

Février 2022

Melina Laboucan-Massimo explore le projet de panneaux solaires de 100 MV des Six Nations de la Rivière Grand avec les membres de l'équipe de la Development Corporation des Nations, dont Darryl Hill et les Catalyseurs 2017.

Les VAGUES du CHANGEMENT

Leadership autochtone dans l'électrification propre du Canada

RÉSUMÉ

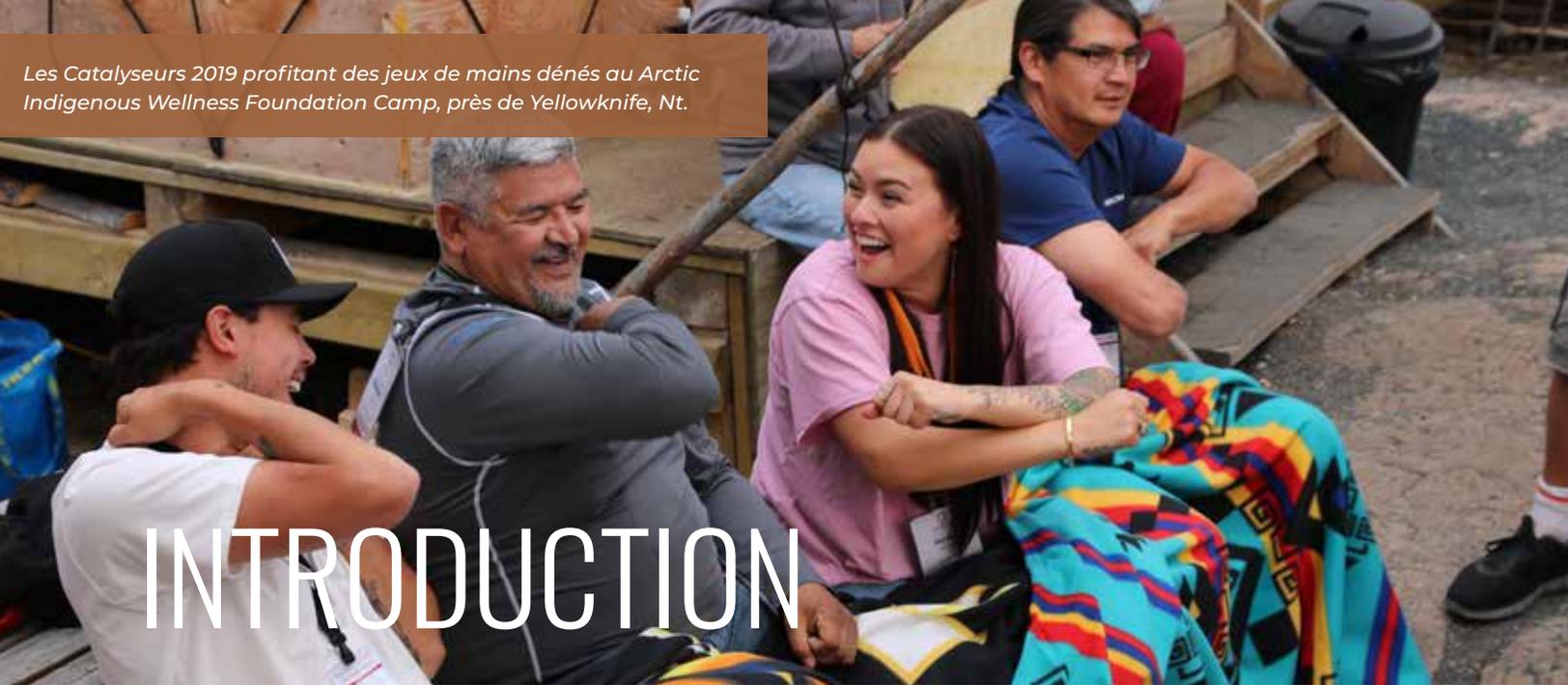
Les communautés, gouvernements et organisations autochtones du Canada tout entier conçoivent activement des projets d'énergie renouvelable depuis une vingtaine d'années. Aujourd'hui, des entités inuites, métisses ou des Premières Nations sont partenaires ou bénéficiaires de près de 20 % des infrastructures canadiennes de production d'électricité, dont presque toutes produisent de l'énergie renouvelable. Les peuples autochtones sont au premier plan de la transition du pays vers l'énergie propre. Ce rapport retrace l'évolution de leur participation, en vagues montantes, au cours des 20 dernières années et explore des façons de catalyser la croissance exponentielle des secteurs d'action autochtone dans l'énergie propre. Il propose des actions et des initiatives concrètes qui permettraient au Canada de faire des progrès substantiels. Enfin, il présente une série de recommandations stratégiques concernant l'établissement de nouvelles relations dans le domaine de l'électricité et la prise d'engagements ancrés dans la collaboration pancanadienne, le concours des Autochtones dans la planification de l'avenir de l'électricité, l'optimisation de l'utilisation des revenus de la tarification du carbone et l'élimination du goulot limitant le flot de capital vers les systèmes d'électricité propre au sein de la fédération canadienne.

CANADIAN INSTITUTE FOR
CLIMATE CHOICES



INSTITUT CANADIEN POUR DES
CHOIX CLIMATIQUES

INDIGENOUS
CLEAN ENERGY



INTRODUCTION

Pour prendre le virage de l'énergie propre, le Canada doit vite agir pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Cependant, il lui faudra aussi procéder selon des *principes justes*, qui ne lèsent aucune communauté ou région, et réellement progresser vers la réconciliation nationale. À cette dernière fin, il devra prioriser les éléments suivants, tirés du sondage national de 2020 d'Indigenous Clean Energy :

- ▶ Observance des droits et des traités autochtones, des normes de consentement préalable libre et informé et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA);
- ▶ Respect des terres et des eaux ancestrales des Premières Nations, des Métis et des Inuits du pays entier, sans exception;
- ▶ Volonté d'atteindre un large éventail d'objectifs sociaux et économiques relatifs aux peuples autochtones et à leurs partenaires tout en poursuivant l'électrification propre et la décarbonisation de l'économie nationale¹.

Ce rapport a été rédigé par Indigenous Clean Energy, avec le concours de l'Institut canadien pour des choix climatiques. Il cherche à présenter la vision autochtone d'un avenir carboneutre, selon la stratégie établie ci-haut.

Au Canada, les initiatives autochtones de production d'électricité ont suivi une série de transformations importantes – ou vagues –, chacune s'appuyant sur la précédente en une évolution continue. Ce rapport illustre le leadership assumé par les peuples, communautés et organisations autochtones dans la décarbonisation de l'électricité jusqu'à présent et souligne leurs contributions majeures à la réduction des émissions nationales de gaz à effet de serre.

Il introduit une nouvelle dimension essentielle à la transition énergétique pancanadienne et aux échanges sur la décarbonisation, avançant que la participation active des Autochtones et leur implication dans les décisions seraient cruciales pour atteindre les objectifs d'énergie propre du pays et assurer la rapidité et l'équité du processus économique et social de la décarbonisation.

¹ Indigenous Clean Energy (2020). Accelerating Transition.

Mais avant toute chose, examinons la structure du rapport. La section 1 résume les trois premières vagues de production autochtone d'énergie propre dans les dernières décennies. La section 2 explore les occasions importantes apportées par la quatrième vague ainsi que les obstacles à surmonter. Enfin, la section 3 propose des stratégies axées sur l'accélération de la quatrième vague pour assurer l'électrification propre du Canada. Elle comprend des recommandations et des options stratégiques pour opérer une transformation systémique, notamment la participation des Autochtones. Elle forme un tout avec la section 2.

Les peuples et communautés autochtones ont assumé un leadership capital en matière d'énergie propre. Pour incorporer leurs traditions à l'analyse et reconnaître le rôle explicite de la culture dans leurs visions du monde, chaque grande section du rapport débute par un animal emblématique.

La rédaction des *Vagues du changement* a été confiée à une équipe d'Autochtones et de conseillers en matière d'énergie propre aux communautés autochtones, chapeauté par Indigenous Clean Energy. L'Institut canadien pour des choix climatiques tient à remercier le conseil d'administration et comité consultatif d'Indigenous Clean Energy – qui représente les Premières Nations, les Métis, et les Inuits de tous les coins du pays, la diversité des genres et la jeune génération – pour ses conseils dans la production de ce document de cadrage.

Équipe de recherche, d'examen et de rédaction

Leighton Gall, étudiant à la maîtrise,
Université Royal Roads, associé d'Indigenous Clean Energy

Chris Henderson, directeur administratif,
Indigenous Clean Energy

Terri Lynn Morrison, directrice administrative associée,
Indigenous Clean Energy

Membres du conseil d'administration et comité consultatif d'Indigenous Clean Energy



CONTRIBUTION DES AUTOCHTONES À L'ÉNERGIE PROPRE

T Les Autochtones et l'énergie propre : un portrait

Attardons-nous d'abord aux chiffres. La base de données nationale d'Indigenous Clean Energy répertorie les projets d'énergie propre du pays qui sont détenus en tout ou en partie par des Autochtones, ou dont des Autochtones retirent des bénéfices financiers définis. Ces 20 dernières années, elle a enregistré une croissance importante de la participation autochtone aux projets de production hydroélectrique, éolienne, solaire et bioénergétique à moyenne et à grande échelle (un mégawatt ou plus). Aujourd'hui, on compte pas moins de 204 projets du genre qui sont en activité ou le deviendront d'ici deux ans.

Depuis 2017, le nombre de projets autochtones d'énergie propre à moyenne et à grande échelle a augmenté de 29,6 %. De ces projets, 56,5 % carburent à l'énergie hydraulique, 22,9 % à l'énergie éolienne, 11,8 % à l'énergie solaire, 7,1 % à la bioénergie et 1,7 % à plusieurs types d'énergie.

Les projets à plus petite échelle sont aussi nombreux : maintes communautés autochtones installent des systèmes à petite échelle pour alimenter leur collectivité, voire exporter ailleurs dans la province ou le territoire. Indigenous Clean Energy estime que le Canada compte entre 1 700 et 2 100 petits ou très petits systèmes d'énergie renouvelable dirigés par des Autochtones ou en partenariat avec eux, dont près de la moitié se trouve en Ontario. Cette concentration s'explique en grande partie par les programmes de tarifs de rachat en place, qui donnent aux communautés un moyen de s'impliquer dans la production d'énergie propre.

La bioénergie est grandement utilisée dans les projets à petite échelle; elle alimente 72 systèmes d'électricité ou de chauffage en activité ou à venir prochainement.

On note aussi le développement rapide de projets visant à remplacer le diesel par de l'énergie renouvelable dans les communautés autochtones hors réseau du pays, surtout dans le Nord. Cette tendance est largement attribuable aux initiatives gouvernementales comme le programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées (ÉPCRE) de Ressources naturelles Canada. Bon nombre de ces projets prennent la forme de microréseaux alliant la production d'énergie renouvelable, le stockage par batteries et un système de contrôle relié à la centrale locale pour tirer parti de

la rentabilité des mécanismes de production et de stockage pour ce type d'énergie, ainsi que des innovations numériques qui facilitent l'intégration de sources d'électricité multiples.

La part de propriété des Autochtones varie grandement d'un projet d'énergie propre à l'autre : certains projets ne prévoient qu'une participation minimale (inférieure à 10 %); d'autres prévoient une participation minoritaire mais considérable (25 % à 50 %); et d'autres sont entièrement confiés aux communautés. Ce dernier scénario est devenu de plus en plus courant ces trois dernières années. La participation des Autochtones dans les projets et les décisions touchant leurs terres ancestrales est cruciale au processus de réconciliation. La croissance du taux de projets leur appartenant au fil des vagues est une avancée prometteuse qui mérite davantage de soutien et d'investissements.

Les trois premières vagues de leadership autochtone en énergie propre

Avant de nous pencher sur la quatrième vague de leadership autochtone en énergie propre, examinons le comment et le pourquoi des trois premières. La figure 1 indique le nombre de nouveaux projets d'énergie renouvelable comptant des propriétaires ou des bénéficiaires autochtones qui ont été mis en service au Canada chaque année. On note une augmentation à chacune des vagues.

Figure 1

Nouveaux projets autochtones d'énergie renouvelable entrant dans la phase de production par année



Source : Indigenous Clean Energy. 2020. Accélérer la transition : impacts économiques du leadership autochtone pour catalyser la transition vers un avenir énergétique propre au Canada. Ottawa : Indigenous Clean Energy.

La première vague remonte à la période pré 2005. Se caractérisant par des *projets innovants*, elle a été portée par trois grands facteurs : les précédents, l'évolution des politiques provinciales et la reconnaissance légale des droits issus de traités. Tout d'abord, des communautés notables comme la Première Nation de la rivière Pic ont assis en négociations l'importance d'une copropriété autochtone pour l'équité et la justice des projets réalisés sur des terres ancestrales. Ensuite, de modestes changements dans les politiques provinciales et territoriales en matière d'électricité ont mené à l'adoption rapide de projets. Par exemple, les politiques innovantes visant les collectivités éloignées de la Colombie-Britannique ont permis à des communautés comme Atlin d'éliminer complètement le diesel grâce à de petits projets d'hydroélectricité. Enfin, d'autres projets sont nés d'ententes de règlement de griefs, comme la Paix des braves, un traité entre les Cris du Nord et le Québec reconnaissant que les projets d'hydroélectricité à grande échelle doivent bénéficier financièrement aux communautés autochtones. Ensemble, ces trois facteurs ont concouru à ce que les gouvernements et les organisations autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les services publics et les sociétés d'énergie renouvelable commencent à reconnaître le grand potentiel de la participation autochtone aux projets d'énergie propre.

S'étendant de 2005 à 2015, la deuxième vague se distingue par un *essor national des projets* autochtones d'énergie propre, mû par les forces politiques et autochtones et un marché de l'électricité qui cherchaient à accroître la production d'énergie renouvelable dans plusieurs régions du Canada. Certains gouvernements provinciaux, dont ceux de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, ont instauré des lois et des mesures d'approvisionnement pour combattre les changements climatiques par l'énergie renouvelable et valoriser la participation autochtone. La *Loi de 2009 sur l'énergie verte et l'économie verte* de l'Ontario a fait du remplacement des systèmes au charbon par une production renouvelable une priorité. Elle prévoit des conditions de soutien à l'acquisition (ex. : incitatif pour la participation autochtone aux contrats d'achat d'énergie), des mesures de capital sur plusieurs années (ex. : titrisation des placements en actions des Autochtones visant des projets d'énergie renouvelable), et un tarif de rachat garanti pour encourager les projets d'énergie renouvelable à petite échelle.



Cette vague a aussi été marquée par une prise de conscience progressive cruciale pour les communautés autochtones : les projets d'énergie propre sur des territoires traditionnels représentent des possibilités économiques majeures pour les détenteurs de droits. Dès lors, les communautés ont axé leurs efforts sur le renforcement de leurs capacités en énergie propre, et bon nombre de gouvernements et d'organisations métisses, inuites et des Premières Nations ont négocié des partenariats avec les services publics et des entreprises de développement de projets.

Les politiques publiques et le mouvement autochtone pour l'énergie propre de cette deuxième vague ont été renforcés par les coûts en chute libre de l'énergie renouvelable et une innovation technologique rapide qui a amélioré l'efficacité et la fiabilité de l'approvisionnement.



Chaque période de participation autochtone à l'énergie propre des 20 dernières années prenait appui sur la précédente.

La troisième vague se caractérise par la *consolidation et l'ampleur des projets* : dans les provinces et les territoires, on visait à présent une grande capacité de production. Bien que leur nombre soit moins élevé, les projets autochtones d'énergie propre approuvés entre 2015 et 2020 étaient beaucoup plus gros et diversifiés, de même que leurs répercussions financières et sociales. Cette différence s'explique en bonne partie par la modification des conditions d'approvisionnement pour les nouvelles installations de production d'électricité, qui favorisait les grands projets. Citons notamment le partenariat entre la Nigig Power Corporation et Pattern Canada pour le projet éolien Henvey Inlet Wind. D'une capacité de 300 MW, ce projet a créé plus de 1 000 emplois dans la baie Georgienne à l'apogée de sa construction et plus de 20 postes de fonctionnement permanents, sans compter les plus de 100 emplois indirects générés par le développement des programmes et services offerts par la bande de Henvey Inlet. Le parc éolien Mesgi'g Ugju's'n dans le district

de Gespe'gewa'gi (Gaspésie), détenu en parts égales par les communautés micmaques locales et Innergex, a eu des retombées similaires.

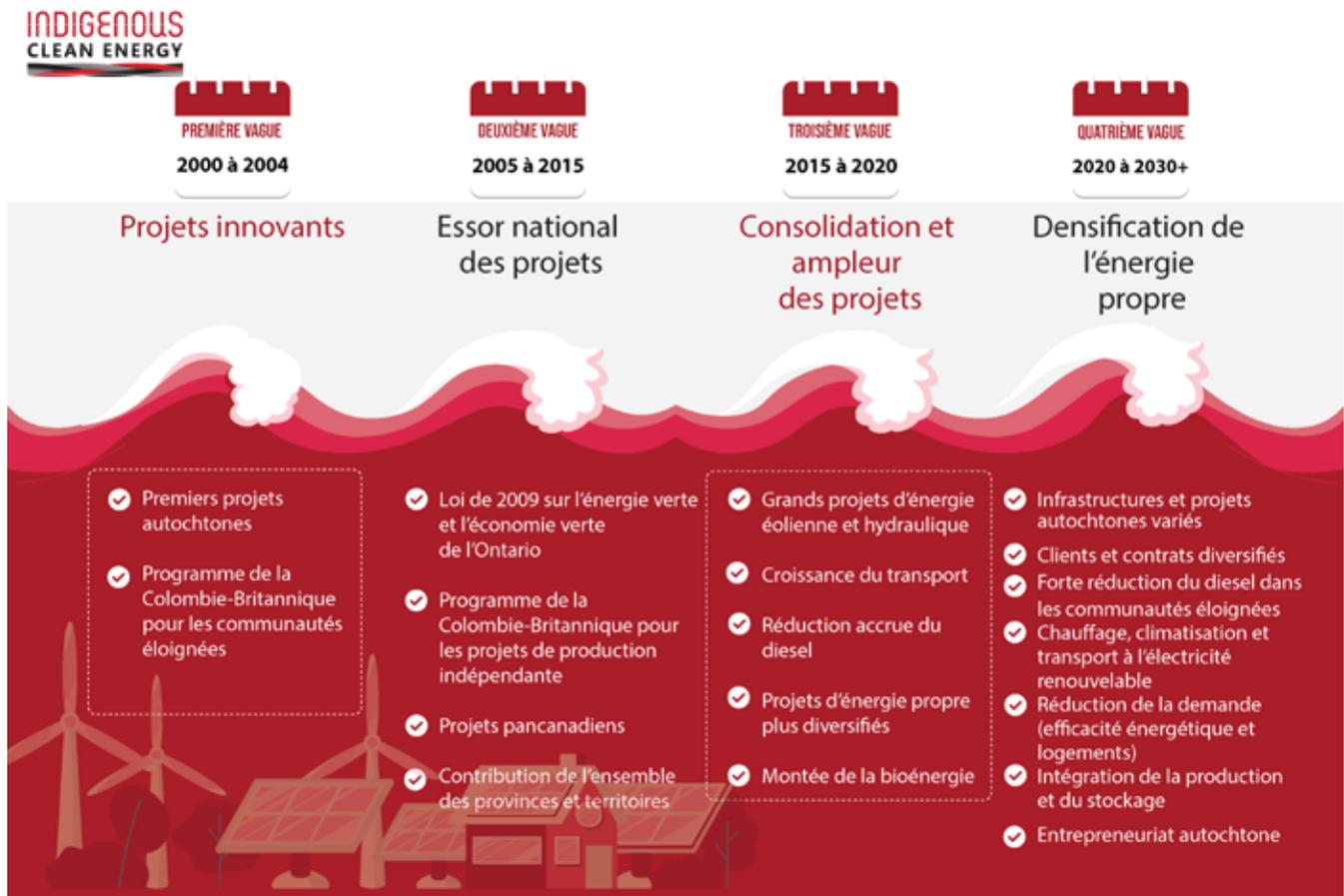
La période de 2015 à 2020 a aussi été marquée par une forte augmentation de la participation autochtone aux projets de transport d'électricité. Au total, 19 projets ont été réalisés ou entrepris, dont des projets majeurs raccordés au réseau (ex. : projet hydroélectrique de la Romaine au Québec), des projets d'interconnexion communautaire hors réseau (ex. : projet de Wataynikaneyap Power en Ontario) et des projets de renforcement du réseau (ex. : ligne Bipolaire III au Manitoba).

On remarque également durant la troisième vague une accélération importante des projets d'énergie renouvelable dans les communautés nordiques et éloignées pour réduire la dépendance aux génératrices au diesel. Citons notamment le projet d'énergie solaire Giizis de la communauté Kiashke Zaaging Anishinaabek, en Ontario, qui a été mis en service en 2020. Relié à la centrale et au système de distribution locaux, il est le premier projet solaire avec stockage pleinement intégré au pays. De nombreux autres projets du genre sont en développement, et la tendance devrait se maintenir au long de la quatrième vague.

La figure 2 montre que chaque période de participation autochtone à l'énergie propre des 20 dernières années prenait appui sur la précédente. Les effets se sont ainsi accumulés et agrégés au fil du temps pour créer une quatrième vague ayant le potentiel d'être beaucoup plus grosse et variée que les précédentes, dans un contexte de maturation et d'essor de l'économie de l'énergie propre au Canada.

Figure 2

Les quatre vagues de la participation autochtone aux projets d'énergie propre.



À la fin de l'année 2020, les communautés, gouvernements, organisations et entreprises autochtones étaient devenus de puissants promoteurs de projets d'énergie propre au pays, rivalisant avec les services publics et les entreprises de développement de l'énergie renouvelable. Compte tenu de la portée, de la diversité et de la distribution géographique des projets au Canada, on peut dire que les Premières Nations, les Métis et les Inuits jouent un rôle de plus en plus essentiel dans la transition vers l'énergie propre..



Dans les cultures des Métis et des Premières Nations, le bison est un symbole de force, d'abondance et de prospérité.

QUATRIÈME VAGUE : LE LEADERSHIP AUTOCHTONE AU CŒUR DE LA TRANSITION VERS L'ÉNERGIE PROPRE

2

Tableau d'ensemble de la transition vers l'énergie propre

Cette section se divise en deux sujets : la portée et l'ampleur des occasions de la quatrième vague, et les défis d'ordre général associés aux politiques en matière d'énergie et d'électricité, à la capacité et à l'accès au marché. Ces défis ne sont pas uniques aux gouvernements, communautés et entités autochtones; ils ont des répercussions nationales généralisées que les perspectives autochtones peuvent aider à atténuer.



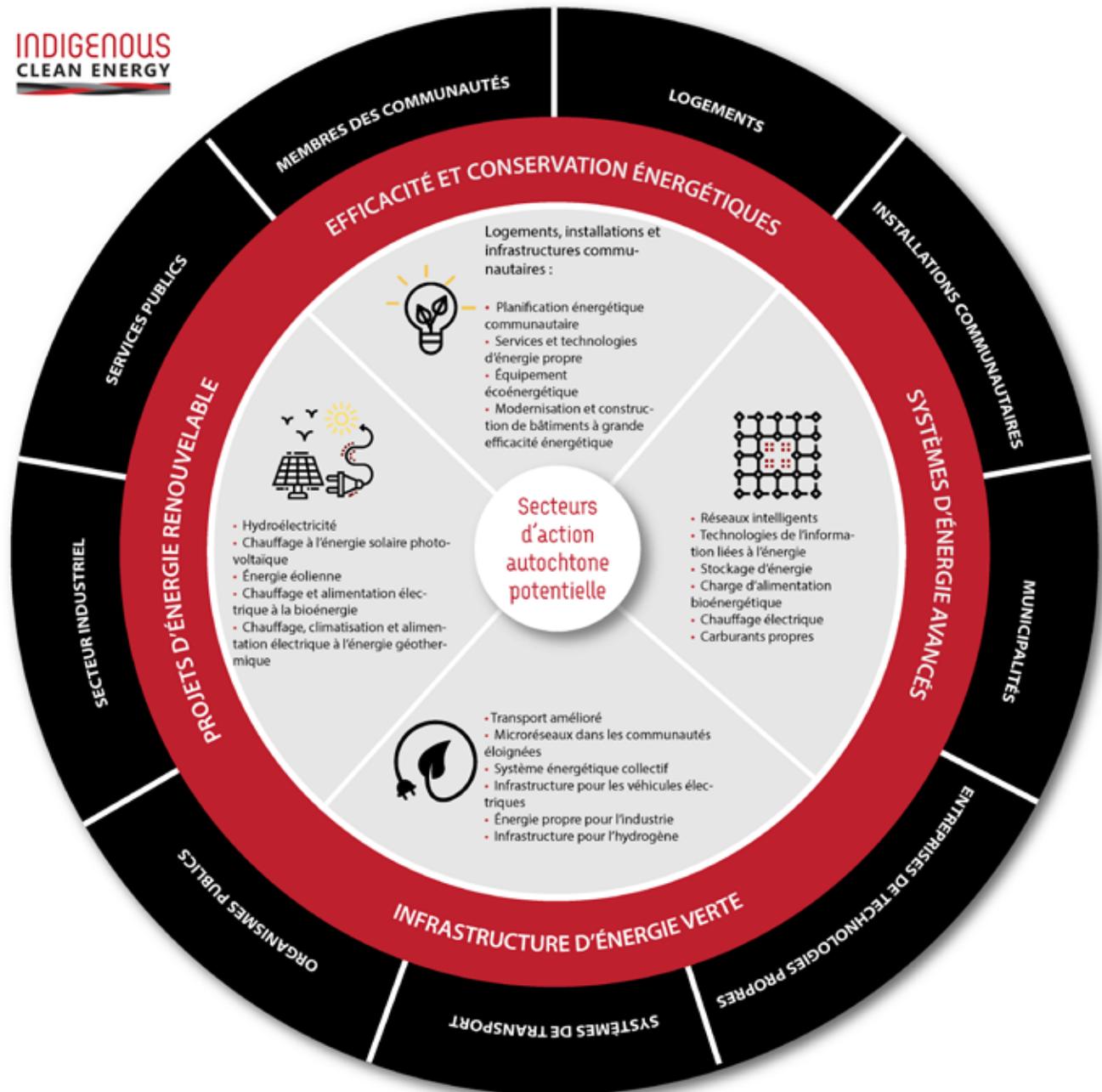
Ces défis ne sont pas uniques aux gouvernements, communautés et entités autochtones; ils ont des répercussions nationales généralisées que les perspectives autochtones peuvent aider à atténuer.

Au-delà de la production d'énergie renouvelable, l'élimination des émissions des systèmes électriques du Canada requerra une approche multidimensionnelle. C'est pourquoi les communautés autochtones privilégient une vision d'ensemble de l'énergie propre. Elles considèrent que le système électrique et la structure de marché ne devraient pas seulement viser l'expansion de l'énergie renouvelable, mais aussi l'efficacité et la conservation énergétiques, l'emploi de systèmes avancés et la création d'infrastructures d'énergie propre. La figure 3 montre l'étendue des secteurs d'action dans la mire des communautés, organisations et entrepreneurs autochtones, qui reflète la diversité de la nouvelle phase de transition.

Les relations du secteur de l'électricité qui sous-tendent ce tableau d'ensemble sont aussi plus diversifiées qu'avant. Pendant les trois premières vagues, la convention voulait que les entités produisant l'électricité la vendent aux services publics ou aux organisations désignées des provinces et territoires, mais une dynamique émergente autorise les entités autochtones à établir une relation fournisseur-client et des partenariats avec les résidents, les sociétés de logement et les installations collectives de leur communauté, de même qu'avec les municipalités, les entreprises, les systèmes de transport, les organismes publics, les exploitations commerciales et institutionnelles, les industries et les services publics.

Figure 3

Spectre des secteurs d'action autochtone pour l'énergie propre



Cercle rouge et sections intérieures : Les quatre grands secteurs d'action autochtone pour l'énergie propre : énergie renouvelable, efficacité et conservation énergétiques, systèmes avancés, et infrastructures d'énergie propre.

Cercle noir : Entités liées aux projets autochtones d'énergie propre par leurs besoins, services, utilisations, achats et partenariats (résidents, sociétés de logement et installations communautaires autochtones, et municipalités, entreprises, systèmes de transport, organismes publics, exploitations commerciales et institutionnelles, industries et services publics).

La Saskatchewan abrite un projet qui illustre bien l'évolution du marché de l'électricité au Canada : une centrale bioénergétique du Conseil tribal de Meadow Lake, dont la construction tire à sa fin. Fondée sur la technologie des cycles de Rankine à caloporteur organique de Turboden (Italie), cette centrale transformera les déchets résiduels de bois en électricité, produisant 6 600 kW (net) d'énergie de base carboneutre pour alimenter environ 5 000 logements. En outre, le système de cogénération assurera le chauffage des bâtiments de la scierie NorSask et alimentera un séchoir à bois à haute efficacité, ce qui réduira la consommation de gaz naturel et améliorera le bilan économique de la plus grande scierie entièrement détenue par des Autochtones au pays.

Selon les Premières Nations, les Métis et les Inuits du Canada, le leadership et les interventions autochtones devraient se concentrer sur les objectifs suivants :

1. Intégration de la production d'électricité et du stockage d'énergie;
2. Exploitation du potentiel de l'hydroélectricité pour faciliter la vente directe d'énergie renouvelable;
3. Réduction de la dépendance au diesel des communautés autochtones éloignées;
4. Rajustement de la demande en électricité;
5. Recherche proactive de contrats d'énergie renouvelable;
6. Production communautaire d'énergie propre;
7. Encouragement de l'entrepreneuriat autochtone carboneutre.

Ces éléments permettront au Canada d'aller au-delà de ses cibles de réduction des émissions et d'assurer une transition vers l'énergie propre qui sera juste pour les peuples et communautés autochtones.

La quatrième vague

La quatrième vague, axée sur la *diversification de l'énergie propre*, marque le début d'une période de croissance exponentielle susceptible de durer une dizaine d'années ou plus. Elle détient le potentiel d'augmenter considérablement la participation autochtone tout en dynamisant l'électrification propre du Canada.

Au cours de la prochaine décennie, on verra foisonner des possibilités de contribuer aux projets et au marché bien différentes de celles des 20 dernières années. Voici les principales occasions de leadership et de participation autochtones en matière d'énergie propre auxquelles on peut s'attendre :

- ▶ Les nouvelles occasions de projets d'énergie renouvelable seront plus ciblées et mieux intégrées à la configuration offre-demande que les installations de production indépendantes.
- ▶ Le marché accueillera de nouveaux acteurs, notamment des acheteurs industriels, commerciaux et institutionnels désirant se procurer de l'énergie propre tout en assurant des bénéfices sociaux aux peuples autochtones.

- ▶ Les efforts pour réduire la dépendance au diesel des communautés nordiques et éloignées s'accroîtront et comprendront des initiatives pour optimiser l'infrastructure de consommation.
- ▶ L'électrification propre du Canada implique l'utilisation d'énergie renouvelable pour le chauffage, la climatisation et le transport, mais s'accompagne d'énormes difficultés.
- ▶ Il sera vital d'augmenter l'offre de logements écoénergétiques aux Autochtones (en rénovant les bâtiments existants et en construisant de nouveaux) pour pallier le manque pancanadien d'habitations sûres, abordables et saines leur étant destinées.
- ▶ L'électrification propre requiert une capacité de stockage suffisante pour compenser l'intermittence des sources d'énergie renouvelable et répondre à la demande fluctuante, surtout pendant les périodes de pointe.
- ▶ La transition pourra être amplifiée en encourageant et en préparant les entrepreneurs autochtones, surtout les jeunes, à innover et à développer les occasions d'affaires dans le domaine de l'énergie propre.

Malgré tous ces moteurs potentiels de grand changement, des défis importants continuent de se poser. C'est ce sur quoi se penche le reste de la section.

Intégrer la production d'électricité et le stockage d'énergie

Les mécanismes de stockage sont essentiels à la décarbonisation, car ils permettent d'augmenter la part d'énergie renouvelable non émettrice dans la réponse à la demande en énergie de base et aux périodes de pointe. L'innovation en la matière est guidée par quelques services publics et organismes de planification de l'électricité. L'intégration de la production et du stockage représente une évolution majeure pour la planification des réseaux, l'investissement en infrastructures et la gestion des systèmes. La Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE) de l'Ontario travaille d'ailleurs à plusieurs projets de démonstration de stockage. Les communautés autochtones y mettent aussi du leur; par exemple, la Six Nations Development Corporation et son partenaire NRStor ont proposé le projet de stockage par batteries Oneida pour répondre à la demande de pointe. Le lac Moon situé dans le nord de la Colombie-Britannique, sur le territoire traditionnel des nations Taku River Tlingit et Carcross Tagish, pourrait aussi servir de site d'accumulation par pompage pour le Yukon.

L'enjeu sectoriel est ici de faire de l'intégration production-stockage une composante fondamentale de la planification et de la gestion du réseau pour accroître la proportion d'énergie renouvelable sur le marché et assurer la livraison opportune de l'électricité aux consommateurs. C'est là le début d'une solution à l'intermittence de l'énergie renouvelable.

Libérer le potentiel de l'énergie hydraulique

Les vastes ressources hydrauliques du Canada combinent presque 60 % de ses besoins en électricité. Les communautés autochtones sont sans équivoque : elles doivent toucher une partie des gains économiques réalisés par les installations hydroélectriques sur des territoires traditionnels. Publié en

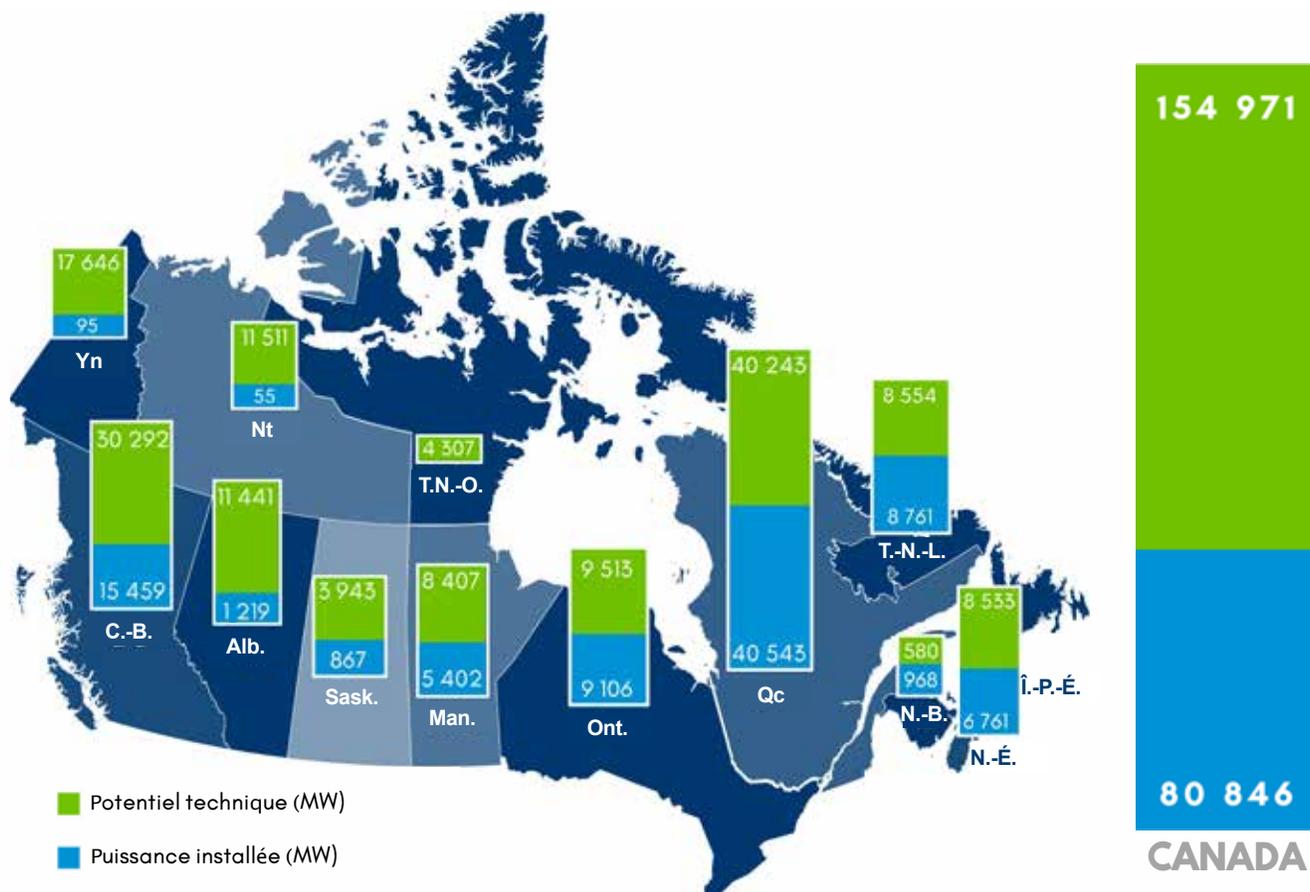
septembre 2021, le plan d'électrification de BC Hydro, qui vise un « avenir propre axé sur l'hydroélectricité », est visionnaire. En effet, l'énergie hydraulique est la principale source d'électricité distribuée du pays et est en quelque sorte une batterie d'énergie propre. L'eau emmagasinée dans les réservoirs hydroélectriques est la plus grande source d'énergie renouvelable dont dispose le Canada pour faire face aux périodes de pointe et aux variations saisonnières dans la demande.

Toutefois, il n'en exploite pas encore le plein potentiel. De fait, il pourrait accroître la capacité de production d'énergie de base et de production variable en intégrant davantage les installations locales et secondaires d'énergie renouvelable. De plus, le Canada devra investir massivement pour rénover et rebâtir des centaines de centrales et de réservoirs hydroélectriques de moyenne à grande taille qui se détériorent rapidement. Sur ces plans, les communautés autochtones revendiquent deux intérêts majeurs : la copropriété des projets hydroélectriques intégrés (production et stockage), et la correction des torts passés en lien avec le développement de l'hydroélectricité. Il devrait leur appartenir de décider quand et comment les réfections ont lieu. Cette façon de procéder assurerait le respect des traités et des droits ancestraux et favoriserait une approche réparatrice misant sur la guérison des terres et des eaux ainsi que sur l'atténuation des répercussions sur la faune, les animaux aquatiques et les aliments et remèdes traditionnels.

Comme en témoigne la figure 4, le Canada est déjà une superpuissance de l'hydroélectricité, mais il pourrait en faire beaucoup plus pour exploiter cette source d'énergie de base propre et fiable qui sera indispensable à son électrification. Cependant, pour y arriver, il devra intégrer d'autres sources d'énergie renouvelable au système hydroélectrique en assurant leur interconnexion ainsi qu'établir une relation inclusive de partage des gains avec les peuples et gouvernements autochtones. Le calcul est simple : la plus grande source d'électricité du pays, l'énergie hydraulique, est à la fois propre et fiable. Si ses inconvénients peuvent être palliés par un processus de réconciliation énergétique axé sur la réparation des torts passés et le partage des gains futurs, le Canada tiendra une occasion majeure de poser les fondations d'une électrification propre en rénovant les centrales et les systèmes hydroélectriques.

Figure 4

Hydroélectricité au Canada : puissance installée et potentiel (MW)



Source : Ressources naturelles Canada, 2020.

Faciliter la vente directe d'énergie renouvelable

Les autorités de réglementation du marché de l'électricité, les gestionnaires de systèmes et les services publics cherchent à contrôler l'approvisionnement en énergie renouvelable des réseaux provinciaux et territoriaux pour assurer la fiabilité du système, stabiliser les tarifs et équilibrer l'offre et la demande. Par conséquent, la plupart des régions soumettent les nouveaux projets d'énergie renouvelable à un examen rigoureux et limitent la vente directe aux consommateurs, notamment aux gros utilisateurs finaux comme les campus et les exploitations commerciales et industrielles, surtout lorsque le réseau de transport provincial ou territorial est utilisé. Ces paramètres réglementaires témoignent de la valeur du réseau pour générer des revenus. Toutefois, le potentiel croissant des nouvelles technologies numériques et d'énergie renouvelable ainsi que les intérêts des gros acheteurs sont de bons arguments en faveur d'autoriser la vente directe. Les communautés autochtones ont aussi démontré un intérêt à fournir les gros utilisateurs finaux en électricité renouvelable.

Compte tenu du besoin urgent d'accroître rapidement l'offre d'électricité propre, les autorités de réglementation et les services publics devraient privilégier une approche plus ouverte pour la production d'énergie renouvelable, de sorte que les producteurs autochtones indépendants puissent fournir les grands consommateurs industriels, institutionnels et commerciaux en électricité propre. La réduction de la paperasse entourant les projets pour vente directe, la rationalisation des processus d'approbation et l'adoption d'une tarification plus juste pour l'utilisation des systèmes de transport provinciaux ou territoriaux sont l'évolution logique de la gestion responsable des réseaux électriques canadiens. Par exemple, une communauté autochtone et ses partenaires devraient être à même de produire de l'énergie renouvelable pour directement combler les besoins des gros consommateurs à proximité (ex. : collèges, universités, installations institutionnelles, exploitations industrielles).

Réduire la dépendance au diesel des communautés autochtones éloignées

Le diesel est une source de chauffage et d'électricité sale, dommageable pour l'environnement, émettrice et dispendieuse. Il est donc dans l'intérêt de tous d'aider les communautés autochtones nordiques et éloignées du Canada à réduire leur dépendance à ce carburant grâce à l'énergie renouvelable et à l'efficacité énergétique. Actuellement, des projets d'énergie solaire ou éolienne avec stockage par batteries sont en construction ou font l'objet d'études de faisabilité dans plus de 30 communautés utilisant du diesel. Ces initiatives sont dirigées par les communautés et gouvernements autochtones, souvent avec l'aide de concepteurs de technologies ou des services publics. Le gouvernement fédéral offre un financement crucial à ces projets, par l'intermédiaire du programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées (ÉPCRE) de Ressources naturelles Canada (RNC) et du programme ARDEC Nord de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC).

Cela dit, ces projets se heurtent à d'importants obstacles réglementaires et économiques. Dans certaines régions, des restrictions en compromettent la rentabilité. C'est notamment le cas au Nunavut, où la société d'énergie territoriale Qulliq impose une taille maximale aux projets. De plus, comme l'indique un rapport publié en juillet 2021 par le Pembina Institute, *Reducing Emissions from Diesel Generators in Remote Communities*, le prix auquel les services publics et les organismes de certaines provinces ou certains territoires achètent l'énergie renouvelable des communautés éloignées ne tient pas compte de la pleine valeur des innovations. C'est pourquoi le Pembina Institute travaille à une initiative de tarifs justes et inclusifs pour le remplacement du diesel par l'énergie renouvelable dans les communautés nordiques et éloignées. Il est grand temps que les tarifs reflètent la valeur réelle de l'énergie renouvelable, qui offre de multiples avantages, dont une efficacité à long terme et un risque environnemental réduit (ex. : pas de déversements), et qui pose les bases d'une minoration continue du diesel polluant. Il y a deux ans, le gouvernement du Yukon a adopté une approche plus proactive en prenant un décret pour encourager les projets d'énergie renouvelable dans quatre communautés éloignées à majorité autochtone.

Par ailleurs, la vision actuelle de l'offre et de la demande est trop étroite pour réduire la dépendance au diesel. Dans les communautés autochtones nordiques et éloignées, le chauffage des logements et des installations consomme davantage de carburant que la production d'électricité. Il serait donc plus efficace d'adopter une approche globale de la planification énergétique communautaire qui prioriserait les logements écoénergétiques et la production locale d'énergie renouvelable. Le manque d'options rentables pour se chauffer est une grande source d'inquiétude pour les familles autochtones, surtout en ce qui a trait au bien-être des enfants et des Aînés.

Les Inuits, les Premières Nations et les Métis estiment urgent de réduire considérablement la dépendance au diesel des communautés nordiques et autochtones. Pour bâtir un avenir énergétique durable, il faudra une planification communautaire exhaustive, un renforcement des capacités, des politiques encourageant l'électrification généralisée et des tarifs plus justes, comme le réclame la campagne pour des tarifs justes et inclusifs de Pembina.

Prioriser la réduction de la demande énergétique

Dans son rapport *Energy Foundations: The Value Proposition for Financing Energy Efficient Homes in Indigenous Communities Canada-Wide* (2021), Indigenous Clean Energy estime à 5,4 milliards de dollars d'ici 2030 le coût total pour accroître l'efficacité énergétique des logements existants et en construire de nouveaux selon des normes avancées dans toutes les communautés autochtones du pays. Bien que cet investissement soit lourd, il créerait plus de 65 000 emplois équivalents temps plein, épargnerait 1 milliard de dollars sur 10 ans aux ménages autochtones et augmenterait la valeur des bâtiments de 11 milliards. L'analyse conclut aussi qu'un tel investissement aurait de grandes répercussions directes et dérivées, dont celles de générer plus de 26 000 nouveaux emplois secondaires, de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'environ 5 millions de tonnes d'équivalent en dioxyde de carbone sur 10 ans et d'améliorer grandement la santé des communautés. Le rapport d'Indigenous Clean Energy insiste sur l'importance de réduire intelligemment la demande énergétique pour bâtir un avenir prospère et sobre en émissions.

D'après les communautés autochtones, la canalisation des investissements dans les logements écoénergétiques est la meilleure stratégie d'énergie propre dont disposent les gouvernements canadiens sur les plans social, économique et environnemental. Or, cette option demeure peu explorée. Il est impératif que les gouvernements du pays collaborent avec les chefs autochtones et les organisations autochtones nationales pour examiner les sources et les structures nécessaires au déploiement d'investissements majeurs dans les logements écoénergétiques.

Stratégie proactive d'approvisionnement en énergie renouvelable

Dans son analyse *Accelerating Transition: Economic Impacts of Indigenous Leadership in Catalyzing the Transition to a Clean Energy Future Across Canada* (2020), Indigenous Clean Energy relève un nombre important de projets d'énergie renouvelable en développement sous la direction ou avec la

participation de communautés autochtones. Cet essor s'explique notamment par la priorité qu'accordent les autorités énergétiques aux projets comportant une composante autochtone lors de l'octroi de nouveaux contrats d'approvisionnement en énergie renouvelable. Il sera essentiel que les autorités, les services publics et les gouvernements adoptent une telle stratégie proactive pour leurs contrats. En novembre 2021, Services publics et Approvisionnement Canada a publié une demande de déclaration d'intérêt pour l'approvisionnement d'énergie renouvelable en Alberta dont les conditions favorisaient la participation autochtone. Il s'agit là d'une évolution positive promouvant les partenariats autochtones en matière d'énergie propre.

Pour aider au foisonnement des projets autochtones d'énergie propre, les services publics, les autorités du marché de l'électricité, les gouvernements canadiens et autochtones et les leaders en matière d'énergie propre auraient avantage à échanger plus ouvertement sur les pratiques d'approvisionnement. Les différents acteurs du système ont beaucoup à apprendre les uns des autres. À l'heure actuelle, divers gouvernements et clients industriels, et même certains grands consommateurs comme le ministère de la Défense nationale, mettent à l'essai des processus d'approvisionnement ciblé privilégiant les partenariats autochtones. Cependant, ces critères et processus novateurs ne sont pas communiqués à grande échelle, ce qu'il serait pertinent de rectifier.

Possibilités d'emploi et d'entrepreneuriat dans le domaine de l'énergie propre pour les jeunes Autochtones

La vitesse de la transition vers la carboneutralité dépendra du bassin de talents; l'ingéniosité, l'intelligence et la volonté de la prochaine génération de leaders en énergie propre seront d'importants facteurs de succès. Par conséquent, l'éducation et la formation des jeunes Autochtones seront centrales à la planification de la transition énergétique. Il faudra intéresser les jeunes et les jeunes adultes au domaine de l'énergie propre au moyen de programmes de développement des compétences, de formation et de sensibilisation. La création de voies d'accès à l'emploi, les expériences de travail et les programmes d'apprentissage donneront à la jeunesse autochtone la possibilité de briguer des postes de leadership dans le secteur de l'électricité, auprès des autorités de réglementation et des organismes gouvernementaux. Autrement dit, ils assureront un avenir où l'on pourra voir des Autochtones à la tête de services publics et d'autorités de réglementation, ou encore dans le rôle de sous-ministre de l'énergie.

En outre, l'électrification propre du pays requerra des entrepreneurs qui oseront innover sur les plans des services, de l'information et de la technologie. Les jeunes Autochtones représentent un potentiel énorme pour la création et la croissance d'entreprises d'énergie propre, mais il appartient au Canada de leur assurer de façon proactive le soutien, le mentorat et l'accès au capital initial dont ils auront besoin pour réussir.

Pour aujourd'hui comme pour les décennies à venir, le renforcement des capacités, la formation et les systèmes d'apprentissage seront des outils judicieux et essentiels pour encourager les jeunes Autochtones à s'orienter vers le domaine de l'énergie propre. La préparation des entrepreneures et entrepreneurs autochtones de demain doit avoir préséance dans les activités des associations et organisations sectorielles, dans les politiques publiques et dans les programmes.



Dans les cultures autochtones des côtes atlantique, arctique et pacifique, le saumon est un symbole de détermination, de renouveau et de prospérité.



STRATÉGIES D'ÉLECTRICITÉ PROPRE POUR ACCÉLÉRER ET AMPLIFIER LA QUATRIÈME VAGUE

3

Facteurs clés

Il est important de reconnaître que le Canada, en tant que pays, est une institution coloniale. Bon nombre de peuples et communautés autochtones sont très critiques de la fédération canadienne et des pouvoirs détenus par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Ainsi, les stratégies d'énergie propre ci-dessous visent à renforcer le leadership autochtone pour contribuer à décoloniser les pouvoirs. Elles viennent compléter les mesures proposées dans la section précédente pour libérer le potentiel de l'énergie propre. Plusieurs facteurs clés orientent et sous-tendent ce processus de décolonisation

Premièrement, la légitimité des systèmes électriques carboneutres du pays dépend de l'engagement et de la participation des Autochtones, d'où la nécessité d'assurer l'égalité des chances aux peuples, gouvernements et organisations métisses, inuites et des Premières Nations. C'est l'un des grands piliers de la réconciliation nationale qu'on trouve dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et les lois canadiennes connexes.

Deuxièmement, s'il est important de considérer le pays dans son ensemble, il ne faut pas oublier que la gouvernance, les règlements et les politiques encadrant l'électricité sont principalement du ressort des provinces et territoires. Ainsi, les stratégies d'électricité propre doivent trouver écho dans les perspectives et les réalités de ces derniers. Bien que les gouvernements et entités autochtones aient aussi des demandes pour le gouvernement fédéral, ce sont les provinces et territoires qui détiennent le plus de pouvoir dans la transition.

Troisièmement, comme les services énergétiques publics et privés jouent un rôle fondamental au pays, leur collaboration sera essentielle à l'atteinte des objectifs d'énergie propre. La plupart des peuples et communautés autochtones reprochent à ces services de les considérer comme de simples clients et parties intéressées ou d'ériger des obstacles injustes à l'approbation des projets autochtones d'énergie propre. Cependant, cette perception semble évoluer. En effet, ces services, de même que les autorités de réglementation, commencent à reconnaître les peuples et nations autochtones pour ce qu'ils sont : des détenteurs de droits et des signataires de traités

exerçant une intendance sur les terres et les eaux de l'endroit qu'ils habitent. La solidification de cette reconnaissance assurerait au Canada une électrification propre plus facile et avantageuse.

Établir de nouvelles relations dans le secteur de l'électricité propre

Pour lever les obstacles à l'électrification propre, le Canada devra élargir et approfondir les relations entre les communautés autochtones et les organismes de réglementation, les gestionnaires de réseaux, les services publics, les promoteurs privés, les fournisseurs d'énergie et les entreprises de technologie. Il lui faudra aussi établir des liens avec les entités de la société civile ayant des intérêts en matière d'énergie durable, notamment les municipalités, les collectivités locales, les coopératives et les organisations environnement

La transition vers une économie carboneutre requerra la mobilisation et la participation d'un grand groupe d'acteurs du changement, d'innovateurs et d'investisseurs. Les structures actuelles ne permettent ni de remédier aux difficultés qu'éprouvent les provinces et territoires ni d'actualiser les débouchés de l'électrification propre.

C'est pourquoi le Canada devra favoriser une collaboration intensive. Les gouvernements et communautés autochtones estiment que la transition vers l'énergie propre doit s'appuyer sur des relations de réconciliation avec les premiers habitants de la terre. On relève trois grandes stratégies fondatrices pour l'élargissement et l'approfondissement des relations dans le secteur de l'électricité :

- ▶ Incorporer les perspectives autochtones à la planification des organismes et des systèmes de réglementation de l'énergie et de l'électricité de façon proactive, notamment en invitant les Autochtones à participer aux structures de gouvernance et à interagir au sujet de questions stratégiques avec la haute direction de ces organisations.
- ▶ Favoriser, au sein des services publics et privés, la réconciliation et les partenariats avec les peuples autochtones, notamment en assurant un recrutement proactif d'employés et de dirigeants autochtones, en réparant les torts passés (ex. : inondation de territoires traditionnels pour la production d'hydroélectricité) et en établissant des forums permanents pour les relations avec les nations autochtones.
- ▶ Améliorer les structures de gouvernance, les capacités et le leadership des organisations autochtones nationales, des organismes provinciaux et territoriaux de coordination autochtone (ex. : Union of British Columbia Indian Chiefs) et des conseils tribaux (ex. : Nishnawbe-Aski Nation) pour faciliter la collaboration avec les entités du secteur de l'électricité. Indigenous Clean Energy pourrait jouer un rôle de souti

En résumé, il est impératif de rapidement tisser de nouvelles relations pour assurer l'électrification propre du pays.

Partager les innovations en matière d'électricité propre

Malgré que les provinces et territoires, les autorités de réglementation, les services publics et les communautés et partenaires autochtones du pays organisent des initiatives d'électricité propre

hautement positives et efficaces, on observe une tendance à ne pas diffuser ces réussites et innovations d'une province ou d'un territoire à l'autre.

Par exemple, la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE) de l'Ontario a coordonné et financé pendant plusieurs années un réseau de champions communautaires de l'énergie, et mis en place des programmes de soutien financier et de renforcement des capacités dans presque toutes les communautés métisses et des Premières Nations de la province. Ces mesures s'avèrent hautement efficaces pour promouvoir la planification énergétique communautaire, l'efficacité énergétique et les projets ciblés d'énergie renouvelable. À ce jour, aucune autre province ni aucun territoire n'a annoncé de programme similaire, quoique BC Hydro examine la possibilité de financer un réseau de soutien pour les Premières Nations hors réseau.

Autre exemple d'initiative provinciale ignorée par le reste du pays, le service Énergie NB, au Nouveau-Brunswick, a conclu plusieurs ententes pour faciliter des échanges directs avec les Premières Nations micmaques et malécites sur toutes sortes de sujets (systèmes de recharge des véhicules électriques, participation au programme de communautés énergétiques intelligentes, prise en compte directe des projets autochtones d'énergie renouvelable, etc.).

Pour encourager les provinces et territoires à échanger et à s'inspirer mutuellement, le Canada doit urgemment établir une plateforme d'apprentissage sur l'électricité propre répertoriant les innovations en matière de politiques, de règlements, de planification des réseaux, de participation autochtone et de projets et initiatives d'énergie propre. Les organismes nationaux comme Les régulateurs en énergie et de services publics du Canada (CAMPUT), l'Association canadienne de l'électricité, l'Association canadienne de l'énergie renouvelable et Indigenous Clean Energy pourront y contribuer, mais il serait préférable que les autorités de réglementation et les services publics des provinces et territoires en assument le leadership. Il serait aussi pertinent d'ajouter cette plateforme ou une autre initiative similaire à l'ordre du jour de la prochaine Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines (CMEM).



Participation autochtone à la planification des réseaux électriques

Au risque de manquer aux normes de politesse, la majorité de la planification de l'électricité au Canada est imparfaite, et la planification de la transition est fragmentée, comme ponctuée d'un manque de volonté. Cela n'est pas surprenant : les systèmes, les structures et les processus de planification ont été pensés pour le XX^e siècle. Or, nous en sommes déjà à la troisième décennie du XXI^e siècle. Ainsi, la planification de l'électricité continue de s'axer sur des objectifs à courte vue et de reléguer au second plan des forces majeures comme les changements climatiques et le potentiel des nouvelles technologies d'énergie propre.

En bref, la plupart des décisions s'articulent autour de la fiabilité du réseau, de la protection des actifs existants et du maintien de tarifs bas. Ces objectifs doivent certes demeurer prioritaires, mais la planification doit aussi tenir compte des intérêts autochtones, qui apportent une approche systémique à valeur ajoutée qui contribuerait grandement à l'électrification propre.

En conséquence, cette section propose d'apporter trois changements à la participation autochtone dans la planification des réseaux électriques.

Premièrement, la planification doit être plus ouverte et transparente, surtout dans les provinces ayant des services publics intégrés, notamment le Québec et le Manitoba. Dans ces provinces, la planification de l'électricité vise d'abord la protection des installations, la gestion du parc de production, la fiabilité des systèmes, le contrôle des tarifs et même le versement de dividendes au principal actionnaire (le gouvernement provincial). Ces objectifs de gestion des réseaux sont valides, mais ils doivent être mis en balance avec les cibles de transition énergétique. Pour atteindre plus efficacement l'équilibre, on pourrait créer des organismes de planification indépendants des services publics, comme l'ont fait l'Ontario et l'Alberta.

Deuxièmement, la planification des réseaux électriques doit reconnaître les droits des Autochtones ainsi que leur utilisation et occupation des terres et des eaux. Elle doit également prévoir de vastes consultations initiales des nations et communautés autochtones. Cette façon de procéder encouragerait un dialogue approfondi et favoriserait la protection de la nature, de même que la récolte durable de la faune, des animaux aquatiques et des aliments et remèdes traditionnels par les Autochtones. Elle assurerait aussi une place à la table de la planification de l'électricité aux peuples autochtones.

Le Comité yukonnais sur l'électricité renouvelable (2020), financé par le gouvernement territorial, est un bon exemple d'approche favorisant la participation autochtone à la planification énergétique. Il a accordé une place de choix aux perspectives des Premières Nations, proposant un plan pour faire de l'électricité renouvelable la seule source d'énergie du territoire. Ce plan reconnaissait les droits des Autochtones et prévoyait des possibilités définies de participation à l'élaboration de nouveaux projets d'électricité propre.

Troisièmement, de nouveaux mécanismes doivent être mis en place pour assurer aux peuples et nations autochtones les occasions et les ressources nécessaires à une participation active, substantielle et fructueuse à la planification de l'électricité propre. Concrètement, la planification doit être plus participative et motivée par la société civile.

Exploiter le potentiel du recyclage des revenus du carbone

Quelques caractéristiques uniques distinguent le cadre fédéral de tarification du carbone, notamment le concept de recyclage des revenus, c'est-à-dire la redistribution des revenus du carbone aux contribuables ou en enveloppes de dépenses ciblées. Ce cadre est complété d'un filet de sécurité permettant au gouvernement fédéral de collecter et de redistribuer des revenus du carbone dans les provinces et territoires qui n'ont pas encore leur propre régime de tarification du carbone. En outre, le fédéral s'est engagé à distribuer 10 % de ces revenus aux petites entreprises, aux municipalités et aux communautés autochtones pour les défrayer des coûts du carbone et les aider dans la transition énergétique.

Toutefois, deux problèmes se posent. D'abord, deux ans après la perception des revenus, le gouvernement fédéral n'a toujours pas remis aux communautés autochtones de l'Alberta, de la Saskatchewan et de l'Ontario les montants prévus par le filet de sécurité. Aucune raison claire n'a été donnée pour ce retard. Ensuite, les communautés autochtones ne sont pas concrètement incluses dans les ententes de recyclage de revenus des provinces et territoires ayant leur propre régime de tarification du carbone. Ce traitement injuste compromet la capacité des communautés à assumer les coûts à court terme de la tarification du carbone et à investir dans les infrastructures d'énergie propre (ex. : efficacité énergétique ou énergie renouvelable). Puisque le prix du carbone continuera d'augmenter jusqu'en 2030, ces inégalités ne feront que s'accroître, surtout dans les régions où les revenus sont redistribués en crédits d'impôt ou en remboursement de taxes, ou où les fonds sont traités comme des revenus généraux de l'État.

Il est du devoir des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de s'assurer que les mécanismes de recyclage des revenus du carbone (du filet de sécurité national comme des régimes provinciaux et territoriaux) prévoient un soutien à la transition et des mesures de financement ciblées pour les communautés et peuples autochtones.

Intérêts autochtones et crédits environnementaux pour la réduction du carbone

La tarification du carbone permet d'obtenir des crédits environnementaux divers pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre (production d'énergie renouvelable et initiatives d'efficacité et de conservation énergétiques à grande échelle). Le marché des compensations carbone et des certificats d'énergie renouvelable – deux types de crédits environnementaux – est en pleine expansion. Les projets autochtones d'énergie propre qui se conforment à certaines conditions peuvent générer de ces crédits. Les compensations carbone peuvent être achetées et utilisées pour atteindre des cibles réglementaires ou organisationnelles de réduction des émissions. L'achat de certificats d'énergie renouvelable témoigne aussi un soutien à l'énergie durable et à l'action climatique. Ces deux types de crédits sont encadrés par des normes environnementales, sociales et de gouvernance qui jouent de plus en plus sur le profil de risque des entreprises et l'obtention de capitaux.

La valeur des compensations carbone et des certificats d'énergie renouvelable augmentera avec le prix du carbone, de sorte qu'ils deviendront de plus en plus importants pour les projets d'énergie

propre. Ainsi, les peuples autochtones ont deux revendications majeures par rapport aux crédits environnementaux pour la réduction du carbone.

Premièrement, les principes éthiques, le processus de réconciliation nationale et les lois récentes relatives à la DNUDPA veulent que les compensations carbone et les certificats d'énergie renouvelable ne puissent découler que des projets d'énergie propre qui respectent les lois, les droits et les traités autochtones, bien au-delà du devoir de consultation, et dont les phases de conception, de mise en œuvre et d'exploitation intègrent le consentement préalable libre et informé (CPLI). De plus, les projets d'énergie propre générant des compensations carbone et des certificats d'énergie renouvelable devraient être dans l'obligation de protéger les terres et les eaux ancestrales, y compris les sites sacrés et les habitats écologiques essentiels au mode de vie traditionnel (récolte durable des animaux aquatiques, de la faune et des remèdes).

Deuxièmement, le concept et le marché des crédits environnementaux pour la réduction du carbone devraient être élargis pour couvrir à la fois la production d'énergie renouvelable et les investissements dans l'efficacité énergétique, notamment des logements et des installations autochtones. Cette approche élargie conférerait une valeur aux efforts pour réduire la consommation d'énergie ou d'électricité. En outre, elle créerait un nouvel avantage économique et une source de revenus potentielle pour la modernisation des logements existants et la construction de nouveaux logements écoénergétiques dans les communautés autochtones.

Rôle du gouvernement fédéral

Comme mentionné plus tôt, il appartient principalement aux gouvernements provinciaux et territoriaux de travailler avec les peuples autochtones et leurs organisations à l'électrification propre. Néanmoins, le gouvernement fédéral a aussi un rôle important à jouer; sans son leadership, la participation autochtone aux projets d'énergie propre sera limitée. Il est important que la transition se fasse selon les principes de réconciliation nationale et de la DNUDPA pour encourager l'implication et les initiatives autochtones. En outre, le processus requerra d'énormes investissements à long terme, qui appelleront probablement la contribution du fédéral.

Le soutien du gouvernement fédéral aux initiatives de réduction du diesel dans les communautés autochtones nordiques et éloignées est crucial. Saluons d'ailleurs le financement renouvelé en ce sens, de même que la plateforme de collaboration en développement qui regroupera les efforts du programme Énergie propre pour les collectivités rurales et éloignées de RNCAN, du programme ARDEC Nord de RCAANC, et de l'Initiative sur les partenariats stratégiques et des programmes d'infrastructures communautaires de Services aux Autochtones Canada (SAC).

Composante critique de la transition, le financement du fédéral pour le renforcement des capacités et des compétences en énergie propre peut être octroyé par l'intermédiaire des divers programmes de RNCAN, SAC et RCAANC. Sans de tels fonds destinés aux Autochtones (surtout les jeunes et les jeunes adultes), le secteur de l'énergie propre manquera de main-d'œuvre. Dans le même ordre d'idées, il sera aussi impératif de soutenir la réorientation professionnelle vers une industrie de l'énergie propre des Autochtones travaillant dans des industries polluantes. Dès lors, Emploi et Développement social Canada (EDSC) devrait voir à créer des occasions de formation des ressources humaines autochtones pour le secteur de l'énergie propre.

Nous proposons deux programmes de financement fédéral à très grande échelle : un soutien direct aux projets communautaires autochtones d'énergie propre; et un programme d'injection de capitaux visant à accélérer les efforts des provinces et territoires pour atteindre la carboneutralité, ce qui financerait indirectement la participation autochtone. En effet, pour effectuer une transition réussie vers une économie carboneutre, il faudra investir lourdement dans l'efficacité énergétique et la construction de réseaux électriques plus propres misant sur un stockage amélioré et intégré, la combinaison d'hydroélectricité à d'autres sources d'énergie renouvelable, la décentralisation de la production, et la numérisation et la gestion avancées des systèmes. Or, les provinces et territoires gèrent déjà une capacité fiscale réduite, en raison des dettes accumulées et des dépenses de plus en plus importantes dans la santé, les services sociaux et l'éducation. La transition représente un travail national qui requiert le poids fiscal du fédéral.

Dans l'une des sections précédentes, nous avons souligné l'importance de rajuster la demande en améliorant l'efficacité énergétique des logements des Autochtones. Pour ce faire, il faudrait investir l'imposante somme de 5,4 milliards de dollars, d'après les estimations d'Indigenous Clean Energy. Dans un premier temps, la création d'un grand fonds fédéral sur 10 ans pour la modernisation et la construction de logements écoénergétiques pour Autochtones viendrait stimuler l'actualisation de cet énorme potentiel d'électrification propre et ainsi rapprocher substantiellement le Canada de ses objectifs.

L'Association canadienne de l'électricité indique dans son rapport *État de l'industrie canadienne de l'électricité 2020* qu'il faudra consentir à de nouveaux investissements pour améliorer l'infrastructure, répondre à la demande croissante et accroître la capacité de production d'énergie propre en misant sur les énergies renouvelables et le stockage. Le Conference Board du Canada estime que les coûts de cette initiative s'élèveront à 1,7 billion de dollars. Les deux options qui s'offrent aux provinces et territoires pour trouver cet argent sont toutefois peu attrayantes : alourdir leur dette, ou imposer des tarifs prohibitifs sur l'électricité. La solution pour sortir de ce borbier pourrait bien résider dans une approche de financement mixte réunissant : a) une augmentation cumulative des tarifs sur plus de 30 ans (égale ou supérieure à l'augmentation du coût de la vie); et b) une injection majeure de fonds fédéraux pour encourager la décarbonisation.



L'ampleur de l'investissement requis du fédéral est déconcertante, on parle d'un fonds national de transition vers la carboneutralité prévoyant quelque 500 milliards de dollars sur 30 ans destinés à la création de réseaux électriques propres par les provinces et territoires. Un tel fonds permettrait le remplacement massif de l'énergie fossile par de l'électricité propre et sobre en carbone dans le chauffage, la climatisation et le transport. Au premier abord, l'investissement peut sembler irréaliste et démesuré, mais faisons une analyse de rentabilité. Premièrement, un investissement de 500 milliards sur 30 ans n'équivaut qu'à un peu plus de 16 milliards par an – un montant important, mais pas prohibitif. Deuxièmement, avec l'inflation, le coût réel serait bien moindre, surtout à long terme. Troisièmement, un investissement du fédéral permettrait de catalyser une transition nationale soutenue vers l'électricité propre, stimulant par le fait même l'emploi et la croissance économique (et donc les revenus fiscaux). Quatrièmement, le fonds pourrait servir de moteur pour harmoniser les efforts des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en matière d'action climatique et de carboneutralité. Enfin, la seule autre option est de poursuivre ce qui se fait actuellement en matière de réseau électrique, soit un patchwork d'initiatives régionales et des investissements insuffisants pour alimenter une transition solide.

Il serait important que le fonds national de transition vers la carboneutralité soit conçu et négocié avec les provinces et territoires ainsi qu'avec les organisations autochtones nationales et régionales, particulièrement celle des communautés qui se sont faites les pionnières de l'énergie propre jusqu'ici. Indigenous Clean Energy offre son aide avec ce processus. Par ailleurs, il est essentiel que l'éventuel fonds soit encadré de paramètres et de conditions limpides pour assurer la participation des peuples autochtones et des localités aux projets et aux investissements et ainsi démocratiser l'avenir carboneutre du Canada.

Le fonds national de transition vers la carboneutralité est un projet certes audacieux, mais nécessaire, pragmatique et réaliste.



NOTES DE FIN

Indigenous Clean Energy (ICE) remercie grandement l'Institut canadien pour des choix climatiques d'avoir pensé à elle pour la rédaction de ce document de cadrage sur le leadership et la participation autochtones dans la transition vers la carboneutralité. Elle croit fermement que l'avenir énergétique propre du Canada ne pourra être réalisé qu'avec la pleine participation des peuples, gouvernements et organisations autochtones dans un esprit de respect, un processus qui doit reconnaître les droits autochtones, encourager la réconciliation nationale et observer les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

ICE est honorée de pouvoir jouer un rôle central dans la participation autochtone aux projets et aux initiatives d'énergie propre partout au pays. Elle œuvre notamment au renforcement des capacités, à la sensibilisation et la formation, et à l'établissement de nouvelles relations pour un avenir bâti sur l'électricité propre.

Pour opérer un changement et poser les bases d'un nouveau système d'énergie propre ayant de vastes retombées, le Canada devra prioriser les relations et les échanges. Ainsi, ICE s'engage – en tant qu'organisation, mais aussi en tant que communauté composée de plus de 1 500 personnes d'un océan à l'autre – à être une force centrale des *Vagues du changement* qui porteront l'avenir propre et électrifié du pays.