



POUVOIR NOURRIR
POUVOIR GRANDIR

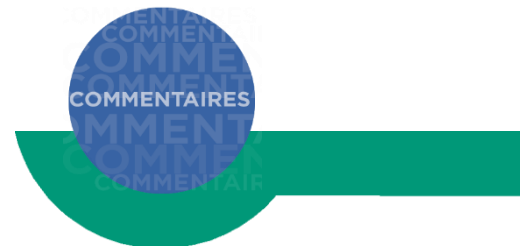
L'Union des producteurs agricoles

COMMENTAIRES DE L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

DÉPOSÉS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Dossier R-4210-2022 – Phase 3 portant sur la demande d’approbation des critères d’évaluation des soumissions et de leur pondération, des caractéristiques du produit recherché et des exigences minimales pour l’appel d’offres de 1 500 MW d’énergie éolienne (A/O 2023-01)

Le 4 mai 2023



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. Décret de préoccupation.....	7
3. Proposition du Distributeur.....	8
4. Consultation citoyenne liée à la participation communautaire	10
5. Préoccupation majeure concernant les lignes de raccordement	10
6. Demandes de l'UPA	11



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 56 600 personnes. Chaque année, ils investissent 1,2 G\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2022, le secteur agricole québécois a généré 12,8 G\$ de recettes monétaires agricoles, 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 28 400 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 475 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, des caractéristiques du produit recherché et des exigences minimales pour l'appel d'offres de 1 500 MW d'énergie éolienne.

D'entrée de jeu, l'UPA tient à préciser à la Régie que ses commentaires porteront principalement sur les critères d'évaluation des soumissions ainsi que sur leur pondération dans la grille de pointage.

2. Décret de préoccupation

L'UPA était heureuse de constater que le gouvernement du Québec, dans son décret 214-2023 publié le 8 mars 2023¹, indique à la Régie que, pour l'appel d'offres visé dans le présent dossier, « il y aurait également lieu de minimiser les impacts des projets sur les terres et activités agricoles, notamment en s'inspirant des principes d'intervention, méthodes et mesures prévus dans le Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier d'Hydro-Québec ».

Pour l'UPA, cette préoccupation gouvernementale est en droite ligne avec la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT), dévoilée par le gouvernement du Québec le 6 juin 2022. Cette politique indique clairement que l'implantation d'usages non agricoles en zone agricole nuit au maintien et au développement de l'agriculture et provoque des conflits d'usages et que l'éparpillement de notre empreinte sur le territoire entraîne des coûts importants, dont la perte de terres agricoles².

Rappelons que la zone agricole est constamment grugée par l'étalement urbain, les projets d'infrastructures de toutes sortes et les initiatives de conservation. Ajoutons que la zone cultivable ne représente que 2 % du territoire québécois. Puisque la PNAAT met en lumière l'importance d'offrir une protection accrue aux terres agricoles de manière à favoriser le renforcement de l'autonomie alimentaire³, nous soulignons qu'il faut restreindre au maximum les activités non agricoles en milieu agricole, comme les parcs éoliens. Chaque implantation devra aussi respecter intégralement et sans exception le principe de « zéro perte nette », c'est-à-dire le maintien des superficies agricoles et forestières productives de même qualité, tel qu'il est inscrit dans la résolution du Congrès de l'UPA qui s'est tenu en décembre 2022.

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 éolien s'implante à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées. Ainsi, le Distributeur

¹ HQD-2, document 4, annexe B, p. 19.

² Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, p. 20-21.

³ *Ibid.*

doit, dans l'appel d'offres actuel, faire en sorte de maximiser le déploiement des projets éoliens hors de la zone agricole et des forêts privées.

3. Proposition du Distributeur

Force est de constater que la proposition du Distributeur dans le présent dossier ne répond aucunement à la préoccupation gouvernementale voulant minimiser les effets des projets sur les terres et les activités agricoles. En effet, nous comprenons que cette préoccupation est incluse à la section *Implantation dans le milieu* de la grille, plus précisément au critère *Plan d'insertion du projet*, pour laquelle deux points (sur 100) sont attribués.

Dans le texte explicatif lié à ce critère⁴, le Distributeur indique que les soumissionnaires doivent présenter un plan d'insertion qui comprend, notamment, l'identification des parties prenantes, le mode de consultation utilisé auprès de celles-ci et, si applicable, les engagements du soumissionnaire en lien avec le Cadre de référence.

Dans un premier temps, pour l'UPA, la meilleure façon de minimiser les effets des projets sur les terres et les activités agricoles est d'installer les infrastructures à l'extérieur de la zone agricole dynamique. La grille de pointage devrait donc favoriser les projets localisés à l'extérieur de cette zone. Par ailleurs, selon la carte représentant le potentiel d'intégration des parcs éoliens pour le présent appel d'offres, il serait théoriquement possible d'installer la majorité des 1 500 MW requis par cet appel d'offres hors de la zone agricole dynamique, notamment en utilisant pleinement la capacité d'intégration des postes Chamouchouane et Outardes. Or, la grille actuelle ne favorise aucunement ces emplacements. Ainsi, avec la grille de pointage proposée par le Distributeur, nous pourrions théoriquement nous retrouver avec une majorité de projets retenus localisés en zone agricole dynamique tout en ayant une capacité d'intégration vacante dans ces deux postes. Pour l'UPA, une telle situation serait complètement illogique et tout à fait contraire au décret. Pour cette raison, l'UPA demande à la Régie de s'assurer que la grille de pointage favorise au moins les projets de parcs éoliens localisés à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées et, pour ce faire, d'accorder des points aux projets qui respectent cette condition.

Dans un deuxième temps, si des projets de parc éolien devaient être situés en milieu agricole dynamique, après avoir favorisé les projets dans les zones potentielles d'intégration situées hors de la zone agricole, l'utilisation du Cadre de référence par les promoteurs devrait être une exigence minimale de cet appel d'offres. Nous comprenons, par la réponse négative du Distributeur à la question 2.5.3 de la *Demande de renseignements* (DDR) n° 2 du RTIEÉ⁵, formulée ainsi : « Seriez-vous d'accord pour que les engagements du soumissionnaire en lien avec le Cadre de référence relatif l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricoles et forestiers soient une exigence minimale? », que le Distributeur ne souhaite aucunement aller dans cette direction. 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. Ainsi, l'utilisation du Cadre de référence répondrait directement à la préoccupation gouvernementale du décret 214-2023. Pour cela, nous réitérons notre demande soumise dans les dossiers R-4110-

⁴ HQD-2, document 4, p. 11.

⁵ HQD-4, document 12.1, p. 10.

2019 et R-4207-2022 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 faire cet ajout dans les exigences minimales, et étant donné l'importance du respect du Cadre de référence, l'UPA estime que les promoteurs qui s'engagent à le respecter doivent être avantagés dans le processus de sélection proposé. Or, bien que le Distributeur mentionne l'utilisation du Cadre de référence dans la description du critère *Plan d'insertion du projet* de la grille de pointage, il semble qu'aucun des deux points (sur 100) réservés pour ce critère ne vise directement son respect par les promoteurs.

En effet, en répondant par la négative à la question 8.7 de la DDR n°2 du RNCREQ⁶, formulée ainsi : « Est-ce qu'un promoteur qui respecte le Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier aura un avantage quelconque, dans le processus de sélection proposé, qu'un promoteur qui ne le respecte pas? », le Distributeur confirme qu'il ne confère aucun avantage à un promoteur qui respecte le Cadre de référence, par rapport à un promoteur qui ne le respecte pas, dans le processus de sélection proposé au présent dossier.

En résumé, dans sa proposition soumise à la Régie, le Distributeur ne propose aucune exigence minimale ni aucun pointage additionnel à sa grille permettant, soit de favoriser les projets hors de la zone agricole dynamique, soit de favoriser le respect du Cadre de référence par les promoteurs. Ainsi, pour l'UPA, la proposition du Distributeur ne respecte pas le décret 214-2023 qui fait référence au Cadre de référence comme un des moyens de « [...] minimiser les impacts des projets sur les terres et activités agricoles ». Face à ces constats, la Régie a l'obligation de corriger cette situation.

Pour l'UPA, le respect du décret nécessite que le processus d'appel d'offres proposé soit modifié afin :

- ➔ de s'assurer que les projets de parcs sont implantés à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées, notamment en utilisant tout le potentiel d'intégration des postes Chamouchouane et Outardes;
 - pour ce faire, l'UPA demande de revoir la grille de pondération afin que deux (2) points soient accordés pour les projets localisés à l'extérieur de la zone agricole;
- ➔ 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, pour les projets situés en zone agricole.

Pour l'UPA, l'intégration des deux éléments précédents au processus d'appel d'offres est la seule façon de minimiser les effets des projets sur les terres et activités agricoles et, ainsi, respecter le décret gouvernemental.

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.

⁶ HQD-4, document 10.2, p. 23.

4. Consultation citoyenne liée à la participation communautaire

Nous constatons que, dans la proposition du Distributeur, ce dernier accorde jusqu'à six points pour la participation communautaire (onze si participation autochtone). Nous comprenons que ce volet vise à favoriser l'accueil (acceptabilité sociale) des projets dans leur milieu. Or, le décret 214-2023 indique qu'un montant de 6 227 \$ par mégawatt installé doit être versé annuellement à la collectivité locale. Nous constatons que dans certaines régions, cet incitatif économique encourage les municipalités locales à dérouler le tapis rouge aux promoteurs, et ce, même en l'absence de consultation préalable des citoyens des secteurs concernés et sans savoir s'ils sont favorables ou non à ce type de projet. Ainsi, l'UPA estime essentiel que le critère de participation communautaire soit lié à une consultation publique, dont le résultat sera positif, afin de s'assurer un accueil favorable des projets retenus dans leur milieu d'accueil.

5. Préoccupation majeure concernant les lignes de raccordement

L'UPA souhaite sensibiliser la Régie à une préoccupation majeure liée aux lignes électriques reliant les parcs éoliens au réseau électrique d'Hydro-Québec (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 d'importants problèmes 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 ce problème de cohabitation, l'UPA demande à la Régie d'exiger du Distributeur qu'il 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.

6. Demandes de l'UPA

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

- de s'assurer que les projets de parcs sont implantés à l'extérieur des milieux agricoles et des forêts privées, notamment en utilisant tout le potentiel d'intégration des postes Chamouchouane et Outardes;
 - pour ce faire, l'UPA demande de revoir la grille de pondération afin que deux (2) points soient accordés pour les projets localisés à l'extérieur de la zone agricole;
- 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.

Si la Régie ne donne pas suite aux demandes précédentes, et ce, malgré l'insistance de l'UPA et la pertinence de procéder ainsi, l'UPA demande :

- de revoir la grille de pondération afin d'y apporter les modifications suivantes :
 - que deux (2) points soient accordés pour les projets localisés à l'extérieur de la zone agricole;
 - qu'un (1) point soit accordé pour les projets situés en zone agricole pour lesquels le promoteur s'engage à respecter le Cadre de référence.

L'UPA demande également :

- de lier le critère de participation communautaire aux résultats d'une consultation citoyenne favorable;
- de s'assurer de limiter les problèmes 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.