

MÉMOIRE DE LA FCEI

**Préparée dans le cadre du dossier
R-4320-2025 Sujet 1
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par
Antoine Gosselin, économiste**

**Pour
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (« FCEI »)**

Le 5 mars 2026

1. Introduction

Dans le cadre des dossiers R-4008-2017 et R-4257-2024, la Régie a approuvé des caractéristiques afin d'encadrer les approvisionnements en GSR d'Énergir. Ces caractéristiques touchent la durée, les volumes et les prix du portefeuille et des contrats individuels. Les caractéristiques de prix prévoient :

- Un prix moyen maximal à 25 \$/GJ;
- Des prix maximaux pour les contrats de GSR de
 - o 45 \$/GJ pour les contrats de moins de 5 10⁶m³,
 - o 35 \$/GJ pour les contrats de 5 10⁶m³ et plus¹.

Dans le présent dossier, Énergir demande à la Régie de fixer le prix maximal pour les contrats de 5 10⁶m³ et plus au même niveau que les contrats de moins de 5 10⁶m³, soit 45 \$/GJ.

Énergir appuie sa demande sur ses « observations » et le « désir exprimé clairement et encore tout récemment par le gouvernement du Québec (Gouvernement) de voir cette filière se développer »².

2. Les motifs invoqués

2.1 Les observations

La FCEI comprend que les observations auxquelles réfère Énergir et qui justifieraient, selon elle, de rehausser le prix maximal de 35 \$/GJ pour les contrats de 5 10⁶m³ et plus sont à l'effet que celui-ci est insuffisant pour permettre le développement de projets de moyenne et grande taille³. Selon Énergir : « force est de constater que la distinction de prix maximal accordé en fonction du volume produit semble avoir altéré les règles du jeu dans ce marché. En créant une barrière de prix pour les acteurs du marché de production de GSR qui évalueraient l'opportunité de développer des projets de plus de 5 Mm³ dans des régions à fort potentiel, les conditions actuelles empêchent l'émergence d'une diversité de modèle de projets et traitent inéquitablement les producteurs en fonction de la taille de leur projet. »⁴

Le PSPGNR

Plus spécifiquement, Énergir indique :

« Récemment, Énergir a constaté ce biais défavorable dans le cadre de ses discussions commerciales avec Énergir Développement Inc. Lors de celles-ci, Énergir a réalisé que

¹ Tous les prix sont fonctionnalisés à Dawn. Les montants sont exprimés en dollars de 2022.

² [B-0006](#), p. 5

³ [B-0006](#), p. 17

⁴ [B-0006](#), p. 18

la limite des subventions du PSPGNR mentionné ci-dessus faisait en sorte que le prix maximal de 35 \$/GJ défavorisait les plus gros projets en ce que les économies d'échelle, qui rendaient en théorie la limite de 35 \$/GJ acceptable, étaient contrebalancées par le pourcentage relatif plus faible de subventions par rapport aux coûts de projet. »⁵

Énergir donne également un exemple de l'impact des caractéristiques du PSPGNR sur les projets :

« Pour illustrer ce qui précède, un projet hypothétique de 30 M\$ avec un volume de production inférieur à 5 Mm³ pourrait recevoir 15 M\$ en subvention, soit 50 % de ses dépenses en capital, et un prix maximum de 45 \$2022/GJ. En revanche, un projet hypothétique de 100 M\$ avec un volume de production supérieur à 5 Mm³ recevrait lui aussi 15 M\$ en subvention, soit 15 % de ses dépenses en capital et, de surcroît, ne pourrait bénéficier du prix maximal de 45 \$2022/GJ, mais devrait se contenter de 35 \$2022/GJ. »

Énergir suggère de plus que la distinction dans la caractéristique de prix maximum entre les projets selon la taille « semble introduire un biais défavorisant les plus gros projets, alors que la Régie a exprimé à plusieurs reprises qu'elle ne devait pas interférer avec le marché libre et non réglementé de la production et/ou de la vente de gaz naturel, fossile ou renouvelable au Québec. »⁹

Économies d'échelles?

Énergir évoque également de potentielles économies d'échelle, quoique ses propos semblent contradictoires sur cette question. D'un côté, elle cite les propos du témoin de l'AQPER, M. Mounier, lors du dossier R-4008-2017, lequel indiquait qu'il n'y avait « pas de corrélation immédiate entre le volume et le prix » d'achat du GSR⁶. D'un autre, elle affirme que des économies d'échelle peuvent être présentes, mais insuffisantes pour combler l'écart entre 45 \$/GJ et 35 \$/GJ⁷.

Avantages de la mutualisation

Finalement, Énergir fait valoir quatre avantages associés à des projets plus grands.

« Par ailleurs, le fait de mutualiser plusieurs projets de moins de 5 Mm³ en projet(s) de plus de 5 Mm³ dans des régions où le potentiel le permettrait aurait plusieurs avantages. À potentiel de production équivalent, Énergir est d'avis que ces avantages pourraient notamment être les suivants :

- Rendre possible la réduction du nombre de raccordements, et donc, l'effet de la socialisation de 1 M\$ sur la clientèle;

⁵ [B-0034](#), p. 4, réponse 1.1.3

⁶ [B-0006](#), p. 15

⁷ [B-0047](#), p.11, réponse 8.2

- Amener une certaine efficacité réglementaire en diminuant notamment le nombre de demandes et de suivis du tarif de réception, et de demandes d'investissement, lorsqu'applicables;
- Amener une efficacité opérationnelle en concentrant les efforts d'Énergir sur un seul projet plutôt que sur plusieurs projets pour un potentiel de production équivalent;
- Réduire les démarches d'acceptabilité sociale et les autorisations à obtenir sur un seul projet, ce qui fait partie des bénéfices non énergétiques que la Régie doit considérer aux termes du décret. »⁸

Commentaires de la FCEI

La FCEI formule les commentaires suivants quant à ces observations.

D'une part, la FCEI note que l'insuffisance alléguée du prix maximal de 35 \$/GJ semble reposer sur des discussions concrètes avec le seul client (EDI) et sur une analyse théorique des impacts du PSRGNR. Elle évoque bien des « projets de 2G/3G et de sites d'enfouissement. Les premiers sont des projets préliminaires, présentant des enjeux divers dont l'approvisionnement d'intrants, de dépenses en capital élevées et, plus généralement, de financement. Les projets de LET sont quant à eux généralement plus éloignés du réseau gazier, ce qui rend le raccordement plus complexe. »⁹ Toutefois, elle n'établit pas de lien explicite entre ces projets et le seuil de 35 \$/GJ.

D'autre part, la FCEI se questionne sur l'intérêt de la mutualisation de projets pour la clientèle qu'elle représente. En effet, sur les bases de l'exemple mis de l'avant par Énergir, on peut conclure que trois projets de 33 M\$ permettraient d'obtenir 45 M\$ de subvention en provenance du PSPGNR contre seulement 15 M\$ pour un projet mutualisé de 100 M\$, soit un écart de 30 M\$. Considérant que le prix de GSR dans le cadre des ententes gré à gré est fixé selon une approche de livre ouvert, il paraît tout à fait envisageable que la configuration selon trois plus petits projets recueillant beaucoup plus de subventions qu'un seul grand projet résulte en un coût du GSR inférieur pour les clients. Il faudrait en fait des économies d'échelle substantielles pour compenser cet avantage. Il en va de même des avantages de la mutualisation qui paraissent relativement modestes vis-à-vis un écart de subvention de 30 M\$. **Dans ce contexte, la FCEI soumet qu'on ne peut conclure qu'une mutualisation de projets conduirait un prix du GSR inférieur.**

La FCEI soumet également qu'il serait hasardeux de prendre pour acquis que l'intérêt des producteurs quant à la sélection de la configuration de leurs projets est aligné à celui des clients. En effet, dans la mesure où le prix des contrats est établi sur la base d'une approche

⁸ [B-0034](#), p. 6, réponse 1.2.2

⁹ [B-0046](#), p. 6, réponse 2.6.1

à livre ouvert et en l'absence de processus compétitif, on ne peut exclure que les producteurs favoriseront la combinaison de projets qui leur permet de réaliser l'investissement net le plus important plutôt que celle qui minimise le coût de la molécule.

Quant au biais potentiel introduit par la présence de deux prix maximum différents, la FCEI réitère que cette distinction est cohérente avec le PSPGNR et permet potentiellement de favoriser des projets qui présentent un coût globalement inférieur pour la clientèle. Qui plus est, s'il en est une, la principale source de biais quant au choix des approvisionnements découle de l'approche globale d'approvisionnement d'Énergir qui priorise les ententes de gré à gré avec des prix fixés en fonction des coûts (à livre ouvert) ce qui ne favorise pas l'émergence des projets les plus efficaces.

2.2 Le décret 1240-2025

Énergir fait mention de la volonté du gouvernement québécois de voir se développer la filière de production de GSR au Québec. En particulier, elle fait valoir que « plus récemment dans le Décret de préoccupation no 1240-2025 (le Décret), le Gouvernement a franchi un pas de plus en énonçant toujours son souhait de décarbonation des réseaux gaziers – confirmant à nouveau la pertinence de ceux-ci dans le paysage énergétique du Québec – mais aussi de voir se développer une filière québécoise robuste de production de GSR afin d'y contribuer. » (Nous soulignons)

Le décret 1240-2025⁵ se lit comme suit :

« QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes dont elle doit tenir compte dans toute décision concernant la détermination des caractéristiques générales des contrats d'approvisionnement en gaz de source renouvelable qu'un distributeur de gaz naturel peut conclure :

Il y aurait lieu que la Régie de l'énergie, pour maximiser les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'énergie pour les Québécois, tienne compte des bénéfices liés à la production locale de gaz de source renouvelable, notamment en matière de sécurité énergétique, de réduction de la dépendance aux énergies importées, du développement économique régional et de l'amélioration de la qualité de l'environnement. »

Énergir voit dans ce décret l'expression d'un souhait du développement de la filière GSR québécoise. La FCEI ne partage pas ce point de vue. Non seulement le texte du décret ne mentionne pas ce souhait. Il ne mentionne même pas que la production locale de GSR produit des bénéfices pour les Québécois. Il ne fait qu'indiquer à la Régie de tenir compte de tels bénéfices, le cas échéant, afin de maximiser les bénéfices sociaux et environnementaux.

Qui plus est, si la Régie devait conclure que la production locale produit des bénéfices, cela n'implique pas qu'elle doive favoriser la production locale à n'importe quel prix, mais simplement qu'elle en tienne compte lors de l'établissement des caractéristiques générales des contrats d'approvisionnement en gaz de source renouvelable.

Selon la FCEI, ce décret implique que la Régie se pose les questions suivantes eu égard aux bénéfices économiques et sociaux de la production locale de GSR.

- 1) Y a-t-il des bénéfices économiques et sociaux?
- 2) Quelles sont leur nature et leur ampleur?
- 3) Comment les refléter dans les caractéristiques des contrats?

Dans le présent dossier, la FCEI note qu'Énergir semble présumer que la production locale de GSR produit des bénéfices, mais n'a réalisé aucune analyse qui le démontre ou qui tente de mesurer ces bénéfices.

Sécurité énergétique

Énergir juge que la substitution d'un GJ d'énergie transporté par pipeline depuis l'extérieur du territoire par un GJ produit localement augmente de facto la sécurité énergétique¹⁰. Toutefois, Énergir n'a conduit aucune étude à cet égard et ne peut indiquer comment la sécurité énergétique est mesurée. La FCEI soumet qu'une mesure raisonnable de la sécurité énergétique pourrait être la probabilité de ne pas pouvoir desservir la clientèle. Il y a donc lieu de se demander comment la substitution d'un approvisionnement transporté par pipeline depuis l'extérieur de la province par de la production locale affecte cette probabilité. La FCEI ne dispose pas de l'information requise pour répondre à cette question, mais il est clair que le risque de ne pas pouvoir desservir des clients à cause d'un problème lié au transport de gaz depuis l'Ontario est très faible. La FCEI n'est au fait d'aucune telle occurrence. Quant à la molécule elle-même, l'importation donne accès à toute la production et aux réserves continentales de gaz. À l'inverse, l'expérience des dernières années démontre que la production de GSR est sujette à variations à court terme. De plus, les producteurs ne disposent pas des capacités de stockage qui stabiliseraient cette source d'approvisionnement. Il est facile d'imaginer que plusieurs facteurs liés à la production du GSR peuvent en affecter la stabilité tant au niveau des équipements de productions que de la disponibilité des intrants.

Bien sûr, il est possible de maintenir des capacités de transport depuis l'Ontario pour pallier le manque de fiabilité de la production locale¹¹, mais cela suppose de payer deux fois pour la capacité de transport : d'une part, par la contractualisation des achats à Dawn et, d'autre part, par la détention de la capacité de transport elle-même. Les bénéfices liés à l'accès à du gaz produit en franchise en cas de défaillance du réseau de TCPL sont-ils supérieurs au coût de détenir cette capacité de transport « au cas où »? Rien n'est moins sûr.

Quoi qu'il en soit, Énergir n'a pas produit d'étude ou d'analyse qui permette de répondre à cette question. **Dans la circonstance, la FCEI soumet que la Régie devrait, en**

¹⁰ [B-0045](#), p. 2, réponse 1.2

¹¹ [B-0049](#), p. 26, réponse 1.4.3

l'absence d'une démonstration probante, considérer que les bénéfices liés à la sécurité énergétique sont nuls.

Réduction de la dépendance aux énergies importées

Énergir ne soumet pas non plus d'analyse permettant d'identifier les bénéfices de la réduction de la dépendance aux énergies importées. Dans sa preuve, Énergir mentionne l'exposition moindre aux tensions commerciales avec les États-Unis comme bénéfice. Toutefois, elle indique considérer comme des importations les approvisionnements provenant des autres provinces canadiennes. Or, les appels d'offres réalisés par Énergir affichent des offres en provenance du Canada pour des volumes non négligeables et respectant de surcroît le seuil de 35 \$/GJ¹².

En l'absence de démonstration et de quantification des bénéfices liés à la réduction de la dépendance aux énergies importées, la FCEI soumet que la Régie ne devrait considérer aucun bénéfice.

Développement économique régional

Eu égard au développement économique régional, Énergir pointe vers une étude réalisée pour le compte de l'AQPER. Toutefois, cette étude n'est pas au dossier et, de ce fait, n'a pu être testée. Qui plus est, Énergir indique que cette étude reflète les impacts économiques bruts plutôt que les impacts nets de la production locale. Elle ne traite pas non plus des impacts sur la clientèle d'un coût du GSR plus élevé associé à l'achat de production locale de GSR. La FCEI soumet que cet impact peut être considérable.

Par exemple, un écart de 5\$/GJ sur des volumes de 159 Mm³ représente un coût annuel direct pour les clients d'environ 30 M\$ par année en plus de nuire à la compétitivité des entreprises québécoise.

De plus, bien qu'ils puissent prendre une forme différente (plusieurs petits projets plutôt qu'un grand), la modification demandée par Énergir n'implique pas nécessairement moins d'investissement et de retombées.

Dans les circonstances, la FCEI recommande à la Régie de considérer avec prudence toute intégration d'un impact économique dans ses réflexions.

Amélioration de la qualité de l'environnement

Finalement, si Énergir mentionne certains bénéfices environnementaux (réduction des GSE, réduction du torchage du biogaz dans les LET, amélioration de la qualité de l'air

¹² [B-0045](#), annexe Q-1.15

local, substitution partielle des engrais de synthèse par le digestat, réduction de l'enfouissement), elle ne présente aucune évaluation de la valeur de ces bénéfices.

Pour ce qui est de la réduction des GES, la FCEI soumet qu'à GSR équivalent et considérant la nature globale du réchauffement climatique, la réduction des GES survient, peu importe où est produit le GSR.

Dans les circonstances, la FCEI recommande à la Régie de considérer avec prudence toute intégration d'un impact sur la qualité de l'environnement dans ses réflexions.

3. Conclusion

Énergir demande que la caractéristique de prix maximal pour les projets de plus de 5 Mm³ soit rehaussée de 35 \$/GJ à 45 \$/GJ. Elle soutient que cela permettra l'émergence de projets plus optimaux.

La FCEI recommande à la Régie de rejeter cette demande. Elle juge qu'Énergir n'en a pas démontré la nécessité. Elle constate à cet effet qu'à ce jour, Énergir a déjà contracté 92% du GSR requis pour atteindre le seuil réglementaire de 2030-2031 avec les règles en vigueur¹³.

Qui plus est, à l'inverse de ce que prétend Énergir, la FCEI estime qu'en rompant la cohérence entre le PSPGNR et les caractéristiques de prix, la proposition d'Énergir pourrait mener à des projets plus coûteux pour la clientèle.

Alors qu'elle affirme que « son rôle n'est pas de compenser pour les failles des programmes de subventions, à travers la caractéristique de prix autorisé », sa proposition vise précisément à compenser pour une caractéristique du PSPGNR.

¹³ [B-0049](#), p. 9 réponse 1.1.1