts gérées durablement⁴⁰. Aujourd'hui, l'usine génère directement et indirectement plus de 100 emplois et est le plus grand contributeur fiscal de la municipalité. L'électricité produite est vendue à Hydro-Québec sur la base d'un contrat d'achat d'électricité⁴¹.



Ville de Chapais, Photographies publiées avec l'aimable autorisation de Ville de Chapais et Pierre Dunnigan

La centrale alimentée à la biomasse entraîne d'autres développements économiques. La municipalité veut se lancer dans la récupération de la chaleur résiduelle et mettre en place un réseau de serres chauffées. Selon le maire, cette orientation diversifiera davantage l'économie de Chapais et soutiendra la vision de la collectivité, qui souhaite doubler sa population d'ici 2025. Des produits de biomasse innovants sont développés à l'usine, où les cendres sont utilisées pour stabiliser et fertiliser les sites miniers récupérés.

40 Ressources naturelles Canada. 2016. « Bioénergie forestière ». Page consultée le 30 décembre 2017.

41 Paulette, C. 2015. « Chapais Énergie voit son contrat renouvelé ». La Sentinelle de Jamésien. Page consultée le 30 décembre 2017.

à la large bande entre les collectivités rurales et urbaines. En 2016, le CRTC a créé un fonds de 750 millions de dollars destiné à combler l'écart du haut débit pour 90 % des Canadiens et Canadiennes. Le fonds sera réparti comme suit : 250 millions de dollars pour les collectivités autochtones et 500 millions de dollars pour les collectivités non autochtones et rurales. Le CRTC s'est fixé un ambitieux objectif, celui de connecter 90 % des Canadiens et Canadiennes à Internet haute vitesse et illimité d'ici 2021⁴². Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient surveiller les progrès réalisés pour atteindre cet objectif ambitieux et fournir, si besoin est, les ressources nécessaires à sa réalisation.

Malgré ce projet, 10 % des Canadiens et Canadiennes resteront sans accès à Internet à large bande. Il est important qu'un plan d'accès transparent soit élaboré pour ces collectivités.

Les emplois qui restent et qui paient : la formation sur l'emploi dans les champs pétrolifères de la Première Nation de Blueberry River et le Fonds de formation professionnelle autochtone de la Colombie-Britannique

Dans la Première Nation de Blueberry River, dans le nord de la Colombie-Britannique, Black Swan Energy et d'autres sociétés pétrolières et gazières ont commandité un cours pour former des membres de la collectivité autochtone à l'exploitation des gazoducs de la région. À l'époque, l'initiative ne jouissait d'aucun financement fédéral ou provincial, ce qui aurait pourtant pu contribuer à couvrir les frais de subsistance des stagiaires. Ce programme a été présenté comme une pratique prometteuse à la Conférence autochtone de 2017 sur l'énergie et les mines, à Calgary.

En décembre 2017, le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé que la Première Nation de Blueberry River recevrait des fonds pour élargir la formation axée sur les compétences par le biais de son promoteur Fonds de développement de la formation professionnelle autochtone de 30 millions de dollars. De 2015 à 2017, plus de 2 700 Autochtones ont bénéficié d'une formation financée par ce fonds. Parmi ces participants, 52 % ont trouvé un emploi et 21 % ont poursuivi leurs études. Un élément essentiel de ce fonds est sa conception flexible et adaptée au milieu, axée sur « la formation et l'acquisition de compétences transférables qui répondent aux besoins de la collectivité ».

42 CRTC. « Internet à large bande : Comblent l'écart ». Page consultée le 30 décembre 2017.

43 Province de la Colombie-Britannique. 2017. « Education upgrades benefit northeast First Nations ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Recommandation 3.3 : Concevoir des programmes plus flexibles de préparation au marché du travail pour les populations rurales et autochtones.

Les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent améliorer la participation économique à long terme des populations rurales et autochtones en soutenant des initiatives d'éducation flexibles. Il est important que les membres de la collectivité puissent développer des compétences importantes localement, donc sans les obliger à quitter leur milieu, parfois pour ne jamais y revenir. Seulement 30 % des jeunes répondants ont déclaré que leur collectivité avait des écoles, des programmes de formation ou des collèges de bonne qualité. De nouvelles structures et un financement pour des programmes

de préparation au marché du travail et de formation professionnelle aideraient les jeunes à continuer de vivre et de travailler dans les collectivités rurales et autochtones.

Des programmes tels que le Fonds de développement de la formation professionnelle des Autochtones de la Colombie-Britannique pourraient servir de modèles à de futurs investissements dans le développement du marché du travail pour les populations rurales sous-desservies et pour les programmes à l'initiative du privé. Lorsque les programmes soutiennent la formation à l'emploi dans le secteur de l'énergie, ils devraient être disponibles pour les secteurs des énergies renouvelables et non renouvelables. La planification à long terme, qui va au-delà des cycles politiques, améliorerait également la réussite de ces programmes.

AXE D'INTERVENTION NO4 : FOURNIR DES AIDES EFFICACES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE.

Les collectivités rurales et autochtones ont du mal à se retrouver face à la multiplicité des sources de financement et des réglementations. La coordination des politiques entre les ministères et la collaboration entre tous les ordres de gouvernement sont essentielles pour soutenir efficacement une approche holistique du développement économique rural et autochtone et de la croissance propre. Et financer efficacement des projets de transition énergétique dans les collectivités rurales et autochtones nécessite également une diversité d'outils de financement ainsi que des critères de financement clairs et dépolitisés.

Il n'y a aucun mécanisme de financement fédéral dédié pour soutenir et protéger les économies rurales et autochtones dans

la transition vers une énergie faible en carbone. Il existe plutôt une pléthore de programmes de financement de l'énergie et du développement économique un peu partout dans les ministères et organismes fédéraux. Cependant, ces programmes ont des critères d'admissibilité et des objectifs de financement différents, ce qui impose des procédures longues et fragmentaires aux collectivités en quête de financement.

Les systèmes de réglementation et les processus politiques peuvent être incroyablement contraignants pour les collectivités et les projets. Les experts et les panélistes ont fait écho aux conclusions de notre recension des écrits en recommandant des systèmes rationalisés et des politiques souples qui correspondent et s'adaptent aux besoins

et aux réalités communautaires. Les qualités essentielles d'un financement efficace pour les projets de transition énergétique dans les collectivités rurales et autochtones sont notamment : des sources stables et à long terme de financement, une diversité d'outils de financement et des critères de financement clairs et dépolitisés.

Enfin, de nombreux participants ont fait le vœu que tous les ordres de gouvernement coordonnent mieux les programmes de financement.

Les décisions en matière d'énergie ont une incidence sur nombre d'enjeux communautaires, tels que le logement décent, l'accès abordable aux denrées alimentaires, le chauffage intérieur et l'eau potable. Les possibilités de financement fédéral devraient être coordonnées de manière à soutenir une approche holistique du développement économique rural et autochtone dans la transition énergétique. Les ministères et les organismes doivent se concerter pour résoudre les problèmes complexes. Une plus grande coordination entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux est aussi de mise.

Transition énergétique Québec

Certains gouvernements, tant au Canada qu'à l'étranger, ont fait des enjeux de gouvernance un élément central de leurs politiques énergétiques. La Politique énergétique 2030 du Québec s'appuie sur quatre piliers stratégiques clés, le premier visant à améliorer la « gouvernance intégrée de la transition énergétique ».

À cet effet, le Québec a établi Transition énergétique Québec, un nouvel organisme qui coordonne « en une seule administration les services et les programmes offerts par les différents ministères et organismes⁴⁴ ». Grâce à cette coordination, le Québec espère que les intervenants de la transition énergétique agiront de façon plus

**Transition
énergétique**
Québec 

cohérente et concertée, et apporteront un meilleur soutien au développement économique.

L'approche du Québec s'inspire de la structure de gouvernance déjà établie dans d'autres pays, notamment en Allemagne (Deutch Energy Agency), en Norvège (National Energy Agency et Enova SF) et au Royaume-Uni (Energy Efficiency Deployment Office et Energy Saving Trust).

44 Gouvernement du Québec. 2016. L'énergie des Québécois : Source de croissance.

Recommandation 4.1 : Créer un « guichet unique » d'aide financière pour la transition vers une énergie faible en carbone dans les collectivités.

Tous les ordres de gouvernement devraient explorer les possibilités d'améliorer la collaboration et la coordination dans leur soutien financier de la transition énergétique dans les collectivités rurales et autochtones. Les données de Transition énergétique Québec et de plusieurs pays européens démontrent les avantages des approches à guichet unique pour la distribution du financement. Le principe du guichet unique est déjà utilisé pour d'autres programmes de financement fédéraux, notamment le Carrefour de la croissance propre récemment créé par Innovation, Sciences et Développement économique Canada et par Ressources naturelles Canada pour aider les entreprises canadiennes dans les technologies propres à développer et à exporter leurs produits et services⁴⁵. Une approche similaire pour financer la transition énergétique des collectivités rurales et autochtones pourrait donner de bons résultats. Un guichet

unique de financement pourrait aussi venir avec un processus de demande harmonisé afin d'alléger le fardeau de la demande et de conformité pesant sur les collectivités rurales et autochtones.

Recommandation 4.2 : Adopter une approche de soutien des énergies renouvelables indépendante de la technologie employée.

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral accorde la priorité à certaines technologies d'énergie renouvelable, telles que les

énergies éolienne et solaire, avec des exonérations fiscales et des fonds spéciaux. Le gouvernement du Canada devrait plutôt adopter une approche indépendante de la technologie pour soutenir les énergies renouvelables. Les collectivités qui ne souhaitent pas développer des énergies renouvelables particulières, mais qui cherchent des solutions de rechange comme la géothermie, ne bénéficient

actuellement pas du même soutien du gouvernement fédéral.



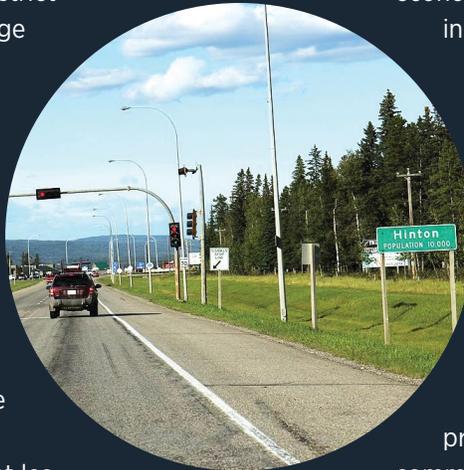
Les possibilités d'innovation et de faire les choses différemment abondent [...], mais les politiques publiques changent trop lentement. [...] Les collectivités sont souvent obligées de travailler en marge des gouvernements, faute d'avoir pu travailler avec eux. »

— Panéliste de la table ronde sur le développement économique rural

45 Clean Energy Canada. 2017. « A clean energy cheat sheet for budget 2017 ». Page consultée le 29 décembre 2017.

Vers un district à chauffage géothermique à Hinton, en Alberta

Hinton est une municipalité de moins de 10 000 habitants située dans le nord de l'Alberta. Son économie repose sur la foresterie, les mines de charbon, le pétrole et le gaz et le tourisme. Le conseiller municipal Dewly Nelson dirige la Hinton Energy Alternative Team (HEAT), une équipe qui développe une stratégie énergétique différente pour la ville. Hinton travaille à établir le premier district municipal à chauffage géothermique au Canada. Dans un tel système, la chaleur résiduelle provenant des infrastructures pétrolières et gazières hors service est récupérée et utilisée pour chauffer les résidences privées et les propriétés commerciales au moyen d'un système de distribution centralisé. Hinton espère créer des débouchés économiques et des possibilités d'emploi à travers l'écotourisme et un savoir-faire en matière de chauffage exportable. La ville aspire également à améliorer la sécurité alimentaire en générant de l'énergie à faible coût pour chauffer les serres et soutenir l'aquaculture.



Malgré le potentiel de l'initiative, obtenir le soutien de la collectivité ne s'est pas fait d'emblée. HEAT a systématiquement mobilisé les citoyens et consulté des experts en géotechnique. Peu de membres de la collectivité étaient motivés par les avantages environnementaux du projet, et ils étaient nombreux à privilégier la création d'emplois et les débouchés économiques et à se dire inquiets que cette technologie nuise aux économies existantes. Hinton a appris l'importance de mobiliser très tôt les membres de la collectivité, ce qui constitue une pratique exemplaire pour de futurs projets énergétiques communautaires ailleurs, dans d'autres collectivités.

Le projet recherche des fonds privés et publics pour prouver sa viabilité. Selon la ville, l'accès au financement est difficile parce que c'est le premier projet du genre et parce que les districts à chauffage géothermique ne sont pas souvent visés par le même cadre politique que les autres sources d'énergie renouvelable.

Toutes les formes de technologies d'énergie renouvelable devraient faire l'objet d'exceptions dans le guide technique des Frais liés à l'énergie renouvelable et à l'économie d'énergie au Canada, être traitées équitablement dans la structure fiscale de la gestion des avoirs miniers canadiens et avoir accès à des fonds de relance tels que l'Encouragement à la production d'énergie renouvelable⁴⁶. Les collectivités auraient ainsi les mêmes chances de développer une énergie faible en carbone en fonction des ressources disponibles et des préférences locales.

Une approche indépendante de la technologie n'a pas d'intérêt que pour les énergies renouvelables, mais pourrait aussi servir à soutenir les mesures de réduction des émissions dans les secteurs industriels énergivores et hautement émetteurs. Le gouvernement du Canada pourrait envisager d'élaborer des programmes de financement ou des mesures fiscales qui encourageraient des approches novatrices de réduction des émissions industrielles en combinant la réduction des combustibles

fossiles, le développement des énergies renouvelables, les mesures d'efficacité énergétique et la séquestration du carbone, sans marginaliser les économies rurales et autochtones ou nuire à l'économie de transformation et d'exportation des ressources du Canada.

Recommandation 4.3 : Élargir la gamme d'outils de financement fédéral offerts, en prévoyant notamment un instrument de garantie de prêt normalisé.

Les collectivités rurales et autochtones sont différentes des autres collectivités, y compris quant à leur capacité de planification et de gestion. Or cette différence commande un plus large éventail d'outils financiers. Lorsqu'une collectivité a moins de capacité, le gouvernement fédéral devrait accorder des subventions pour les projets de transition énergétique. À l'inverse, lorsque les collectivités ont plus de capacité ou proposent des projets

Gamme d'outils financiers fédéraux

Moins de capacité communautaire

Plus de capacité communautaire



46 Canadian Geothermal Energy Association. 2015. « Tell our Government to bring geothermal energy to Canada ». Page consultée le 29 décembre 2017.

susceptibles de générer des revenus, le gouvernement fédéral devrait envisager l'utilisation de prêts concessionnels (prêts à faible taux d'intérêt ou à longue échéance). Par ce type de financement, le gouvernement du Canada pourrait partager son faible coût d'emprunt pour améliorer la viabilité économique de projets socialement ou économiquement avantageux.

Un expert avec qui nous avons discuté a également noté la possibilité pour le gouvernement fédéral de jouer un rôle plus grand dans la garantie des prêts du privé pour les projets visant les collectivités rurales et autochtones. Bien que le gouvernement fédéral offre des garanties de prêt pour de grands projets, tels que le

projet hydroélectrique de Muskrat Falls, au Labrador, il ne garantit pas actuellement les prêts pour de petits projets. Or un instrument de garantie de prêt pourrait attirer des capitaux supplémentaires, financer des projets à revenus dans les collectivités rurales et autochtones et servir d'outil pour accroître l'appropriation par la collectivité de projets spécifiques. La garantie de prêt pourrait être structurée de façon à couvrir partiellement les défauts de paiement, afin d'éviter le risque moral et de limiter le risque financier. La Banque de l'infrastructure du Canada, nouvellement créée, pourrait offrir ces instruments hors subventions, tout en constituant une équipe dédiée aux projets de transition énergétique dans les petites collectivités.

Comment les jeunes des régions rurales et autochtones voient-ils leur avenir?

Au cours de notre enquête intitulée *Powerful Changes: Rural Communities and the Energy Transition Survey* (« De profonds changements : enquête sur la transition énergétique et les communautés rurales »), nous avons demandé aux répondants de décrire leur vision de leur vie et de leurs collectivités en 2050. Voici ce qu'ils imaginent :

- le renforcement des économies locales par de nouveaux emplois fondés sur le savoir et l'industrie des énergies renouvelables;
- la relance de l'orientation sur la durabilité environnementale;
- une amélioration considérable des transports en commun, avec l'usage quasi systématique de véhicules électriques pour les déplacements des personnes;
- l'achat en ligne principalement, à l'exception des articles et denrées d'épicerie;
- des collectivités économiquement indépendantes;
- une autonomie accrue (c'est-à-dire, aliments locaux cultivés dans des serres, meubles fabriqués localement);
- des collectivités où les gens vivent par choix, et non par nécessité.

CONCLUSION

Le rôle des collectivités rurales et autochtones dans un avenir énergétique faible en carbone est important pour l'ensemble du Canada. Si nous faisons bien les choses, les économies rurales et autochtones seront fortes d'ici 2050. La transition vers une énergie faible en carbone présente des risques et des possibilités considérables pour le Canada. Pour aider les collectivités à se dessiner le meilleur avenir possible, nous encourageons le gouvernement du Canada à mettre en œuvre les recommandations du présent rapport.

IMPLIQUER LES COLLECTIVITÉS RURALES ET AUTOCHTONES DANS L'ÉLABORATION DES POLITIQUES.	PLANIFIER LE RÔLE DE L'ÉNERGIE DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.	RENFORCER LA RÉSILIENCE POUR UN AVENIR FAIBLE EN CARBONE.	FOURNIR DES AIDES EFFICACES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE.
<p>Un changement significatif pour les collectivités rurales et autochtones doit provenir de politiques adaptées aux cultures, aux priorités et aux besoins du milieu. Afin de mettre au point des politiques efficaces et acceptables pour la transition énergétique des collectivités rurales et autochtones, le gouvernement devrait soutenir des processus d'élaboration de politiques adaptées au milieu, améliorer les mécanismes de consultation communautaire et s'assurer que l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sont fondées sur le vécu des collectivités.</p>	<p>Pour réussir la transition vers une énergie faible en carbone, il faut connaître le rôle que joue l'énergie dans la vision globale qu'une collectivité se donne. Les collectivités rurales et autochtones doivent être soutenues dans leurs efforts de planification énergétique. Une planification efficace repose également sur des données fiables, ce qui fait parfois défaut.</p>	<p>Nous vivons à une époque de changements technologiques et sociaux rapides. Les collectivités rurales et autochtones doivent avoir la capacité de prospérer dans un avenir faible en carbone et la résilience pour faire face à l'incertitude et au changement rapide. Soutenir l'entrepreneuriat et l'innovation davantage, concevoir des programmes plus souples de préparation au marché du travail pour les populations rurales et autochtones, et réaliser les objectifs de couverture à large bande du CRTC aideront les collectivités rurales et autochtones à se préparer pour un avenir faible en carbone.</p>	<p>Les collectivités rurales et autochtones ont du mal à se retrouver face à la multiplicité des sources de financement et des réglementations. La coordination des politiques entre les ministères, notamment par la création d'un guichet unique, et la collaboration entre tous les ordres de gouvernement sont essentielles pour soutenir efficacement une approche holistique du développement économique rural et autochtone et de la croissance propre. Et financer efficacement des projets de transition énergétique dans les collectivités rurales et autochtones nécessite également une diversité d'outils de financement ainsi que des critères de financement clairs et dépolitisés.</p>

Les jeunes et les experts des collectivités rurales et autochtones souhaitent voir leur avenir avec optimisme. Ils espèrent que d'ici 2050, leurs collectivités seront prospères, saines et durables sur les plans environnemental et social. Pour les gens qui vivent, travaillent et s'éduquent dans ces collectivités, la question n'est pas

tant de déterminer s'il y aura un Canada rural et autochtone sain et vivant en 2050, mais plutôt de savoir le temps et les efforts qu'il faudra pour y arriver. Or le gouvernement du Canada peut être un vecteur de ce changement à travers la mise en œuvre des dix recommandations du présent rapport.



Conférence régionale annuelle de leadership de Fusion Jeunesse dans Eeyou Istchee. Hyungu Kang.



Nous sommes une ville pittoresque et vivante remplie d'espoir et de résilience. Nous pensons que nous pouvons vaincre et surmonter ces problèmes si nous associons une grande force, le travail acharné et la volonté ferme pour atteindre notre vision d'une [communauté] meilleure et plus prospère. »

— Répondant à l'enquête De profonds changements

ANNEXE 1 – TABLES RONDES SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE AUTOCHTONE ET RURAL

Les 28 et 30 novembre 2017, nous avons tenu deux tables rondes en ligne de 90 minutes avec de jeunes leaders (âgés de 35 ans et moins), l'une sur le développement économique rural, l'autre sur le développement économique autochtone. L'objectif était de comprendre leur vision de l'avenir des collectivités rurales et autochtones dans un monde énergétique faible en carbone. Les questions suivantes ont notamment été posées aux participants :

- Quand vous songez à l'avenir ou à l'avenir des jeunes des collectivités rurales/autochtones, comment se dessine-t-il? Que font les gens et comment vivent-ils?
- Selon vous, qu'arrivera-t-il aux collectivités rurales/autochtones par suite de la transition énergétique? Que deviendront leurs économies?
- Quelles sont vos pistes de solutions pour soutenir les collectivités rurales/autochtones dans la transition énergétique? Que pensez-vous que le gouvernement fédéral devrait faire pour aider?

Malgré les différences entre les deux tables rondes, de nombreuses observations concordent :

- Les collectivités rurales et autochtones ne sont pas homogènes. Les participants ont été unanimes sur le fait qu'il n'y a pas d'approche unique et que les politiques fédérales doivent

être suffisamment flexibles pour s'adapter aux besoins uniques de chaque collectivité.

- La transition du Canada vers une économie faible en carbone pourrait avoir de nombreux effets néfastes sur les collectivités rurales et autochtones, en particulier celles qui sont fortement émettrices et exposées au commerce. C'est un sujet de préoccupation pour les jeunes lorsqu'elle cette réalité est considérée parallèlement avec d'autres forces du changement comme l'automatisation. La transition énergétique pourrait entraîner une hausse du coût de la vie (en particulier du transport) et de l'extraction des ressources, mais aussi accentuer la fracture entre les régions rurales et urbaines. Cependant, la transition énergétique réserve aussi des débouchés économiques, les deux comités ayant identifié la résilience et l'innovation comme les forces des collectivités rurales et autochtones.
- La transition énergétique aura des effets complexes et multifacettes sur les collectivités rurales et autochtones. L'élaboration des politiques doit considérer les effets dans leur ensemble, et non comme des problèmes isolés à résoudre. Les possibilités de développement économique ont été présentées comme le facteur le plus important pour assurer la bonne transition des collectivités.
- Les collectivités rurales et autochtones ne s'intéressent pas aux projets

de production d'électricité constituant des occasions économiques isolées. Elles cherchent avant tout à répondre aux besoins de la collectivité, tels que la sécurité alimentaire, et à prendre en compte leurs besoins énergétiques pour ce faire. Une approche de planification communautaire intégrée, par opposition à une approche compartimentée par projet, est nécessaire pour dessiner un avenir rural et autochtone dynamique.

- Bien que la viabilité économique demeure importante dans la prise de décisions communautaire, les collectivités accordent de plus en plus la priorité aux effets sociaux et environnementaux. La durabilité de l'environnement, en particulier, a été présentée comme une valeur fondamentale de la jeunesse rurale et autochtone. Une valeur que ces jeunes voient néanmoins avec pragmatisme. Par exemple, les collectivités soutiennent les énergies renouvelables seulement si elles revêtent un intérêt géologique et financier. Elles craignent que l'énergie renouvelable ne réponde pas aux attentes en termes d'avantages économiques et sociaux, de même que ses effets néfastes tels que la pollution du paysage et la contamination de l'eau.
- Les collectivités rurales et autochtones estiment les programmes de financement du gouvernement fragmentés et difficiles d'accès.
- Compte tenu de l'incertitude entourant l'avenir énergétique du Canada, les deux comités d'experts se sont montrés très favorables aux politiques fédérales qui encouragent et soutiennent l'innovation et l'entrepreneuriat à petite échelle pour assurer la diversité des idées et la résilience des collectivités. Offrir des subventions, l'accès à des capitaux à faible coût et un soutien accru par le biais de politiques d'approvisionnement fédérales s'inscrit dans cette perspective. Les deux comités d'experts ont également fortement plaidé pour des programmes de formation professionnelle et d'éducation dans les collectivités rurales et autochtones. En particulier, les programmes devraient permettre de renforcer les capacités dans les domaines de la technologie, des affaires, de la gouvernance et du leadership.
- Les collectivités rurales et autochtones, et les jeunes qui y vivent, ne se sentent pas bien compris par les décideurs et souhaitent dialoguer plus utilement avec le gouvernement fédéral.
- Les panélistes ne partageaient pas tous la même vision du secteur de l'extraction des hydrocarbures. Certains avaient un intérêt personnel dans les services de champs pétroliers et voyaient un brillant avenir pour ses avantages économiques, tandis que d'autres estimaient que ces projets n'étaient pas dans le meilleur intérêt des collectivités rurales et autochtones.

Nous remercions sincèrement tous les panélistes d'avoir pris le temps de partager leur expérience et leur savoir.

Panel sur le développement économique rural

- Brock Endean
- Natalya Melnychuk
- Mary Beth Doucette
- Jason Tweten

Panel sur le développement économique autochtone

- Thomas Benjoe
- Paul-Emile McNab
- Jacquelyn Cardinal

ANNEXE 2 – DE PROFONDS CHANGEMENTS: ENQUÊTE SUR LES COLLECTIVITÉS RURALES ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

En décembre 2017, nous avons interrogé de jeunes Canadiens et Canadiennes âgés de 18 à 35 ans vivant dans des collectivités rurales et autochtones. L'objectif de l'enquête était de comprendre la vision à long terme qu'ont les jeunes ruraux et autochtones de leurs collectivités, de leur bien-être économique et de la transition énergétique. Environ 50 jeunes ont pris part à l'enquête. Nous remercions d'ailleurs nos validateurs, Rick Flett et Louis Adams, de nous avoir aidés à concevoir l'enquête.

OBSERVATION no1 : Bien que la vie dans les collectivités rurales et autochtones présente des défis importants, la majorité des répondants veulent continuer d'y vivre. Cependant, leur vision des perspectives

économiques dans leurs collectivités est généralement sombre, la plupart s'inquiétant de la rareté de l'emploi. Plus de 40 % des répondants ont eu de la difficulté à s'acheter de la nourriture ou de l'essence au cours de la dernière année, et beaucoup s'attendent à ce que leur collectivité régresse lentement. En conséquence, il n'est pas surprenant que les jeunes ruraux et autochtones souhaitent que le gouvernement adopte une politique

énergétique qui « garantit l'abordabilité de l'énergie ».

OBSERVATION no2 : Paradoxalement, même s'ils désirent une énergie bon marché et sont réfractaires à une taxe sur le carbone, les jeunes ruraux et autochtones sont préoccupés par le changement climatique et se soucient de l'environnement, qu'ils veulent protéger. En fait, les jeunes pensent que le grand enjeu de la transition énergétique pour les gouvernements est « la protection de l'air, de l'eau, des terres et des animaux, ou la prévention du changement climatique ».

OBSERVATION no3 : Alors qu'environ la moitié des répondants pensent que l'énergie à base de carbone demeurera importante ou très importante pour l'économie future du Canada, leurs avis divergent sur le rôle de l'énergie à base de carbone dans l'avenir de leurs propres collectivités. Les jeunes ruraux et autochtones estiment généralement que les politiques actuelles sur le carbone ont un effet néfaste disproportionné sur les collectivités rurales et autochtones par rapport aux collectivités urbaines. L'énergie renouvelable considérée comme levier économique et environnemental pour les collectivités rurales et autochtones a reçu plus de soutien que la protection des emplois dans les industries grandes émettrices de carbone.



Avant de réaliser plus d'installations pour produire de l'énergie renouvelable, nous devons rechercher l'efficacité énergétique et réaliser des économies d'énergie pour réduire les émissions [...], car les sources faibles en carbone ont encore des répercussions localement (défrichage) et à l'international (mines de métaux lourds). »

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

DANS QUELLE MESURE CHACUN DES ÉLÉMENTS SUIVANTS EST-IL UNE INQUIÉTUDE, POUR VOUS-MÊME OU POUR LES AUTRES MEMBRES DE LA COLLECTIVITÉ?

= NOMBRE DE RÉPONDANTS

Attribute	Pas inquiet	#	Un peu	#	Moyennement	#	Très	#	Sans avis	#
Accès à de bons emplois	11%	6	29%	16	20%	11	36%	20	5%	3
Problèmes sociaux	20%	11	23%	13	25%	14	30%	17	2%	1
Transport abordable	14%	8	38%	21	25%	14	21%	12	2%	1
Logement abordable	18%	10	30%	17	30%	17	21%	12	0%	0
Environnement sain	31%	17	22%	12	24%	13	24%	13	0%	0
Accès à la famille et aux amis	55%	31	20%	11	21%	12	4%	2	0%	0

À L'HEURE ACTUELLE, LES GOUVERNEMENTS ÉTUDIENT COMMENT ET QUAND PASSER DE L'ÉNERGIE À HAUTE TENEUR EN CARBONE (PÉTROLE, GAZ ET CHARBON) À DES SOURCES D'ÉNERGIE PLUS PROPRES (ÉNERGIE ÉOLIENNE, SOLAIRE ET HYDRAULIQUE). QUELLES SONT LES CHOSSES LES PLUS IMPORTANTES QU'ILS DEVRAIENT CONSIDÉRER? CLASSEZ VOS RÉPONSES DE LA PLUS IMPORTANTE (1) À LA MOINS IMPORTANTE (5).

	1	2	3	4	5	Total
Protéger l'air, l'eau, les terres et les animaux, ou prévenir les changements climatiques.	44% 17	21% 8	13% 5	13% 5	10% 4	39
S'assurer que l'énergie (p. ex. l'électricité, le carburant) demeure abordable.	22% 10	27% 12	9% 4	24% 11	18% 8	45
Améliorer les conditions de vie des membres des Premières Nations, des Métis et des Inuits.	22% 9	10% 4	32% 13	15% 6	22% 9	41
Créer de nouveaux emplois dans l'hydroélectricité.	8% 3	26% 10	28% 11	28% 11	10% 4	39
Protéger les emplois existants dans des industries telles que le pétrole et le gaz, et l'agriculture.	6% 3	19% 9	15% 7	15% 7	45% 21	47

QUEL EFFET PENSEZ-VOUS QU'UNE TAXE SUR LE CARBONE AURA SUR CHACUN DES ÉLÉMENTS SUIVANTS?

= NOMBRE DE RÉPONDANTS

Attribut	Négatif	#	Aucun	#	Positif	#	Sans avis	#	Total
L'environnement (notre climat)	12%	6	16%	8	65%	33	8%	4	51
La vie des citoyens	24%	12	31%	16	31%	16	14%	7	51
L'économie globale du Canada	33%	17	14%	7	43%	22	10%	5	51
La vie des habitants de votre collectivité	45%	23	27%	14	18%	9	10%	5	51
L'économie de votre collectivité	48%	24	30%	15	16%	8	6%	3	50

À VOTRE AVIS, QUELLE SERA L'IMPORTANCE DE L'ÉNERGIE À BASE DE CARBONE (P. EX. PÉTROLE, GAZ ET CHARBON) DANS L'ÉCONOMIE FUTURE DU CANADA, Y COMPRIS DANS LES GRANDES VILLES?

PENSEZ-VOUS QUE L'ÉNERGIE À BASE DE CARBONE (P. EX. PÉTROLE, GAZ ET CHARBON) SERA PLUS OU MOINS IMPORTANTE DANS L'AVENIR DE COLLECTIVITÉS COMME LA VÔTRE?

Choix de réponses	Réponses	
Attribut	%	#
Relativement importante	27%	14
Importante	27%	14
Pas du tout importante	21%	11
Très importante	21%	11
Je ne sais pas/sans avis	4%	2

Choix de réponses	Réponses	
Attribut	%	#
Tout aussi importante	44%	23
Moins importante	42%	22
Plus importante	10%	5
Je ne sais pas/sans avis	4%	2

ANNEXE 3 – RÉSUMÉ DES PROJETS DE COLLECTIVITÉS RURALES ET AUTOCHTONES ÉTUDIÉS

Au cours de notre recherche, nous avons pris connaissance de différentes initiatives énergétiques entreprises par des collectivités rurales et autochtones à travers nos travaux, la participation à des événements et les réunions avec des membres de la collectivité.

Les expériences de ces collectivités et les initiatives ont éclairé notre travail et fourni de nombreux exemples positifs de l'énergie faible en carbone que nous envisageons pour le Canada en 2050. Nous tenons à remercier tous les experts et les membres de la collectivité d'avoir partagé leurs expériences avec nous.



1. Énergie solaire et stockage dans des batteries, Old Crow, Yukon
2. Système solaire pour toiture et serres de Wasabi, Première Nation de T'Sou-ke, Colombie-Britannique
3. Énergie géothermique communautaire, Hinton, Alberta
4. Projet de démonstration d'énergie éolienne et de stockage dans des batteries, Première Nation de Cowessess, Saskatchewan
5. Énergie solaire hors réseau, Première Nation de Gull Bay, Ontario
6. Projet de transport d'électricité de Wataynikaneyap, territoire de la nation Nishnawbe Aski, Ontario
7. Dokis Hydro, Première Nation de Dokis, Ontario
8. Centre de distribution d'aliments, CreeWest GP Inc. en partenariat avec Kitchenuhmaykoosib Inninuwug et la Première Nation de Lac Seul, Sioux Lookout, Ontario
9. Coproduction d'énergie communautaire à partir de la biomasse, Chapais, Québec
10. Transition énergétique Québec, Québec
11. Initiative de planification environnementale conjointe du lac Bras d'Or, Nouvelle-Écosse

GLOSSAIRE

Approche indépendante de la technologie :

Approche neutre pour choisir les technologies de production, de transformation, de distribution ou de stockage de l'énergie. Par exemple, la technologie de captage du carbone et les sources d'énergie renouvelables sont deux formes de technologie pour réduire les émissions de GES; suivant une approche indépendante de la technologie, aucune des technologies ne serait privilégiée par rapport à l'autre si elles atteignent toutes deux les mêmes objectifs ou rendements.

Collectivités autochtones :

Dans ce rapport, le terme « collectivités autochtones » désigne spécifiquement les collectivités des peuples autochtones (Premières Nations, Métis et Inuits) qui ne relèvent pas de la compétence d'une province. Pour les besoins du rapport, les collectivités des peuples autochtones de compétence provinciale (c'est-à-dire bon nombre de communautés métisses) sont considérées comme des collectivités rurales.

Collectivités rurales :

Au Canada, les définitions de ce terme varient. Dans certains cas, il désigne les collectivités ayant moins de 1 000 habitants et une faible densité de population. Dans d'autres, il réfère à une population agglomérée de moins de 10 000 habitants. Dans les statistiques et l'analyse numérique de notre rapport, les « collectivités rurales » désignent les petits milieux ruraux, y compris les collectivités des Premières Nations. Toutefois, pour les besoins du rapport, le terme « collectivités rurales » est utilisé pour les petites collectivités de compétence provinciale (p. ex. les municipalités).

Élaboration de politiques adaptées au milieu :

Contrairement à l'approche sectorielle traditionnelle – soutenir des secteurs et des entreprises spécifiques dans ces secteurs – l'élaboration de politiques adaptées au milieu souligne la nécessité d'investir dans la capacité d'une localité à se développer. Les approches adaptées au milieu sont plus holistiques et supposent la participation des acteurs locaux à la conception et à la mise en œuvre de politiques correspondant à leurs besoins propres.

Émissions de gaz à effet de serre (GES) :

Tout composé gazeux qui retient la chaleur ou absorbe le rayonnement infrarouge de la terre. Les trois gaz à effet de serre qui contribuent le plus au changement climatique sont l'oxyde nitreux, le méthane et le dioxyde de carbone. Ces composés se produisent naturellement, mais la vitesse à laquelle les humains les émettent accentue le réchauffement dû à l'effet de serre.

Plan énergétique communautaire :

Plan élaboré par la collectivité pour définir le rôle de l'énergie dans sa vision économique, environnementale et sociale. Ce plan peut porter sur des aspects de la conservation de l'énergie, de la gestion de l'environnement, de la sécurité et de la résilience énergétiques, de la durabilité et du développement économique. Le plan énergétique communautaire doit être élaboré selon une approche délibérative mobilisant tous les membres de la collectivité dans une discussion éclairée, dans le but de dégager une vision commune et une compréhension claire des ressources nécessaires pour la réaliser.

Produits de base commercialisés :

Ressources et produits à forte intensité d'émissions qui sont extraits et vendus dans le monde au prix du marché. En raison de la banalisation de ces produits, les producteurs sont exposés aux risques liés à la politique de réduction du carbone et aux changements réglementaires.

Système énergétique :

Un système énergétique désigne toute la chaîne de production, de transformation, de distribution et de consommation de l'énergie. Il importe de noter la différence entre l'électricité à utiliser immédiatement en l'absence d'infrastructures de stockage d'énergie telles que les batteries, et les combustibles fossiles ou les biocarburants, qui peuvent être transportés et utilisés au moment voulu.

Transition vers une énergie faible en carbone :

Ensemble des changements économiques, sociaux et politiques nécessaires pour passer d'un système énergétique à fortes émissions à un système énergétique à faibles émissions et à une économie élargie.

Vécu :

Savoir acquis par le fait de vivre et d'évoluer directement au sein d'une collectivité ou d'appartenir à un groupe.

RÉFÉRENCES

Aboriginal Power Community. « 20/20 Catalysts Program ». Page consultée le 13 janvier 2018

Bollman, R.D. 2007. Les facteurs stimulant l'économie rurale canadienne - 1914 à 2006. Ottawa : Statistique Canada, Division de l'agriculture

Bryden, J. et Hart, K (éds.) 2004. A New Approach to Rural Development in Europe: Germany, Greece, Scotland, and Sweden. Lampeter : the Edwin Mellen Press

Canadian Geothermal Energy Association. 2015. « Tell our Government to bring geothermal energy to Canada ». Page consultée le 29 décembre 2017.

Center for International Development à Harvard. « Atlas of Economic Complexity ». Page consultée le 15 janvier 2018

Clean Energy Canada. 2014. Tracking the Energy Revolution - 2014 Global Edition. Page consultée le 29 décembre,

Clean Energy Canada. 2017. « A clean energy cheat sheet for budget 2017 ».

Clean Energy Canada. 2017. Mining for Clean Energy 2017. Page consultée le 29 décembre

Clyde River (Hamlet) v. Petroleum Geo-Services Inc., 2017 SCC 40.

Commission de vérité et réconciliation du Canada. 2015. Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action. Page consulté le 30 décembre 2016

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. 2016. « Le CRTC établit un fonds pour atteindre de nouvelles cibles en matière de service Internet haute vitesse ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Internet à large bande : Comblent l'écart ».

Conseil national de développement économique des Autochtones. 2016. Réconciliation : stimuler l'économie canadienne de 27,7 milliards. Page consultée le 30 décembre 2017.

Environnement et Changement climatique Canada. « Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone ».

Environnement et Changement climatique Canada. 2016. « Environnement et Changement climatique Canada - Lois et règlements - Norme sur les carburants propres : Document de travail ».

Fondation canadienne pour la revitalisation rurale. 2015. État du Canada rural

Gadsby, L. et Samson, R. 2016. Strengthening Rural Canada: Why Place Matters in Rural Communities. Decoda Literacy Solutions.

Gouvernement de l'Alberta. 2017. « Alberta renewables auction record-setting success ». Page consulté le 29 décembre 2017

Gouvernement du Québec. 2016. L'énergie des Québécois : Source de croissance.

Gouvernement du Yukon. Greenhouses for the Northern Climate. Page consulté le 29 décembre 2017.

Initiative de planification environnementale conjointe du lac Bras d'Or

Lamb, C. et Lo, M. 2017. Automation Across the Nation: Understanding the potential impacts of technological trends across Canada. Brookfield Institute.

Mas, S. 2014. « First Nations students in Ontario and Alberta failing in literacy, math ». CBC News. Page consultée le 29 décembre 2017

Ministère des Finances Canada. « Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires ».

Moazzami, B. 2015. Strengthening Rural Canada: Fewer & Older: Population and Demographic Challenges Across Rural Canada. Essential Skills Ontario

Organisation de coopération et de développement économiques. 2012. Linking Renewable Energy to Rural Development.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2016. Le nouveau paradigme rural. Politiques et gouvernance.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2016. « Études économiques de l'OCDE : Canada 2016 »

Paulette, C. 2015. « Chapais Énergie voit son contrat renouvelé ». La Sentinelle de Jamésien. Page consultée le 30 décembre 2017.

Province de la Colombie-Britannique. 2017. « Education upgrades benefit northeast First Nations ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Province du Manitoba. « Pan-Canadian Summit on Reducing Diesel in Remote Communities ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Rapport du comité d'experts sur la modernisation de l'ONE. 2017. Progresser, Ensemble : Favoriser l'avenir énergétique propre et sécuritaire du Canada. Ressources naturelles Canada.

Reconciliation Canada – A New Way Forward Society. « Economic Reconciliation ».

Ressources naturelles Canada. 2016. « Bioénergie forestière ». Page consultée le 30 décembre 2017.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. « Rapport sur les acquisitions de 2015 ». Page consultée le 29 décembre 2017.

Statistique Canada. « Chiffres de population et des logements – Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016 ». Page consultée le 29 décembre 2017

Statistique Canada. « Peuples autochtones – Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016 ». Page consultée le 25 octobre 2017

Statistique Canada. « Statistiques par sujet – Peuples autochtones ». Page consultée le 29 décembre 2017

Torrie, R. 2015. Low Carbon Futures in Canada – The Role of Urban Climate Change Mitigation. Stockholm Environment Institute.

Van Praet, N. « Quebec's Hydro Surplus to Lure Companies into Data Hub Initiative ». The Globe and Mail. Page consultée le 29 décembre 2017.

