

R-4353-2026

**DEMANDE D'AVIS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE
SUR LES MODALITÉS RÉGLEMENTAIRES QUI
POURRAIENT ÊTRE MISES EN PLACE AFIN DE
RÉDUIRE LES IMPACTS TARIFAIRES POUR LES
CONSOMMATEURS TOUT EN MAXIMISANT LE
DÉVELOPPEMENT ET L'UTILISATION DU GSR
PRODUIT AU QUÉBEC**

CONSEIL DE L'INDUSTRIE FORESTIÈRE DU QUÉBEC

23 septembre 2026

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	3
INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DU CIFQ.....	3
1. FONDEMENTS DE LA POSITION DU CIFQ	5
1.1 Contexte général.....	5
1.2 Problèmes originels.....	5
2. Réponses aux questions du MEIE	8
2.1 La progression optimale et prévisible des exigences de distribution de GSR minimalement d'ici 2035	9
2.2 Mécanismes afin de réduire voire éliminer les frais de socialisation	10
2.3 Réduction de la dépendance aux importations de GSR	11

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le CIFQ appuie les objectifs de décarbonation du Québec et reconnaît que les gaz de sources renouvelables, au sens large, peuvent jouer un rôle dans la décarbonation de l'économie québécoise. Le régime réglementaire actuel doit cependant être réévalué en fonction du ou des problèmes qu'il cherche à résoudre, des autres instruments déjà existants et traitant ces problèmes tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial et de la cohérence avec d'autres politiques publiques abordant des sujets connexes, dont les politiques de gestion des matières organiques ou l'encadrement des activités agricoles.

Les recommandations du CIFQ se résument ainsi :

- Suspendre immédiatement l'application du règlement sur le GSR;
- À court terme, limiter la socialisation des coûts associés au règlement sur le GSR pour les années tarifaires débutant avant le 30 septembre 2026 aux coûts des approvisionnements provenant du Québec;
- À moyen terme, aligner la progression des approvisionnements en GSR à l'évolution de la production disponible au Québec;
- Développer de nouveaux débouchés pour l'offre québécoise, sans que celle-ci ne soit nécessairement liée aux réseaux des distributeurs de gaz naturel, comme le transport ou les réseaux locaux.

INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DU CIFQ

Principal porte-parole de l'industrie forestière du Québec, le Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ) représente les intérêts des entreprises de sciage résineux et feuillus, de déroulage, de pâtes, papiers, cartons et panneaux et fabricants de bois d'ingénierie.

Rappelons que l'industrie forestière contribue à la vitalité économique de plus de 900 municipalités au Québec, soit 83 % des municipalités québécoises. Comme indiqué dans l'étude d'impact réalisée par PwC portant sur l'année 2021, elle emploie, directement et indirectement, près de 130 000 travailleurs et génère des revenus d'emploi totalisant plus de 7,5 G\$. En termes de contribution aux différents paliers de gouvernements, elle a versé

6,8 G\$ en revenus fiscaux et parafiscaux. Elle représente 12 % des exportations du Québec et la contribution au PIB de l'ensemble de l'activité générée par l'industrie totalise près de 18 G\$. Avec sa capacité de séquestration et de stockage du carbone et son potentiel dans la production de bioénergies et de bioproduits, le secteur forestier est un outil contribuant à la lutte contre les changements climatiques.

Plus particulièrement pour le présent dossier, les producteurs de pâtes, de papiers et de cartons sont d'importants consommateurs d'énergie thermique provenant principalement de la biomasse forestière et du gaz naturel. Ainsi, le CIFQ regroupe plusieurs des plus grands consommateurs de gaz naturel au Québec. En effet, à lui seul, le secteur des pâtes et papier représente un peu plus de 11 % de la consommation totale de gaz naturel approvisionnée par Énergir et Enbridge Gaz Québec¹. Le secteur forestier est aussi interpellé par le dossier du gaz de source renouvelable en raison du rôle à haut potentiel de la biomasse forestière, identifiée notamment comme une ressource stratégique dans le cadre du Plan de gestion intégré des ressources énergétiques 2026-2050, dont pour la production de gaz de source renouvelable. Le CIFQ a donc intérêt à intervenir en la présente instance en ce que la demande d'avis du Ministre de l'Économie, de l'innovation et de l'énergie (MÉIE) est susceptible d'affecter les intérêts de ses membres, non seulement en tant que consommateurs et producteurs d'énergie, mais aussi comme éventuels fournisseurs d'intrants et de solutions nécessaires à la décarbonation des autres secteurs de l'économie québécoise.

Dans le cadre de la demande d'avis du MÉIE à la Régie sur les modalités réglementaires qui pourraient être mises en place afin de réduire les impacts tarifaires pour les consommateurs tout en maximisant le développement et l'utilisation du gaz de source renouvelable (GSR) produit au Québec, le CIFQ vous transmet respectueusement son mémoire afin de présenter ses observations et recommandations sur le sujet.

¹ OEÉ [Office de l'efficacité énergétique], 2026. Base de données complète sur la consommation d'énergie [données 2000-2023], https://oe.e.rncan.gc.ca/organisme/statistiques/bnce/apd/menus/evolution/tableaux_complets/liste.cfm

1. FONDEMENTS DE LA POSITION DU CIFQ

1.1 Contexte général

L'industrie forestière, particulièrement le secteur des pâtes et papiers, est l'un des plus importants consommateurs de gaz naturel au Québec. Selon les estimations disponibles, la consommation annuelle de gaz naturel par le secteur des pâtes et papiers au Québec est légèrement inférieure à 700 Mm³. Toutefois, il convient de rappeler que la première source d'énergie thermique de ce secteur demeure la biomasse forestière, soit une source renouvelable à faible émission de GES, et qu'il a aussi fait des progrès importants pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre au cours des dernières décennies. En effet, l'intensité des émissions de GES liée à la consommation énergétique du secteur des pâtes et papiers au Québec a diminué de 52 % entre 1990 et 2023² alors que la moyenne du secteur industriel a diminué de 7%.

Les entreprises du secteur des pâtes et papiers exercent leurs activités dans des marchés fortement exposés à la concurrence internationale, où le coût et la fiabilité de l'approvisionnement énergétique influencent fortement la compétitivité. La présente consultation sur le gaz de source renouvelable (GSR) s'inscrit dans un contexte particulier de tensions commerciales et tarifaires avec les États-Unis qui exacerbent les pressions sur certains secteurs économiques. À cet égard, l'avenir de l'encadrement réglementaire du GSR aura une incidence directe sur la compétitivité du secteur des pâtes et papiers au Québec. Toutefois, il serait erroné de seulement se prononcer sur la gestion des impacts de la réglementation actuelle, qu'il s'agisse de l'impact tarifaire et de sa répartition entre consommateurs, des cibles de distribution de GSR ou de la dépendance aux importations de GSR, sans s'interroger aussi sur les raisons ayant mené à cette situation.

1.2 Problèmes originels

Avant la publication de la première version du règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur, en avril 2019, le développement de la consommation et de la production de gaz naturel renouvelable avait fait l'objet de discussions devant la Régie dans le cadre de la demande d'avis à la Régie sur les

² Whitmore, J., Pineau, P.-O., 2026. [État de l'énergie au Québec, 2026](#), p. 45. Chaire de gestion du secteur de l'énergie - HEC Montréal, rapport préparé pour le gouvernement du Québec.

mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires actuelles dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel. Au cours de ce dossier, différentes solutions avaient été envisagées par les participants aux travaux et la Régie concernant l'intégration du gaz naturel renouvelable dans le mix énergétique québécois. Toutefois avoir un minimum de 5 % de biométhane à l'horizon 2025 avait été qualifié de « très facile » par les dirigeants d'Énergir³. Les années subséquentes ont montré que ni le développement de nouvelles sources de production de GNR au Québec ni la croissance de la consommation de GNR ne se sont révélés faciles ou très faciles.

La première version du règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur de gaz naturel, en avril 2019, rappelait son origine dans la Politique énergétique 2030 (PE 2030) du Québec. Les objectifs de ce règlement étaient double :

- favoriser une utilisation accrue de GNR, contribuant ainsi à réduire la consommation et les importations de combustibles fossiles émetteurs de gaz à effet de serre (GES) et à atteindre les cibles de la PE 2030;
- Soutenir le déploiement de cette filière émergente et la réalisation des projets de biométhanisation municipaux et agricoles, ainsi que de conversion thermochimique de la biomasse forestière résiduelle.

Le CFIQ observe ici une première inadéquation entre les objectifs initiaux du règlement et les prescriptions du texte réglementaire puisque celui-ci n'indiquait aucune obligation quant à l'origine des approvisionnements visant à soutenir le déploiement de la filière québécoise plutôt que les importations de GNR.

Bien que la Régie de l'énergie ait présenté des commentaires sur l'enjeu de l'adéquation entre les objectifs de la PÉ 2030 en ce qui a trait au GNR, ceux du règlement et les orientations d'Énergir en matière d'approvisionnement dès janvier 2021⁴, il appert que les modifications réglementaires subséquentes n'aient pas apportées de correction substantielles.

Ensuite, le CFIQ constate que les différentes analyses d'impact réglementaire (AIR) produites en soutien aux règlements sur le GNR puis le GSR ont régulièrement réévalué

³ Dossier R-3972-2016, pièce [A-0027](#), p. 58.

⁴ Décision D-2021-006, p. 42 à 48.

l'impact sur la clientèle, sans pour autant remettre que ces analyses ne remettent en question le bien fondé de l'encadrement réglementaire proposé⁵.

Le Tableau ci-dessous retrace l'évolution des hypothèses utilisées par le gouvernement pour déterminer le surcoût d'acquisition du GNR et donc son impact global sur les consommateurs.

Tableau 1 Évolution des hypothèses relatives au coût d'acquisition du gaz naturel et du GNR (en\$/GJ, en dollars courants)⁵

	Fourniture			Transport			SPEDE			Total		
	AIR 2019	AIR 2022	AIR 2026	AIR 2019	AIR 2022	AIR 2026	AIR 2019	AIR 2022	AIR 2026	AIR 2019	AIR 2022	AIR 2026
Gaz naturel	3,23	4,9	6 à 7	0,77	1,2	-	0,93	3,7	3 à 4	6,67	14,4	9 à 12
GNR	14,0	23,4 à 35,1	29 à 31	-	-	-	-	-	-	15,74	28,0 à 39,7	29 à 31
Surcoût	10,77	18,5 à 30,2	22 à 25	(0,77)	(1,2)	-	(0,93)	(3,7)	(3) à (4)	9,07	13,6 à 25,3	17 à 22

Note : la colonne Total comprend les coûts de distribution et d'équilibrage, qui sont les mêmes pour le GNR et le gaz naturel conventionnel.

Le CIFQ observe que plusieurs facteurs expliquent les écarts observés ou pouvant se matérialiser entre le surcoût du GSR estimé initialement et le surcoût réel :

- Le manque de fiabilité et de quantité des approvisionnements au Québec ont fait en sorte que les réductions de coût de transport initialement envisagées ne se sont pas matérialisées;
- Le prix observé sur le marché du SPEDE augmente moins vite qu'initialement envisagé;
- Le coût de fourniture en GNR/GSR atteint des niveaux plus élevés qu'initialement envisagé.

Un des effets de l'utilisation d'hypothèses qui se sont avérées optimistes avec le temps est que la demande de la clientèle volontaire ne s'est jamais matérialisée durablement. Alors que le MEIE envisageait un surcoût de l'ordre de 20 M\$ par an pour 1 % de GNR

⁵ Pièces [A-0010](#), p. 19, [A-0011](#), p. 17 et Dossier R-4008-2017, pièce [A-0117](#), p. 13.

pour la clientèle, le coût total de la socialisation prévisible aujourd'hui dépasse le milliard de dollar pour l'ensemble de l'œuvre.

Ainsi, le CIFQ recommande que le Gouvernement et les distributeurs fassent preuve d'une plus grande prudence et de flexibilité dans le cadre de l'aménagement du régime réglementaire relatif au GSR afin que celui-ci tienne compte de son impact sur la clientèle et la compétitivité de la clientèle industrielle. Le CIFQ aspire aussi à ce que le Gouvernement consulte de façon proactive les consommateurs et organismes les représentant afin d'élaborer une réglementation basée sur les meilleures connaissances disponibles.

2. Réponses aux questions du MEIE

Le CIFQ observe qu'avant de se prononcer sur les questions indiquées dans la demande d'avis du MÉIE à la Régie, il convient de revenir sur les buts visés par la réglementation :

- S'agit-il de réduire les émissions de GES au Québec au moindre coût?
- S'agit-il d'augmenter l'utilisation de GNR pour réduire la consommation et les importations de combustibles fossiles émetteurs de gaz à effet de serre (GES)?
- S'agit-il de soutenir le déploiement de la filière de la production de GNR au Québec?

Bien que ces objectifs aient chacun leurs mérites en termes d'intérêt public, l'approche réglementaire proposée à ce jour ne constitue pas nécessairement la meilleure pour les atteindre. Sans être exhaustif, soulignons simplement qu'il existe des solutions à moindre coût que le GSR pour réduire les émissions de GES, dont les mesures d'efficacité énergétique. D'ailleurs, le décalage croissant entre le coût d'approvisionnement du GSR des distributeurs de gaz naturel et le coût d'approvisionnement en gaz naturel conventionnel + SPEDE constitue le plus gros obstacle à l'émergence de la clientèle volontaire. On peut rappeler aussi qu'il n'est pas nécessaire que le GSR transite par les réseaux des distributeurs de gaz naturel ou soit facturé au tarif GSR pour qu'il soit consommé à la place de combustibles fossiles. Par exemple, jusqu'au début de l'année 2025, l'usine Saint-Jérôme de Sustana (anciennement connue sous le nom de Papier Rolland) consommait principalement du biogaz provenant du site d'enfouissement de

Sainte-Sophie, de façon volontaire, ce qui lui permettait de réduire sa consommation de gaz naturel conventionnel et ses émissions de GES. La conclusion d'une entente entre Énergir et le gestionnaire du site d'enfouissement de Sainte-Sophie fait en sorte que cette option n'est désormais plus disponible pour cette entreprise, qui doit maintenant consommer du gaz naturel conventionnel importé et subir éventuellement le coût de la socialisation du GSR. Au total, cette entreprise consomme maintenant une moindre quantité de gaz de source renouvelable du Québec qu'en 2024 et le coût de sa facture énergétique a augmenté.

Enfin, le déploiement de la filière de production québécoise de GNR doit faire l'objet de politique d'accompagnement cohérentes, notamment une politique de gestion des matières organiques qui élimine l'enfouissement de celles-ci, et un soutien budgétaire stable. À cet égard, le CIFQ constate que certains programmes gouvernementaux soutenant la filière ont été terminés ou interrompu temporairement au fil du temps, dont le Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage. Le CIFQ observe aussi que le budget prévu pour la mesure « Soutenir la production de gaz naturel renouvelable » dans le cadre du Plan de mise en œuvre 2026-2031 du plan pour une économie verte est en diminution de plus de 27 M\$ pour les années 2026-2027 et 2027-2028 par rapport au Plan de mise en œuvre 2025-2030⁶.

2.1 La progression optimale et prévisible des exigences de distribution de GSR minimalement d'ici 2035

Face à l'urgence de la situation, le CIFQ recommande à très court terme que le Gouvernement suspende l'application du règlement en vigueur. Ceci permettrait d'éviter que les distributeurs de gaz naturel ne soient obligés de s'approvisionner en GSR et encourrent des coûts supplémentaires pour rencontrer leurs obligations réglementaires. À cet égard, le CIFQ relève qu'Énergir n'a pas atteint le seuil du règlement pour les années tarifaires 2020-2021 et 2021-2022 sans qu'Énergir ou sa clientèle soient pénalisés⁷.

À plus long terme, le CIFQ recommande que le Gouvernement détermine d'abord une ou des trajectoires en ce qui concerne la consommation de GSR et la production de GSR au Québec. Il est possible que ces trajectoires soient alignées, mais il ne semble pas

⁶ Voir [Plan de mise en œuvre 2026-2031](#), p. 38 et [Plan de mise en œuvre 2025-2030](#), p. 52

⁷ Voir les décisions [D-2023-022](#), paragraphes 185 à 192 et [D-2021-158](#), paragraphes 84 à 86 et 559.

nécessaire que l'une et l'autre soient liées. Ces trajectoires devraient être établies en cohérence avec la cible de réduction des émissions du Gouvernement du Québec, qui est maintenant de 37,5% sous le niveau de 1990 à l'horizon 2035.

Tel que mentionné précédemment, la détermination d'une exigence volumétrique de distribution de GSR n'est pas nécessairement le meilleur outil pour répondre aux objectifs de décarbonation au moindre coût de l'économie québécoise. Pour les membres de l'industrie forestière, et notamment les entreprises du secteur des pâtes et papiers, le recours aux GSR – au sens large, incluant le biogaz, le GSR distribué par un distributeur de gaz naturel, les gaz de synthèses, etc. – peut être une option économique pour réduire les émissions de GES, selon les procédés. Il revient toutefois à chaque installation de déterminer la meilleure option, selon ses circonstances, et d'allouer ses ressources en conséquence en tenant compte notamment du coût du SPEDE plutôt que de se voir imposer une solution prédéterminée par les distributeurs de gaz naturel ou le gouvernement.

Ainsi, à plus long terme, le CIFQ recommande à la Régie de demander que le gouvernement fasse un suivi annuel de la production de GSR, d'une part, et de la consommation de GSR, d'autre part. Plutôt qu'une exigence de distribution minimale de GSR, le CIFQ recommande que des cibles de volumes pour la clientèle volontaire soient déterminées par le Gouvernement pour les distributeurs de gaz naturel. Une telle approche inciterait les distributeurs à faire émerger une telle clientèle volontaire et à mettre en place un processus d'acquisition compétitif pour le GSR.

2.2 Mécanismes afin de réduire voire éliminer les frais de socialisation

En premier lieu, le CIFQ rappelle que les distributeurs de gaz naturel bénéficient de l'existence d'un taux de rendement approuvé par la Régie de l'énergie qui est établi en fonction de leur risque d'affaires. Ce taux tient compte de différents risques, dont le risque réglementaire, et il serait erroné de croire que l'obligation de socialiser certains coûts est inéluctable. Faire porter à la seule clientèle captive le fardeau d'une réglementation déficiente représente une certaine déresponsabilisation des distributeurs de gaz naturel et ne crée pas d'incitatif à la recherche d'approvisionnements en GSR au moindre coût.

Au surplus, on observe que les deux distributeurs ont adopté des stratégies différentes face au règlement sur le GSR, avec la conclusion de contrats généralement à plus court

terme par Enbridge Gaz Québec et la conclusion de contrats généralement à plus long terme par Énergir.

Nonobstant les éléments mentionnés à la section précédente, le CIFQ recommande qu'une éventuelle socialisation des coûts associés au règlement sur le GSR pour les années tarifaires débutant avant le 30 septembre 2026 soit limitée aux coûts des approvisionnements provenant du Québec.

Pour les années tarifaires débutant après le 30 septembre 2026, différentes pistes de solution sont proposées par le CIFQ :

- Permettre aux distributeurs gaziers de vendre le GSR à un prix inférieur à son coût d'achat, afin d'écouler les surplus accumulés;
- À moyen terme, arrimer la progression des approvisionnements en GSR à l'évolution de la demande volontaire.

2.3 Réduction de la dépendance aux importations de GSR

Les importations de GSR sont un phénomène issu de l'existence même du règlement actuel et de l'obligation qu'il a créé pour les distributeurs. Considérant les niveaux actuels et prévisibles de la demande volontaire, le recours aux importations de GSR ressemble à une solution recherchant un problème.

Dans l'éventualité où l'encadrement réglementaire qui résulterait des travaux de la Régie et du Gouvernement vise un alignement de la demande volontaire de GSR et de la production de GSR au Québec, les importations de GSR pourraient correspondre à des besoins spécifiques de certains clients cherchant du GSR dotés d'attributs environnementaux non disponibles au Québec, par exemple.

Il apparaît plus pertinent de promouvoir les différents débouchés existant pour l'offre québécoise, sans que ceux-ci ne soient nécessairement liée aux réseaux des distributeurs de gaz naturel, comme le transport, l'autoconsommation ou des circuits courts de distribution.