



Sciences de la vie et technologies de la santé

Pour des marchés publics québécois fondés sur la valeur, l'innovation et la performance

Recommandations de BIOQuébec pour une Stratégie gouvernementale des marchés publics renouvelée

BIOQuébec

630, BOUL. RENÉ-LÉVESQUE OUEST, BUREAU 2660, MONTRÉAL (QUÉBEC)

Table des matières

Contexte	2
Mesure 1 Faire de l'adjudication fondée sur la valeur une pratique de référence ..	3
Contexte	3
Orientation recommandée	5
Effet attendu.....	5
Mesure 2 Reconnaître la valeur ajoutée québécoise davantage mais avec prudence	5
Contexte	5
Orientation recommandée	6
Effet attendu.....	7
Mesure 3 Renforcer le dialogue en amont avec les fournisseurs et l'usage des consultations préalables	7
Contexte	7
Orientation recommandée	8
Effet attendu.....	8
Mesure 4 Reconnaître la fonction approvisionnement comme fonction stratégique de l'État, appuyée par des incitatifs	8
Contexte	8
Orientation recommandée	9
Effet attendu.....	9
Recommandation fondationnelle Adapter le cadre réglementaire des acquisitions du domaine de la santé	9
Adapter le cadre réglementaire applicable aux acquisitions en santé : une possibilité ouverte par le PL 7	10
Conclusion	11

Contexte

En 2022, le gouvernement du Québec a publié sa première Stratégie gouvernementale des marchés publics (ci-après la SGMP ou la Stratégie)¹ afin de moderniser les pratiques d'approvisionnement de l'État et de mieux utiliser les marchés publics comme levier économique et d'innovation. Cette Stratégie a permis d'énoncer des orientations visant à soutenir l'achat québécois et à améliorer la performance des marchés publics dans le respect des accords commerciaux.

La Stratégie arrivant à échéance au printemps 2026, le gouvernement du Québec a lancé une consultation publique² pour préparer son renouvellement et définir les marchés publics de demain. Cette démarche s'inscrit dans un contexte marqué par des chaînes d'approvisionnement encore fragiles, une pression accrue sur les finances publiques et des besoins d'innovation de plus en plus pressants, notamment dans des secteurs clés comme le domaine de la santé.

Les marchés publics constituent alors un levier important pour stimuler l'innovation, renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement, soutenir l'économie québécoise et les PME, et améliorer la performance des marchés publics, incluant les objectifs de développement durable. En guise de rappel, la catégorie des fournitures et équipements médicaux ainsi que des produits pharmaceutiques³ occupe une place significative : en 2024-2025, elle représente 2 857 contrats totalisant 2,44 G\$, soit 30 % de la valeur totale des contrats d'approvisionnement. Cette catégorie est la 3e plus importante en valeur des contrats de l'administration gouvernementale et du Réseau de la santé et des services sociaux.⁴

Certains types de contrats font par ailleurs l'objet de cadres réglementaires spécifiques en vertu de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP), notamment en matière de technologies de l'information (TI). Ces cadres peuvent également avoir des incidences sur certaines acquisitions en santé, par exemple lorsque celles-ci concernent des solutions numériques ou des technologies de santé. Le présent énoncé de position ne traite toutefois pas de ces particularités.

Les bilans disponibles montrent que plusieurs leviers ou mécanismes prévus par la LCOP demeurent sous-utilisés.⁵ Par exemple, à mi-parcours de la Stratégie, seulement

¹ Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, [Pour des marchés publics innovants. Priorité à l'achat québécois : l'état donne l'exemple](#) (2022).

² Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, [Les marchés publics de demain. Bâtir une vision commune](#) (en ligne, consultée en février 2026).

³ Il s'agit de la catégorie G21 dans les Statistiques sur les contrats des organismes publics.

⁴ Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, [2024-2025 Statistiques sur les contrats des organismes publics](#) (2025), p. 19.

⁵ Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du Conseil du trésor, [Priorité à l'achat québécois : L'état donne l'exemple](#) (2024).

25 organismes avaient expérimenté au moins une mesure visant l'innovation et les statistiques les plus récentes montrent que 91 % des contrats sont toujours adjugés sur la base du prix le plus bas où la qualité n'est qu'un élément de conformité.

Le renouvellement de la Stratégie représente donc une occasion de passer d'une logique d'orientation à une logique de mise en œuvre.

C'est dans le cadre de cette consultation que BIOQuébec formule quatre recommandations afin de contribuer à une Stratégie gouvernementale des marchés publics renouvelée, plus susceptible d'atteindre les résultats souhaités et mieux adaptée aux impératifs économiques et industriels du Québec.

Mesure 1 | Faire de l'adjudication fondée sur la valeur une pratique de référence

Contexte

En 2024-2025, l'adjudication au prix le plus bas a été utilisée dans 91 % des contrats conclus par appel d'offres public, représentant 81 % de la valeur totale attribuée.⁶ Cette prédominance mérite un examen attentif, particulièrement dans les catégories de produits critiques ou technologiquement complexes, comme dans le domaine de la santé.

Le mode « prix le plus bas » peut se justifier pour certaines fournitures, par exemple lorsqu'elles sont hautement standardisées. Il devient toutefois difficilement approprié lorsque les biens ou équipements concernés comportent des exigences élevées de performance, des impacts cliniques directs ou des coûts significatifs sur l'ensemble du cycle de vie. Même des fournitures dites courantes et a priori standardisées doivent satisfaire à des normes de qualité et de sécurité substantielles, qui ne peuvent être réduites à une simple variable de prix.

Le cadre législatif québécois permet déjà le recours au mode qualité-prix et l'intégration de critères qualitatifs. L'enjeu n'est donc pas l'absence d'outils, mais leur utilisation.

Cette évolution vers une approche fondée sur la valeur est largement reconnue. L'Union européenne consacre explicitement l'« offre économiquement la plus

⁶ Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, [2024-2025 Statistiques sur les contrats des organismes publics](#) (2025), p. 31.

avantageuse »⁷, évaluée selon le meilleur rapport qualité-prix, et permet de limiter le recours exclusif au critère du prix. En Ontario, la directive applicable au secteur parapublic prévoit que la soumission gagnante est celle obtenant la meilleure note globale, et non nécessairement le prix le plus bas.⁸ Dans ses travaux sur la modernisation des marchés publics, l'OCDE recommande également d'utiliser l'approvisionnement comme levier stratégique en intégrant la qualité, l'innovation et la performance.⁹

Au Québec, plusieurs organisations ont formulé des recommandations convergentes en ce sens, notamment la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), le Conseil canadien des innovateurs (CCI), Québec Tech et Medtech Canada, qui appellent à une utilisation plus stratégique dans le cadre des marchés publics.

Enfin, cette réflexion s'inscrit dans l'orientation plus large du système de santé vers une logique de valeur. Les travaux du Commissaire à la santé et au bien-être sur la responsabilité populationnelle mettent de l'avant l'importance des résultats et de la performance globale du système.¹⁰ Dans ce contexte, il serait incohérent que les pratiques d'approvisionnement demeurent principalement fondées sur le seul prix d'acquisition.

Le gouvernement du Québec est déjà conscient du besoin de faire évoluer les pratiques dans cette direction. Dans son rapport de suivi sur l'Espace d'innovation des marchés publics, publié en décembre 2025, le Conseil du trésor fait état des travaux réalisés, notamment sur les modèles d'acquisition fondés sur la valeur.¹¹ L'espace d'innovation a été créé en 2022 afin d'œuvrer à l'évaluation des règles contractuelles en matière de marchés publics. Le rapport reconnaît les avantages de ce modèle et sa capacité d'intégrer des perspectives multiples, incluant le bien-être des patients, le fonctionnement du système de santé et les bénéfices pour la santé.

Le rapport souligne également que l'évaluation de la valeur repose sur la prise en compte de plusieurs dimensions complémentaires : clinique, organisationnelle, populationnelle, économique et socioculturelle. Dans cette continuité, la présidente du Conseil du trésor a recommandé la réalisation d'expérimentations de ce modèle à compter de 2026.

⁷⁷ Union européenne, [Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics](#), Art. 8g (2014).

⁸ Gouvernement de l'Ontario, Conseil du trésor, [Broader Public Sector Procurement Directive](#) (2024).

⁹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), [Réforme des marchés publics : progrès de mise en œuvre de la Recommandation 2015 de l'OCDE](#) (2019), p. 15 et suiv.

¹⁰ Commissaire à la santé et au bien-être, [La contribution de l'approche de santé populationnelle au développement d'un système de santé et de services sociaux axé sur la valeur](#) (2025).

¹¹ Gouvernement du Québec, Secrétariat Conseil du trésor, [Rapport de suivi – Espace d'innovation des marchés publics – Année 2025](#), p.10 et suiv.

Orientation recommandée

Au-delà des expérimentations, BIOQuébec propose de positionner dès maintenant l'adjudication fondée sur la valeur et la performance comme approche de référence (« par défaut ») dans les marchés publics, notamment dans le domaine de la santé.

Cette approche devrait par exemple intégrer, de façon rigoureuse et cohérente :

- La performance réelle et les résultats mesurables;
- Le partage des risques entre les parties;
- Le coût total de possession sur l'ensemble du cycle de vie;
- Les considérations de développement durable.

BIOQuébec recommande également d'encourager l'utilisation de cadres de performance existants, par exemple le financement axé sur le patient, afin de définir des cibles claires et de mesurer les résultats contractuels de manière rigoureuse.

Par ailleurs, il serait pertinent d'exiger des organismes publics qu'ils justifient explicitement le recours à un mode d'adjudication fondé uniquement sur le prix, lorsque celui-ci est retenu, plutôt que sur la valeur et la performance.

Effet attendu

Une meilleure adéquation entre les besoins publics et les solutions retenues, un environnement plus favorable à l'innovation et une plus grande compétitivité des entreprises québécoises axées sur la performance.

Mesure 2 | Reconnaître la valeur ajoutée québécoise davantage mais avec prudence

Contexte

Le gouvernement du Québec a exprimé son intention d'augmenter la part de marché des entreprises québécoises dans les contrats publics. Cet objectif est légitime et peut contribuer à renforcer l'économie et les capacités locales. Toutefois, les moyens retenus pour y parvenir doivent être conçus avec prudence afin de demeurer compatibles avec les accords commerciaux et de préserver l'intégrité des processus d'approvisionnement. Dans cette perspective, l'augmentation de la part des contrats québécois doit s'appuyer sur des critères objectifs, mesurables et liés à l'exécution du contrat. La valeur ajoutée québécoise se manifeste souvent par des capacités locales

qui contribuent directement à la qualité, à la continuité et à la résilience des services publics. Dans le domaine de la santé, certaines dimensions contribuent directement à la continuité et à la qualité des services, notamment :

- La capacité de soutien technique et la disponibilité de pièces de rechange;
- La rapidité d'intervention;
- La résilience logistique;
- La formation et l'accompagnement clinique.

Par ailleurs, le récent Énoncé de politique de souveraineté numérique et d'approvisionnement en technologie de l'information (TI) du gouvernement du Québec reconnaît explicitement que certaines acquisitions peuvent comporter des enjeux liés à la sécurité des données, à la maîtrise des infrastructures et, le cas échéant, à la sécurité nationale. Elle prévoit que l'État peut, dans certains contextes, tenir compte de ces considérations dans le choix de ses fournisseurs.¹²

Cette reconnaissance confirme que les décisions d'approvisionnement ne se limitent pas à une comparaison de prix, mais peuvent intégrer des considérations liées à la résilience, à la maîtrise opérationnelle et à la protection d'actifs critiques.

Il est donc envisageable que, dans le domaine de la santé, certains besoins doivent être évalués sous l'angle stratégique et de la sécurité nationale.

Orientation recommandée

La valeur ajoutée québécoise liée aux contrats publics devrait être reconnue davantage mais prudemment dans les processus d'adjudication, lorsque celle-ci contribue directement à la qualité, à la continuité et à la performance des services publics.

Dans cette perspective, il est proposé d'intégrer davantage, parmi les critères d'adjudication, des éléments de valeur liés à l'exécution du contrat, notamment la capacité de production locale, le soutien technique de proximité et la rapidité d'intervention favorisant la continuité des services, ainsi que la résilience des chaînes d'approvisionnement.

Il apparaît également pertinent que des certifications crédibles et indépendantes, telles que mises de l'avant par *Les Produits du Québec* (Produit du Québec, Fabriqué au Québec, Conçu au Québec)¹³, puissent être reconnues comme éléments de preuve

¹² Gouvernement du Québec, Ministère de la Cybersécurité et du Numérique, [Énoncé de politique de souveraineté numérique et d'approvisionnement en technologie de l'information \(TI\)](#) (2026), p. 6

¹³ Pour plus d'information sur les marques de certification : Les Produits du Québec, [Notre processus de vérification – Nos marques de certification](#) (en ligne, consulté en février 2026).

de certaines capacités ou caractéristiques liées à l'exécution du contrat, sans pour autant constituer des critères d'admissibilité ou des exigences exclusives.

Enfin, l'utilisation de ces critères devrait être encadrée afin de s'assurer qu'ils demeurent directement liés aux besoins des donneurs d'ouvrage, qu'ils soient appliqués de manière transparente et prévisible et qu'ils n'aient pas pour effet de restreindre indûment l'accès au marché ou de réduire la concurrence au point de fragiliser les chaînes d'approvisionnement. Une attention particulière doit être portée aux secteurs où l'offre est limitée, afin d'éviter que des exigences mal calibrées ne contribuent à créer des pénuries ou à compromettre la continuité des services.

Effet attendu

Une reconnaissance accrue de la valeur créée au Québec, un renforcement de l'autonomie sanitaire et une progression durable de l'achat québécois, sans mesures susceptibles d'aller à l'encontre de l'intérêt public.

Mesure 3 | Renforcer le dialogue en amont avec les fournisseurs et l'usage des consultations préalables

Contexte

Avant de publier un appel d'offres, les organismes ont la possibilité d'utiliser des avis d'appel d'intérêt ou des avis d'intention pour solliciter l'information du marché et affiner leur expression des besoins.

Ces pratiques, optionnelles, constituent des outils reconnus pour mieux comprendre les capacités du marché, ce qui peut contribuer à une meilleure adéquation des appels d'offres aux solutions disponibles.

Des appels d'offres élaborés sans une compréhension suffisante des capacités du marché peuvent freiner l'innovation et limiter la participation des entreprises québécoises.

Bien que certains organismes publics soient sensibilisés à la nécessité de réaliser une « vigie de marché » plus systématique et en continu, il n'est pas possible à l'heure actuelle d'affirmer que cette approche est répandue et optimale. De multiples

Afin d'être adapté à la réalité du secteur des SVTS, le label *Conçu au Québec* devrait également intégrer les activités de recherche et développement réalisées dans la province, en s'appuyant sur une définition de la R-D similaire à celle du Crédit d'impôt pour la recherche, l'innovation et la commercialisation (CRIC). De façon générale, il est important que les marques de certification prennent en compte les spécificités des chaînes de valeur du secteur de la santé dans leur définition et application.

obstacles subsistent, notamment le temps, les ressources disponibles, l'expertise, l'expérience et une hésitation à prendre le risque d'engager le dialogue avec les fournisseurs potentiels de manière inappropriée.

Orientation recommandée

BIOQuébec recommande de faire du dialogue précontractuel une pratique courante et structurée dans les marchés publics, en particulier dans le domaine de la santé.

Plus précisément, BIOQuébec propose d'accroître l'utilisation systématique des consultations préalables et des demandes de renseignements avant le lancement des appels d'offres. Il est également recommandé d'encourager la caractérisation formelle du marché afin d'identifier les solutions existantes et émergentes. Lorsque pertinent, BIOQuébec recommande de privilégier des devis fonctionnels plutôt que strictement techniques, afin de permettre aux fournisseurs de proposer des approches innovantes. Enfin, ce dialogue doit être structuré, professionnel, transparent et encadré, dans le respect strict des principes d'équité, d'intégrité et de saine concurrence, y compris dans le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Effet attendu

Une meilleure adéquation entre les besoins publics et les capacités du marché, se traduisant par une concurrence accrue, une plus grande participation des entreprises québécoises innovantes et une amélioration soutenue de la performance et de la résilience des contrats publics.

Mesure 4 | Reconnaître la fonction approvisionnement comme fonction stratégique de l'État, appuyée par des incitatifs

Contexte

La mise en œuvre d'approches fondées sur la valeur, la performance et l'innovation dépend directement de la capacité des équipes d'approvisionnement à exercer un rôle stratégique. Bien que le cadre normatif québécois permette le recours à des modes d'adjudication intégrant la valeur et la performance, leur application exige des compétences spécialisées, du temps et une plus grande gestion de la complexité.

Dans les faits, les mécanismes organisationnels et les pratiques en place favorisent souvent les approches les plus simples et les moins risquées sur le plan procédural.

Cette réalité peut limiter l'adoption plus large de modes d'adjudication axés sur la valeur, même lorsque ceux-ci sont susceptibles de générer des bénéfices systémiques pour les réseaux publics.

Orientation recommandée

BIOQuébec recommande de renforcer la professionnalisation, la formation et l'outillage des équipes d'approvisionnement afin de soutenir l'application concrète des approches fondées sur la valeur et la performance.

Il est également recommandé de reconnaître explicitement la fonction approvisionnement comme une fonction stratégique de l'État, en cohérence avec les objectifs d'innovation et de performance des marchés publics. Il faut investir davantage dans la fonction.

Enfin, BIOQuébec suggère d'examiner des mécanismes organisationnels susceptibles d'encourager les donneurs d'ouvrage à recourir, lorsque pertinent, à des modes d'adjudication intégrant la valeur et les résultats mesurables, en particulier lorsque ces approches démontrent un impact positif pour les réseaux publics.

Effet attendu

Une évolution durable des pratiques d'approvisionnement, favorisant une utilisation plus systématique des approches fondées sur la valeur et la performance. Cette évolution permettrait une meilleure adéquation entre les besoins publics et les solutions retenues, tout en renforçant l'innovation et les retombées économiques au bénéfice du système public québécois.

Recommandation fondationnelle | Adapter le cadre réglementaire des acquisitions du domaine de la santé

Le domaine de la santé présente des caractéristiques uniques : complexité clinique, cycles d'innovation rapides, dépendance à des chaînes d'approvisionnement critiques et impact direct sur la qualité et la continuité des services. Le cadre actuel de la LCOP, bien que robuste, demeure largement générique.

Nous recommandons l'élaboration d'un règlement spécifique aux acquisitions dans le domaine de la santé, pris en vertu de la LCOP, afin de soutenir la mise en œuvre concrète de la SGMP et de maximiser les retombées en matière de performance, d'innovation et de résilience.

Adapter le cadre réglementaire applicable aux acquisitions en santé : une possibilité ouverte par le PL 7

Le projet de loi n° 7 modifie de manière significative le régime contractuel applicable au Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG) en prévoyant que ses contrats seront assujettis aux mêmes conditions que celles applicables aux entreprises du gouvernement.¹⁴

Cette évolution illustre la marge de manœuvre dont dispose le gouvernement pour adapter le cadre réglementaire lorsque la nature des activités le justifie.

Les entreprises du gouvernement, telles qu'Hydro-Québec, bénéficient d'un règlement spécifique pris en vertu de la LCOP, leur permettant par exemple d'intégrer de façon plus systématique des approches fondées sur le coût total, la performance et des processus adaptés aux projets complexes.¹⁵ Par ailleurs, le cadre municipal permet aussi un recours plus étendu au mode qualité-prix, notamment pour des projets d'ingénierie et de technologies.

Dans ce contexte, le secteur de la santé, caractérisé par des acquisitions technologiquement complexes et à fort impact clinique et organisationnel, soulève une question d'adéquation normative.

Deux avenues cohérentes peuvent être envisagées pour adapter le cadre normatif applicable en santé:

Premièrement, l'adoption d'un règlement spécifique aux acquisitions en santé, pris en vertu de la LCOP, permettant d'encadrer explicitement

- Le recours privilégié au mode qualité-prix lorsque pertinent;
- L'intégration de la valeur, des critères de performance et de partage de risques dans les processus d'adjudication;
- Des processus de sollicitation et de dialogue compétitif adaptés à la complexité technologique et clinique.
- Autres modes et mécanismes élaborés par exemple dans le cadre des travaux de l'Espace d'innovation.

Deuxièmement, l'extension à Santé Québec d'un régime comparable à celui applicable aux entreprises du gouvernement, afin d'assurer une cohérence entre la

¹⁴ Québec, Assemblée nationale, [Projet de loi n° 7, Loi visant à réduire la bureaucratie, à accroître l'efficacité de l'État et à renforcer l'imputabilité des hauts fonctionnaires](#), 43e législature, 2e session, présenté le 5 novembre 2025, notes explicatives, p. 3.

¹⁵ Hydro-Québec, [Approvisionnement de biens meubles et services et gestion des contrats](#) (2025).

responsabilité opérationnelle du réseau et la marge de manœuvre contractuelle nécessaire à l'intégration de solutions innovantes.

Dans les deux cas, il ne s'agit pas d'atténuer les exigences d'intégrité, de transparence ou de concurrence, mais d'assurer une adéquation entre la nature des marchés en santé et les outils contractuels disponibles.

Le renouvellement de la Stratégie gouvernementale des marchés publics constitue ainsi une occasion de s'interroger si le cadre actuel permet réellement de mettre en œuvre une approche fondée sur la valeur dans le secteur de la santé.

Conclusion

Le renouvellement de la Stratégie gouvernementale des marchés publics représente une occasion importante de poursuivre l'évolution des pratiques d'approvisionnement de l'État. Dans le domaine de la santé, ces décisions ont une portée particulière compte tenu de la nature des acquisitions et de leur impact sur le fonctionnement du système de santé.

Les réflexions entourant la prochaine Stratégie invitent à examiner comment les outils déjà prévus dans le cadre normatif québécois peuvent être utilisés de manière plus complète, mais aussi comment le cadre actuel peut mieux tenir compte des réalités propres aux acquisitions en santé. Cette réflexion s'inscrit dans les marges déjà permises par le cadre normatif québécois, sur les meilleures pratiques des juridictions comparables et dans le respect d'une gestion saine des fonds publics.

Dans ce contexte, le renouvellement de la Stratégie constitue une occasion de poursuivre le dialogue entre les décideurs publics et les acteurs du secteur afin de favoriser des pratiques d'approvisionnement qui soutiennent la performance du système de santé, tout en renforçant l'innovation et les retombées économiques au bénéfice du système public québécois.

BIOQuébec demeurera activement engagé dans ces réflexions et continuera à mettre à contribution l'expertise de son industrie dans l'évolution des marchés publics en santé.

À propos de BIOQuébec

BIOQuébec est une association sans but lucratif entièrement financée par ses membres. Elle regroupe aujourd'hui plus de 340 entreprises et organisations actives au Québec dans l'industrie des sciences de la vie et technologies de la santé. Ses membres interviennent à toutes les étapes de la chaîne d'innovation en santé et contribuent directement à l'amélioration de la qualité de vie de la population. Leurs activités couvrent la découverte de médicaments, de vaccins, d'outils diagnostiques et de technologies médicales (équipements et fournitures), ainsi que leur développement, leur fabrication et leur commercialisation.

BIOQuébec agit comme la voix de l'industrie, favorise le maillage et le développement économique, et assure un lien stratégique entre le secteur privé et l'ensemble des parties prenantes.