

# D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

---

D-2023-087

R-4213-2022

6 juillet 2023

Phase 2

---

## PRÉSENTS :

Esther Falardeau

Louise Rozon

Simon Turmel

Régisseurs

---

**Énergir, s.e.c.**

Demanderesse

et

**Intervenants et observateur dont les noms apparaissent ci-après**

---

**Décision relative aux demandes d'ordonnances de la FCEI à l'égard de certaines réponses d'Énergir à sa demande de renseignements n° 3**

*Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des Conditions de service et Tarif d'Énergir, s.e.c. à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2023*



Demanderesse :

**Énergir, s.e.c.**  
représentée par M<sup>e</sup> Vincent Locas.

Intervenants :

**Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)**  
représentée par M<sup>e</sup> Hélène Sicard;

**Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG)**  
représentée par M<sup>e</sup> Nicolas Dubé;

**Association Hôtellerie Québec et Association Restauration Québec (AHQ-ARQ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Steve Cadrin;

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI)**  
représentée par M<sup>e</sup> André Turmel;

**Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAMÉ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Geneviève Paquet;

**Option consommateurs (OC)**  
représentée par M<sup>e</sup> Éric McDevitt David;

**Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Franklin S. Gertler et M<sup>e</sup> Eugénie Veilleux;

**Regroupement pour la transition, l'innovation et l'efficacité énergétiques (RTIÉÉ)**  
représenté par M<sup>e</sup> Dominique Neuman.

Observateur :

**Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (AQPER)**  
représentée par M<sup>e</sup> Marie-Pierre Boudreau.

## 1. DEMANDE

[1] Le 11 novembre 2022, Énergir, s.e.c. (Énergir) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie), en vertu des articles 31, 32, 34, 48, 49, 52, 72, 73 et 74 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*<sup>1</sup> (la Loi), une demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des *Conditions de service et Tarif* (les CST) à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2023, ainsi que certaines pièces à son soutien.

[2] Le 21 novembre 2022, la Régie rend sa décision D-2022-135<sup>2</sup> par laquelle elle accepte de procéder à l'examen du dossier en deux phases.

[3] Le 31 mars 2023, Énergir dépose une première série de pièces relatives à la phase 2 du présent dossier (la Phase 2).

[4] Les 11 avril et 10 mai 2023, la Régie rend ses décisions procédurales D-2023-043 et D-2023-059<sup>3</sup>.

[5] Le 12 mai 2023, Énergir dépose une demande amendée ainsi que les pièces à son soutien.

[6] Le 24 mai 2023, Énergir dépose une demande réamendée visant, notamment, l'approbation des caractéristiques du contrat d'approvisionnement en gaz de source renouvelable (GSR) conclu avec NW Naturals Renewables (le Contrat d'approvisionnement en GSR) ainsi que les pièces B-0149 et B-0150<sup>4</sup> à son soutien.

[7] Le 26 mai 2023, dans sa lettre procédurale déposée comme pièce A-0028<sup>5</sup>, la Régie fixe les échéances pour l'examen des pièces B-0149 et B-0150.

---

<sup>1</sup> [RLRQ, c. R-6.01](#).

<sup>2</sup> Décision [D-2022-135](#).

<sup>3</sup> Décisions [D-2023-043](#) et [D-2023-059](#).

<sup>4</sup> Pièces B-0149 (version confidentielle) et [B-0150](#) (version caviardée).

<sup>5</sup> Pièce [A-0028](#).

[8] Les 26 mai et 9 juin 2023, Énergir dépose une deuxième et une troisième demandes réamendées ainsi que les pièces à leur soutien.

[9] Les 8 et 12 juin 2023, l'ACIG, la FCEI, OC et le RTIEÉ déposent leurs demandes de renseignements (DDR) n° 2 et n° 3 relatives aux caractéristiques du Contrat d'approvisionnement en GSR.

[10] Le 12 juin 2023, la Régie rend sa décision procédurale D-2023-074<sup>6</sup> par laquelle, notamment, elle autorise la création d'une phase 3. Elle se prononce également sur le tarif de réception de WAGA (Saint-Étienne-des-Grès) pour l'année tarifaire 2022-2023.

[11] Le 20 juin 2023, la Régie accepte le dépôt tardif de la DDR n° 3 du RTIEÉ. Elle demande à Énergir de déposer ses réponses à cette DDR au plus tard le 6 juillet 2023<sup>7</sup>.

[12] Le 22 juin 2023, Énergir dépose une quatrième demande réamendée (la Demande)<sup>8</sup>, une version révisée de certaines pièces et ses réponses aux DDR n° 2 de l'ACIG et d'OC et n° 3 de la FCEI relatives aux caractéristiques du Contrat d'approvisionnement en GSR.

[13] Le 27 juin 2023, la FCEI conteste les réponses d'Énergir aux questions 1.2 et 1.3 de sa DDR n° 3 et demande à la Régie d'ordonner à cette dernière de fournir les renseignements demandés.

[14] Le 29 juin 2023, Énergir dépose ses réponses à la contestation de la FCEI.

[15] Le 4 juillet 2023, la FCEI dépose sa réponse aux commentaires d'Énergir. Elle maintient sa contestation et apporte quelques précisions.

[16] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur les demandes d'ordonnances de la FCEI à l'égard des réponses d'Énergir aux questions 1.2 et 1.3 de sa DDR n° 3.

---

<sup>6</sup> Décision [D-2023-074](#).

<sup>7</sup> Pièce [A-0038](#).

<sup>8</sup> Pièce [B-0184](#).

## 2. DEMANDES D'ORDONNANCES DE LA FCEI

### 2.1 QUESTIONS 1.2 ET 1.3 ET RÉPONSES D'ÉNERGIR

[17] La FCEI conteste les réponses suivantes d'Énergir à ses questions 1.2 et 1.3 de sa DDR n° 3<sup>9</sup> :

« 1.2 *Veillez expliquer ce qui distingue les offres 3-4-5-6 des offres 7 et 12 à 20 (iv).*

*Réponse :*

*L'analyse d'Énergir se base sur les critères de l'appel d'offres présentés à la section 4.2.*

1.3 *La section 4.3 s'intitule Comparaison avec le contrat NWRN : Prix volume et durée du contrat, et se termine par la phrase « Dans ce contexte, et en comparant cette opportunité avec les meilleures offres de l'AO 2022, Énergir a signé le contrat NWRN\_OH avec NWRN ». Or, la FCEI n'observe dans cette section aucune discussion de la comparaison avec les autres contrats. Veuillez élaborer sur les raisons qui font en sorte qu'Énergir juge que ce contrat est préférable aux autres offres (3 à 6 du tableau 4 et 7 et 12 à 20 du tableau 3) en présentant l'ensemble des caractéristiques considérées (vi) et l'évaluation qu'en fait Énergir pour les autres offres.*

*Réponse :*

*L'analyse d'Énergir se base sur les critères de l'appel d'offres présentés à la section 4.2. Dans la phrase « Dans ce contexte, et en comparant cette opportunité avec les meilleures offres de l'AO 2022, Énergir a signé le contrat NWRN\_OH avec NWRN », Énergir compare l'offre de NWRN aux offres du tableau 4, soit la liste restreinte des meilleures offres de l'AO 2022, selon l'évaluation d'Énergir »<sup>10</sup>.*

---

<sup>9</sup> Dans la pièce [C-FCEI-0025](#), la FCEI réfère aux réponses à sa DDR n° 4, mais la Régie comprend qu'il s'agit en fait de sa DDR n° 3.

<sup>10</sup> Pièce [B-0195](#), p. 5.

[18] La FCEI soumet qu'Énergir ne répond pas aux questions posées. L'intervenante précise que sa première question vise à savoir comment l'application des critères justifie un traitement distinct pour ces deux groupes, et que, par sa seconde question, elle souhaite connaître comment ces critères ont été appliqués. Pour ces motifs, l'intervenante demande à la Régie d'ordonner à Énergir de fournir les renseignements demandés.

## 2.2 COMMENTAIRES D'ÉNERGIR

[19] Énergir comprend des questions 1.2 et 1.3 que la FCEI semble vouloir obtenir une explication quant à la manière dont les critères contenus à l'appel d'offres ont été appliqués pour en arriver au résultat obtenu<sup>11</sup>.

[20] Dans ce contexte, Énergir soumet que la preuve déposée au soutien de sa demande d'approbation des caractéristiques du Contrat d'approvisionnement en GSR respecte en tout point les exigences établies par la Régie dans sa décision D-2023-022, au paragraphe 342 et à l'annexe 2<sup>12</sup>. Elle soumet également que par ses questions contenues à sa DDR n° 3, la FCEI ne saurait lui imposer un fardeau plus exigeant que celui demandé par la Régie dans ses ordonnances passées. De plus, elle est d'avis que l'information demandée par l'intervenante en l'espèce dépasse nettement le cadre établi par la Régie.

[21] Énergir soumet également que, selon l'article 72 de la Loi, son obligation se limite à faire approuver les caractéristiques d'un contrat, les principales étant le prix, la durée et le volume. Elle est d'avis que le processus d'appel d'offres en tant que tel, y compris l'application des critères de sélection ayant mené au Contrat d'approvisionnement GSR, ne fait pas l'objet du présent examen. Elle rappelle que la Régie abondait dans ce sens aux paragraphes 335 et 336 de sa décision D-2023-022.

---

<sup>11</sup> Pièce [B-0196](#), p. 1.

<sup>12</sup> Dossier R-4008-2017, décision [D-2023-022](#), p. 87, par. 342 et annexe 2.

[22] Par ailleurs, Énergir souligne qu'en contexte d'appel d'offres, peu importe le type de contrat d'approvisionnement, GSR ou non, elle ne dépose jamais devant la Régie le pointage accordé à chacun des soumissionnaires. Elle invite l'intervenante à consulter les réponses fournies à des questions similaires posées par SÉ-AQLPA-GIRAM dans le cadre de l'Étape B du dossier R-4008-2017<sup>13</sup>.

[23] Pour ces raisons, Énergir demande à la Régie de ne pas donner suite à la contestation de la FCEI.

### 2.3 RÉPONSES DE LA FCEI AUX COMMENTAIRES D'ÉNERGIR

[24] La FCEI<sup>14</sup> est d'avis qu'Énergir fait une interprétation erronée de ses questions 1.2 et 1.3. L'intervenante précise que ces questions visent à savoir comment les offres reçues se comparent entre elles, eu égard aux critères autres que le prix, et non pas comment leur évaluation sur ces critères a été faite. Selon elle, il n'y a donc aucun lien entre ses questions 1.2 et 1.3 et les réponses aux questions de SÉ-AQLPA-GIRAM dans le dossier R-4008-2017.

[25] La FCEI est également d'avis qu'Énergir fait une lecture erronée des paragraphes 341 et 342 de la décision D-2023-2022.

[26] Tout d'abord, la FCEI soumet que le caractère avantageux d'un contrat ne dépend pas uniquement de son prix. L'intervenante est d'avis que la démonstration demandée par la Régie doit inclure tous les aspects qui ont été considérés dans le choix de l'offre optimale. D'ailleurs, l'usage des termes « *notamment* » et « *entre autres* » à l'annexe 2 de la décision D-2023-022<sup>15</sup> démontre que l'énumération présentée n'est pas une liste exhaustive des éléments à considérer.

[27] En ce qui a trait au suivi de la décision D-2023-022, la FCEI comprend qu'au paragraphe 341, « *la Régie considère les résultats des appels d'offres comme des références utiles pour évaluer les contrats dont Énergir demande l'approbation* »<sup>16</sup>. Rien ne laisse

---

<sup>13</sup> Pièce [B-0196](#), p. 2, référant au dossier R-4008-2017, pièce [B-0829](#), p. 6 à 9.

<sup>14</sup> Pièce [C-FCEI-0027](#).

<sup>15</sup> Dossier R-4008-2017, décision [D-2023-022](#), p. 144, annexe 2.

<sup>16</sup> Pièce [C-FCEI-0027](#), p. 2.

croire que la Régie juge que les résultats des appels d'offres ne sont pertinents qu'à l'égard de la caractéristique de prix. En effet, au paragraphe 342, la FCEI comprend que la Régie « demande à Énergir de déposer les résultats des appels d'offres incluant les critères d'évaluation et leur pondération »<sup>17</sup>. La FCEI estime que ces paragraphes et l'annexe 2 doivent être interprétés comme une exigence de déposer toute l'information nécessaire à une prise de décision éclairée.

[28] De plus, la FCEI soumet que, selon l'article 72 de la Loi et le *Règlement sur la forme, la teneur et la périodicité du plan d'approvisionnement*<sup>18</sup>, la Régie doit disposer de l'information pertinente pour lui permettre d'évaluer le risque relatif des différentes offres soumises. L'intervenante est d'avis que ce risque ne dépend pas que du prix, de la quantité et de la durée, mais également d'autres facteurs qui ont pu être considérés par Énergir, dont les critères de la viabilité du projet et le profil du soumissionnaire.

[29] Par ailleurs, la FCEI soumet que les paragraphes 335 et 336 de la décision D-2023-022 découlent de sa proposition consistant à exiger que les contrats soient obtenus à travers des mécanismes compétitifs. Les « moyens » font référence au processus par lequel les offres sont obtenues, pas la manière par laquelle les offres reçues sont évaluées.

## 2.4 OPINION DE LA RÉGIE

**[30] Pour les motifs présentés ci-après, la Régie rejette les demandes d'ordonnances de la FCEI à l'égard des réponses d'Énergir aux questions 1.2 et 1.3 de sa DDR n° 3.**

[31] Dans un premier temps, la Régie juge qu'il est important de préciser que l'examen des caractéristiques du Contrat d'approvisionnement en GSR vise à les apprécier, notamment en les comparant aux caractéristiques des soumissions reçues dans le cadre de l'appel d'offres. Ainsi, le fait qu'Énergir ait fait le choix de regrouper les offres retenues en deux groupes distincts n'empêche pas la FCEI ou tout autre intervenant d'effectuer cette appréciation.

[32] La Régie juge que la preuve déposée par Énergir en suivi de la décision D-2023-022 et au soutien de sa demande d'approbation des caractéristiques du Contrat

---

<sup>17</sup> Pièce [C-FCEI-0027](#), p. 2.

<sup>18</sup> [RLRQ, c. R-6.01, r. 8.](#)

d'approvisionnement en GSR<sup>19</sup> est suffisante à cette étape-ci du dossier pour permettre à la FCEI de compléter ses conclusions et son mémoire à cet égard.

[33] En ce qui a trait au processus d'appel d'offres et à aux conclusions énoncées dans la décision D-2023-022, outre les paragraphes 335, 336, 341 et 342 soulevés par la FCEI, la Régie juge qu'il est nécessaire de rappeler les dispositions suivantes :

*« [335] En ce qui a trait au processus d'appel d'offres, la Régie agréée avec Énergir qu'il s'agit d'une méthode de sélection des fournisseurs appelés à conclure un tel contrat d'approvisionnement. Selon la Régie, les moyens mis en place pour la sélection d'un contrat en amont de la conclusion d'un contrat d'approvisionnement en GSR ne constituent pas une caractéristique de celui-ci.*

*[336] En conséquence, la Régie rejette la recommandation d'inclure une caractéristique de contrat d'acquisition dans le plan d'approvisionnement de GSR concernant le recours systématique à un processus de sélection compétitif.*

*[337] Tel que la Régie les comprend, les objectifs de la FCEI et du GRAME en faisant de telles recommandations visent l'établissement d'un tarif juste et raisonnable, dans le respect des politiques énergétiques. Dans un marché émergent tel que celui du GSR, la FCEI veut s'assurer qu'Énergir acquiert le GSR aux meilleures conditions en forçant une certaine concurrence entre les fournisseurs. Pour sa part, le GRAME veut s'assurer de donner effet aux objectifs énoncés dans les politiques énergétiques en matière de production québécoise.*

*[338] Ces objectifs sont également au cœur des préoccupations de la Régie puisqu'en vertu de l'article 31 de la Loi, elle a compétence exclusive en matière de surveillance afin de s'assurer que les opérations du distributeur permettent aux consommateurs d'avoir des approvisionnements suffisants et que ceux-ci paient selon un juste tarif.*

[...]

*[340] Sans imposer les caractéristiques souhaitées par la FCEI et le GRAME, la Régie est toutefois d'avis que les articles 31 (2) et 31 (2.1) de la Loi lui permettent*

---

<sup>19</sup> Pièces B-0149 (version confidentielle) et [B-0150](#) (version caviardée), ainsi que les réponses aux DDR déposées comme pièces [B-0192](#), [B-0194](#), B-0193 (version confidentielle) et [B-0195](#) (version caviardée).

*de mettre en place des processus de surveillance, des outils de contrôle réglementaire aux fins de l'exercice de sa juridiction exclusive.*

*[341] À cet égard, dans un marché émergent et peu liquide comme celui du GSR, la Régie estime qu'un appel d'offres permet d'évaluer la prudence avec laquelle les contrats d'approvisionnement du Distributeur sont conclus. Ils fournissent en outre une comparaison entre les divers approvisionnements disponibles ainsi que la diversification du portefeuille d'approvisionnement.*

*[342] Dans ce contexte, la Régie accueille favorablement l'intention d'Énergir de rendre public le résultat de ses prochains appels d'offres pour ses approvisionnements en GSR. La Régie demande donc à Énergir de déposer, le cas échéant, dans le cadre des prochains dossiers tarifaires, les résultats d'appels d'offres ainsi que les documents d'appels d'offres, incluant les critères d'évaluation des offres et leur pondération »<sup>20</sup>. [nous soulignons]*

[34] De plus, considérant que le marché du GSR est émergent et qu'aucun indice de marché n'est disponible pour le moment, la Régie se prononçait comme suit :

*« [417] Selon la Régie, comme les prix obtenus dans le cadre d'un appel d'offres constituent un instantané, la comparaison des prix de différents appels d'offres dans le temps permet d'avoir une idée de la tendance des prix du marché. En effet, puisque un changement de critères entre deux appels d'offres peut influencer l'évolution des prix, cet indicateur ne permettrait pas nécessairement d'évaluer son ampleur mais davantage sa tendance. De plus, les documents d'appel d'offres décrivant les critères d'évaluation des offres et leur pondération permettraient de savoir dans quelle mesure les appels d'offres sont comparables dans le temps.*

*[418] En l'absence d'un marché fluide du GSR, les résultats d'un appel d'offres, bien qu'imparfaits, demeurent la meilleure approximation d'un marché concurrentiel. En audience, Énergir fait notamment référence aux résultats des appels d'offres de 2019 et 2021 pour illustrer l'impact de l'offre et de la demande sur les prix du GSR »<sup>21</sup>. [note de bas de page omise] [nous soulignons]*

<sup>20</sup> Dossier R-4008-2017, décision [D-2023-022](#), p. 86 et 87.

<sup>21</sup> Dossier R-4008-2017, décision [D-2023-022](#), p. 102 et 103.

[35] En ce qui a trait plus spécifiquement au paragraphe 342 précité, la Régie précise que sa demande concernant les critères d'évaluation et leur pondération visait les documents d'appel d'offres et non les résultats attribués à chaque soumissionnaire, contrairement à la compréhension de la FCEI. Au paragraphe 417 précité, la Régie précisait d'ailleurs que les documents d'appel d'offres, incluant les critères d'évaluation et leur pondération, permettrait d'évaluer la comparabilité des appels d'offres à travers les années.

[36] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

**REJETTE** les demandes d'ordonnances de la FCEI à l'égard des réponses d'Énergir aux questions 1.2 et 1.3 de sa DDR n° 3.

Esther Falardeau  
Régisseur

Louise Rozon  
Régisseur

Simon Turmel  
Régisseur