



Mémoire présenté par l'AQPER dans le cadre de la consultation
sur la révision de la *Loi sur les biens culturels*
tenue par le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

Montréal

1^{er} février 2008



Parc éolien de Baie-des-Sables

Rédaction

Julie Boudreau, directrice - affaires publiques, Innergex énergie renouvelable inc.

Collaboration

Marjolaine Castonguay, présidente-directrice générale, Pesca Environnement inc. et membre du comité éolien de l'AQPER

Louis Robert, directeur - développement éolien, Innergex énergie renouvelable inc. président du comité éolien de l'AQPER

et

François Tremblay, Chef de pratique, Hélimax Énergie inc. et membre du comité éolien de l'AQPER

TABLE DES MATIÈRES

	Page
L'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)	5
Mise en contexte	5
Réalité de l'implantation des parcs éoliens	5
Évaluation de l'impact sur les paysages	7
Encadrement règlementaire relatif à l'énergie éolienne : maintien de la cohérence gouvernementale	8
Protéger les paysages et développer les énergies renouvelables	10
Conclusion	11
Références	12

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

À l'origine en 1991, l'Association regroupait les producteurs privés d'hydroélectricité (APPHQ). Depuis 1998, son champ d'action s'est élargi et l'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER) regroupe maintenant des entreprises qui œuvrent dans les divers secteurs de l'énergie renouvelable, dont l'énergie éolienne.

L'AQPER est un intermédiaire privilégié entre l'industrie et les représentants des gouvernements et des organismes publics impliqués dans le secteur énergétique. Elle permet de participer aux grands débats et aux prises de décisions sur l'évolution et le rayonnement de l'industrie au Québec et ailleurs.

Mise en contexte

Le développement de l'énergie renouvelable, et plus particulièrement celui l'énergie éolienne, est mis de l'avant par plusieurs gouvernements à travers le monde afin de pourvoir aux besoins énergétiques des populations, dans un contexte de lutte aux changements climatiques. Ainsi, de 2000 à 2005, l'énergie éolienne présente une croissance annuelle de 38 % au Canada; avec une forte accélération en 2005, atteignant 54%. Le gouvernement du Québec a aussi intégré à sa stratégie énergétique l'implantation d'ici 2015 de 4 000 mégawatts (MW) d'énergie éolienne.

Les projets autorisés dans le cadre du premier appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution totalisent près de 1 000 MW d'énergie éolienne. Ils visent la Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine et la MRC de Matane et sont en cours d'implantation. Deux parcs éoliens : celui de Baie-des-Sables et celui de l'Anse-à-Valleau sont en opération, tandis que la construction du parc éolien de Carleton a débuté à l'automne 2007.

Un deuxième appel d'offres, cette fois pour 2 000 MW d'énergie éolienne, ouvert à l'ensemble du territoire québécois, a été lancé en 2005. Les projets qui seront retenus par Hydro-Québec Distribution doivent être mis en service de 2010 à 2015.

De plus, la production d'autres types d'énergie renouvelable telle que la production hydraulique sont en exploitation présentement au Québec.

Ainsi, dans le contexte actuel, l'intérêt porté par l'AQPER à la révision de la *Loi sur les biens culturels* vise un aspect bien spécifique : la proposition présentée dans le livre vert d'étendre le champ d'application de cette loi et d'y inclure les paysages.

Réalité de l'implantation des parcs éoliens

Contrairement à ce que l'on peut entendre dans les médias ou chez les personnes peu familières avec l'énergie éolienne, l'implantation de parcs éoliens relève d'un processus bien encadré (règles de l'appel d'offres, lois et règlements des différents paliers de

gouvernement, etc.). Ainsi, l'installation d'éoliennes sur le territoire obéit déjà à des contraintes réglementaires, techniques et environnementales auxquelles sont intégrées de nombreux éléments humains et biophysiques (milieux naturels, faune, etc.). Le tableau ci-dessous dresse une liste des différentes politiques, lois et règlement qui concernent l'implantation de parcs éoliens.

Liste des principales législations et réglementations pertinentes aux parcs éoliens et aux petites centrales hydroélectriques

Autorité	Politique, loi, règlement et guide
Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	<i>Loi sur la conservation du patrimoine naturel</i> <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i> <i>Règlement sur les carrières et sablières</i> <i>Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles</i> <i>Règlement sur les matières dangereuses</i> <i>Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables</i> <i>Règlement sur les espèces floristiques menacée ou vulnérables et leurs habitats</i>
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune	<i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i> <i>Loi sur les espèces menacées ou vulnérables</i> <i>Règlement sur les espèces fauniques menacées ou vulnérables et leurs habitats</i> <i>Règlement sur les habitats fauniques</i> <i>Règlement sur les produits pétroliers</i> Plan régional de développement du territoire public –volet éolien (ou Analyse territoriale, selon les régions) Guide de référence pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagère
Ministère des Affaires municipales et des Régions	Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement – Pour un développement durable de l'énergie éolienne Guide d'intégration des éoliennes au territoire. Vers de nouveaux paysages
Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine	<i>Loi sur les biens culturels</i>

Ministère des Transports	<i>Règlement sur le transport des matières dangereuses</i>
Commission de la protection du territoire agricole	<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i>
Environnement Canada	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i> <i>Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</i> <i>Règlement sur les oiseaux migrateurs</i> <i>Loi sur les espèces en péril</i> <i>Loi sur les espèces sauvages du Canada</i> Stratégie canadienne de la biodiversité Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord Politique fédérale sur la conservation des terres humides Plan nord-américain de gestion de la sauvagine
Agence canadienne d'évaluation environnementale	<i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>
Pêches et Océans Canada	<i>Loi sur les pêches</i>
NAV Canada	Manuel des normes d'identification des obstacles.
Hydro-Québec	Méthode d'évaluation environnementale lignes et postes. Le paysage. Cadre de référence
Régie du bâtiment	<i>Loi sur les bâtiments</i>
MRC	Réglementation
Municipalités	Réglementation

Évaluation de l'impact sur les paysages

Tout comme la présence de diverses structures anthropiques, la présence d'équipements de production d'énergie modifie l'état des lieux. Cette évolution des paysages résulte directement de l'activité humaine. La nature même de la vie en société et du développement économique nécessite de planifier et d'organiser l'aménagement du territoire. À cet égard, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, de même que les règlements municipaux qui en découlent permettent déjà un encadrement adéquat du développement du territoire y compris du développement éolien.

Par ailleurs, l'implantation d'éoliennes sur un territoire donné peut engendrer évidemment un impact sur les paysages. Cet impact peut être pris en considération lors de l'élaboration des projets de parcs éoliens. Il faut savoir que les projets de parcs éoliens de 10 MW et plus sont soumis à la procédure d'évaluation environnementale du gouvernement du Québec. Ils sont donc analysés par les instances gouvernementales et

généralement visés par le processus de consultation du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Ainsi, le public peut intervenir et transmettre son avis sur les projets de parcs éoliens.

L'impact d'un parc éolien sur les paysages est traité dans l'étude d'impact sur l'environnement qui concerne ce type de projets. Afin de répondre aux exigences du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), les promoteurs sont tenus d'évaluer adéquatement l'impact de leurs projets sur les paysages. Cette évaluation est basée sur une approche méthodologique rigoureuse. Les caractéristiques des unités de paysage que l'on retrouve dans le secteur d'implantation d'un parc éolien sont documentées et analysées. Ainsi, en évaluant les unités de paysage en fonction de leur capacité d'absorption, de leur capacité d'insertion, de la valorisation dont elles font l'objet et en évaluant le degré de perception des implantations d'éoliennes proposées dans ces unités de paysage, les promoteurs de projets éoliens ont à leur disposition un outil de prise de décision quant à l'harmonisation des projets éoliens avec les paysages. Par ailleurs, les directives du MDDEP relatives au contenu des études d'impact sont de plus en plus exigeantes eu égard aux analyses des impacts sur le paysage. Par exemple, on s'attend dorénavant à ce que les lignes de force qui se dégagent du paysage soient prises en considération lors de l'élaboration des projets, au même titre que l'ensemble des critères d'implantation (techniques, environnementaux, réglementaires). Cependant, la prise en compte du paysage ne peut à elle seule dicter l'emplacement des éoliennes.

De la même façon que les paysages qui nous entourent ont pu être modifiés au fil du temps par les activités humaines, il faut considérer que plusieurs paysages que nous connaissons aujourd'hui peuvent être appelés à évoluer et à intégrer de nouveaux éléments. Dans cet esprit, le ministère des Affaires municipales et des Régions a publié en 2007, le Guide d'intégration des éoliennes au territoire. Ce document évoque même la notion de **création de paysages éoliens**. Pour l'AQPER, il ne fait pas de doute que le cadre réglementaire auquel doivent se soumettre les projets éoliens permet de garantir adéquatement la création de tels paysages en harmonie avec les valeurs actuelles de la société québécoise.

Encadrement réglementaire relatif à l'énergie éolienne : maintien de la cohérence gouvernementale

L'AQPER souhaite que la cohérence du gouvernement en matière de développement énergétique et de protection de l'environnement et des patrimoines naturels soit maintenue. La stratégie énergétique, la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, la *Loi sur les biens culturels*, de même que d'autres lois et politiques gouvernementales actuellement en vigueur encadrent adéquatement l'implantation de parcs éoliens dans une perspective de développement durable et de protection des milieux naturels et humains.

Avec sa stratégie énergétique, le gouvernement mise sur le développement du potentiel existant d'énergie que l'on peut intégrer au réseau d'Hydro-Québec. L'objectif visé est de 4 000 MW d'énergie éolienne implantés d'ici 2015. Ainsi, l'énergie éolienne va permettre au Québec de disposer de quantités appréciables d'électricité, dans un délai relativement court et à des coûts compétitifs; ce qui, à notre avis, bénéficie à l'ensemble des consommateurs québécois.

L'un des principes fondateurs de la *Loi sur le développement durable* intègre déjà la protection du patrimoine culturel constitué notamment des paysages :

« protection du patrimoine culturel » : le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent;

Tel que mentionné précédemment, l'implantation et l'opération de parcs éoliens sont soumis à la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

La *loi sur la conservation du patrimoine naturel* permet de protéger des paysages humanisés. Ces derniers sont définis comme suit :

«paysage humanisé»: une aire constituée à des fins de protection de la biodiversité d'un territoire habité, terrestre ou aquatique, dont le paysage et ses composantes naturelles ont été façonnés au fil du temps par des activités humaines en harmonie avec la nature et présentent des qualités intrinsèques remarquables dont la conservation dépend fortement de la poursuite des pratiques qui en sont à l'origine;

La *loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et les règlements municipaux permettent d'encadrer adéquatement l'implantation de parcs éoliens. Les MRC et municipalités sont à même de désigner les lieux précis où elles souhaitent ou ne souhaitent pas l'installation d'éoliennes. Elles peuvent édicter des normes telles que des distances séparatrices. Elles disposent aussi d'outils réglementaires à caractère discrétionnaire tels que les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) qui peuvent s'appliquer à la réalisation d'un parc éolien. De plus, la réglementation municipale évolue au fil du temps. Elle peut s'adapter non seulement aux réalités du territoire, mais aussi aux valeurs de la communauté.

Par ailleurs, en terres publiques, le MRNF, par l'entremise du Plan régional de développement du territoire public ou de l'analyse territoriale – volet éolien, détermine

des zones incompatibles avec le développement éolien et des zones compatibles visées par des objectifs d'harmonisation relatifs notamment au paysage.

Protéger les paysages et développer les énergies renouvelables

La proposition du livre vert sur le plan de la protection des paysages serait à l'effet « *d'inclure... les mesures appropriées pour en assurer la conservation en faisant appel à un partage de responsabilités entre ministères, administrations municipales et citoyens.* » De l'avis, de l'AQPER les mesures qui sont actuellement en place pour assurer la conservation des paysages, de même que les mécanismes de partage de responsabilités entre les différents paliers de gouvernement répondent efficacement à l'objectif qui consiste à protéger les paysages.

Faut-il élargir le champ d'application de la *Loi sur les biens culturels* et l'étendre aux paysages ?

Du point de vue de l'AQPER, la réponse est non. Pour toutes les raisons expliquées précédemment, nous considérons que les paysages bénéficient d'ores et déjà d'une protection par le biais d'autres lois et règlements. Leur intégration au champ d'application de la *Loi sur les biens culturels*, ne ferait pas en sorte de mieux les protéger. Par ailleurs, cette intégration pourrait alourdir tout le processus d'évaluation et d'autorisation qui concerne les parcs éoliens et donc le développement des énergies renouvelables.

Étant donné que les paysages se transforment, on doit éviter d'en figer l'image dans le temps en leur attribuant un statut légal. On doit plutôt miser sur un régime réglementaire encadrant les transformations et les évolutions des paysages en harmonie avec les valeurs de la société; ce que fait présentement le cadre réglementaire composé principalement des règlement municipaux découlant des orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire (MAMR), des directives d'étude d'impact (MDDEP) et des guides d'implantation du MRNF.

Conclusion

Le développement de l'énergie éolienne et de l'hydroélectricité contribuent au développement économique des régions du Québec. Ces formes d'énergie sont au centre de la stratégie énergétique du gouvernement du Québec. L'énergie éolienne et hydraulique sont mises de l'avant dans la lutte aux changements climatiques. De plus, l'énergie renouvelable fait partie intégrante des valeurs de la société québécoise.

L'AQPER est d'avis qu'il est important de protéger les paysages. L'AQPER est aussi d'avis que les mesures actuellement en place pour assurer la conservation des paysages, ainsi que le partage de responsabilités entre les différents paliers de gouvernement permettent de rencontrer l'objectif de protection des paysages.

Les paysages sont appelés à se transformer au fil de temps en fonction de l'évolution des valeurs et des besoins de la société. Ainsi, les outils réglementaires à la disposition des MRC et des municipalités évoluent aussi. Ils permettent la création de paysages éoliens harmonieux qui concilient les intérêts de tous.

La recommandation de l'AQPER est à l'effet de ne pas intégrer les paysages à l'application de la *Lois sur les biens culturels*.

Références

Gouvernement du Québec. (2005) *Loi sur le développement durable* L.R.Q., chapitre D-8.1.1

Gouvernement du Québec. (2005) *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* L.R.Q. c. C-61.01

Gouvernement du Québec. (2006) *La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, 119 p.

Gouvernement du Québec (2007) *Un regard neuf sur le patrimoine culturel*. Document de réflexion, 74 p.

Gouvernement du Québec (2007) *Guide d'intégration des éoliennes au territoire*. Vers de nouveaux paysages, 38 p.