

**APPUI EXTERNE RELATIF À L'APPEL D'OFFRES A/O
2004-02 POUR LES ACHATS D'ÉLECTRICITÉ –
RAPPORT DU REPRÉSENTANT OFFICIEL ET RAPPORT
DU CONSULTANT MERRIMACK ENERGY**

Final Report
Bid Evaluation and Selection Process
For
Electricity Generated By Cogeneration
A/O 2004-02
Hydro-Quebec Distribution
Call For Tenders Process

July 29, 2005

Prepared by
Merrimack Energy Group, Inc.



Bid Evaluation and Selection Process For Electricity Generated By Cogeneration Call For Tenders Process A/O 2004-02

A. Introduction

This report addresses the activities associated primarily with the bid evaluation and selection stages of Hydro-Quebec Distribution's Call for Tenders (A/O 2004-02) for Electricity Generated by Cogeneration. The objective of this evaluation is to comment on the fairness and consistency of the proposal evaluation and selection process relative to industry norms and standards. The report primarily addresses the three steps of the evaluation and selection process, including (1) minimum requirements, (2) ranking of bids, and (3) simulation of bid combinations.

Through the Call for Tenders, Hydro-Quebec Distribution seeks to purchase a total of 350 MW of Annual Firm Capacity and Associated Energy on an annual basis (annual baseload deliveries) from electric cogeneration and steam facilities. Hydro-Quebec Distribution may also purchase the additional energy available at the cogeneration plant, in addition to the contract capacity, between October and April. The deliveries of additional energy offered by the bidder during the eligible period cannot exceed 20% of the contract capacity multiplied by one hour. The contract term may range from 15 to 20 years, with a commencement date of delivery no later than December 1, 2009.

This Call for Tenders process is effectively a targeted solicitation process, open only to a specific type of generation (i.e. cogeneration). In terms of eligibility, according to the Call for Tenders, the installed capacity of the generation plant on which the proposal is based must not exceed 200 MW and the cogeneration plant should have an efficiency rate of at least 70%. Eligible fuels include fossil fuel, forest biomass, and combustible residual material.

The Cogeneration Call for Tenders differed from other Hydro-Quebec Distribution Call for Tenders in two important ways. First, bidders were required to demonstrate (and Hydro-Quebec Distribution had to verify) that the energy efficiency rate of the cogeneration plant involved in this call for tenders must be equal to or greater than 70%. In addition, the energy content of the annual generation of steam must be equal to or greater than 10% of the energy content of the cogeneration plant's annual generation of electricity and steam. Second, an evaluation criteria entitled "Criteria associated with the Order in Council and Regulation" is added for evaluation purposes. This criterion includes net emissions for greenhouse gases, location of cogeneration projects in industrial parks, and regional diversity. A total of 11 points is taken into account in the evaluation for this criterion.

The Cogeneration Call for Tenders was issued on October 6, 2004 and bids were received on May 10, 2005, approximately two months after the initial due date of March 15, 2005.

The extension of the time to submit the proposals was motivated by requests from bidders for an extension. In addition, Hydro-Quebec Distribution issued three addendum to the Call for Tenders.

This report will focus on the application of the bid evaluation methods and Call for Tenders procedures during each of the three steps of the evaluation and selection process. It will also focus largely on the role and activities performed by Hydro-Quebec Distribution during the bid evaluation and selection process, leading to the selection of the preferred project(s). This report primarily focuses on the technical aspects of the tasks associated with the evaluation of the bids received and secondarily on the process and procedures underlying the evaluation and selection of bids.

For purposes of undertaking this assessment of the Call for Tenders process and procedures associated with the evaluation and selection of bids, the following issues will be addressed in this report:

1. A brief discussion of the various steps or activities in the bid evaluation process as defined in the Call for Tenders documents and related documents.
2. A general description of how the bid evaluation process and procedures were carried out by Hydro-Quebec Distribution. Included in this assessment will be a description of the key tasks, the roles of Hydro-Quebec Distribution's Evaluation Team and the role of Merrimack Energy in the process, documentation prepared by Hydro-Quebec Distribution to support the bid evaluation process, issues raised during the evaluation process, and the procedures undertaken to complete the evaluation.
3. An overall evaluation of the performance of Hydro-Quebec Distribution in completing these stages of the process.

The overall bid evaluation process and procedures required are identified in the "Call for Tenders and Contract Award Procedure". The Call for Tenders document further explains the process and procedures as implemented, as well as the evaluation criteria. In general, the process and procedures followed by Hydro-Quebec Distribution are similar to the process followed in other Call for Tenders. The adjustments made to the Cogeneration Call for Tenders will be highlighted in this report.

B. Description of the Cogeneration Call for Tenders Bid Evaluation Process

The bid evaluation and selection process outlined in this Call for Tenders was similar to the process followed in other Call for Tenders, including the three steps of minimum requirements, ranking of bids, and simulation of bid combinations. As will be discussed, the first two steps were identical to the process followed by Hydro-Quebec Distribution in other Call for Tenders processes. However, the third stage of the process was never initiated since Hydro-Quebec Distribution deemed that the economics of the bid combinations would have been heavily influenced by volatile gas prices, which led

Hydro-Quebec Distribution to select one project primarily fueled by biomass through this Call for Tenders process.

As a brief background, a total of ten proposals were submitted, with a total capacity bid of 591.7 MW (based on the principal proposals and not including the variants). All proposals except for one, bid a 20-year contract term. In addition, the vast majority of proposals were fueled by fossil fuels (i.e. natural gas or oil). Three bidders offered additional energy in their proposals.

All proposals were accepted at submission. One proposal was rejected during the completeness/conformance stage of the review after bid submission and opening. The proposal did not qualify as a bona fide cogeneration installation. The remaining nine proposals were eligible for Step 1 of the evaluation process

Step 1 of Evaluation Process: Minimum Requirements

The first of the three steps in the evaluation process was the evaluation of bids to ensure they conformed to the minimum requirements listed in the Call for Tenders. These included: (1) identification and demonstration the bidder has undertaken the necessary steps to acquire or secure use of the site; (2) identification of a steam host with sufficient quantity of steam to meet the minimum efficiency requirements; (3) compliance with the type and level of security required; (4) demonstrated experience in the development and operation of at least one similar project; (5) demonstration of technological maturity of the generation technology proposed; (6) demonstrate the project can be connected to the TransEnergie system in time to meet the guaranteed commencement date of delivery; and (7) demonstration that the energy efficiency must be equal to or greater than 70% along with the energy content of the annual generation of steam being equal to or greater than 10% of the energy content of the cogeneration plant's annual generation of electricity and steam.

All the information necessary to evaluate the bids from the perspective of meeting minimum requirements was requested in the Bid Form included as Appendix 10 in the Call for Tenders document. TransEnergie was responsible for making the determination whether the proposal could meet the guaranteed commencement date of delivery. TransEnergie, therefore, reviewed and evaluated sections of the bids pertaining to this information.

Prior to completing this stage of the evaluation, Hydro-Quebec Distribution issued several follow-up questions to bidders seeking clarification regarding the information provided to ensure all proposals were evaluated on an equal basis. Questions were submitted to all remaining bidders. Many of the questions focused on the pricing formulae proposed as well as information regarding the bidders' heat balance for the cogeneration plant necessary to support the energy efficiency calculations. The bidders were normally given 48 hours to respond to requests for information, with additional time being granted for complex requests. All bidders met the deadline established. All nine bids met the minimum requirements and were eligible for step 2 of the evaluation.

Step 2: Ranking of Bids

In Step 2 of the bid evaluation process, all bids that met the minimum requirements criteria were subject to a monetary and non-monetary evaluation. Each of the bids was evaluated relative to the six criteria listed below, which are included in the Call for Tenders document. As previously noted, an additional criterion was added to the evaluation and the point totals were therefore revised from previous Call for Tenders to incorporate the new criterion.

- Cost of Electricity --- **60 points**
- Financial Strength -----**11 points**
- Relevant Experience – **5 points**
- Project Feasibility -----**11 points**
- Flexibility ----- **2 points**
- Regulations -----**11 points**

Total **100 points**

The above criteria and the point totals allocated to each criterion were identified in the Call for Tenders document. Furthermore, Appendix 10 (Bid Form) in the Call for Tenders provided a list of questions, information required to be filed by the bidder, and in some cases forms for completing and incorporating such information in the proposal.

The Call for Tenders also described each criterion and the important characteristics of each criterion for consideration by the bidder.

To undertake the bid evaluation, Evaluation Team members were assigned to each of the criteria and were responsible for evaluating all the bids relative to the specific criterion. The monetary and non-monetary evaluation proceeded on a parallel path, with different team members responsible for monetary and non-monetary criteria. Within the non-monetary evaluation categories, individual team members were responsible for conducting the evaluation of all bids within their specific areas of expertise.

The monetary evaluation at this stage in the process was designed to analyze each bid based on the proposed pricing offered by the bidder. Similar to other Call for Tenders, Hydro-Quebec Distribution used a real levelized cost methodology approach for evaluating each bid. This approach therefore took into account the pricing terms (capacity and energy) submitted by the bidders as well as the contract delivery performance in estimating the annual unit cost of electricity and yearly discounted cash flows. Hydro-Quebec Distribution used the forecasts of inflation indices, discount rate, fuel costs, exchange rates, and other inputs prepared by Hydro-Quebec Distribution based on inputs from several forecasting firms to estimate the long-term cost of power for each proposal. In addition, applicable transmission costs estimated by TransEnergie were included in arriving at the final real levelized cost of power for each proposal.

Thus, each proposal was evaluated using the same set of assumptions. Furthermore, since bidders did not have access to the input assumptions, bidders had to present their preferred pricing proposals rather than attempt to “game” their bids relative to the inputs.

The initial monetary evaluation process was conducted by both Hydro-Quebec Distribution and Merrimack Energy based on the base bids only, without including transmission costs and the additional energy offered by some bidders. Transmission costs and additional energy costs were then added for each bid to arrive at a final real levelized cost for each bid. This ensured all bids were compared on an equal basis reflecting the important costs associated with each bid.

The result of this analysis would therefore be a single unit price of power (i.e. the real levelized cost, which is the price in year one, which, if escalated by inflation, provides the same net present value cost stream as the proposed pricing formula). The 60 monetary points were awarded based on the relative price of each bid to the lowest priced bid, with the lowest priced bid receiving 60 points.

The bids were evaluated relative to the monetary and non-monetary weights given in the bid analysis grid. The rankings of each bid at this stage of the evaluation were to be determined based on the total monetary and non-monetary scores.

Step 3: Simulation of Bid Combinations

The next step in the evaluation process is generally the simulation of bid combinations. However, based on the results of the real levelized cost analysis and concern over the volatility of natural gas prices, Hydro-Quebec Distribution elected to select only one bid through this Cogeneration Call for Tenders process.

C. Implementation of the Bid Evaluation Process

This section of the report describes the actual implementation of the bid evaluation and selection process, including any changes from the original process identified above. This includes identifying and describing the organization and procedures established, the roles and activities of the Hydro-Quebec Distribution Evaluation Team as well as the role and activities of Merrimack Energy, and an evaluation of the steps of the evaluation and selection process.

As was the case with other Call for Tenders, one of the most important aspects of the solicitation process was that the methodologies and criteria underlying the bid evaluation were developed by Hydro-Quebec Distribution prior to receipt of bids. Project Team members who were responsible for the evaluation of bids were also involved in designing/revising criteria for their specific categories. The criteria underlying the evaluation process were developed to be consistent with the type of resource requested. For one minimum evaluation criterion, energy efficiency, Hydro-Quebec Distribution retained the services of an internationally known engineering firm to review and assess

the bids and ensure the bids conform to the energy efficiency requirements outlined in the Call for Tenders.

A representative of Hydro-Quebec Distribution's Project Team was assigned to each specific criterion. The representative was required to evaluate each bid relative to the same criteria to ensure consistency of the evaluation. Evaluation sheets were developed prior to receipt of bids and served as documentation during the evaluation process.

The team responsible for evaluating the bids was comprised of the Director, Electricity Supply, who was in charge of implementing the bid evaluation process and of assigning personnel for this purpose. He was responsible for ensuring compliance with the process and of supervising communications with consultants, bidders, and other divisions of Hydro-Quebec involved in the process.

The Manager of Energy Supply assisted the Director of Electricity Supply. He was responsible for maintaining the bid evaluation documentation and was the coordinator for the bid evaluation project team. For example, requests for information from bidders had to be approved by the Manager. The Manager was responsible for coordinating with Raymond Chabot Grant Thornton (the Official Representative), who transmitted such requests to the bidders.

The role of Merrimack Energy in the process was defined as reviewing and evaluating the documentation prepared and used by members of the Evaluation Team to complete all steps of the evaluation process to ensure consistency in the results. Merrimack Energy was primarily responsible for the technical issues associated with the evaluation process, including review and assessment of the minimum requirements evaluation, the monetary evaluation, and the non-monetary evaluation. Merrimack Energy conducted an independent monetary evaluation of all the bids prior to inclusion of the final transmission costs prepared by TransEnergie. Merrimack Energy and Hydro-Quebec Distribution staff worked independently using separate models but arrived at results that were virtually identical, proving that the two parties agreed on the interpretation of bid price formulas and conducted consistent analysis.

Also, Hydro-Quebec Distribution organized a Call for Tenders Committee comprised of the President of Hydro-Quebec Distribution, the Director of Electricity Supply, the Manager for Energy Supply, legal staff and other members of the project team, and representatives from the Official Representative and Merrimack Energy. The Committee met twice during the bid evaluation and selection process to discuss the status of the process and address any issues.

As noted, bids were received on May 10, 2005. All bids were accepted at bid opening. One bid was eliminated during the bid conformance process due to inconsistency with the requirements of the Call for Tenders. The remaining nine bids (totaling 551 MW) were eligible for the minimum requirements assessment. Further specific details associated with the Steps involved in the implementation of the bid evaluation and selection process are provided below.

Shortly thereafter, members of Hydro-Quebec Distribution's Evaluation Team reviewed and evaluated the bids to determine whether or not the bids met the established minimum requirements. During this stage of the process, Hydro-Quebec Distribution issued clarifying questions to select bidders. After review and evaluation of the bids and after receiving responses from bidders associated with the clarifying questions sent by Hydro-Quebec Distribution, all remaining bidders were deemed to have met the minimum requirements.

In the second step of the process, Hydro-Quebec Distribution undertook a detailed monetary and non-monetary evaluation of the nine bids that met the minimum requirements. The monetary and non-monetary evaluations proceeded on parallel paths as well, with separate team members responsible for monetary and non-monetary evaluation.

For the non-monetary evaluation, project team members were assigned to specific criteria and were required to evaluate all bids relative to the criteria. Project team members completed an initial evaluation based on the established criteria. A representative from Merrimack Energy also read the bids and focused on the information required to evaluate the bids in each criteria.

Subsequent to Merrimack Energy's review, a Merrimack Energy representative and Hydro-Quebec Distribution's project team members discussed the results of the evaluation. Merrimack Energy, in a few cases, questioned the evaluation and requested support for the evaluation. The objective of this process was to ensure that a consistent evaluation of each bid was achieved. The final non-monetary values in Step 2 were completed prior to the selection of the winning bidder.

From the monetary standpoint, all bids were evaluated using the information provided by the bidders in their proposals regarding the cost components, pricing formulas, contract output as well as the forecasts of the various indices prepared by Hydro-Quebec Distribution based on several independent private forecasts. Hydro-Quebec Distribution and Merrimack Energy each conducted a real levelized cost analysis for all the base bids offered and met to compare results. After identifying any differences in assumptions and methodologies, the models produced virtually the same results for all bids prior to inclusion of the applicable transmission costs. Any differences in the real levelized price between the two analyses amounted to very minor and insignificant differences, illustrating that the pricing analysis results could be verified through an independent assessment.

After the monetary and non-monetary scores were compiled and transmission cost impacts included, the bids were ranked on the basis of total score. From a monetary perspective the results of the analysis illustrated real levelized costs that varied significantly. Moreover, Hydro-Quebec Distribution developed a concern over the level and volatility of gas prices and the impact of energy costs of the project. Hydro-Quebec Distribution conducted sensitivity analysis of gas price estimates to assess the potential range of prices.

For example, the NYMEX strip prices available during the evaluation also illustrated prices that were tracking above the industry forecasts relied upon. To test the sensitivity of gas prices to power contract prices, Hydro-Quebec Distribution undertook a snapshot analysis of the estimated 2006 price of power in each contract (assuming the contract was in effect) based on the formula proposed. The 2006 prices were very high and variable and reflected the run-up in gas prices.

To illustrate the uncertainty and volatility of gas prices it is instructive to compare prices at the time of issuance of the Call for Tenders with current prices. By way of comparison, the price at Dawn at the approximate time the Call for Tenders was issued in October 2004 was \$6.15 per GJ, while the AECO price was \$5.72 per GJ. By comparison, the June 15, 2005 price (a market indicator at the time the decision was made to select one bid) was \$7.63 per GJ at Dawn and \$7.06 per GJ at AECO. Furthermore, winter NYMEX prices during the June timeframe in which the bid evaluation occurred exceeded \$8.40 per GJ for the winter of 2006/07 and winter 2007/08.

While the original intent of the Call for Tenders process was to simulate combinations of bids for purposes of developing a preferred portfolio, Hydro-Quebec Distribution selected only one proposal from the list of bids and did not proceed to Step 3 because of the concern of uncertain and volatile gas prices. Furthermore, as noted above, the pricing analysis showed a wide range of prices for the bids, both before and after inclusion of the applicable transmission costs.

D. Evaluation of Hydro-Quebec Distribution's Performance in the Bid Evaluation and Selection Process

The Cogeneration Call for Tenders is a targeted process limited to specific resources with defined characteristics (i.e. eligible resource types, contract term, energy efficiency levels, etc). Issues associated with fairness and equity, etc. must be considered given the nature of the Call for Tenders.

Based on Merrimack Energy's experience with competitive bidding processes and observations regarding such processes, an effective solicitation process should be designed to achieve the following objectives:

- The solicitation process should be consistent, fair and equitable, comprehensive and unbiased to all bidders.
- The solicitation process should ensure that competitive benefits result from the process.
- The solicitation process should be designed to encourage broad participation from potential bidders.

- The Call for Tenders (i.e. Call for Tenders document, the Bid Form, and Standard Contract) should describe the bidding guidelines, the bidding requirements to guide bidders in preparing and submitting their proposals, and the bid evaluation and selection criteria.
- The solicitation process should include thorough, consistent and accurate information on which to evaluate bids, a consistent and equitable evaluation process, documentation of decisions, and guidelines for undertaking the solicitation process.
- The solicitation process should ensure that the Power Purchase Agreement is designed to minimize risk to the utility customers while ensuring that projects selected can be reasonably financed.

The implementation of the Call for Tenders process relative to the first five characteristics is described below. Merrimack Energy was not involved in contract negotiations.

The solicitation process should be consistent, fair and equitable, unbiased, and comprehensive

The first objective focuses on Hydro-Quebec Distribution's Call for Tenders process and performance in carrying out the evaluation and selection process. The key criteria (fair, equitable, consistent and unbiased) are applied to Hydro-Quebec's implementation of the evaluation and selection process as well as Hydro-Quebec's ability to adhere to the requirements outlined in the Call for Tenders document. Therefore, the critique will focus on the implementation of the process rather than specific issues regarding the process.

In our view, Hydro-Quebec Distribution's evaluation and selection process was consistent throughout. From a non-monetary perspective, the approach of requiring individual team members to evaluate specific criterion for all bids ensures that bids should be consistently evaluated since the evaluator has the opportunity to not only evaluate one specific criterion in conjunction with their expertise but to review the relative scoring of each bid within the established criterion. Merrimack Energy's independent review of the evaluation confirms that the bids were consistently evaluated.

The monetary evaluation methodologies were designed to evaluate bids using the same or consistent set of input parameters. In addition, the real levelized cost analysis applied in Step 2 is an excellent methodology for comparing bids of this nature on a consistent basis.

With regard to bias, the most obvious consideration is whether the process favors one type of bidder over another. Since all bids were for a similar type resource (and technology) any presence of bias would likely be in the implementation of the process itself, rather than the criteria or other information that could affect different bidders. Based on our direct involvement in the process, we could find no examples where one bid

was more favorably treated than another. First, the presence of the Official Representative and its role as link between Hydro-Quebec Distribution and the bidder ensures that all bidders have access to the same information at the same time. In addition, the process was a fairly open process with information pertinent to all bids provided on the Website for review. The Call for Tenders was also designed to explain in detail the evaluation process, the requirements of Hydro-Quebec Distribution, and the information that all bidders were required to submit.

As noted before, we do not believe any bid had an inherent competitive advantage within the parameters of the Call for Tenders. The Non-Compliance assessment and follow-up information requirements affected all bidders and ensured all bidders provided the same information for evaluation purposes. Also, Hydro-Quebec Distribution was focused on ensuring that all bidders competed on an equal footing.

The Call for Tenders process was well structured to ensure that the information required in the Call for Tenders document was linked to the evaluation criteria. Hydro-Quebec Distribution requested a considerable amount of information from the bidder to gain an in-depth assessment of the proposed project and utilized all the relevant information to evaluate and score the bid.

The thoroughness of the evaluation criteria also enhanced the ability of Hydro-Quebec Distribution to develop a comprehensive database and information support to back-up the non-monetary and monetary evaluation. Merrimack Energy reviewed all the non-monetary and monetary evaluation documentation and recognizes the thoroughness of the documentation process.

The solicitation process should be designed to ensure that competitive benefits result from the process

The results of the process illustrate a wide range of price bids. While the number of proposals offered and the amount of megawatts offered exceeded the amount solicited in the Call for Tenders, one bid represented nearly one-third of the total capacity offered. Furthermore, as previously noted, the prices bid were at the high end of recent Call for Tenders, raising the issue of whether competitive benefits will result from the process in the context of high gas price volatility. Hydro-Quebec Distribution judged that the level and volatility of gas prices created conditions where competitive options would not have resulted from the process. In Merrimack Energy's view, the volatility of gas prices created price uncertainty which would not result in competitive benefits under certain gas price scenarios.

It is not uncommon for utilities to terminate a Call for Tenders or RFP process or select less capacity than requested depending on market conditions. The long lead-time nature of the process could coincide with significant market changes (i.e. revision in the amount of power required based on load uncertainty, changes in interest rates, changes in fuel costs, or changes in economic conditions)

The solicitation process should be designed to encourage broad participation from potential bidders

Given that the solicitation was a targeted solicitation for one type of resource, the number of bids and options submitted illustrates a fairly robust process. Ten proposals were originally submitted representing capacity in excess of that required. In addition, Hydro-Quebec Distribution delayed the due date for bid submission twice at the request of bidders to encourage more participation in the process.

The Call for Tenders Documents should describe the process clearly and provide adequate information on which bidders could complete their proposals

This objective deals with the quality of the documents contained in the Call for Tenders package (i.e. Call for Tenders, Standard Contract, and Bid Form) and the integration among the documents. Hydro-Quebec Distribution's Call for Tenders provided considerable detail regarding the information required of bidders, the basis for evaluation and selection, and the criteria of importance. The Call for Tenders process clearly provides a direct link between the Call for Tenders document, bid form and standard contract.

Moreover, Section 4.18 (Non-competitive bids) of the Call for Tenders document provides Hydro-Quebec Distribution the right to not accept bids where the prices are deemed to be non-competitive.

Information Required of Bidders

The bid form requires a significant amount of information from the bidders to be included in their proposal. Under Hydro-Quebec's evaluation process, the vast majority of this information is used in the analysis and is consistent with the evaluation criteria developed. The level of information provided ensured that Hydro-Quebec Distribution could undertake a consistent and comprehensive analysis of each proposal and reflect the individual attributes of each proposal in the evaluation.


E. Conclusions

The Call for Tenders procedures followed by Hydro-Quebec Distribution and the subsequent bid evaluation and selection processes and methodologies are, in substance, consistent with industry standards. While the selection of only one bid from the Call for Tenders may raise concerns from bidders about future competitive processes, this outcome must be weighed against the risk of higher costs to consumers. The following summarize some of the major considerations relative to the consistency of the Call for Tenders with industry standards.

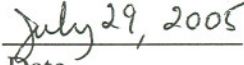
- All bids received fair and equitable treatment throughout the process. All bids had access to the same information and were evaluated based on a consistent set of input assumptions after Hydro-Quebec Distribution solicited follow-up

information and data requests to ensure all bids were placed on a level playing field for the evaluation.

- The three-step evaluation process followed by Hydro-Quebec Distribution is consistent with the approaches followed by other utilities. In particular, the use of monetary or price values or total cost as the final determinant for bid selection is common practice in the industry. This approach minimizes evaluation bias and represents the most objective approach for bid selection.
- The price analysis undertaken was based on assessing each proposal using the same consistent set of economic assumptions, thus ensuring that all bids were fairly and consistently evaluated. All bids were ranked using a typical price evaluation methodology (i.e. real levelized cost analysis) that is standard in the electric utility industry. Hydro-Quebec Distribution and Merrimack Energy arrived at the same results using different models but based on the same methodology and input assumptions based on the proposals submitted.
- All proposals that passed the Minimum Requirements step were thoroughly and consistently evaluated and ranked based on a detailed monetary and non-monetary assessment with all evaluation scores thoroughly scrutinized both internally and externally.
- Hydro-Quebec Distribution included all direct project costs as well as system transmission and interconnection costs associated with each bid in the evaluation process, in conformance with the Call for Tenders procedures. This is consistent with the approach undertaken by most utilities in the bid evaluation process, which is designed to include all costs in the analysis.
- Hydro-Quebec Distribution developed the evaluation guidelines, evaluation criteria and scoring system, and forecasts of the allowable indices prior to receipt of bids. As a result, the evaluation parameters were pre-established prior to bid receipt, therefore eliminating evaluation bias.
- Hydro-Quebec Distribution has developed a detailed documentation process designed to support the evaluation and selection decision for both the non-monetary and monetary criteria.



Wayne Oliver
Principal
Merrimack Energy Group, Inc.



Date

Rapport final du représentant officiel

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

**ÉVALUATION DU PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES
D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION
APPEL D'OFFRES A/O 2004-02 : ÉLECTRICITÉ PRODUITE
PAR COGÉNÉRATION – PUISSANCE ANNUELLE GARANTIE
TOTALISANT 350 MW ET ÉNERGIE ASSOCIÉE**

Le 18 novembre 2005

Monsieur Gilles Côté
Chef - Approvisionnement énergétique
Hydro-Québec Distribution
75, boul. René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1A4

Objet : Rapport final du représentant officiel concernant l'évaluation du processus d'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution - Appel d'offres A/O 2004-02 : Électricité produite par cogénération - Puissance annuelle garantie totalisant 350 MW et énergie associée

Monsieur,

Nous avons le plaisir de vous faire parvenir notre rapport final relatif à notre évaluation à titre de représentant officiel concernant le suivi et l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité conformément au prescription de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

Nous espérons que ce rapport saura répondre à vos attentes et demeurons disponibles pour toute information complémentaire.

Nous vous remercions pour la confiance que vous nous témoignez et vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations les plus distinguées.

Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.

Comptables agréés

Jacques Grandmont, Associé / Nicolas Plante, Directeur de projet

Table des matières

	Page
CONTEXTE	1
1. ÉTAPE 1 - DIFFUSION DE L'APPEL D'OFFRES	2
1.1 Le document d'appel d'offres	2
1.2 Gestion de la distribution du document d'appel d'offres.....	2
1.3 Lancement de l'appel d'offres.....	2
1.4 Diffusion de l'appel d'offres	3
1.5 Réception du formulaire d'inscription	3
1.6 Conférence préparatoire	3
1.7 Communication avec les soumissionnaires	4
1.8 Report de dépôt des soumissions.....	5
2. ÉTAPE 2 - RECEPTION ET OUVERTURE DES SOUMISSIONS	6
2.1 Réception des soumissions.....	6
2.2 Ouverture des soumissions	6
3. ÉTAPE 3 - SELECTION DES SOUMISSIONS	7
3.1 Processus de sélection	7
3.2 Rencontre avec les soumissionnaires.....	8
3.3 Liste des soumissions retenues.....	9
3.4 Annonce des soumissions retenues	9
4. ÉTAPE 4 - PREPARATION DES CONTRATS	10
5. ÉTAPE 5 - OCTROI DES CONTRATS.....	10
CONCLUSION.....	11

CONTEXTE

Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT) a été mandatée à titre de représentant officiel afin d'assurer la transparence du processus d'appel d'offres et d'octroi pour les achats d'électricité. Pour ce faire, RCGT a assumé le rôle d'intermédiaire dans les communications entre Hydro-Québec Distribution et les soumissionnaires, et s'est assurée que la procédure d'appel d'offres et d'octroi a été suivie conformément aux prescriptions de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

Dans ce contexte, les principaux éléments de notre mandat étaient les suivants :

- ▀ Transmettre des avis et commentaires à Hydro-Québec Distribution quant au contenu de divers documents émis par Hydro-Québec Distribution;
- ▀ Jouer un rôle d'intermédiaire dans les communications écrites et téléphoniques entre Hydro-Québec Distribution et les soumissionnaires;
- ▀ Assister aux rencontres et aux conférences téléphoniques entre Hydro-Québec Distribution et les soumissionnaires;
- ▀ Valider l'application de la procédure.

Dans le cadre de cette évaluation finale, nous sommes en mesure de commenter toutes les étapes de la procédure conformément aux prescriptions de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, c'est-à-dire la diffusion de l'appel d'offres, la réception et l'ouverture des soumissions, la sélection des soumissions, la préparation des contrats et l'octroi des contrats.

Il est à noter qu'Hydro-Québec Distribution et RCGT ont élaboré un guide des procédures détaillées de fonctionnement respectant l'application de la procédure d'appel d'offres et d'octroi. Ce guide a permis d'assurer des communications rapides et efficaces entre Hydro-Québec Distribution, les soumissionnaires et RCGT.

1. ÉTAPE 1 – DIFFUSION DE L'APPEL D'OFFRES

1.1 Le document d'appel d'offres

Le document d'appel d'offres contenait l'ensemble des informations requises pour qu'un soumissionnaire soit en mesure de présenter une soumission. On y retrouvait principalement l'objectif de l'appel d'offres, le contexte, l'échéancier, la présentation du représentant officiel, le produit recherché et les exigences, les exigences minimales et le processus de sélection des soumissions, les instructions aux soumissionnaires et les autres documents pertinents (formulaire d'inscription, contrat type, etc.).

RCGT a revu le document d'appel d'offres et ses annexes en version française à plusieurs reprises tout au long de leur préparation. Des questions et commentaires ont été soulevés par RCGT auxquels Hydro-Québec Distribution a répondu.

RCGT a validé la version française et la version anglaise du document d'appel d'offres et de ses annexes (format électronique).

RCGT n'a pas trouvé de différence dans le contenu des deux (2) versions; des éclaircissements ont été demandés concernant certains termes techniques et ont aussitôt été fournis par Hydro-Québec Distribution.

1.2 Gestion de la distribution du document d'appel d'offres

Le document d'appel d'offres et ses annexes étaient disponibles sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution en français et en anglais. RCGT a effectué des tests d'accessibilité aux documents en français et en anglais sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution et aucun problème d'accès n'a été observé. Nous avons constaté que le site Internet était très convivial et facile d'accès. Il est à noter que les soumissionnaires potentiels n'ont mentionné aucune situation problématique.

1.3 Lancement de l'appel d'offres

La date de lancement de l'appel d'offres, soit le 6 octobre 2004, a été déterminée par Hydro-Québec Distribution.

1.4 Diffusion de l'appel d'offres

Hydro-Québec Distribution a procédé à la diffusion de l'avis de lancement de l'appel d'offres de façon à lui assurer la meilleure visibilité possible auprès des soumissionnaires potentiels. À cet effet, les moyens de communication suivants ont été utilisés : communiqué (CNW Telbec), article dans la revue spécialisée *Megawatt Daily*, annonce dans huit journaux quotidiens et avis sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution.

1.5 Réception du formulaire d'inscription

RCGT a constaté que le formulaire d'inscription était inclus dans l'annexe 2 du document d'appel d'offres et que le document d'appel d'offres indiquait clairement la date limite pour soumettre le formulaire d'inscription ainsi que les instructions pour son acheminement.

Un avis de rappel a été envoyé par courriel en date du 9 novembre 2004 à tous les soumissionnaires potentiels ayant participé à la conférence préparatoire leur rappelant la date limite pour s'inscrire à l'appel d'offres.

Au total, 24 formulaires d'inscription ont été reçus dans les délais prescrits dans le document d'appel d'offres; tous les formulaires étaient dûment remplis et accompagnés d'un chèque de 1 000 \$ afin d'acquitter les frais d'inscription. Les 24 inscriptions reçues étaient toutes valides.

Sur réception du formulaire d'inscription dûment rempli, Hydro-Québec Distribution a fait parvenir à chacun des soumissionnaires potentiels, par l'intermédiaire de RCGT, un accusé de réception ainsi qu'une lettre de confirmation avec un code d'utilisateur permettant au soumissionnaire potentiel de soumettre des questions relatives à l'appel d'offres.

1.6 Conférence préparatoire

Une conférence préparatoire a été tenue à Montréal : une séance le 27 octobre 2004 à 9h00 en français et une séance le 28 octobre 2004 à 9h00 en anglais. Les personnes intéressées à participer à la conférence étaient invitées à s'inscrire en communiquant avec le représentant officiel ou via le site Internet d'Hydro-Québec

Distribution. Il est à noter que la participation à la conférence préparatoire n'était pas obligatoire pour présenter une soumission.

Pour la conférence préparatoire en français, 59 personnes de 37 entreprises différentes se sont inscrites; la participation réelle a été de 56 personnes de 38 entreprises différentes. Pour la conférence préparatoire en anglais, 42 personnes de 24 entreprises se sont inscrites; la participation réelle a été de 39 personnes de 28 entreprises différentes.

La conférence préparatoire se divisait en deux (2) parties : la première était une présentation des principales caractéristiques de l'appel d'offres et la seconde était une période de questions.

Le registre des entreprises ayant participé à la conférence ainsi que les documents de la présentation ont été disponibles sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution dès le 2 novembre 2004. Le compte rendu de la conférence a été disponible sur le site Internet le 22 novembre 2004. Le compte rendu faisait aussi état des compléments de réponses à des questions posées lors de la conférence préparatoire qui avait été traitées en différé. Tous les documents étaient disponibles en français et en anglais sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution et aucun problème d'accès n'a été constaté.

1.7 Communication avec les soumissionnaires

Les soumissionnaires ont eu accès à la même information et ont eu droit à un traitement uniforme tout au long du processus d'appel d'offres.

Les addenda

Trois (3) addenda ont été émis dans le cadre de l'appel d'offres. Le premier a été émis le 13 janvier 2005 : il contenait sept (7) ajustements au document d'appel d'offres et à ses annexes. Le second a été émis le 23 mars 2005 : il contenait 28 ajustements au document d'appel d'offres et à ses annexes. Le troisième a été émis le 28 avril 2005 : il contenait deux (2) ajustements au document d'appel d'offres et à ses annexes. Les documents des trois (3) addenda étaient disponibles en version française et en version anglaise sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution :

aucune différence entre le contenu français et le contenu anglais de l'addenda n'a été notée. L'accessibilité aux trois (3) documents a été testée par RCGT et aucun problème n'a été observé. Des avis d'émission pour chacun des addenda ont été diffusés sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution afin que tous les soumissionnaires potentiels puissent en obtenir une copie. De plus, un avis par courriel a été envoyé pour chacun des addenda à tous les soumissionnaires inscrits à l'appel d'offres.

Les questions – réponses des soumissionnaires potentiels

Du 6 octobre 2004 au 26 avril 2005, au total, 81 questions ont été soumises à Hydro-Québec Distribution par les soumissionnaires potentiels; ces questions et les réponses qui ont été fournies ont été affichées sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution en anglais et en français.

RCGT n'a noté aucun biais ni aucune incohérence dans la formulation des réponses d'Hydro-Québec Distribution. Hydro-Québec Distribution a répondu à toutes les questions posées par les soumissionnaires potentiels, reçues durant les délais prescrits. Un avis de rappel a été envoyé à tous les soumissionnaires inscrits afin de leur indiquer la date limite pour soumettre des questions, soit le 20 avril 2005. Quatre (4) révisions de réponse ont été apportées par Hydro-Québec Distribution à la suite de la publication de la réponse initiale. Ces révisions ont été publiées sur le site d'Hydro-Québec Distribution et aucune problématique liée à leur interprétation n'a été observée. Du total des 81 questions soumises, 14 ont fait l'objet d'une conférence téléphonique entre Hydro-Québec Distribution, le soumissionnaire et RCGT. L'objectif de ces conférences téléphoniques était de demander des précisions et des éclaircissements au soumissionnaire afin de permettre l'élaboration d'une réponse adéquate. Pour chacune des conférences téléphoniques, RCGT a préparé un compte rendu et a fait valider celui-ci par les représentants d'Hydro-Québec Distribution.

1.8 Report de dépôt des soumissions

Trois (3) demandes de report de dépôt des soumissions ont été faites par les soumissionnaires. Hydro-Québec Distribution a consenti à deux (2) reports, via :

- ➡ Addenda #1, émis le 13 janvier 2005, spécifiant que la date de dépôt des soumissions était reportée au 19 avril 2005, 15h00;
- ➡ Addenda #2, émis le 23 mars 2005, spécifiant que la date de dépôt des soumissions était reportée au 10 mai 2005, 15h00.

2. ÉTAPE 2 – RECEPTION ET OUVERTURE DES SOUMISSIONS

2.1 Réception des soumissions

Un avis de rappel a été envoyé le 28 avril 2005 par courriel à tous les soumissionnaires potentiels inscrits à l'appel d'offres leur indiquant les coordonnées et la date limite pour déposer une soumission, soit le 10 mai 2005 à 15h00.

Toutes les soumissions ont été reçues à l'endroit et avant l'heure limite indiqués par Hydro-Québec Distribution dans le document d'appel d'offres. Pour chaque soumission reçue, RCGT a émis un reçu de livraison indiquant le nom du soumissionnaire, le nombre de colis reçus, la date et l'heure de réception. Un inventaire des soumissions reçues a été dressé et les soumissions ont été transportées dans une salle à accès restreint afin d'être entreposées jusqu'à leur ouverture. Au total, 10 soumissions ont été reçues.

2.2 Ouverture des soumissions

Le 11 mai 2005, les soumissions ont été transportées de la salle à accès restreint au lieu d'ouverture des soumissions. L'ouverture des soumissions a été effectuée en public dans les bureaux de RCGT à la date et à l'heure prévues dans le document d'appel d'offres par les représentants d'Hydro-Québec Distribution en présence du représentant officiel et d'un auditoire d'environ 10 personnes. La séance d'ouverture publique a duré environ une heure. Une procédure détaillée a été suivie, incluant la lecture à haute voix du nom des soumissionnaires ayant déposé une soumission, la localisation de la source d'approvisionnement, la nature de la source d'approvisionnement et la puissance offerte en MW. Dix (10) soumissions de huit (8) soumissionnaires différents ont été reçues pour une puissance offerte de 591,7 MW. Toutes les

soumissions étaient accompagnées d'un chèque de 10 500 \$ servant à couvrir les frais d'analyse et deux (2) soumissions étaient accompagnées d'un chèque additionnel de 10 000 \$ afin de couvrir les frais de l'étude de crédit.

Une fois l'ouverture des soumissions terminée, les boîtes ont été scellées et transportées au bureau d'Hydro-Québec Distribution sous la supervision du représentant officiel et d'un représentant d'Hydro-Québec Distribution. Avant le début de l'évaluation, les copies ont été identifiées et distribuées aux personnes désignées dans le guide d'évaluation des soumissions. De plus, les états financiers confidentiels déposés par les soumissionnaires ont été remis aux seules personnes concernées. Une première évaluation concernant le rejet automatique a été effectuée afin de repérer les soumissions incomplètes : aucune soumission n'a fait l'objet d'un rejet automatique. Une liste préliminaire des soumissions acceptées à l'ouverture a été affichée sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution le jour même de l'ouverture. La liste finale des soumissions acceptées à l'ouverture a été affichée sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution le 24 mai 2005 en version anglaise et en version française.

3. ÉTAPE 3 – SÉLECTION DES SOUMISSIONS

3.1 Processus de sélection

Hydro-Québec Distribution a préparé un guide d'évaluation des soumissions comportant notamment les critères d'évaluation, les règles de communication et les différents formulaires d'évaluation. Ce guide a été préparé avant le dépôt des soumissions et une copie en a été remise au représentant officiel le 10 mai 2005. Dans le cadre du processus de sélection des soumissions, le rôle de RCGT était de s'assurer que la procédure avait été appliquée tel qu'elle était définie dans le document d'appel d'offres et dans le guide d'évaluation des soumissions. La partie technique de l'évaluation, c'est-à-dire les calculs, le classement, l'étude de sensibilité, etc. a été validée par la firme Merrimack Energy.

La procédure de sélection des soumissions comportait trois (3) étapes conformément à la procédure d'appel d'offres et d'octroi.

Préalablement à l'étape 1, une analyse de conformité des soumissions a été réalisée. À l'issue de cette analyse, une seule soumission a dû être rejetée pour non-conformité, le projet faisant l'objet de la soumission ne correspondant pas à la définition de cogénération, telle qu'elle est exprimée au Décret 354-2003 concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard de la cogénération.

Étape 1 - Exigences minimales

Les activités réalisées dans le cadre de la première étape étaient conformes à la procédure et au guide d'évaluation des soumissions.

Étape 2 - Classement des soumissions

Au cours de la deuxième étape de l'évaluation des soumissions, les six (6) critères utilisés ont été les mêmes que ceux présentés dans le document d'appel d'offres. Par contre, Hydro-Québec Distribution a jugé que l'indexation du prix des soumissions aux prix des combustibles fossiles rendait le prix des offres non concurrentiel dû à la grande volatilité des prix des combustibles fossiles. En conséquence, Hydro-Québec Distribution a fait appel à la clause de non-compétitivité prévue au document d'appel d'offres, à la section 4.18, et a rejeté toutes les soumissions liées à l'indexation des prix des combustibles fossiles.

Hydro-Québec Distribution a rejeté toutes les soumissions à l'exception de celle de Tembec inc. qui n'avait pas d'indexation significative au prix des combustibles fossiles. Nous avons constaté qu'Hydro-Québec a utilisé la clause de non-compétitivité prévue au document d'appel d'offres à la section 4.18 de façon uniforme et impartiale pour toutes les soumissions.

Étape 3 - Simulation de combinaisons de soumissions

Cette étape n'a pas été réalisée vu qu'une seule soumission a été acceptée à l'étape 2.

3.2 Rencontre avec les soumissionnaires

Aucun soumissionnaire n'a été rencontré dans le cadre du processus de sélection.

Demandes de renseignements

Au total, 99 demandes de renseignements ont été adressées aux soumissionnaires, auxquelles ils ont répondu dans les délais prescrits. Les demandes de renseignements et les réponses obtenues ont été acheminées par l'intermédiaire de RCGT aux soumissionnaires et à Hydro-Québec Distribution. Le délai accordé par Hydro-Québec Distribution pour répondre aux demandes de renseignements a été adéquat, à l'exception des trois (3) extensions de délai qui ont été sollicitées par les soumissionnaires et accordées par Hydro-Québec Distribution afin de permettre aux soumissionnaires de fournir une réponse complète.

Conférences téléphoniques

Au total, 14 conférences téléphoniques ont eu lieu. De ces 14 conférences, six (6) ont été demandées par les soumissionnaires afin d'obtenir des précisions concernant les demandes de renseignements effectuées par Hydro-Québec Distribution et huit (8) ont été sollicitées par Hydro-Québec Distribution afin d'obtenir des précisions sur les soumissions déposées.

Rencontre du comité d'évaluation

Au total, deux (2) rencontres du comité d'évaluation ont eu lieu durant le processus d'évaluation des soumissions. Dans le cadre de ces rencontres, un ordre du jour a été communiqué aux participants avant la rencontre, un rapport synthèse de l'avancement de l'évaluation a été présenté aux participants et un compte rendu des rencontres a été préparé par Hydro-Québec Distribution.

3.3 Liste des soumissions retenues

Une seule soumission a été retenue et aucune autre n'a été mise en relève.

3.4 Annonce des soumissions retenues

Un avis d'acceptation a été envoyé par télécopieur au soumissionnaire retenu à la fin du processus de sélection directement par Hydro-Québec Distribution, dont copie à RCGT,

le 17 juin 2005. Le soumissionnaire a contresigné l'avis et a retourné le document par l'intermédiaire de RCGT le 20 juin, ce qui respectait le délai accordé. L'avis contenait la date d'échéance pour la conclusion du contrat, la liste des exigences préalablement déterminées (date de début des livraisons et garanties financières) et le délai pour contresigner l'avis. Aux sept (7) soumissionnaires non retenus, Hydro-Québec Distribution a envoyé un avis écrit par télécopieur, dont copie à RCGT, le 20 juin 2005.

Le 20 juin 2005, un communiqué a été émis sur le site Internet d'Hydro-Québec Distribution, qui annonçait les résultats de l'appel d'offres et désignait le soumissionnaire gagnant, les dates de livraisons, le prix, la puissance et la localisation de la centrale.

4. ÉTAPE 4 – PREPARATION DES CONTRATS

Au cours de la période de préparation du contrat, des documents ont été échangés par courriel entre Hydro-Québec Distribution et le soumissionnaire retenu; pour chaque communication, RCGT était en copie. Une rencontre a eu lieu le 19 juillet 2005 entre Hydro-Québec Distribution et Tembec inc., un résumé a été préparé par Hydro-Québec Distribution et validé par RCGT. Au total huit (8) conférences téléphoniques ont eu lieu entre Hydro-Québec Distribution et Tembec inc. durant la période de préparation des contrats. Ces conférences téléphoniques étaient organisées par Hydro-Québec Distribution avec la participation du soumissionnaire retenu et RCGT. Un bref compte rendu de chacune des conférences a été préparé par RCGT et validé par Hydro-Québec Distribution. La version finale du contrat a été envoyée en quatre copies papier au représentant de Tembec inc. en date du 30 septembre 2005. Une version électronique a été envoyée à Tembec inc. et copie à RCGT le 4 octobre.

5. ÉTAPE 5 – OCTROI DES CONTRATS

La signature du contrat d'approvisionnement en électricité entre Hydro-Québec Distribution et Tembec inc. est intervenue le 3 octobre 2005.

CONCLUSION

En conclusion, nous sommes d'avis que le processus et la procédure mis en place et utilisés par Hydro-Québec Distribution pour les étapes de la diffusion de l'appel d'offres, la réception et l'ouverture des soumissions, la sélection des soumissions, la préparation des contrats et l'octroi des contrats respecte la procédure d'appel d'offres et d'octroi pour les contrats d'approvisionnement en électricité.