



Association québécoise
de la production
d'énergie renouvelable

Mémoire de l'Association québécoise de la
production d'énergie renouvelable (AQPER)

Présenté dans le cadre des consultations
du Ministère de l'Énergie et des Ressources
naturelles du Québec

Favoriser l'acceptabilité sociale des projets de
mise en valeur du territoire public ainsi que
des ressources énergétiques et minérales

Montréal 10 juin 2015

Page laissée blanche intentionnellement

Table des matières

1. Mise en contexte.....	4
DÉVELOPPER L'ÉNERGIE RENOUVELABLE EN RESPECTANT LES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	4
PROMOUVOIR, ÉDUIQUER, CONTRIBUER, DÉVELOPPER.....	4
2. Observations préliminaires	4
3. Thème 1 : Rôle des instances à l'échelle nationale, régionale et locale.....	5
4. Thème 2 : Approches participatives.....	9
5. Thème 3 : Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle nationale, régionale et locale	10
6. Thème 4 : Mécanismes de partage des bénéfices.....	12
7. Questions générales.....	13
8. Conclusion	15

1. Mise en contexte

L'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (« AQPER ») a été fondée en 1991 par des opérateurs de petites centrales hydroélectriques. Ceux-ci se sont progressivement diversifiés dans les filières éoliennes et de la biomasse. Depuis 2010, elle intègre aussi dans son champ d'activités les acteurs de la filière des bioénergies (biogaz et biocombustibles) ainsi que de l'énergie solaire. Porte-parole de l'industrie au Québec, l'AQPER regroupe tous les principaux intervenants du secteur des énergies renouvelables.

1.1. DÉVELOPPER L'ÉNERGIE RENOUVELABLE EN RESPECTANT LES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'AQPER est un carrefour d'échange de renseignements sur les énergies renouvelables entre les intervenants du milieu, les pouvoirs publics et les citoyens. Elle favorise l'avancement et la diffusion de la connaissance scientifique et encourage la recherche appliquée et le développement d'une expertise proprement québécoise.

1.2. PROMOUVOIR, ÉDUQUER, CONTRIBUER, DÉVELOPPER

L'AQPER présente des mémoires auprès des autorités gouvernementales et paragouvernementales et collabore avec les organismes et ministères en participant à des comités et tables de travail sur des enjeux ciblés. Par la présentation d'expertises et de positions étoffées, elle contribue à la mise en place d'un cadre réglementaire et de politiques adaptés à la réduction des émissions de GES et à la dépendance au pétrole. Ses membres, les producteurs indépendants d'énergie verte, de même que les entreprises de biens et de services œuvrant dans ce domaine, mettent en service et opèrent les sites de production qui rendent possibles les réductions attendues par Québec. L'AQPER donne également des conférences et organise annuellement un colloque portant sur les grands enjeux de l'heure.

2. Observations préliminaires

La volonté gouvernementale de procéder cette année à des consultations publiques sur les enjeux énergétiques ainsi que les enjeux entourant l'acceptabilité sociale nous semblent une voie prometteuse pour, d'une part, constater l'évolution de ce concept auprès des différents publics concernés et, d'autre part, accroître l'adhésion à une définition consensuelle de l'acceptabilité sociale au sein de la société québécoise.

L'AQPER salue cette initiative et propose, dans ce document, quelques observations et recommandations recueillies lors d'un exercice récent de consultation de ses membres tenu au cours du mois de mai 2015. Leur participation enthousiaste à cette discussion démontre le vif intérêt de notre secteur à contribuer à ces enjeux qui sont au cœur de la vie démocratique du Québec.

Le présent document reprend, pour l'essentiel, les thèmes ainsi que les questions du document de consultation intitulé *Favoriser l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales*.

3. Thème 1 : Rôle des instances à l'échelle nationale, régionale et locale

Q1 Quel devrait être le rôle des divers acteurs, dont le MERN, lors des différentes étapes du cycle de vie d'un projet (avant-projet, exploitation, fermeture)?

Q2 Selon vous, dans le cadre de la réalisation de projets de mise en valeur, devrait-on revoir le rôle du MERN à l'égard des collectivités locales et des promoteurs des projets? Si oui, pouvez-vous expliquer comment?

De façon générale, les membres de l'AQPER estiment que l'État a un rôle déterminant à jouer pour fixer : i) les paramètres du développement des ressources naturelles et des connaissances fondamentales du potentiel que recèle le territoire québécois, mais aussi ii) les mécanismes souhaités pour encadrer l'évaluation de l'acceptabilité sociale de projets présentés. Sans oublier iii) de rendre possible l'avènement de projets industriels porteurs capables de générer une croissance économique tout en supportant les autres grandes orientations gouvernementales (ex. Plan Nord, transport électrique, etc.).

Nous croyons que l'acceptabilité au sens large ne devrait pas être une dimension considérée comme fixe dans le temps, mais davantage comme un processus dynamique en constante évolution. À notre avis, indépendamment du type de projet ou de filière concernée, l'accord des populations d'accueil doit être présent durant tout le cycle de vie d'un projet : de sa conception à la renaturalisation des milieux suite à sa fin de vie utile.

Cette conceptualisation prenant en considération la dimension temporelle nous semble plus appropriée pour cerner les paramètres changeants de l'acceptabilité sociale. Elle nous porte à souhaiter aussi la mise en place d'instruments de suivis et de mesures appropriés pour mieux alimenter la réflexion sur les différentes étapes des projets. La maîtrise des données, où ce que la littérature anglo-saxonne présente souvent sous le vocable de « Big data », devient d'ailleurs un élément clé pour nos organisations, les entreprises, les parties prenantes, le milieu de la recherche et les sociétés dans leur ensemble. Les membres de l'AQPER sont d'avis que l'ensemble de l'écosystème des ressources naturelles bénéficierait au plus haut point d'une réflexion en profondeur sur la gestion, l'analyse des données de masse dans le secteur des énergies renouvelables.

Dans une perspective de développement durable, il importe également de réfléchir aux mécanismes de liaison au cours de l'ensemble du cycle de vie des projets et sur les phases critiques des relations entre le milieu d'accueil et les promoteurs. À titre d'exemple, les bonnes pratiques en développement éolien recommandent la création de comités de liaison entre les développeurs et les communautés d'accueil dès l'idéation d'un éventuel projet. Composés de membres représentant les différents utilisateurs et acteurs d'un territoire, ces comités échangent leurs perceptions, leurs attentes et leurs appréhensions concernant la venue d'un éventuel parc éolien. Fort de ces informations essentielles, un développeur peut rapidement apporter des ajustements à son projet initial afin d'en accroître l'adhésion par le plus grand nombre. Si le projet va de l'avant, le comité de liaison se réunira tous les trois mois durant la

phase de construction. Durant ces rencontres, le comité prend connaissance d'éventuelles plaintes formulées par la population et conseille le promoteur sur les façons d'y remédier. Une fois la mise en service complétée, le comité se réunit deux fois par année ou au besoin pour s'assurer de la pleine et entière intégration du projet dans et par la communauté. Pareille façon de faire permet au promoteur de prendre racine sur le terroir qui l'accueille et d'y jouer un rôle positif et structurant à long terme.

Les membres de l'AQPER estiment que le gouvernement, le MERN ainsi que les ministères associés doivent assumer un leadership plus clair pour établir les balises essentielles du développement durable des ressources naturelles et énergétiques du Québec.

Ce rôle, qui s'apparente aujourd'hui à celui d'un gardien du bien public, doit aussi continuer à évoluer vers celui d'un accompagnateur des entreprises et des organisations qui souhaitent développer les richesses du territoire. Cet effort de conciliation entre nécessité de conservation et celle du développement économique doit s'établir sur des complémentarités entre les dimensions sociales, économiques et environnementales. L'histoire récente semble montrer que le ministère s'est engagé résolument dans cette approche et l'ensemble des acteurs de notre secteur s'en félicite.

Il importe également que d'autres ministères associés tel que le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et lutte aux Changements climatiques (MDDELCC) puissent continuer à offrir leur expertise, notamment en matière d'autorisations environnementales. Ces interventions, bien que perçues favorablement, doivent s'intégrer dans un processus plus efficace afin d'éviter des délais indus dans le processus règlementaire. Cette dimension apparaît de plus en plus importante tant pour notre organisation que pour la société en général. À l'évidence, il s'agit d'un rempart permettant un équilibre plus stable entre l'environnemental et l'économique au profit du bien commun.

Les membres de l'AQPER estiment aussi important de clarifier les rôles et responsabilités au sein d'un même ministère (dimension verticale), soit entre les instances locales, régionales et le central. Il est tout aussi important d'amener un éclairage similaire pour les interactions de différents ministères (dimension horizontale) sur un même projet. Qu'il s'agisse d'autorisations de travaux forestiers, de passages de cours d'eau ou de permis de construction, de telles incompréhensions engendrent des délais non requis qui ont un impact indéniable sur la viabilité économique des projets. Trop souvent, les développeurs font face à des divergences d'opinions au sein de l'appareil gouvernemental ou encore à une incapacité à dégager des consensus entre les ministères. L'AQPER est d'avis que le MERN pourrait agir comme catalyseur afin de favoriser un cheminement efficace des dossiers à travers les différents ministères et directions. Il pourrait instaurer une approche intégrée en désignant un coordonnateur de projet responsable de faire avancer les dossiers qui lui sont confiés. Le caractère proactif d'une telle approche ferait gagner du temps et éviterait que des dossiers s'enlisent dans des dédales administratifs. Elle éviterait également ou, à tout le moins, amoindrirait fortement la construction de perceptions négatives dans la population. À titre de porte-parole des entreprises actives dans le secteur des énergies renouvelables, nous nous employons à agir sur ces perceptions. Ce mandat fait partie intégrante de la mission de l'AQPER.

Vue sous l'angle des citoyens, une définition plus précise des rôles et des responsabilités des instances gouvernementales présente des avantages nombreux. Elle clarifie les étapes devant conduire à l'approbation ou au rejet de projets et dresse la liste des interactions qui seront nécessaires au cours de ces processus d'évaluation et de discussion. Nos membres considèrent que les processus de consultation sont bénéfiques à la réalisation de projets bien implantés dans une communauté. Encore faut-il que le dialogue, c'est-à-dire l'écoute de l'autre, s'amorce dès les premiers instants où un promoteur ou une organisation considère qu'un projet ou un investissement pourrait se concrétiser dans un milieu donné.

Les membres appuient également les efforts de clarification préalables par les autorités publiques quant à la caractérisation des usages des territoires. À l'exemple du Nord québécois, il importe en outre de clarifier, dès le départ, les zones de préservation ou celles dans lesquelles il sera possible de procéder à des développements industriels, énergétiques ou miniers. Le plan d'affectation des terres publiques (PATP) est un outil de référence incontournable pour l'industrie au sens large, mais également pour les instances locales, régionales et l'ensemble des parties prenantes.

Au même titre que nous devrions bénéficier collectivement d'inventaires détaillés des richesses naturelles du Québec, la collectivité bénéficierait grandement des relevés terrain produits par l'ensemble des sociétés d'État, Hydro-Québec en tête. La connaissance fine du potentiel hydraulique du Québec, des bassins versants de nos rivières sont autant de données de grande valeur qui peuvent constituer des indicateurs-clés pour inciter des entreprises, étrangères ou locales, à investir au Québec.

La consultation des potentiels d'intégration de production électrique de certains tronçons du réseau de transport de TransÉnergie et la connaissance des zones de contraintes permettraient une utilisation optimale des ressources¹. Ces données sont d'autant plus utiles qu'elles permettent d'éviter dans bien des cas des pertes d'énergie et de temps tout en maximisant les retombées obtenues des données colligées par ou pour l'État. Une logique similaire s'applique à l'analyse du potentiel éolien des sommets montagneux québécois ou au potentiel en hydrocarbure du sous-sol québécois. Ces suggestions sont portées à l'attention du MERN en conformité avec la Déclaration du gouvernement du Québec sur le gouvernement ouvert :

Un gouvernement ouvert, c'est un gouvernement qui favorise la collaboration. Une meilleure collaboration entre les acteurs gouvernementaux et les citoyens permettra d'améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, en mettant à profit les connaissances, les idées et la capacité d'innovation de la population.

¹ À titre d'exemple, L'Independent System Operator (ISO) de la Nouvelle-Angleterre divulgue au 5 minutes la valeur de la congestion sur son réseau, et ce pour différentes zones spécifiques. De plus, mensuellement, les membres de ce marché participent à la formulation d'un plan annuel de développement du réseau de transport et s'assurent de l'adéquation de ce dernier avec les différentes politiques énergétiques des États membres. [Http://www.iso-ne.com/support/training/courses/trans_plan/04_attachment_k.pdf](http://www.iso-ne.com/support/training/courses/trans_plan/04_attachment_k.pdf) . Il importe également de noter que chacun des Independent System Operators (ISO) étasuniens doit se conformer à une telle exigence (le tout étant enchâssé dans leur tarif.) Ceci est également le cas pour Transénergie, mais force est de constater que les informations disponibles et divulguées ne rencontrent pas le niveau de fluidité disponible aux États-Unis.

Nous nous engageons à développer une solution de collaboration afin de stimuler les échanges, d'une part, entre les employés de l'État, mais aussi entre eux et les citoyens. La coopération accrue entre les pouvoirs publics, la société civile et les entreprises permettra au gouvernement de mieux identifier les informations utiles au public, et de mieux définir les besoins qui sous-tendent l'élaboration des politiques gouvernementales.²

Il nous semble clair que le MERN doit poursuivre ses efforts pour mieux faire connaître le potentiel du territoire du Québec. Cette tendance semble d'ailleurs se généraliser dans l'ensemble du monde occidental, ainsi qu'au sein des grandes organisations publiques qui coordonnent le développement des ressources naturelles. C'est le cas du moins pour le *Ministry of Natural Resources and Forestry* de l'Ontario, comme c'est le cas également pour le *Norwegian Petroleum Directorate*³ qui produisent des relevés sismiques et des données de géoréférencement dont la transparence et l'accessibilité constituent une des approches les plus citées dans la littérature spécialisée ainsi que dans les médias.

Du point de vue de l'AQPER, une plus grande diffusion des données stratégiques des territoires représente un outil déterminant pour accélérer le développement et la mise en valeur des ressources québécoises et pourrait également favoriser, à terme, les orientations de l'État concernant les redevances ou les droits associés à l'exploitation des ressources naturelles. En effet, en fournissant des données autrement coûteuses à l'industrie, le gouvernement proposerait un service à valeur ajoutée qui permettrait d'envisager une plus grande efficacité opérationnelle ainsi qu'une réduction des délais de consultations, et ce en complémentarité avec les activités de ses sociétés d'État dans un objectif commun de créer de la richesse économique et un effort concerté visant l'atteinte des objectifs annoncés du gouvernement. Cette efficacité aurait donc des incidences économiques réelles et mesurables. Nous pensons évidemment aussi aux cartes du potentiel éolien, aux capacités d'intégration au réseau de transport de TransÉnergie, aux analyses de la qualité des sites miniers, les volumes et les quantités de biomasse forestière par région ainsi que bien d'autres inventaires qui seraient tout aussi pertinents.

D'un point de vue sociétal, une mise en circulation plus efficace des données est également une façon de mieux faire connaître les ressources du territoire québécois et de ses régions, de les valoriser et développer l'intérêt du public pour la mise en valeur ou la protection de ses usages. Une plus grande transparence favorise également l'instauration d'un climat de prévisibilité. Ce dernier s'avère une précondition essentielle à la réalisation d'investissements publics ou privés. L'accroissement de la consommation et de la production d'énergies renouvelables au Québec n'échappe pas à cette règle. C'est pourquoi les membres de notre organisation souhaitent vivement l'instauration du gouvernement ouvert dans le secteur de l'énergie. L'AQPER est convaincue que les citoyens sortiraient également gagnants d'une telle initiative.

² <http://www.donnees.gouv.qc.ca/?node=/declaration>, consulté le 9 juin 2015.

³ <http://www.npd.no/en/Topics/Resource-accounts-and--analysis/>

4. Thème 2 : Approches participatives

Q1 À votre avis, est-ce le rôle du MERN de prendre en compte les préoccupations de tous les acteurs interpellés dans la réalisation des projets de mise en valeur? Si oui, comment cela devrait-il être fait? Sinon, pourquoi?

Q2 Considérez-vous que les consultations menées par le MERN dans le cadre de l'élaboration des outils de planification ou de projets spécifiques permettent à tous les acteurs interpellés de faire valoir leurs intérêts?

Q3 Selon vous, à quel moment et comment les collectivités touchées par un projet devraient-elles être interpellées afin de faciliter l'insertion de projets dans le milieu?

Q4 Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature du projet ou de ses activités?

Les membres de l'AQPER sont favorables à une plus grande participation des acteurs du milieu et des communautés à la révision périodique des Plan d'affectation des terres publiques (PADTP) à l'intérieur d'un délai de cinq (5) ans. Ce travail pourrait se faire en rotation dans les seize (16) régions administratives du Québec, à raison de trois (3) régions par année par exemple, évitant ainsi de causer une pression excessive sur des secteurs ou des regroupements qui auraient des projets dans plus d'une région à la fois.

Nous sommes par contre préoccupés par l'accompagnement en amont proposé par le MERN et par les autres ministères, notamment sur la conformité réglementaire, les options possibles de suivi des dossiers ainsi que les processus de rétroaction avec les promoteurs.

L'AQPER a émis le souhait à plusieurs reprises que le ministère puisse jouer un rôle d'accompagnement plus actif des entreprises et des projets, tout ceci dans un contexte de partage plus transparent des responsabilités entre le palier local ou régional et l'administration centrale du ministère. Cette action concertée est la seule, de notre point de vue, susceptible d'avoir un impact profond et durable sur la mise en valeur du potentiel et des ressources du territoire québécois.

À partir du moment où ces conditions sont réunies et après avoir identifié des ressources dans un écosystème dont l'exploitation est envisageable, il y a alors une responsabilité partagée. Cette responsabilité incombe d'abord aux promoteurs qui devront présenter avec diligence leur projet à la communauté d'accueil et aller chercher le plus grand consensus par l'entremise de consultations. Les gestionnaires de projet auront ensuite à prendre acte des consultations pour assurer la réussite de leurs projets. Les membres de notre organisation conçoivent que cette responsabilité est essentielle dans le Québec d'aujourd'hui et veulent témoigner de leur engagement à assumer ces responsabilités avec professionnalisme et respect.

Dans cette logique d'amélioration des résultats des démarches d'acceptabilité, nous souhaitons que la participation publique puisse s'effectuer dans les meilleures conditions et que la représentativité des parties prenantes puisse être améliorée au terme de la présente

consultation. Nous sommes d'avis que la qualité et les résultats atteints par les processus d'acceptabilité sociale soient directement proportionnels à la qualité et à la représentativité des parties prenantes qui y seront déléguées ou qui y participeront.

Concernant l'uniformité du cadre d'évaluation, les membres estiment qu'il n'est pas à propos, compte tenu de la diversité des projets et des ampleurs géographiques variées, d'établir des cadres uniques d'évaluation. La nature des projets et des technologies envisagée milite davantage pour une plus grande souplesse des processus d'analyse. De ce point de vue, trop de rigidité imposerait à des projets de moindre ampleur des obligations administratives excessives par rapport à des projets de plus grande envergure. Tout ceci n'est pas souhaitable évidemment, mais représente aussi un engagement à ne pas alourdir indûment les mécanismes règlementaires auxquels doivent s'astreindre les entreprises.

5. Thème 3 : Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle nationale, régionale et locale

Q1 Quel est votre degré de satisfaction relativement à la façon dont le MERN prend en compte les répercussions des projets dans son effort de conciliation des usages?

Q2 Quel moyen permettrait d'assurer une meilleure prise en considération des répercussions positives et négatives des projets sur les communautés? Qui devrait établir les paramètres de telles analyses?

Q3 À quel moment dans le cheminement du projet ces répercussions doivent-elles être prises en considération?

Q4 Quelles seraient, selon vous, les conditions qui favoriseraient concrètement la conciliation des projets d'intérêt national avec l'utilisation du territoire et les usages anticipés par la communauté d'accueil ou la région?

Q5 Parmi les types de projets qui ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, quels sont ceux pour lesquels une analyse des répercussions sociales, environnementales et économiques contribuerait à une meilleure conciliation des usages sur un territoire donné?

L'AQPER est généralement satisfaite de la prise en compte par le MERN des répercussions des projets dans une perspective de conciliation des usages. Nous constatons cependant des variations significatives de traitement de dossier sur le territoire. Nous expliquons cette situation par une disparité de formation et de compétence des différents professionnels à l'œuvre au sein du ministère. Cette situation nous semble pourtant facile à corriger dans des

délais relativement courts. Le MERN pourrait envisager de créer des postes de coordonnateurs nationaux par technologie – un peu à la façon des gestionnaires de portefeuille dans le secteur financier. Cette approche permettrait à coup sûr de favoriser ou de maintenir des expertises de pointe au sein du ministère et de l'État québécois, des expertises qui pourraient ensuite être mises à contribution dans d'autres instances qui jouent un rôle critique dans l'évaluation des projets énergétiques ou miniers, comme le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) ou la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ) notamment.

Cette intervention en amont met aussi en évidence la position des membres de l'AQPER sur la nécessité d'intervenir tôt dans les processus de validation et de consultation concernant l'acceptabilité sociale afin de prévenir et de minimiser les effets négatifs liés à l'allongement indu des délais d'approbation des projets en énergie renouvelable. Nous sommes très conscients par ailleurs de la responsabilité première qui incombe au développeur, soit celle d'agir avec diligence, respect et professionnalisme.

Les premières étapes de validation d'un projet déterminent la plupart du temps l'ampleur de son succès. Les membres de l'AQPER reconnaissent d'emblée l'avancée réalisée dans le secteur éolien par l'étape de préqualification avant le dépôt demandé par le MERN. Cette nouvelle façon de faire oblige la démonstration préalable d'une acceptabilité sociale comme une étape nécessaire du processus d'appel d'offres. Celle-ci peut prendre diverses formes, mais les résolutions d'appui des instances locales, régionales ou nationales s'avèrent une preuve concrète, une étape incontournable⁴. L'AQPER prend acte de cette situation et tente, par ses interventions et activités, d'offrir un support sur ces aspects aux différents promoteurs.

Dans le secteur particulier des énergies renouvelables, l'assujettissement de la plupart des projets aux exigences de conformité et d'autorisations environnementales telles que celles établies notamment en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) de même que l'interaction avec les municipalités pour la mise en œuvre de ces projets constituent des mécanismes permettant de prendre en considération les spécificités des milieux d'accueil. De plus, contrairement aux développeurs du secteur minier, pétrolier ou à certaines utilités publiques, ceux à l'œuvre dans le secteur éoliens ne peuvent avoir recours à l'expropriation ou à des droits similaires à l'expropriation contre des propriétaires privés. Ils sont donc tenus de s'entendre avec lesdits propriétaires. Puisqu'il n'y a pas de claims éoliens et que les droits qui sont consentis sont de nature immobilière (soit des droits de propriété superficiaires et des servitudes), les développeurs éoliens sont aussi tenus de mener des négociations et de signer des ententes de gré à gré avec chacun des propriétaires des terrains sur lesquels des équipements ou des infrastructures seront construits. [À cet effet, le contenu des ententes s'est raffiné au fil des ans et des modèles ont été proposés par l'UPA insérés dans les appels d'offres émis par Hydro-Québec]. La prise en compte des préoccupations et des aspirations des propriétaires devient une condition sine qua non au développement des projets éoliens.

⁴ Une telle façon de faire peut ultimement avoir certains effets non souhaités par le législateur. Ainsi, de rendre la résolution d'appui une condition sine qua non, pourrait mener engendrer une négociation asymétrique qui pourrait être dommageable pour la santé économique du projet à long terme.

Dans le secteur particulier des énergies renouvelables, l'assujettissement majoritaire des projets aux mécanismes de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) est une protection additionnelle contre, d'une part, l'empressement excessif des promoteurs et, d'autre part, le respect plus strict des volontés des milieux d'accueil. L'AQPER rappelle que le cadre d'acceptation des projets au MERN des projets éoliens est plus étoffé et exigeant que celui appliqué aux projets miniers et pétroliers. De plus, contrairement aux développeurs du secteur minier, pétrolier ou aux utilités publiques, ceux à l'oeuvre dans le secteur éolien ne peuvent avoir recours à l'expropriation des propriétaires de lots privés. Étant dans le domaine du droit superficiaire, ils sont tenus de s'entendre avec lesdits propriétaires. Puisqu'il n'y a pas de *claims* éoliens, ceux-ci sont tenus de mener des négociations et de signer des ententes de gré à gré avec chacun des propriétaires des terrains sur lesquels des équipements ou des infrastructures seront construits. La prise en compte des préoccupations et des aspirations des propriétaires devient une condition *sine qua non* au développement des projets éoliens.

6. Thème 4 : Mécanismes de partage des bénéfices

Q1 Selon vous, quels types de bénéfices pour les populations concernées favorisent le mieux l'acceptabilité sociale (p. ex., bénéfices strictement économiques, parrainage d'activités locales, investissements dans les infrastructures, formation de la main-d'œuvre, etc.)?

Q2 Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi aux collectivités à l'échelle régionale et nationale? Si un partage des bénéfices est souhaité, devrait-il y avoir une modulation de ce partage en fonction des collectivités (locales, régionales ou l'ensemble des citoyens)?

Q3 Par quels moyens et à quel moment du développement d'un projet les citoyens devraient-ils pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices?

Les considérations liées au partage des redevances et des taxes sont un aspect central dans toute discussion sur l'acceptabilité sociale des projets énergétiques au Québec. Nos membres sont d'avis que les modalités des contrats du secteur éolien peuvent constituer un exemple probant pour inspirer les discussions relatives aux autres filières énergétiques. En fixant les redevances à 5000 \$/MW lors du dernier appel d'offres, le gouvernement a instauré un taux connu pour l'ensemble des développeurs et des communautés. Cette façon de faire a amené plus de transparence pour les municipalités d'accueil et une plus grande acceptabilité sociale des projets. Au terme du 4^e appel d'offres éolien, 54 projets totalisant une offre de 6527,25 MW ont été offerts à Hydro-Québec Distribution en réponse à sa demande de 450 MW.

Quant au partage des revenus, différentes formules ont été essayées à mesure de la prise d'expérience par l'ensemble des partenaires au cours de la dernière décennie. Bien que la propriété d'un projet soit un moyen d'accéder à la plus-value qu'il génère, elle ne doit pas être

perçue comme une panacée pour autant. Comme tout véhicule d'investissement, la propriété comporte des avantages et des risques. **C'est pourquoi l'AQPER est d'avis que le MERN devrait laisser aux communautés le choix de déterminer une solution flexible leur permettant une structure de propriété qui reflète une adéquation entre les intérêts économiques de chacun des partenaires et leur capacité à gérer et mitiger les risques auxquels ils s'exposent.** Le tout, dans une perspective commune de création de valeur économique. La structure imposant une prise d'équité par les partenaires communautaires n'est pas optimale au sens de la société. De fait, les municipalités savent, aujourd'hui, qu'elles peuvent, si elles le souhaitent, contrôler ou investir dans un projet d'énergie renouvelable.

L'AQPER est également d'avis que le rôle de l'État est d'établir les règles, règles qui doivent être cohérentes, claires et stables au fil du temps. Ces lignes directrices doivent également être logiques de façon intraministérielle et inter ministériel. À titre d'exemple, obliger à un opérateur de parc éolien de préserver un peuplement forestier à des fins écologiques lors de la construction pour ensuite, quelques années plus tard, le désigner comme zone à récolter à un opérateur forestier relève d'une certaine incohérence. Une opération intégrée aurait été beaucoup plus efficace pour l'ensemble des acteurs concernés.

Plus globalement, les membres de l'AQPER préconisent des solutions adaptées aux besoins de chaque région et de chaque milieu au Québec. La diversité des approches et des traditions locales sont une source de fierté pour nous et pour l'ensemble des collectivités territoriales. Cela dit, nous savons pertinemment que cet environnement d'affaires est en constante mutation. Nous suivons avec intérêt les discussions gouvernementales en cours avec les représentants du monde municipal sur le prochain pacte fiscal et leur impact sur les rôles et responsabilités des municipalités.

7. Questions générales

Q1 Que représente pour vous l'acceptabilité sociale d'un projet?

Q2 Que signifie pour vous la conciliation des usages du territoire?

Q3 Selon vous, qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu?

Q4 Selon vous, pourquoi, malgré les outils mis en place par le MERN visant à favoriser l'acceptabilité sociale, il arrive que l'insertion de certains projets de mise en valeur soit problématique?

Q5 Pouvez-vous suggérer des moyens permettant d'améliorer les façons de faire du MERN qui contribueraient à l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire et des ressources?

Dans le cadre de ce document, nous avons donné l'essentiel de nos recommandations sur l'acceptabilité en gardant toujours à l'esprit la volonté exprimée par nos membres de jouer un rôle positif pour permettre la réalisation de projets énergétiques innovants sur le territoire.

Différents moyens et outils sont à la disposition des intervenants pour s'assurer de la performance des démarches, des dialogues, des processus de consultation et des mécanismes d'arbitrage des usages.

Les membres de l'AQPER estiment que le MERN joue un rôle critique pour coordonner et agir à titre de conseil dans ces processus, offrir ses expertises de pointe, proposer des méthodes rigoureuses aux parties prenantes et des systèmes d'information performants qui permettront un meilleur arbitrage des projets et des usages. Nous sommes convaincus que c'est cette approche qui est susceptible de provoquer les résultats les plus significatifs pour notre secteur d'affaires, mais aussi pour les autres secteurs associés à l'exploitation des ressources naturelles.

Le ministère doit jouer ce rôle avec intelligence et souci d'équité, mais il appartient également aux intervenants et aux promoteurs d'agir avec discernement pour mettre en valeur les ressources du territoire, tout en minimisant les conséquences néfastes associées à ces projets. Dans ce contexte, il apparaît alors possible de concevoir des projets qui concilieront les objectifs poursuivis par l'ensemble des parties prenantes, une façon harmonieuse de consacrer l'acceptabilité la plus large des projets d'investissements. C'est l'engagement fondamental que nos membres prennent aujourd'hui dans le cadre de cette consultation.

Certes, l'acceptabilité sociale commande l'acceptation et le maintien de l'adhésion (à une idée ou un projet) par le plus grand nombre à travers le temps. Cette notion diffère grandement de l'unanimité, où tous et toutes sont d'accord avec la réalisation d'un projet. Comme ce dernier occasionnera forcément des modifications d'usage ou de zonage, il devient utopique de demander à ce que l'unanimité soit obtenue dans une communauté pour aller de l'avant. À titre d'exemple, l'éducation est certainement une valeur importante dans notre société et la construction d'une nouvelle école devrait être une chose universellement souhaitée, particulièrement si une institution vit des problèmes de grave surnombre. Pourtant, un projet de construction d'école primaire a été bloqué pendant de nombreuses années à L'Île-des-Sœurs par l'opposition de certains citoyens⁵. Somme toute, les enjeux d'acceptabilité sociale ne sont pas propres au secteur des ressources naturelles, ils sont plutôt le lot de la vie en société.

C'est pourquoi l'AQPER réitère que la prérogative du MERN est de fixer un cadre réglementaire clair, cohérent, réaliste et prévisible fixant les critères que doivent satisfaire les projets d'énergie renouvelable. Il est par la suite la responsabilité des développeurs, avec leurs partenaires, d'établir un dialogue constructif avec la communauté d'accueil d'un éventuel projet. La mise en place d'un comité de liaison, de concert avec des journées portes ouvertes, est certainement de bonnes pratiques prônées par notre association. Elles établissent un climat

⁵ <http://ici.radio-canada.ca/regions/montreal/2011/10/27/003-ecole-verdun-referendum.shtml> consulté le 9 juin 2015.

de confiance et une transparence dans le développement d'un projet. Le retour d'expérience de l'industrie éolienne nous indique que 100% des projets qui ont eu et qui ont démontré une acceptabilité sociale ont été de l'avant. À quelques exceptions près, ceux qui n'avaient pas l'acceptabilité sociale ont été annulés ou déplacés.

8. Conclusion

L'ensemble de nos recommandations témoigne de notre volonté de faire partie des solutions qui permettront la création d'une richesse durable et renouvelable pour la génération actuelle et celles à venir. L'AQPER est convaincue que les énergies renouvelables permettront de vitaliser l'économie du Québec sans pour autant compromettre ses possibilités de développement futur.

L'acceptabilité sociale sera toujours un cadre de négociation et d'échanges qui évoluera dans le temps. Il est appelé à se développer au fil de l'expérience spécifique des milieux locaux et régionaux du Québec, mais aussi en s'inspirant d'expériences faites à l'international. On ne peut reproduire exactement une expérience vécue en ailleurs. Toutefois, en analysant et en comprenant les valeurs et les enjeux vécus par ces communautés on peut arriver à comprendre les interactions qui se sont produites entre les différentes parties prenantes de même que le niveau d'acceptabilité qui en est issu. Le Québec a une longue tradition en matière de consultation publique, mais malgré les trente années d'existence du BAPE, il en est toujours à parfaire la définition de l'acceptabilité sociale. Les énergies renouvelables ont, au cours de la dernière décennie, permis de faire avancer cette conceptualisation. Par ce mémoire, l'AQPER a présenté au MERN les bonnes pratiques et les leçons apprises par ses membres. L'Association est convaincue qu'elles seront utiles et bénéficieront à l'ensemble de la société québécoise.