

Regard d'un dirigeant de PME sur la LCOP et ses effets sur le développement économique du Québec.

Les PME sont au cœur de l'économie québécoise, mais l'application actuelle de la LCOP, axée sur le plus bas prix conforme, limite leur accès aux marchés publics. Cette approche néglige la qualité, la durabilité, le coût total et les retombées économiques locales, et place les PME québécoises en situation de concurrence asymétrique. Elle fragilise leur capacité d'investissement et d'innovation et engendre des coûts indirects pour l'État. Une évolution du cadre est nécessaire pour soutenir un développement économique durable.

Sommaire exécutif

Le tissu économique québécois repose majoritairement sur les PME, qui jouent un rôle central dans la création d'emplois, la production de richesse et les recettes fiscales de l'État. Malgré cette réalité, le Québec demeure la province canadienne comptant le moins d'entreprises par habitant, ce qui pose des défis importants en matière de productivité et de compétitivité. Dans ce contexte, les marchés publics devraient constituer un outil stratégique pour soutenir la croissance des PME d'ici et pour répondre adéquatement aux besoins des organismes publics.

Or, l'application actuelle de la LCOP demeure largement centrée sur le critère du plus bas prix conforme. Cette interprétation restrictive limite la prise en compte d'éléments pourtant essentiels tels que la qualité, la durabilité, la pertinence des produits, le coût total de possession et les retombées économiques locales. Elle favorise structurellement les grandes entreprises capables de réaliser des économies d'échelle, celles-ci plus souvent situées à l'extérieur du Québec, au détriment des PME québécoises, pourtant en mesure d'offrir des solutions adaptées, innovantes et durables.

Cette approche entraîne des effets pervers pour les PME et pour l'État. Les entreprises d'ici sont contraintes de réduire leurs marges à des niveaux difficilement soutenables afin de demeurer compétitives sur le plan purement tarifaire, tout en assumant des exigences élevées en matière d'inventaire, de délais et de service, le tout sans garantie de volume ou de récurrence des contrats. Ce transfert disproportionné des risques sur les PME freine durement leur capacité d'investissement et d'innovation. Parallèlement, l'État absorbe des coûts cachés de non-conformité, de transition liée aux changements fréquents de fournisseurs, de réachat, de diminution de recettes fiscales, etc. qui annulent presque toujours les économies anticipées.

Contrairement à d'autres provinces, notamment l'Ontario avec la *Building Ontario Businesses Initiative (BOBI)*, le Québec ne s'est pas doté de dispositifs visant à faciliter l'accès des PME locales aux marchés publics. Cette situation limite la capacité des entreprises québécoises à se positionner hors Québec et les place en situation de concurrence asymétrique sur leur propre territoire.

Une évolution de la LCOP s'impose afin d'intégrer de manière systématique la prise en compte du coût total, de la qualité, de la durabilité, des besoins réels des usagers finaux, des retombées

économiques locales, des recettes fiscales pour l'État et du potentiel d'innovation. Cela permettrait de repositionner l'État québécois comme un acheteur responsable, capable de concilier rigueur budgétaire et développement économique durable au bénéfice des PME – moteur de l'économie québécoise - et de l'ensemble de notre société.

Mise en situation

Le secteur privé québécois compte un peu plus de 220 000 entreprises, dont l'écrasante majorité sont des PME. À elles seules, ces entreprises génèrent près de 2 millions d'emplois à travers le Québec et contribuent de manière déterminante à la création de richesse de la province, représentant une part très importante du produit intérieur brut et des recettes fiscales de l'État.

Pourtant, le Québec demeure la province canadienne où l'on retrouve le moins d'entreprises par habitant. Pour améliorer sa productivité et sa prospérité économique, l'État québécois affirme vouloir soutenir la création de nouvelles entreprises et encourager la croissance, notamment par l'innovation des entreprises déjà établies.

La promotion de l'achat local occupe ainsi aujourd'hui une place centrale dans le discours gouvernemental, particulièrement dans un contexte économique et géopolitique incertain, amplifié par l'arrivée de l'administration Trump. Or, il existe un décalage très important entre ces intentions affichées et les mécanismes concrets encadrant l'acquisition de biens et de services. Les pratiques institutionnelles découlant de l'application actuelle de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP) ne reflètent pas cette volonté de soutenir les entreprises d'ici, ni de répondre adéquatement aux besoins réels des usagers finaux.

Ce contraste met en lumière un enjeu d'alignement fondamental entre les objectifs économiques et les pratiques opérationnelles du gouvernement, notamment à travers la centralisation démesurée de la prise de décision du Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG).

Quand l'approvisionnement public freine le développement des PME

L'approvisionnement public devrait être l'un des leviers les plus puissants dont dispose le Québec pour stimuler son développement économique, social et environnemental. Il pourrait permettre à l'État non seulement d'obtenir des biens et services au meilleur coût global d'acquisition, mais également de répondre adéquatement aux besoins des usagers finaux en matière de qualité, de durabilité et de pertinence des produits et services. Dans les faits, les PME québécoises peinent considérablement à être vue comme partenaire de l'État, malgré l'importance primordiale qu'elles occupent dans le tissu économique de la province et de leur capacité à offrir des solutions adaptées, innovantes et durables.

Ce paradoxe met en lumière les limites du cadre actuel de la LCOP, dont l'objectif est pourtant d'assurer des pratiques contractuelles équitables, transparentes et responsables au sein de l'État québécois, tout en utilisant les marchés publics comme leviers de développement économique durable. Dans sa mise en œuvre, cette ambition se traduit par une interprétation excessivement

restrictive, largement dominée par le seul critère du plus bas prix (premier prix d'achat) conforme. En effet, les critères de conformité appliqués ne considèrent presque jamais la valorisation des retombées économiques locales, la durabilité des produits, la valeur ajoutée des solutions proposée, le coût global d'acquisition ni la crédibilité ou la capacité des fournisseurs à répondre durablement aux besoins des utilisateurs finaux.

Les constats de la Vérificatrice générale du Québec sont éloquentes : la quasi-totalité des contrats octroyés par le CAG repose sur le critère du plus bas premier prix d'achat, sans réelle prise en compte de la qualité, du coût total d'acquisition, des retombées économiques provinciales ou du caractère innovant des solutions proposées.

Malheureusement, cette approche favorise les grandes entreprises capables de réaliser des économies d'échelle, souvent situées à l'extérieur du Québec, pour qui le marché québécois constitue un marché secondaire et pour qui les enjeux de service, de proximité et d'adaptation aux besoins des usagers sont de second intérêt.

Des effets pervers pour les PME et pour l'État

Du point de vue des PME, cette logique entraîne des effets pervers. Ignorer systématiquement le coût total d'acquisition ou la qualité des produits et services oblige les entreprises d'ici à réduire leurs marges à des niveaux difficilement soutenables afin d'être compétitives sur le plan strictement tarifaire du premier prix. De plus, lorsqu'elles obtiennent un contrat, elles sont dans l'obligation de maintenir une disponibilité d'inventaire élevée, offrir des délais de réponse exemplaires et absorber l'ensemble des risques financiers, sans garantie de volume ou de récurrence de la part des organismes publics. Conséquemment, les entrepôts et les installations physiques d'un bon nombre de PME sont remplis des mauvaises décisions de l'État et des promesses de volume qui ne se matérialise presque jamais.

Ce transfert quasi intégral du risque vers les PME place ces dernières dans une position précaire, incompatible avec leur capacité réelle d'opérer et de participer dans le développement économique de la province. À cela s'ajoute la centralisation démesurée des achats, qui limite la capacité des organismes publics à adapter les appels d'offres aux besoins spécifiques de leurs utilisateurs finaux, tant en matière de qualité que de durabilité ou de pertinence des produits et services demandés.

L'État n'est pas non plus épargné par cette approche. La qualité inappropriée des biens achetés, la non-valeur ajoutée des biens acquis, les changements fréquents de fournisseurs, etc. génèrent pour l'État des coûts additionnels très importants; transition entre fournisseurs, ajustements de processus internes, adaptation des systèmes, formation des usagers, remplacement précoce des biens achetés, etc. Ceux-ci annulent presque toujours les économies budgétaires anticipées. À long terme, ces pratiques contribuent fortement à une érosion du tissu économique et à une perte nette de retombées fiscales pour la province.

Un angle mort structurel : innovation des PME et asymétrie concurrentielle

À ces constats s'ajoute un enjeu fondamental trop souvent absent du débat : la capacité du cadre actuel à soutenir l'innovation des PME québécoises et à corriger les asymétries concurrentielles auxquelles elles font face dans les marchés publics hors Québec.

Contrairement à la majorité des autres provinces canadiennes, le Québec ne s'est pas doté de mécanismes permettant de prioriser l'accès à ses PME aux marchés publics ni de reconnaître pleinement leur rôle stratégique dans le développement économique de la province. L'exemple de l'Ontario est particulièrement éclairant. Par l'entremise de la *Building Ontario Businesses Initiative (BOBI)*, le gouvernement ontarien reconnaît explicitement l'importance de soutenir les entreprises locales dans l'accès aux marchés publics, notamment en favorisant leur accès aux appels d'offres, en réduisant certaines barrières administratives et en intégrant des considérations qualitatives dans ses processus d'approvisionnement.

L'absence de mesures comparables au Québec engendre un double effet pervers. D'une part, elle crée une asymétrie concurrentielle sur le territoire québécois. En effet, des entreprises provenant d'autres provinces peuvent soumissionner sur les marchés publics québécois alors qu'elles bénéficient de mécanismes de protection ou de soutien les favorisant dans leur province respective. En contrepartie, les entreprises québécoises se butent à des barrières à l'entrée dans les autres provinces. Les PME québécoises se retrouvent ainsi désavantagées dans leur propre marché, exposées à une concurrence dont les conditions de compétitivité sont structurellement inégales et disposant d'un accès plus difficile aux marchés hors Québec.

D'autre part, cette situation limite significativement la capacité des PME québécoises à se développer. Puisqu'elles ne bénéficient pas d'un marché public domestique structurant et prévisible, les entreprises d'ici disposent de peu de leviers financiers pour atteindre la taille critique leur permettant d'investir et de développer l'expertise nécessaire pour être compétitives à l'échelle interprovinciale.

Cette asymétrie freine directement la capacité des PME québécoises à innover. L'incertitude liée à l'accès aux marchés publics, combinée à une pression constante sur les prix sans garantie de volumes d'achat, réduit la marge de manœuvre nécessaire pour investir en recherche et développement, en amélioration continue, pour tester de nouvelles solutions ou pour améliorer la qualité et la durabilité des produits et services offerts. À terme, ce sont non seulement les entreprises, mais aussi les usagers finaux et l'État qui en subissent les conséquences.

Vers un repositionnement stratégique de l'État comme acheteur responsable

En somme, le cadre légal actuel encadrant les marchés publics au Québec demeure trop étroitement centré sur les économies budgétaires (souvent fictives) de court terme, ignorant ainsi les effets pourtant stratégiques, à long terme, des achats publics sur l'économie, l'innovation et la qualité des biens et services rendus aux usagers finaux. Il empêche les PME québécoises de jouer

pleinement leur rôle, tant comme partenaires économiques que comme moteurs d'innovation, de développement durable et de créateurs d'emplois locaux.

L'exemple de la *Building Ontario Businesses Initiative (BOBI)* démontre qu'il est possible de concilier rigueur, concurrence et soutien aux entreprises locales, sans compromettre les principes de transparence et d'équité. À l'inverse, l'absence de mécanismes similaires au Québec entretient une asymétrie concurrentielle qui affaiblit les PME québécoises, tant sur leur propre marché que dans leur capacité à rayonner au-delà de ses frontières.

Une évolution de la LCOP, intégrant de façon systémique la prise en compte du coût total d'acquisition, de la qualité, de la durabilité, des besoins réels des usagers finaux, des retombées économiques locales et du potentiel d'innovation, permettrait de mieux répondre aux besoins des organismes publics tout en rétablissant des conditions de concurrence équitables. C'est un repositionnement stratégique de l'État québécois comme acheteur responsable qui est en jeu : un État capable d'utiliser son pouvoir de marché pour soutenir le développement de ses PME, corriger les asymétries concurrentielles et stimuler durablement l'innovation, la croissance et la vitalité économique du Québec. Il ne s'agit pas d'opposer rigueur budgétaire et développement économique, mais bien de les réconcilier dans une approche moderne, transparente et responsable de l'approvisionnement public.