



POUVOIR NOURRIR
POUVOIR GRANDIR

L'Union des producteurs agricoles

COMMENTAIRES DE L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

DÉPOSÉS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Dossier R-4207-2022 portant sur la demande d'approbation des critères d'évaluation des soumissions et de leur pondération pour les appels d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable et de 1 000 MW d'énergie éolienne d'Hydro-Québec Distribution

Le 15 décembre 2022



Maison de l'UPA
555, boul. Roland-Therrien
Bureau 100
Longueuil (Québec) J4H 3Y9
450 679-0530
upa.qc.ca

Table des matières

L'Union des producteurs agricoles	5
1. Introduction	7
2. Contexte historique	7
3. Contexte actuel	8
4. Préoccupation majeure concernant les lignes de raccordement	9
5. Demandes de l'UPA	10



L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'UPA contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'UPA et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois. Elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les quelque 42 000 agriculteurs et agricultrices québécois exploitent plus de 29 000 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à plus de 56 400 personnes. Chaque année, ils investissent 1,2 G\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2021, le secteur agricole québécois a généré 11,1 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Près de 30 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 350 M\$ générant un chiffre d'affaires de 4,3 G\$ par la transformation de leur bois.

L'action de l'UPA trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour développer la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs et productrices agricoles et forestiers a fait connaître l'agriculture et la forêt privée du Québec au Canada et au monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 12 fédérations régionales, 25 groupes spécialisés et compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Elle a également mis en place plusieurs tables de travail, en l'occurrence sur la production biologique, l'horticulture et la mise en marché de proximité, où les intervenants des secteurs concernés peuvent bâtir l'avenir de façon concertée.

Pour l'UPA, POUVOIR NOURRIR, c'est nourrir la passion qui anime tous les producteurs; c'est faire grandir l'ambition d'offrir à tous des produits de très grande qualité. POUVOIR GRANDIR, c'est être l'union de forces résolument tournées vers l'avenir. **POUVOIR NOURRIR POUVOIR GRANDIR**, c'est la promesse de notre regroupement.

1. INTRODUCTION

L'UPA remercie la Régie de l'énergie (Régie) de lui permettre de soumettre ses commentaires sur la demande d'approbation des critères d'évaluation des soumissions et de leur pondération pour les appels d'offres de 1 300 MW d'énergie renouvelable et de 1 000 MW d'énergie éolienne.

D'entrée de jeu, l'UPA tient à préciser à la Régie que ses commentaires porteront plus précisément sur les projets en énergie éolienne, et ce, autant dans le bloc de 1 300 MW d'énergie renouvelable que celui de 1 000 MW d'énergie éolienne.

2. CONTEXTE HISTORIQUE

Comme nous l'avons mentionné dans notre preuve sur la procédure applicable aux appels d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité dans le dossier R-4110-2019, l'UPA a été aux premières loges du développement de la filière éolienne québécoise. En effet, plusieurs parcs éoliens découlant du premier appel d'offres pour l'achat d'un bloc de 1 000 MW d'énergie éolienne, lancé en 2003 par Hydro-Québec Distribution (le Distributeur), se sont réalisés, en tout ou en partie, sur des terres agricoles et des boisés privés.

Différents problèmes avaient alors été soulevés, dont le fait que plusieurs producteurs agricoles et forestiers s'étaient sentis lésés par certains promoteurs. Les problèmes étaient surtout liés à l'incidence des travaux de construction sur les activités agricoles et forestières et sur les paiements qui leur avaient été offerts en guise de compensation. Ceux-ci étaient dérisoires, notamment lorsqu'ils étaient comparés aux montants reçus par certains autres producteurs, mais surtout sous-estimés par rapport aux inconvénients générés par la présence d'éoliennes sur leur propriété et aux revenus générés par la ressource « vent » de grande qualité située au-dessus de leurs terres. Ce constat avait particulièrement miné l'acceptabilité sociale de plusieurs projets éoliens découlant du premier appel d'offres.

Dans le but de corriger la situation, l'UPA avait alors approché Hydro-Québec (HQ) afin de trouver des solutions pour encadrer les conditions et les pratiques d'implantation des installations éoliennes en milieux agricole et forestier. Pour répondre à cet objectif, et après de nombreux échanges, HQ a élaboré le Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier (Cadre de référence). Celui-ci s'inspire des principes contenus dans l'Entente sur le passage des lignes de transport en milieux agricole et forestier entre HQ et l'UPA.

Le Cadre de référence énonce des principes d'intervention, des méthodes et des mesures qui réfèrent notamment à :

- la localisation des ouvrages éoliens;
- l'atténuation des incidences liées aux travaux de construction et de démantèlement;
- l'atténuation des incidences liées à l'entretien d'un parc éolien;
- la compensation des propriétaires.

Celui-ci fournit également des exemples de contrats en matière d'octroi d'option et de propriété superficielle.

Ainsi, depuis 2005, le Distributeur y avait attribué un pointage dans la grille de pondération des critères d'évaluation des projets afin d'encourager les promoteurs à respecter le Cadre de référence lors des appels d'offres de 2005 et de 2009, ce qui a grandement limité les insatisfactions des producteurs agricoles et forestiers prenant part aux projets, en plus d'améliorer l'acceptabilité sociale à l'égard de ceux-ci.

En revanche, le Cadre de référence ne faisait partie ni des conditions d'admissibilité ni de la grille de pondération pour l'appel d'offres de 2013. L'UPA s'était fait un devoir de souligner ce constat dans ses observations écrites transmises¹ à la Régie le 27 novembre 2013, dans le dossier R-3866-2013. Dans sa décision D-2014-180², la Régie n'avait cependant pas retenu les arguments de l'UPA, jugeant que les préoccupations de l'organisation se rapportant à l'acceptabilité sociale et aux droits d'accès étaient suffisamment traitées dans les exigences minimales prévues au décret³.

3. CONTEXTE ACTUEL

Environ une dizaine d'années se sont écoulées depuis la construction des derniers parcs éoliens issus d'un processus d'appel d'offres du Distributeur. Durant cette période, le contexte énergétique a passablement évolué, tout comme les attentes sociétales à l'égard des incidences liées aux projets d'envergure, qu'ils soient énergétiques ou autres. De plus, le bassin de promoteurs ainsi que leurs sous-traitants, qui étaient présents lors de la première vague de développement de la filière éolienne (2003-2013), ne sont plus les mêmes. Ce constat peut être confirmé en comparant la liste des promoteurs dont les soumissions ont été acceptées lors du dernier appel d'offres pour l'acquisition de 300 MW d'énergie éolienne (A/O 2021-02), publiée le 28 juillet 2022 par le Distributeur, avec celle des promoteurs actifs dans la précédente vague de développement.

Or, dans un contexte où le gouvernement québécois souhaite relancer le développement de la filière éolienne et, plus largement, celle des énergies renouvelables, ainsi que favoriser l'autonomie alimentaire de ses citoyens, il devient essentiel que cette nouvelle vague de développement énergétique s'implante en priorité à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées. Dans le cas contraire, le site de moindre impact doit alors être sélectionné et cette implantation doit nécessairement se faire dans le plus grand respect des milieux qui accueilleront ces infrastructures afin d'y limiter les incidences sur les activités agricoles et forestières.

Il est important de rappeler que la construction d'un parc éolien nécessite de la machinerie lourde et que des travaux de construction ou d'entretien mal effectués ou non encadrés peuvent affecter sévèrement les superficies cultivables à l'intérieur du périmètre des parcs éoliens. Or, dans le décret énonçant les préoccupations gouvernementales visant les mesures de soutien au développement des serres⁴, le gouvernement indiquait clairement qu'il souhaitait que les propositions du Distributeur dans ce dossier contribuent à améliorer l'autonomie alimentaire de la province. L'UPA juge qu'il est logique que le Distributeur veille à ce que cette préoccupation

¹ Pièce D-0002, dossier R-3866-2013.

² Pièce A-0022, dossier R-3866-2013.

³ Le décret 1150-2013 prévoyait l'une des exigences suivantes : la participation du milieu local doit représenter 50 % ou plus du contrôle du projet.

⁴ Décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard de la demande du distributeur d'électricité de fixer un nouveau tarif visant le développement de la production en serre 2020-1570, dossier R-4127-2020, HQD-1, document 2, pièce B-0005.

gouvernementale soit également respectée dans le présent dossier afin de ne pas annuler certains des gains obtenus à cet égard dans le dossier R-4127-2020.

Pour cela, nous réitérons notre demande soumise dans le dossier R-4110-2019 d'ajouter le respect du Cadre de référence aux exigences minimales de l'appel d'offres en énergie éolienne.

S'il est décidé de ne pas exiger ce dernier, et étant donné l'importance de ce critère, l'UPA estime qu'un pointage minimal de 5 points devrait être attribué pour le respect du Cadre de référence dans la grille de pondération de l'appel d'offres en énergie éolienne. Puisque celui-ci ne peut s'insérer dans aucun autre critère non monétaire déjà prévu à la grille de pondération, l'UPA propose de réduire de 5 points le pointage assigné au critère monétaire (coût de l'électricité), le faisant passer de 60 à 55 points, afin de l'attribuer à ce nouveau critère de pondération applicable au respect du Cadre de référence, sans toutefois modifier la pondération des autres critères non monétaires.

Enfin, l'UPA est d'avis que les autres critères non monétaires méritent l'importance qui leur est déjà accordée dans la grille de pondération.

4. PRÉOCCUPATION MAJEURE CONCERNANT LES LIGNES DE RACCORDEMENT

L'UPA souhaite profiter de ses commentaires dans le cadre du présent dossier pour sensibiliser la Régie à une préoccupation majeure liée aux lignes électriques reliant les parcs éoliens au réseau électrique d'HQ. En effet, ces lignes ne font pas partie intégrante des parcs éoliens étant donné que leur construction et leur exploitation sont sous la responsabilité d'HQ et non des promoteurs. Ceci fait en sorte que le pouvoir d'expropriation conféré à HQ s'applique pour ces lignes. Ainsi, contrairement aux propriétaires fonciers visés par les différents parcs éoliens qui sont parvenus à s'entendre de gré à gré avec les promoteurs, ceux touchés par cette nouvelle ligne n'auront que très peu de mots à dire sur celle-ci.

Cette situation a déjà créé des problèmes importants de cohabitation par le passé, d'autant plus que la ligne de transport d'électricité que certains propriétaires « subissent » est une conséquence directe de l'acceptation, par certains de leurs voisins, de l'utilisation de leur terre pour le parc éolien. De plus, de façon générale, les superficies sous option dans les parcs éoliens génèrent des revenus récurrents pour leur propriétaire, et ce, même si aucune éolienne n'est installée directement sur leur propriété, ce qui n'est pas le cas des superficies sous servitude nécessaire au passage des lignes électriques de raccordement.

Pour limiter, voire éliminer cet enjeu de cohabitation, l'UPA demande à la Régie d'exiger de HQ qu'elle demande aux soumissionnaires (promoteurs) d'intégrer les superficies sous servitude, requises pour ces lignes de raccordement, à même les superficies des parcs éoliens tout en leur attribuant les mêmes avantages financiers que ces dernières.

5. DEMANDES DE L'UPA

À la lumière des constats précédents, l'UPA demande à la Régie :

- de s'assurer que les projets de parcs soient implantés à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées;
- d'ajouter le respect du Cadre de référence dans la liste des exigences minimales définies dans le document d'appel d'offres en énergie éolienne du Distributeur.

Subsidiairement, si la Régie ne donne pas suite aux demandes précédentes, l'UPA demande :

- de revoir la grille de pondération en y apportant les modifications suivantes :
 - augmenter la pondération attribuée aux critères non monétaires afin qu'ils totalisent 45 points sur 100 (plutôt que 40);
 - ajouter une pondération de 5 points pour l'application du Cadre de référence par les promoteurs;
 - diminuer d'autant de points la pondération accordée au critère monétaire (coût de l'électricité);
- de s'assurer de limiter les effets de cohabitation générés par les lignes de transport d'électricité raccordant les parcs éoliens au réseau d'HQ en demandant au Distributeur d'exiger des soumissionnaires (promoteurs) qu'ils intègrent les superficies sous servitude, requises pour ces lignes de raccordement, à même les superficies des parcs éoliens avec les mêmes avantages.