

Juin 2022

Comité permanent des ressources naturelles

Par courriel : rnr@parl.gc.ca

Objet : Favoriser une transformation juste et équitable du secteur de l'énergie du Canada

Nous vous remercions de nous permettre de faire part de nos commentaires au Comité permanent des ressources naturelles concernant son étude pour favoriser une transformation juste et équitable du secteur de l'énergie du Canada. Une partie de l'engagement international pris par le Canada en 2015 pour réduire les émissions de gaz à effet de serre comprend l'appui à une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Il est important de reconnaître les répercussions socioéconomiques considérables découlant de politiques de plus en plus ambitieuses en matière de climat, et la nécessité de prendre des mesures audacieuses pour soutenir les industries et les travailleurs touchés. D'autres pays ont créé des structures de gouvernance pour coordonner ces activités. En tant que l'un des principaux pays producteurs d'énergie éthique dans le monde, le Canada doit garantir une transition équitable de la population active ainsi que la création d'emplois décents et de qualité selon les priorités de développement définies au niveau national.

Voici des recommandations sur des mesures initiales que le gouvernement peut prendre de manière prioritaire :

- Apprendre des erreurs de la transition équitable sans charbon et mettre à profit les recommandations des comités fédéraux et provinciaux;
- Commander des études poussées sur les secteurs et les communautés touchés pour comprendre l'écosystème, les interdépendances et les vulnérabilités régionales;
- Mettre l'accent sur la diversification de l'économie locale, la création d'emplois et le recyclage professionnel;
- Dresser une liste exhaustive des intervenants à différents échelons pour recenser les intervenants clés qui seront touchés;
- Créer une structure de gouvernance pour coordonner les activités soutenant les industries et les travailleurs touchés;
- Créer un comité interministériel dont feraient partie le gouvernement fédéral et des membres des principales provinces productrices d'énergie.

Environ 600 000 Canadiens (vivant principalement en Alberta, en Saskatchewan et à Terre-Neuve-et-Labrador) travaillent directement ou indirectement dans le secteur pétrolier et gazier,

près de 10 000 d'entre eux sont des Autochtones¹. Toutefois, pas moins de 450 000 (ou 75 %) de ces travailleurs pourraient être mutés durant la transition du Canada vers la carboneutralité². Sans mesure d'atténuation ou politique industrielle réfléchie, la portée des mutations proposées pourrait engendrer des chocs économiques et aviver les tensions sociales partout au Canada. Toute voie crédible vers la carboneutralité comprend la poursuite de l'innovation et l'utilisation du gaz naturel et du pétrole. Même dans le cadre de l'ambitieux scénario de l'Agence internationale de l'énergie (qui est conforme à l'Accord de Paris), la demande mondiale en pétrole sera encore d'environ 70 millions de barils par jour en 2040 (comparativement à environ 97 millions de barils par jour en 2021), alors que la demande en gaz naturel reste passablement la même qu'aujourd'hui (soit 3,8 milliards de mètres cubes par rapport à la projection de 4,1 milliards de mètres cubes en 2021)³. Une transition équitable devrait préparer la population active à participer pleinement à l'économie à faibles émissions de carbone tout en réduisant les effets des transitions du marché du travail; en cernant et en appuyant les possibilités économiques inclusives pour les travailleurs dans leur communauté. **Une transition équitable doit porter sur les travailleurs et les communautés et ne jamais dévier vers des discussions sur les prix cycliques des produits de base et les bénéfices des sociétés. Les effets positifs et négatifs des prix des produits de base sont habituellement temporaires, entraînent surtout des risques et des gains pour les investisseurs et les actionnaires, et ne nous aident aucunement à déterminer la viabilité et les moyens de subsistance futurs des travailleurs actuels du secteur de l'énergie.**

Les grandes industries créent souvent des écosystèmes de dépendance locaux et régionaux en plus d'aider à générer des emplois directs et indirects. Elles entraînent aussi des revenus pour d'autres petites et moyennes entreprises et des développements sociaux à l'échelle locale, régionale et nationale.

En tenant compte de tout ce qui a été mentionné précédemment, nous proposons que le gouvernement examine les éléments suivants lors de l'élaboration de sa structure de gouvernance et de ses plans de mise en œuvre pour la transition équitable :

- Mettre à profit les conclusions du Bureau de la vérificatrice générale au sujet de la transition équitable;
- Profiter de l'expertise canadienne en matière d'énergie pour soutenir la transformation énergétique;

¹ RNCAN, *Cahier d'information sur l'énergie 2019-2020*, 2021, https://www.rncan.gc.ca/sites/www.rncan.gc.ca/files/energy/pdf/Cahier%20d%E2%80%99information%20sur%20l%E2%80%99C3%A9nergie%202019%202020_webresolution.pdf.

² Services économiques TD, *Ne laissons pas l'histoire se répéter : La transition du secteur canadien de l'énergie et son impact possible sur les travailleurs*, 2021, <https://economics.td.com/fr-esg-energy-sector>.

³ IEA, *The Oil and Gas Industry in Energy Transitions*, 2020, <https://www.iea.org/reports/the-oil-and-gas-industryin-energy-transitions>.

- Investir dans les technologies à faibles émissions de carbone;
- Trouver des solutions axées sur les gens et basées sur le lieu, et non pas une solution universelle.

Les gouvernements doivent travailler avec l'industrie et promouvoir des voies favorables à la réduction des émissions en améliorant les compétences nécessaires pour participer à l'économie à faibles émissions de carbone et en investissant dans les technologies propres pour soutenir la transformation. Si les gouvernements et l'industrie ne le font pas, ce seront les travailleurs de ces industries qui seront les plus touchés.

Mettre à profit les conclusions du Bureau de la vérificatrice générale au sujet de la transition équitable

Les gouvernements doivent tenir compte des leçons du passé et veiller à ce que les mesures appropriées soient prises pour offrir un soutien suffisant à tous les travailleurs et les communautés touchés. Selon le récent rapport sur la transition équitable du Bureau de la vérificatrice générale, il faudra en faire davantage pour réaliser une transition efficace. ATCO a participé au groupe de travail de l'Alberta sur l'abandon du charbon ainsi qu'à celui du gouvernement sur la transition équitable et souhaite faire part d'une partie de ses conclusions pour faire ressortir certains des effets directs et indirects :

- Les mesures ont été mises en place trop tard (du moins en Alberta). Les deux gouvernements (provincial et fédéral) croyaient avoir plus de temps étant donné que l'abandon graduel du charbon n'avait pas à commencer avant 2030, mais l'instauration de niveaux de taxation plus élevés sur le carbone et d'autres pressions sur les émetteurs industriels ont eu des répercussions plus importantes sur l'industrie charbonnière que les limites d'intensité précisées dans les règlements fédéraux sur le charbon. Ces influences secondaires ont eu un effet plus rapide sur l'abandon du charbon que ce que les gouvernements avaient prévu.
- En ce qui concerne le logement, l'emplacement est important. Les travailleurs habitant près des grandes villes ont été moins touchés que ceux vivant dans de petites communautés, dont la valeur de l'habitation a chuté de 39 % en raison de l'exode de la population. Il était aussi beaucoup plus difficile d'obtenir un prêt hypothécaire dans ces petites villes.
- Il est devenu difficile de retenir les employés après l'annonce sur l'élimination du charbon. Les compagnies ont donc dû faire des dépenses pour conserver leurs employés.
- Le soutien offert par les gouvernements pour les travailleurs touchés du secteur du charbon était insuffisant et il revenait aux compagnies, qui subissaient elles aussi des contrecoups, de combler les lacunes et de bonifier l'aide gouvernementale. Le programme offert par ATCO aux employés touchés a largement dépassé l'aide des

- gouvernements. Même en additionnant le soutien de notre compagnie à celui des gouvernements, les travailleurs touchés trouvent encore que l'aide offerte était insuffisante et qu'on aurait pu en faire plus.
- Les programmes du gouvernement n'ont jamais tenu compte de l'ampleur des effets directs et indirects (particulièrement dans les régions rurales). Pour trouver un emploi, il faut quitter sa communauté. Comme il y a eu un important exode rural des travailleurs bien rémunérés vers les grandes villes, le marché de l'habitation a souffert à l'échelle locale. À l'époque, ATCO a offert 25 000 \$ en prestation d'habitation pour aider les travailleurs touchés dans ces communautés. Toutefois, cela ne compensait que pour une petite partie des pertes encourues.
 - L'exode des travailleurs bien rémunérés dans les petites communautés (comme Hanna et Forestburg) a eu une incidence sur ces dernières ainsi que de graves répercussions sur les entreprises qui y fournissaient des services. Les gouvernements ont octroyé des fonds, mais pas assez pour offrir un soutien convenable.

Profiter de l'expertise canadienne en matière d'énergie pour soutenir la transformation énergétique

Soutenir les travailleurs du secteur de l'énergie dans la transition suppose la création d'emplois permettant aux travailleurs d'utiliser des compétences comparables et de continuer de gagner un salaire pour subvenir aux besoins de leur famille. Le secteur de l'énergie au Canada, qui est le plus grand investisseur dans les technologies propres au pays, est bien positionné pour continuer de répondre à la demande mondiale tout en mettant au point des technologies propres et des carburants plus propres. Comme l'Oxford Institute for Energy Studies l'a souligné dans un rapport récent, les sociétés pétrolières et gazières, soutenues par leurs pairs de l'industrie lourde, ont annoncé des projets concernant l'hydrogène bleu; le captage, l'utilisation et le stockage de carbone (CUSC) des émissions des sables bitumineux; et le transport de carbone. S'ils sont mis en place, ces projets pourraient transformer l'Alberta et perturber l'économie canadienne⁴.

Les cibles du Canada en matière de carboneutralité sont une excellente occasion de renforcer et d'exploiter les avantages stratégiques du pays dans le domaine du CUSC, de l'hydrogène et des autres technologies propres, surtout dans les régions qui ont toujours dépendu des industries à fortes émissions de carbone. Par exemple, l'Alberta peut produire de l'hydrogène faible en carbone, à partir de gaz naturel, à un prix plus économique que presque partout ailleurs dans le monde. De plus, la province possède d'abondantes réserves de gaz naturel, des grappes industrielles proches et symbiotiques, des organismes de réglementation et des régimes législatifs modernes, l'infrastructure de pipeline et la géologie idéale pour la séquestration. Grâce à ces avantages concurrentiels distincts, le Canada pourrait diriger l'économie mondiale

⁴ Oxford Institute for Energy Studies, *The Role of CCUS in Accelerating Canada's Transition to Net-Zero*, septembre 2021, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2021/09/The-Role-of-CCUS-in-Accelerating-Canadas-Transition-to-Net-Zero.pdf>.

de l'hydrogène, tout en fournissant des carburants propres pour le marché intérieur et l'exportation.

De plus, en Alberta, le développement et la disponibilité de la technologie de pointe de CUSC et de capture atmosphérique directe (CAD) sont les deux domaines offrant les meilleures possibilités de réduire les émissions des industries des ressources naturelles, des produits chimiques et de la fabrication. Ces technologies tirent profit du capital humain actuel et soutiennent le développement d'innovations technologiques et d'expertise pouvant être exporté aux marchés internationaux ayant une concentration de grappes industrielles comparables (y compris les marchés en développement, qui doivent aussi se décarboniser rapidement). Avec le temps, les projets de CUSC pourront aussi soutenir les efforts mondiaux en matière de décarbonisation par la production régulière de crédits compensatoires. Comme l'ont fait valoir des chercheurs de l'École de politiques publiques de l'Université de Calgary, le développement des technologies de CUSC en Alberta signifie que la province pourrait devenir le centre de l'industrie lourde à faibles émissions grâce aux CUSC. Elle pourrait finalement devenir une fournisseuse de crédits compensatoires à négativité nette de CAD et de CUSC pour le Canada et potentiellement pour toute la planète : la compensation à caractère additionnel par excellence, vérifiable, permanente et traçable⁵.

Un soutien accru et continu du fédéral pour ces industries soutiendra la compétitivité en matière de carbone des industries canadiennes (dont le secteur de l'énergie, vital sur le plan économique) ainsi qu'à instaurer des chaînes de valeurs diversifiées dans les régions du pays touchées de manière disproportionnée.

Investir dans les technologies à faibles émissions de carbone

Comme le gouvernement du Canada vise à rapidement atteindre ses cibles en matière de carboneutralité, il doit investir dans des technologies à faibles émissions de carbone et des projets d'infrastructure de grande envergure. Soutenir ces domaines aidera à combler les lacunes pendant la période de transition. Dans le dernier budget fédéral, on a proposé un nouveau crédit d'impôt pour le CUSC, ce qui est un outil puissant et utile pour appuyer les projets à faibles émissions de carbone. Ces débouchés qui aident à la création d'emplois durables pour les travailleurs du secteur des énergies conventionnelles assureront un soutien aux communautés et aux travailleurs. Ils amélioreront aussi la capacité de concurrence et d'innovation de l'industrie énergétique du Canada et de ceux qui en dépendent. Ces technologies et projets d'infrastructure pourraient comprendre, sans s'y limiter :

- L'hydrogène à faible teneur en carbone;
- Les technologies de captage de carbone;
- Les petits réacteurs modulaires;

⁵ Chris Bataille et coll. *Alberta in Canada's Net Zero Future: Seizing Opportunities While Adapting to Change*, 2021, https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2021/06/AF5_Net-Zero-Future_Bataille-et-al.pdf.

- L'énergie géothermique.

ATCO demande au gouvernement de continuer à soutenir et à encourager les technologies mentionnées précédemment et à promouvoir un déploiement efficace pour que la main-d'œuvre qualifiée puisse muter vers des emplois reposant sur ces technologies émergentes à faibles émissions de carbone.

Trouver des solutions axées sur les gens et fondées sur le lieu, et non pas une solution universelle

Il n'existe pas de solution universelle pour la décarbonisation et, en raison de la concentration géographique des industries produisant beaucoup d'émissions au Canada, aucun mécanisme de marché global ne garantira la création d'emplois propres dans les régions qui seront les plus touchées par les effets négatifs de la transition. Ce qui est inquiétant, c'est qu'on finance rarement directement le développement économique sur le plan communautaire lorsqu'on adopte une politique de transition, comme on l'a observé dans d'autres pays : un manque flagrant si l'on tient compte des effets importants à l'échelle locale de la mutation de la main-d'œuvre sur les municipalités et l'économie des régions⁶.

En plus d'être axée sur les gens, la transition équitable du Canada devra être fondée sur le lieu. Pour élaborer la politique climatique du Canada, le fédéral doit tenir compte de la démographie, la géographie, l'économie et l'infrastructure des communautés qui seront les plus touchées par la décarbonisation. De plus, l'aide aux communautés locales doit refléter ces variables et, dans la limite du possible, exploiter les forces présentes dans ces communautés (élaborées en partenariat avec les intervenants communautaires, comme les peuples autochtones).

Il est important de souligner que ce soutien communautaire ne peut pas être temporaire. Pour de nombreuses communautés canadiennes, l'infrastructure économique et sociale de soutien liée à l'industrie à fortes émissions de carbone s'est mise en place sur plusieurs générations et est fermement ancrée. Ainsi, dans la mesure où la politique climatique du gouvernement fédéral entraîne des bouleversements économiques considérables dans ces communautés, le fédéral doit offrir du soutien durable, puisque la transformation de ces communautés sera un défi à long terme pour tous les ordres de gouvernement.

Conclusion

En bref, dans la mesure où les politiques de décarbonisation adoptées par le gouvernement du Canada entraînent des difficultés économiques pour les Canadiens, les gouvernements doivent travailler avec l'industrie. Ils doivent aussi favoriser des mesures de réduction d'émission en améliorant les compétences pour prendre part à l'économie à faibles émissions en carbone et investir dans des technologies propres pour soutenir la transition vers cette économie. Une transition équitable doit comprendre une étude approfondie de la diversification de l'économie,

⁶ Tamara Antonia Krawchenko et Megan Gordon, « How Do We Manage a Just Transition? A Comparative Review of National and Regional Just Transition Initiatives », *Sustainability*, vol. 13, n° 11, 2021, <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/11/6070/htm>.

en misant sur les forces de la communauté locale, et de vastes consultations avec les intervenants touchés.

Toutefois, la transition du Canada vers l'énergie propre est aussi une occasion de redéfinir et de revitaliser le secteur de l'énergie, et de se positionner de façon à être compétitif dans un contexte de carboneutralité. L'expertise et l'ingéniosité incomparable de nos travailleurs du secteur de l'énergie, ainsi que nos ressources de grande qualité, peuvent grandement contribuer aux cibles mondiales en matière de carboneutralité. Plutôt que d'éliminer progressivement les industries en place qui respectent les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance, ainsi que les travailleurs fantastiques qui les soutiennent, nous devons saisir cette occasion pour mieux les outiller afin de contribuer à des solutions canadiennes pour surmonter l'un des plus grands défis mondiaux de notre époque.

Meilleures salutations,

Vice-président principal, affaires générales et directeur des affaires gouvernementales

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dale Friesen', with a horizontal line underneath.

Dale Friesen