

**RETURN BIDS TO:**  
**RETOURNER LES SOUMISSIONS À:**  
Bid Receiving  
PWGSC  
33 City Centre Drive  
Suite 480  
Mississauga  
Ontario  
L5B 2N5

**LETTER OF INTEREST**  
**LETTRE D'INTÉRÊT**

<b>Title - Sujet</b> Stratégie nationale d'aliments	
<b>Solicitation No. - N° de l'invitation</b> E6TOR-09FOOD/A	<b>Date</b> 2009-11-30
<b>Client Reference No. - N° de référence du client</b> E6TOR-09FOOD	<b>GETS Ref. No. - N° de réf. de SEAG</b> PW-\$TOR-004-5161
<b>File No. - N° de dossier</b> TOR-9-30166 (004)	<b>CCC No./N° CCC - FMS No./N° VME</b>
<b>Solicitation Closes - L'invitation prend fin</b> <b>at - à 02:00 PM</b> <b>on - le 2010-01-20</b>	
<b>Time Zone</b> Fuseau horaire Eastern Standard Time EST	
<b>F.O.B. - F.A.B.</b> <b>Plant-Usine:</b> <input type="checkbox"/> <b>Destination:</b> <input checked="" type="checkbox"/> <b>Other-Autre:</b> <input type="checkbox"/>	
<b>Address Enquiries to: - Adresser toutes questions à:</b> Alimentation, Food	<b>Buyer Id - Id de l'acheteur</b> tor004
<b>Telephone No. - N° de téléphone</b> (905) 615-2078 ( )	<b>FAX No. - N° de FAX</b> (905) 615-2060
<b>Destination - of Goods, Services, and Construction:</b> <b>Destination - des biens, services et construction:</b> For Federal Government Department food and beverages purchased by all PWGSC offices nationwide  Pour les produits alimentaires et des boissons achetés pour des entreprises publiques fédérales par des bureaux TPSGC nationales	

**Comments - Commentaires**  
Une demande de renseignements (DDR) ou une Lettre d'intérêt n'est pas une invitation ouverte à soumissionner. Une DDR est utilisée lorsque l'acheteur désire recevoir les commentaires des fournisseurs.

**Instructions: See Herein**

**Instructions: Voir aux présentes**

**Vendor/Firm Name and Address**  
**Raison sociale et adresse du**  
**fournisseur/de l'entrepreneur**

<b>Delivery Required - Livraison exigée</b>	<b>Delivery Offered - Livraison proposée</b>
<b>Vendor/Firm Name and Address</b> <b>Raison sociale et adresse du fournisseur/de l'entrepreneur</b>	
<b>Telephone No. - N° de téléphone</b> <b>Facsimile No. - N° de télécopieur</b>	
<b>Name and title of person authorized to sign on behalf of Vendor/Firm</b> <b>(type or print)</b> <b>Nom et titre de la personne autorisée à signer au nom du fournisseur/</b> <b>de l'entrepreneur ( taper ou écrire en caractères d'imprimerie)</b>	
<b>Signature</b>	<b>Date</b>

**Issuing Office - Bureau de distribution**  
Public Works and Government Services Canada  
Ontario Region  
33 City Centre Drive  
Suite 480  
Mississauga  
Ontario  
L5B 2N5

---

## **Stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons**

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) investit annuellement, par l'entremise de ses nombreux bureaux régionaux, environ 100 millions de dollars dans l'achat d'aliments et de boissons qui approvisionnent les bureaux des ministères fédéraux partout au Canada. TPSGC effectue présentement une étude dans le but d'améliorer le rendement global relativement à l'achat de ces produits, entre autres au niveau du rapport qualité-prix, de la satisfaction des besoins opérationnels des clients, de l'accès raisonnable aux fournisseurs, tout en exploitant efficacement les ressources du gouvernement nécessaires à ces besoins.

Le résumé de cette stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons que nous proposons sera affiché sur MERX pendant huit semaines afin de recevoir des commentaires sur cette approche. L'industrie pourra ainsi faire part de ses suggestions afin d'accroître la rentabilité relativement aux achats d'aliments et de boissons effectués par l'État. Remarque : Cette stratégie concerne la plupart des achats réalisés par l'État qui constituent des produits de consommation pour les gens, les employés ou les personnes sous la responsabilité du gouvernement fédéral.

Tout commentaire et toute recommandation concernant l'un ou l'autre des aspects de la stratégie et de l'étude proposées seront appréciés. Veuillez noter que cet affichage ne comporte aucune exigence spécifique. Tous les commentaires reçus pourront être assujettis aux demandes d'accès à l'information.

Le ministère a mené une étude sur les procédés actuellement utilisés lors de l'achat d'aliments et de boissons dans le but d'atteindre les objectifs suivants :

- 1) Offrir une meilleure continuité des services aux ministères clients tout en satisfaisant leurs besoins opérationnels;
- 2) Assurer une uniformité meilleure et plus transparente au niveau des processus d'approvisionnement concernant l'achat de ces articles;
- 3) Améliorer la transparence au niveau de la gestion des achats d'aliments et de boissons;
- 4) Offrir aux fournisseurs un meilleur accès au marché;
- 5) Optimiser l'argent des contribuables;
- 6) Assurer une meilleure uniformité des activités d'achat partout au Canada

Le contenu de ces documents n'a aucune incidence sur les marchés actuellement affichés sur MERX qui portent sur l'acquisition d'aliments et de boissons.

La révision de la stratégie nationale en matière d'achat de biens et de services fait état des principes directeurs, des objectifs, des analyses, des procédés courants et des objectifs spécifiques, alors que la stratégie nationale proposée en matière d'achat d'aliments et de boissons constitue l'approche présentement considérée par TPSGC.

TPSGC sollicite vos commentaires relativement à la capacité de cette stratégie de respecter les objectifs susmentionnés, de répondre aux questions suivantes et de réaliser tout autre amélioration suggérée.

Dans votre réponse, veuillez indiquer si votre entreprise est un fournisseur actuel ou éventuel du gouvernement fédéral, en nommant le/les groupe(s) d'aliments et/ou de boissons que vous avez l'intention de fournir, et en mentionnant votre zone de service. Veuillez également indiquer si votre entreprise est une PME ou une entreprise autochtone.

Veuillez nous faire part de vos réactions et de vos questions par courriel à l'adresse suivante :

## alimentation.food@pwgsc-tpsgc.gc.ca

### Questions:

1. TPSGC propose d'afficher annuellement à partir d'avril 2010 les nouveaux prix portant sur les offres à commandes, par bureau de client ou par groupes de bureau de clients, selon les regroupements et les intervalles de soumission de prix suivants :

Viande, poisson et volaille - Renouvellement de prix aux 3 mois

Lait ou crème glacée ou produits laitiers - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Fromage - Renouvellement de prix aux 6 mois

Oeufs - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Fruits et légumes frais - Renouvellement de prix au mois

Fruits et légumes congelés ou produits congelés divers - Renouvellement de prix aux 6 mois

Concentré de jus ou de boissons - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Concentré de jus ou de boissons avec distributeurs - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel), avec année en option

Brevages individuels - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Salades préparées - Renouvellement de prix aux 6 mois

Produits de boulangerie ou pain et petits pains - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Produits d'épicerie, divers - Renouvellement de prix aux 6 mois

Aliments diététiques spécialisés - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Articles de cantine ou croustilles - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Huiles alimentaires - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

Suppléments nutritionnels - Renouvellement de prix aux 12 mois (annuel)

#### QUESTION 1A:

**Est-ce que ce regroupement de produits constitue un domaine assez concurrentiel pour être financièrement avantageux pour l'État?**

#### QUESTION 1B:

**En fonction de cette fréquence d'émission des appels d'offres, seriez-vous en mesure de soumettre des prix concurrentiels?**

2. TPSGC propose d'effectuer l'évaluation de manière uniforme en se fondant sur le prix unitaire le plus bas lorsque plus d'une offre à commandes sera attribuée (par catégorie/par client).

#### QUESTION 2A:

**S'agit-il d'une approche adéquate pour ces groupes de produits?**

#### QUESTION 2B:

**Si non, quelle autre méthode d'évaluation et d'attribution suggérez-vous?**

3. Les marchés de TPSGC en matière d'aliments et de boissons, à l'heure actuelle, n'évaluent pas le critère environnemental de façon régulière dans le cadre de l'évaluation.

#### QUESTION 3:

**Si nous devons le faire, comment pourrions-nous évaluer ce critère de façon juste et efficace, dans un contexte d'activités d'achats répétitives très fréquentes?**

4. Si l'on divise les clients en secteurs géographiques, les fournisseurs auront peut-être à se déplacer en dehors de leur zone de livraison habituelle.

**QUESTION 4A:**

**Est-ce que des frais de commande minimaux devraient s'appliquer dans le cas de commandes séparés dont la valeur est inférieure à un certain montant?**

**QUESTION 4B:**

**Si oui, quelle est votre recommandation par rapport à ces frais, et comment ces derniers devraient-ils être incorporés au processus global de sélection et d'évaluation?**

5. Dans certaines circonstances, la livraison des produits doit concorder avec d'autres facteurs logistiques tels le chargement d'un navire.

**QUESTION 5:**

**S'il advenne qu'un véhicule de livraison doive attendre pendant une période prolongée, quel serait un tarif fixe raisonnable, et après combien de temps d'attente ces frais supplémentaires s'appliqueraient-ils?**

6. **QUESTION 6A:**

**Par rapport au secteur que vous occupez dans l'industrie alimentaire, quelles sont les options potentielles que le gouvernement pourrait exercer dans le cas d'un mauvais rendement continu de la part des fournisseurs d'aliments et de boissons?**

**QUESTION 6B:**

**Y a-t-il des pratiques industrielles que l'État devrait songer à adopter?**

Nous vous remercions à l'avance d'avoir examiné cette stratégie portant sur les aliments et les boissons en tant que produits nationaux. Des modifications seront peut-être apportées à ce document une fois qu'il aura été complété afin de refléter le contenu des commentaires reçus. L'objectif que nous comptons atteindre consiste à officialiser à et approuver une stratégie nationale en matière d'achat qui établira comment l'État effectuera l'achat de ces produits sur une période de plusieurs années.



# **Examen national en matière d'achat d'aliments et de boissons**

**Préparé en collaboration entre la Région de l'Ontario  
et  
la Direction de la gestion du rendement et des dépenses  
de la Direction générale des approvisionnements**

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons





## Résumé

Au Canada, l'industrie des aliments et des boissons constitue un marché de 78 milliards de dollars, qui emploie quelque 268 000 personnes. Les aliments et les boissons sont régis par un cadre juridique et réglementaire complexe aux niveaux fédéral, provincial et municipal qui traite de la sécurité alimentaire et de l'étiquetage, et sert à assurer la supervision des agences de surveillance, d'inspection et de commercialisation dans le milieu agricole. L'ampleur et l'étendue de la chaîne d'approvisionnement sont incroyablement complexes et sont interreliées. Les aliments et les boissons constituent un ensemble très complexe, avant même de prendre en compte divers éléments ésotériques, comme le « goût ». Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), le ministère principalement responsable de l'achat des aliments et des boissons au sein du gouvernement fédéral entreprend un examen en vue d'élaborer un nouveau projet de stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons qui sera affiché sur MERX pendant 8 semaines.

Pour le gouvernement fédéral, les achats d'aliments et de boissons représentent tous les ans une charge de quelque 100 millions de dollars en aliments achetés par et destinés aux personnes sous la responsabilité fédérale. Ces achats sont effectués dans toutes les régions du Canada par des clients qui utilisent des instruments d'approvisionnement de TPSGC de tous types pour une grande variété de produits de diverses qualités, quantités et durées de conservation, et à divers points de la chaîne d'approvisionnement.

TPSGC a réalisé un examen, dans le cadre duquel la région de l'Ontario a fourni, par l'intermédiaire de l'équipe des biens et services dirigeante et de la Direction de la gestion du rendement et des dépenses (DGRD), un soutien avancé aux analyses (incluant les analyses du marché, de l'offre, des dépenses et de la demande) de la manière dont les aliments et les boissons sont actuellement acquis et achetés à l'échelle nationale pour l'ensemble des clients fédéraux. Pour appuyer ce processus, les régions ont consulté leurs clients et fournisseurs afin d'évaluer leurs préoccupations et leurs priorités. Cet examen a déterminé que l'approvisionnement en aliments et en boissons était généralement bien géré pour répondre aux différentes exigences des clients, et qu'il était réparti de façon appropriée entre les achats nationaux (rations militaires de combat) gérés au sein de l'administration centrale de TPSGC et le soutien régional (bases militaires, prisons, ravitaillement des navires et autres petites et grandes institutions) géré par les régions.

Dans le cadre d'une gestion globale réussie, l'examen a révélé qu'il existait des variations dans les modèles de soutien régional. Ces variations comprennent des éléments de base, tels que la manière dont les produits sont répartis pour les invitations à soumissionner, la manière dont les soumissions sont évaluées et les contrats attribués, la durée et les types d'ententes, la manière dont les prix sont ajustés pour refléter les changements du marché au fil du temps et les rôles et responsabilités des clients et de TPSGC.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Puisque les processus actuels régissant les petites dépenses annuelles et les achats en vrac ont été bien élaborés, les efforts ont été concentrés sur la résolution des variations régionales, tout en maintenant une flexibilité et une réactivité appropriées à l'égard des besoins des clients et des capacités des fournisseurs. Les bureaux régionaux ont élaboré et mis en œuvre un cadre préliminaire de consultation des clients et des fournisseurs en matière d'échantillonnage qui portait sur des questions concernant notamment l'accès, la durée des accords, la répartition des produits faisant l'objet de soumission et la capacité de passer des commandes.

Ces analyses et consultations ont constitué le point de départ d'une réunion de trois jours intensifs d'un groupe de travail stratégique, mené par la Région de l'Ontario, mais représentant toutes les régions, et composé du Bureau des petites et moyennes entreprises (BPME) et des spécialistes de l'analyse économique de la DGRD.

L'objectif premier de ce groupe de travail était d'élaborer une démarche nationale cohérente, claire et uniforme d'un bout à l'autre du pays, d'améliorer la responsabilité et la flexibilité et d'établir des processus ainsi que des points de décision clairs pour l'approvisionnement en aliments et en boissons. Le groupe a atteint un consensus clair sur la meilleure pratique qui, lorsque mise en œuvre, améliorera l'accès pour les entreprises et établira une responsabilité plus claire, tout en répondant aux variations régionales et locales.

Ces éléments sont clairement décrits dans le projet de stratégie et ils seront précisés selon les commentaires reçus dans le cadre du processus de consultation publique de huit semaines, pendant lequel la stratégie sera affichée sur le système électronique d'appels d'offres du gouvernement (MERX).

Au cours de cette période de huit semaines, les ministères clients seront également consultés à l'échelle locale (bases militaires et institutions) et à l'échelle nationale (administration centrale).

La stratégie améliorée résultante sera ensuite approuvée et affichée sur MERX afin de permettre à chaque région d'adopter la nouvelle approche.

La stratégie nationale en matière d'achat de biens et de services sera examinée et modifiée périodiquement afin de veiller à ce qu'elle demeure pertinente. Elle sera complètement réexaminée après cinq ans.



## Examen et plan stratégique en matière d'achat de biens et de services – Approvisionnement en aliments et en boissons 2009

### Introduction

#### Aperçu :

Le gouvernement du Canada a réalisé cet examen en matière d'achat de biens et de services afin d'analyser de manière exhaustive les dépenses et les approvisionnements en aliment, processus qui mènera à l'élaboration d'une stratégie nationale en matière d'achat claire et concise. La stratégie résultante est fondée sur une analyse factuelle des marchés existants, des clients, des activités d'approvisionnement et d'achat, tels qu'ils existent actuellement, et des possibilités de mieux gérer l'approvisionnement en aliments et en boissons pour les ministères et organismes fédéraux d'un bout à l'autre du pays, pour tous les clients et pour tous les paliers de transaction.

### Méthodologie

L'examen et la stratégie en matière d'achat de biens et de services se font selon diverses étapes établies, conçues pour élaborer et valider des options stratégiques sur la manière dont le gouvernement peut améliorer ou mieux gérer l'approvisionnement, la gestion, la maintenance, le coût, les avantages ou les résultats obtenus dans le cadre de l'achat de ces biens ou services.

1. Déterminer les biens et les services pour la gestion des biens et des services
  - Définir ce qui est inclus ou exclu
  - Le gouvernement du Canada tirerait-il avantage de la gestion de cette dépense?
2. Effectuer les analyses
3. Élaborer une stratégie pour la consultation préliminaire
  - Commentaires des clients
  - Analyse des approvisionnements et des marchés
  - Détermination des éléments pour la consultation - structurés
4. Mener des consultations préliminaires
5. Élaborer des options stratégiques
6. Valider
7. Mettre en œuvre

Une fois les options stratégiques élaborées, une orientation stratégique sera définie et validée selon un processus public. Cette orientation stratégique sera assujettie aux modifications découlant cette validation et mise en œuvre pour une période de temps précise.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



## Principes directeurs

Voici les principes directeurs qui constituent le fondement de l'examen subséquent, y compris les sections relatives à l'évaluation et à l'analyse.

## Principes directeurs

### Exigences opérationnelles des clients

- TPSGC déploiera tous les efforts raisonnables pour répondre aux besoins opérationnels de ses clients, tout en obtenant la meilleure valeur dans chaque processus d'acquisition. Les actions de TPSGC doivent fournir une valeur intrinsèque aux intervenants.

### Achat en régime de concurrence

- Les acquisitions de TPSGC se feront sur une base concurrentielle, sauf dans des cas bien particuliers. Lorsqu'il existe un marché concurrentiel, on doit faire appel à la concurrence comme méthode d'approvisionnement. Lorsqu'il n'y a pas de marché concurrentiel, on peut avoir recours à un fournisseur unique pour autant que le processus soit adéquatement justifié. L'option de recours à un fournisseur unique ne doit être utilisée qu'exceptionnellement.

### Accès pour les entreprises

- TPSGC veille à ce que tous les fournisseurs éventuels, pour un besoin donné, soient assujettis aux mêmes conditions et aient droit au même traitement. Les occasions d'affaires avec le gouvernement devraient être accessibles raisonnablement à toutes les entreprises canadiennes et à tous partenaires commerciaux dans la mesure où elles satisfont aux obligations et constituent une valeur positive pour les Canadiens. L'accès ne doit pas être indûment limité et doit être fondé sur les exigences opérationnelles du gouvernement et la capacité du marché à satisfaire ces exigences.

### Responsabilité

- TPSGC est responsable de l'intégrité du processus contractuel. Il incombe aux clients de s'assurer que toute l'information relative à leurs besoins, qu'ils fournissent à TPSGC, est complète et exacte. TPSGC doit s'assurer que le processus de gestion des biens et des services est ouvert, équitable et honnête.

### Objectifs nationaux

- Les activités d'approvisionnement de TPSGC feront progresser les politiques socio-économiques nationales du gouvernement, dans les limites imposées par les obligations liées aux accords internationaux.
- Depuis juin 2009, les objectifs nationaux dont il faut tenir compte dans le cadre du processus de gestion des biens et des services comprennent les achats écologiques, les petites et moyennes entreprises, l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



et les objectifs socio-économiques propres aux biens et services que l'approvisionnement peut favoriser.

### **Approvisionnement uniformisé et simplifié**

- TPSGC s'efforcera d'appliquer des pratiques, des procédures, des instruments et des outils d'approvisionnement uniformisés et facile à utiliser. Les ministères clients et les fournisseurs du gouvernement bénéficieront d'une démarche cohérente, uniforme et conviviale en matière d'approvisionnement. Des stratégies d'approvisionnement nationales seront adoptées pour favoriser l'horizontalité dans le processus d'approvisionnement de TPSGC.

### **Bases raisonnées et rationnelles (justifiables et défendables)**

- TPSGC doit veiller à ce que les décisions en matière d'approvisionnement reposent sur des bases solides, rationnelles et bien raisonnées. Les résultats des activités d'approvisionnement doivent être logiques, justifiables et capables de résister à l'examen critique.

## **Définition des biens et services examinés**

Les aliments et les boissons sont considérés comme de véritables produits de base dans liste d'approvisionnement de TPSGC et ils figurent dans la liste des achats courants de la plupart des Canadiens, des institutions et des entreprises. La description fondamentale de ces produits est simple : des aliments et des boissons, qui seront préparés, utilisés et servis, semblables à ceux et celles qui sont utilisés par les ménages et les restaurants, et qui sont destinés à des personnes sous la responsabilité fédérale, y compris les employés. Pour le gouvernement, les aliments et boissons représentent une somme de quelque 100 millions de dollars par année qui s'inscrit aux dépenses courantes.

La plupart des produits, tels que les pains, le lait, divers types et coupes de viande et de volaille, les légumes frais et congelés, les œufs et les autres produits courants, sont des produits bien connus de la plupart des gens, tandis que d'autres produits, tels que les rations de combat ou les achats en nombre de produits qui doivent se conserver pendant une année complète ou un long voyage en haute mer, sont probablement moins connus d'un bon nombre de gens. À la différence d'autres produits, ces produits ont des effets directs sur la santé et le bien-être humains s'ils ne sont pas salubres, s'ils ne sont pas livrés en quantité suffisante ou s'ils sont livrés en retard.

L'achat de certains de ces aliments et boissons vise à :

- subvenir aux besoins des institutions de services correctionnels, des bases militaires, des cafétérias et autres institutions semblables;
- ravitailler les navires de la Garde côtière et de la Marine;
- fournir des rations de combat achetées centralement;
- préparer certains produits destinés aux boîtes à lunch;

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



- ravitailler les cantines des services correctionnels (produits pour lesquels les prisonniers paient de leur poche.)

Le présent examen ne porte pas sur les produits et services suivants : le tabac, les boissons alcoolisées, l'eau distillée, les services d'accueil, les repas pour les personnes qui font des voyages d'affaires pour le gouvernement, les aliments destinés à l'aide humanitaire ou à l'approvisionnement des secours d'urgence en cas de sinistre.

## S'agit-il d'un produit approprié pour la gestion des produits?

### Analyse préliminaire

Pour qu'un produit soit approprié pour la gestion dans le cadre d'une stratégie nationale, il doit satisfaire aux critères suivants :

- Est-il de taille suffisamment importante pour être géré comme un produit?
  - Des fonds suffisants sont-ils disponibles pour la gestion – oui
  - S'agit-il d'une dépense importante pour le gouvernement? – oui
  - Est-il important pour TPSGC? – oui
    - TPSGC gère-t-il la dépense sous tous ses aspects? - non
  - Le marché est-il capable de le fournir? – oui
- Existe-t-il des possibilités d'améliorer la gestion de ce produit en ce qui a trait aux éléments suivants :
  - exigences opérationnelles des clients – oui
  - prix / coût – possible
  - accès pour les entreprises – oui
  - concurrence – oui
  - responsabilité – oui
- Des ressources sont-elles disponibles au sein de TPSGC? – oui

**Point de décision** : Oui, il s'agit d'un produit approprié pour la gestion dans le cadre d'une stratégie nationale, puisqu'il a une valeur suffisante (100 millions de dollars par année), qu'il est essentiel aux ministères clients et aux clients qu'ils servent, et qu'il constitue un marché accessible pour de nombreux fournisseurs locaux.



## Examen de la gestion des aliments et des boissons

### Objectifs du processus d'examen de la gestion des produits

Puisque le produit satisfait aux critères pour la mise en œuvre d'une stratégie de gestion des produits, l'objectif de ce processus est d'améliorer le rendement global de l'approvisionnement de ce produit, notamment optimiser les ressources, répondre aux besoins opérationnels des clients, faciliter un accès raisonnable aux diverses collectivités de fournisseurs, tout en utilisant efficacement les ressources de TPSGC et des clients pour satisfaire à ces exigences.

Le processus d'examen doit déterminer et, le cas échéant, préciser de grandes pratiques d'achat d'aliments et de boissons uniformes pour l'ensemble des régions et pour l'éventail complet de transactions.

Le projet de stratégie résultant sera publié et mis à la disposition du public pour commentaires de la part des parties intéressées.

Lorsqu'il est possible d'en améliorer la valeur, la stratégie sera modifiée selon les commentaires des intervenants. La stratégie approuvée sera ensuite publiée et mise en œuvre sur une période de cinq ans, qui comprend des objectifs intérimaires pour la mise en œuvre.

À la fin de cette période de cinq ans, ou plus tôt s'il y a un changement important dans la demande en aliments et boissons du gouvernement ou sur le marché, TPSGC doit revalider l'analyse et les résultats de la stratégie nationale en matière d'achat de biens et de services.

### *Faits et analyse*

#### **Analyse des dépenses**

Chaque année, le gouvernement fédéral dépense environ 100 millions de dollars en aliments et en boissons dans le cadre des activités courantes et du soutien aux ministères et organismes.



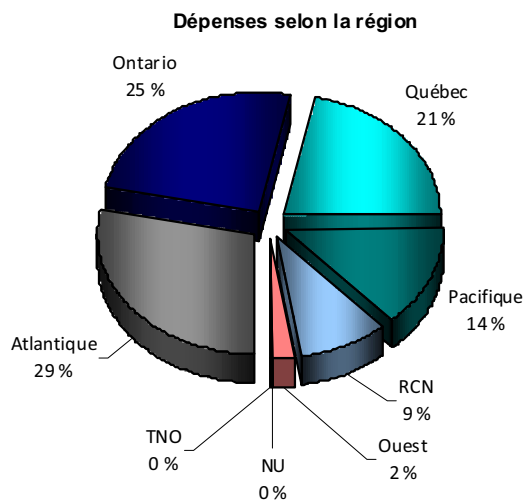
Tableau 1. Dépenses annuelles en aliments et en boissons

Exercice	Sous-catégorie	Total
E2005-2006	Boissons	4 264 646 \$
	Aliments	95 565 110 \$
<b>Total - E2005-2006</b>		<b>99 829 756 \$</b>
E2006-2007	Boissons	4 136 486 \$
	Aliments	93 080 254 \$
<b>Total - E2006-2007</b>		<b>97 216 739 \$</b>
E2007-2008	Boissons	4 323 637 \$
	Food	103 868 120 \$
<b>Total - E2007-2008</b>		<b>108 191 757 \$</b>

Source : Cube des dépenses fondé sur les données moyennes des cubes des dépenses sur trois ans (de l'E2005-2006 à E 2007-2008)

Les régions de l'Atlantique et de l'Ontario étaient toujours les deux principales régions pour ce qui est du volume des transactions.

Diagramme 1. Dépenses annuelles en aliments et en boissons selon la région



Source : Cube des dépenses fondé sur les données moyennes des cubes des dépenses sur trois ans (de l'E2005-2006 à E2007-2008)



Tableau 2. Dépenses annuelles en aliments et en boissons selon la région

Code de la région	Dépenses moyennes
Atlantique	28 938 734,76 \$
Ontario	25 395 640,14 \$
Québec	21 653 197,46 \$
Pacifique	13 822 479,92 \$
RCN	9 389 883,36 \$
Ouest	2 366 323,56 \$
NU	98 099,06 \$
TNO	81 725,78 \$
<b>TOTAL</b>	<b>101 746 084,04 \$</b>

Source : Cube des dépenses fondé sur les données moyennes des cubes des dépenses sur trois ans (de l'E2005-2006 à E2007-2008)

Une partie importante des dépenses est destinée aux bases militaires et aux institutions correctionnelles qui sont principalement situées dans les régions de l'Ontario et de l'Atlantique.

Sur le plan de la valeur, les principaux ministères sont le ministère de la Défense nationale (MDN), Service correctionnel Canada (SCC) et le ministère des Pêches et des Océans (MPO) (une grande partie des dépenses de ce ministère est attribuable aux services de la Garde côtière canadienne).



Tableau 3. Dépenses annuelles en aliments et en boissons selon le client

Client	Moyenne
MDN	62 984 685,63 \$
SCC	22 399 502,04 \$
MPO	7 620 610,20 \$
GRC	3 357 564,84 \$
ACC	1 606 660,07 \$
APC	691 274,04 \$
TPSGC	668 057,29 \$
EC	530 764,29 \$
AAC	469 069,51 \$
SANTÉ	376 155,08 \$
Autres	1 041 741,06 \$
<b>Grand total</b>	<b>101 746 084,04</b>

Source : Cube des dépenses fondé sur les données moyennes des cubes des dépenses sur trois ans (de l'E2005-2006 à E2007-2008)

Tableaux 4 et 5. Dépenses annuelles moyennes en aliments et en boissons selon le client, réparties en sous-catégories

**Aliments**

Client	Dép. moyennes
MDN	62 404 923 \$
SCC	20 272 687 \$
MPO	7 304 392 \$
GRC	3 312 806 \$
ACC	1 538 543 \$
APC	651 965 \$
AAC	452 127 \$
EC	450 388 \$
SANTÉ	355 321 \$
TPSGC	263 849 \$
Autres	497 495 \$
<b>TOTAL</b>	<b>97 504 495 \$</b>

**Boissons**

Client	Dép. moyennes
SCC	2 126 815 \$
MDN	579 763 \$
TPSGC	404 209 \$
MPO	316 219 \$
TC	107 984 \$
EC	80 376 \$
SC	73 947 \$
DRH/SC	73 509 \$
ACC	68 117 \$
IC	64 657 \$
Autres	345 994 \$
<b>TOTAL</b>	<b>4 241 589 \$</b>

Source : Cube des dépenses fondé sur les données moyennes des cubes des dépenses sur trois ans (de l'E2005-2006 à E2007-2008)

Bien que les données des cubes des dépenses comprennent des valeurs provenant de sous-catégories, telles que l'eau distillée, les rations de combat, etc., cette analyse met l'accent sur les produits alimentaires normaux qui se trouvent dans les épicerie ou les restaurants.

Les dépenses pour ce produit sont composées en grande partie de produits purs (viandes, produits agricoles, marchandises sèches, produits courants, etc.) et de certaines composantes axées sur les services, notamment les distributrices de boissons et les boissons correspondantes, telles que le café ou les jus, qui pourraient se trouver dans les cafétérias.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



## Examen du marché

Le marché canadien des aliments et des boissons fait partie d'une importante industrie intégrée nord-américaine de plus en plus internationale ayant la capacité d'approvisionner tous les grands centres industriels, les ménages et les restaurants.

Il existe une chaîne d'approvisionnement complexe qui soutient la consommation canadienne d'aliments et de boissons, dont de grandes parties sont réglementées et sujettes à l'examen d'usage. La sécurité et la maintenance de l'approvisionnement en aliments constituent une préoccupation fondamentale pour le gouvernement et le fonctionnement des secteurs agricoles et alimentaires et constitue un facteur économique important pour le pays.

Par conséquent, l'ensemble du marché n'est pas nécessairement axé sur le marché; il existe des exemples où ce sont les bureaux d'approvisionnement qui gèrent l'approvisionnement. Globalement, le marché est dynamique, concurrentiel, axé sur les clients et bien approvisionné.

Les dépenses du gouvernement fédéral pour ce produit représentent environ 1/780<sup>e</sup> de la taille du marché (dépenses annuelles moyennes d'environ 100 millions de dollars dans le marché et ventes de 78 milliards de dollars en 2006). Le gouvernement fédéral n'est ni un participant dominant ni suffisamment concentré géographiquement ou sur les produits pour nécessiter une chaîne de livraison distincte, à l'exception possible de certaines rations militaires.

Les industries canadiennes de transformation des aliments et des boissons fournissent près de 80 % des aliments et des boissons transformés disponibles au Canada. La fabrication des aliments est la deuxième industrie manufacturière en importance au Canada après le matériel de transport. L'industrie alimentaire emploie quelque 268 000 personnes. Le secteur de la fabrication de boissons englobe les entreprises de boissons gazeuses et d'eau embouteillée, les vineries, les brasseries et les distilleries. Celui-ci emploie près de 32 000 personnes, et en 2006, son chiffre d'affaires était évalué à 10 milliards de dollars.

La balance commerciale des aliments et des boissons transformés était positive depuis 1995, même si les exportations d'aliments et de boissons transformés ont atteint 17,7 milliards de dollars en 2006, soit 5 % de moins qu'en 2005. L'industrie de la transformation des aliments est la plus importante industrie manufacturière dans la plupart des provinces. Bien que la transformation des aliments soit importante pour les économies de toutes les provinces, l'Ontario et le Québec représentent la majorité de la production avec environ 63 % des ventes, alors que les provinces de l'Ouest comptent pour 27 % et les provinces de l'Atlantique constituent les 10 % restants.

En 2005, la viande représentait l'industrie alimentaire la plus importante en Ontario, au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique; les produits laitiers représentaient l'industrie alimentaire la plus importante au Québec; alors que les fruits de mer représentaient l'industrie alimentaire la plus importante au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve.

## Analyse de la demande

La demande du gouvernement du Canada vise principalement à fournir des aliments et boissons à des établissements existants et est semblable à la demande commerciale actuelle. La plus grande partie des dépenses actuelles est attribuable aux activités ministérielles de trois clients principaux.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Le client le plus important est le MDN, qui représente 61 % des dépenses totales pour 30 bases. Le MDN achète l'éventail complet de produits possibles disponibles dans cette catégorie, y compris des boîtes à lunch, des aliments préparés et non préparés, les rations de combat et toutes les formes de boissons. Dans le cadre de son fonctionnement de base, le MDN exploite des services de préparation des aliments et des services connexes pour le personnel en service dans plusieurs bases. La capacité de stockage et la demande varient d'une base à l'autre; par conséquent, les exigences relatives à la livraison diffèrent. Chaque base peut disposer d'une ou de plusieurs installations de services alimentaires dont les exigences peuvent varier sensiblement. De plus, des aliments sont exigés pour les opérations sur le terrain ainsi que pour les longs voyages à bord de navires.

La demande des bases militaires peut fluctuer au cours d'une année, puisque ces dernières hébergent diverses populations, en raison de la formation, des manœuvres et d'autres activités. Cette fluctuation dans la demande peut également comprendre les produits de services alimentaires (boîtes à lunch, par exemple), ainsi que des fluctuations importantes dans les besoins en produits alimentaires frais et congelés.

Les opérations militaires exigent également des rations durables de grande qualité pour les exercices et les opérations. Cette demande est différente de la plupart des besoins en aliments et en boissons, car elle constitue un marché d'approvisionnement non commercial pour des besoins particuliers. Ce produit doit être stable, facile à entreposer et à transporter. Cette demande est gérée centralement par le client, tandis que la distribution est gérée par le ministère.

Service correctionnel Canada exploite un certain nombre d'institutions partout au pays; il fournit des services d'aliments et de boissons dans le cadre des activités de base liées à l'incarcération des détenus. De plus, Service correctionnel Canada exploite des formes de cantines, dans le cadre desquelles le Ministère n'est pas le consommateur final, mais un revendeur aux habitants des institutions.

Le ministère des Pêches et des Océans (principalement la Garde côtière) a besoin de ravitailler ses navires, qui sont quelquefois éloignés des points d'approvisionnement normaux.

Dans tous les cas, la détermination continue et la planification à long terme de ce qui est expressément nécessaire incombent aux ministères clients.

Les discussions avec les clients et les experts régionaux en approvisionnement attestent d'une variation dans la demande pour ce produit relativement au menu et à la préparation des repas. La liste précise des produits particuliers exigés variera au cours d'une période de temps pour refléter les changements saisonniers dans la disponibilité et dans la demande. Cette volatilité est différente d'une sous-catégorie à l'autre; la plus faible étant celle des produits courants et la plus élevée, celle des besoins saisonniers ou propres à des événements. Ces variations cycliques doivent être prises en compte au cours du cycle annuel.

Une demande non standard se produit lorsqu'un produit ou un ingrédient précis est acheté ou exigé occasionnellement, mais suffisamment peu souvent pour être désigné comme un produit déterminé susceptible de donner lieu à des soumissions. Un exemple de ceci pourrait être une épice qui est nécessaire pour un repas particulier qui n'est pas souvent préparé. Cette demande doit être prise en compte d'une manière conforme aux principes globaux dans le cadre de la stratégie.

## Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



La demande pour ce produit est continue et corrélée avec la capacité de stockage et les exigences des clients relatives à la fraîcheur des aliments. Elle varie des ensembles de repas spécialisés, emballés et préparés, qui peuvent être stockés pour de longues périodes et commandés en nombre bien à l'avance, aux fruits et légumes frais qui sont commandés en petites quantités pour livraison et consommation immédiates.

La stratégie de gestion des biens et services doit reconnaître et tenir compte de ces questions.

## Analyse des fournisseurs

L'analyse des fournisseurs indique qu'il existe certaines incohérences parmi les fournisseurs, d'une région à l'autre. On dénombre au total quelque 450 fournisseurs, selon les données sur les dépenses.

Il n'existe aucun cas de fournisseur qui approvisionne le gouvernement fédéral uniquement. Les fournisseurs vont des grandes multinationales aux petits producteurs indépendants. Dans le cadre du regroupement incohérent des besoins (la façon dont l'achat global est réparti pour les appels d'offres) combiné aux diverses méthodes de sélection (liste complète ou partielle d'articles à soumissionner), la sélection selon l'ensemble des produits requis (en panier ou par article) rend difficile l'évaluation du bassin de fournisseurs.

## Analyse de l'approvisionnement courant

Chaque région a été examinée afin de déterminer les pratiques existantes en matière d'approvisionnement et la gestion des produits dans la région, notamment le recours au régime de concurrence, les types d'accords utilisés, la durée des accords, la façon dont les prix sont établis et à quelle fréquence, la manière dont les prix sont gérés et vérifiés au fil du temps. On a également demandé aux régions de consulter les clients au sujet des produits d'aliments et de boissons. Une consultation informelle a également été menée dans la collectivité des fournisseurs afin d'appuyer les stratégies qui peuvent avoir une incidence sur ces derniers.

Un examen de la manière dont les produits d'aliments et de boissons sont actuellement gérés montre que l'approvisionnement en aliments et en boissons varie de façon importante à l'échelle du pays, à l'échelle des régions et parfois à l'intérieur des régions. Les activités des ministères clients varient également, mais il n'est pas clair si la variation est une cause ou un effet des pratiques d'approvisionnement de TPSGC. Comme mentionné dans l'analyse de la demande, il existe un degré de variation de la demande, mais cette variation semble être beaucoup plus faible parmi les régions que la variation des stratégies d'approvisionnement.

Actuellement, le processus d'approvisionnement est géré au niveau de la région ou dans les sous-bureaux régionaux, au nom des clients qui sont situés dans la région. La nature des produits suggère une livraison régionale pour l'offre et la demande qui tend à être locale. Pour certaines sous-composantes des produits, la gestion est centralisée, autant du côté du client que de TPSGC. Un exemple de ceci serait les rations de combat.

Ci-dessous se trouve un résumé de haut niveau du volume d'achat selon les contrats attribués et la valeur contractuelle sur une période de cinq ans. Veuillez prendre note que tous les chiffres ont été cumulés au plus haut numéro d'identification des biens et services (NIBS).

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Tableau 1. Résumé du secteur des aliments et des boissons (de l'E2003-2004 à l'E2007-2008)

Secteur	Contrats attribués	Valeur contractuelle (5 ans)
Atlantique	732	96 419 829 \$
Québec	2 334	69 407 831 \$
Ontario	803	84 124 155 \$
Ouest	384	73 036 617 \$
Pacifique	56	25 809 703 \$
SCN	24	42 858 593 \$
<b>Totaux</b>	<b>4 333</b>	<b>391 656 728 \$</b>

Malgré le fait qu'il existe des différences dans la gestion des produits, il existe des similitudes sous-jacentes qui peuvent constituer la base d'une stratégie nationale cohérente.

L'analyse préliminaire a montré qu'il existe de nombreuses approches à l'échelle du pays pour l'achat du même panier de produits pour les mêmes clients. Les principaux éléments de différence ont été déterminés et résumés dans le tableau 2, Comparaison des éléments du processus d'approvisionnement au sein des régions, et ils sont expliqués plus en détail dans le texte qui suit.



Tableau 2 – Comparaison des éléments du processus d’approvisionnement au sein des régions

<b>Gestion générale des produits</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
Approche régionale centralisée <sup>1</sup>	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui
Répartition des fournisseurs selon la catégorie	Régional 1 fournisseur /client /catégorie	Régional 1 fournisseur /site du client /catégorie	Régional 1 fournisseur /client /catégorie	Régional En règle générale, 2 fournisseurs disposant de certains droits de premier refus	Régional 3 fournisseurs maîtres/ 8 catégories	National 1 fournisseur /catégorie
Commande subséquente	Jusqu'à 40 k\$	Jusqu'à 40 k\$	Jusqu'à 40 k\$	Jusqu'à 53 k\$	Jusqu'à 40 k\$	Jusqu'à 40 k\$
Utilisation des normes <sup>2</sup>	Certaines – ONGC	Aucune	Certaines – ONGC	ONGC	Aucune	Aucune
Dispositions relatives à l'achat écologique	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Accessible aux PME	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
<b>Stratégies de sélection des fournisseurs</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
Méthode d'approvisionnement <sup>3</sup> - OCIR vs OCPR	OCIR	OCIR	OCPR et OCIR	Principalement OCIR	Principalement OCPR	Principalement contrat
Cycle économique	1 an	1 an	1 an	1 an	2 ans	1 an
Processus pleinement concurrentiel	Initialement	Complètement concurrentiel	Initialement	Initialement	Initialement	Initialement
Obstacles à la participation (après l'attribution initiale)	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Affichage des demandes de soumissions	MERX	MERX	MERX	MERX	MERX	MERX
<b>Établissement et gestion des prix</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
Gestion des prix	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Appel à la concurrence pour la gestion des prix	Non	Oui	Non	Non	Non	Non
Validation des prix	Clients	TPSGC	Client	Client	Clients	TPSGC

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



<b>Sélection des fournisseurs et évaluation des soumissions</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
Fréquence des soumissions des fournisseurs	Offre initiale	Intervalles désignés	Offre initiale	Offre initiale	Offre initiale	Offre initiale
Obstacles à la participation après la sélection initiale	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Évaluation des prix	Prix le plus bas sur la base du coût unitaire	Prix global le plus bas	Prix global le plus bas	Prix global le plus bas	Prix global le plus bas	Prix global le plus bas
Méthode d'évaluation	Panier de produits	Articles individuels	Panier de produits	Panier de produits	Panier de produits	Panier de produits
% obligatoire d'articles à soumissionner	Oui - seuil de % minimum à atteindre pour être conforme			Oui – seul de % minimum à atteindre pour être conforme		
<b>Ministères clients</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
MDN	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
SCC	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
MPO	Oui	Oui	Oui – diminution prévue	Non	Oui	Non
EC	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
ACC	Non	Oui	Non	Non	Non	Non
GRC	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
<b>Exigences diverses</b>						
Élément	Atlantique	Québec	Ontario	Ouest	Pacifique	AC
Achats en nombre				Oui		
Quantités minimums de commandes	Oui – préférence d'éviter la référence	Oui – préférence d'éviter la référence	Oui – préférence d'éviter la référence	Oui – préférence d'éviter la référence	Oui – préférence d'éviter la référence	Oui – préférence d'éviter la référence
ERTG <sup>4</sup>	Oui – selon le cas	Oui – selon le cas	Oui – selon le cas	Oui – selon le cas	Oui – selon le cas	Oui – selon le cas

Remarques :

<sup>1</sup> Bureaux des marchés pour l'approvisionnement : Atlantique = St. John's, Halifax et Moncton; Québec = ville de Québec; Ontario = Kingston, Petawawa, Borden, London et North Bay; Ouest = Edmonton, Calgary, Regina et Winnipeg; Pacifique = 1 C.-B. continentale et 2 zones sur l'Île de Vancouver; AC = Gatineau

<sup>2</sup> ONGC = Office des normes générales du Canada; ACIA = Agence canadienne d'inspection des aliments

<sup>3</sup> OCIR = Offre à commandes individuelle et régionale; OCPR = Offre à commandes principale et régionale

<sup>4</sup> ERTG = Ententes sur les revendications territoriales globales.

\* MDN = ministère de la Défense nationale; SCC = Service correctionnel Canada; MPO = ministère des Pêches et des Océans; EC = Environnement Canada; ACC = Anciens combattants Canada; GRC – Gendarmerie royale du Canada

## Gestion générale des produits

Actuellement, le processus d'approvisionnement est géré par la région ou les sous-bureaux régionaux, au nom des clients géographiquement rapprochés. La nature des produits suggère une livraison régionale

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



pour l'offre et la demande qui tendent à être locale. Pour certaines sous-composantes des produits, la gestion est centralisée, tant du côté du client que de TPSGC. Un exemple de ceci serait les rations de combat.

Le nombre de bureaux qui sont chargés d'acheter les produits varie d'une région à l'autre. Seules les régions du Québec et du Pacifique ont centralisé l'approvisionnement en aliments et en boissons. Toutes les autres régions ont réparti les divers besoins et clients de manières différentes. Cette différence de base reflète le fait que ces régions disposent de processus et de pratiques internes différents.

Les processus d'approvisionnement courants respectent les politiques et les pratiques en matière d'approvisionnement du gouvernement du Canada (GC), en dépit des différences dans les pratiques. Les petites et moyennes entreprises jouent un rôle fondamental dans les chaînes d'approvisionnements de toutes les régions et elles sont également représentées dans la collectivité de l'approvisionnement du gouvernement.

Chaque région ou bureau des marchés a réparti les sous-catégories en ensembles différents aux fins de la passation de marchés. Ces répartitions peuvent être ou ne pas être aussi bien alignées sur le marché d'approvisionnement qu'elles le devraient pour générer l'accès et la concurrence, lorsque c'est possible. En tout cas, il devrait exister une base cohérente pour le regroupement et le dépôt de soumissions pour les sous-produits, afin d'appuyer la comparaison et la concurrence des fournisseurs et l'amélioration de leur accès aux occasions d'affaires avec le gouvernement.

Certaines pratiques de gestion précises qui ont une incidence sur la capacité de gérer l'achat de ce sous-produit ont été évaluées pour déterminer leur conformité aux principes directeurs.

### *Types d'instruments d'achat*

TPSGC a recours à divers outils et instruments d'achat pour aider les clients à acheter les biens et les services requis. Ils comprennent :

- la délégation des pouvoirs;
- les arrangements en matière d'approvisionnement (un arrangement visant un ou plusieurs fournisseurs, qui exige des demandes de soumissions subséquentes, une offre et une acceptation afin de constituer un contrat);
- les offres à commandes (une offre, incluant les prix et ce qui est offert, qui est mise en place pour une période de temps, ce qui permet aux acheteurs de constituer un contrat simplement en acceptant une offre préexistante);
- les contrats.

L'aperçu sur cinq ans dans le tableau 3 illustre l'utilisation massive des offres à commandes individuelles et régionales (OCIR) en tant qu'instrument d'achat privilégié au sein du gouvernement du Canada (GC) pour ces produits, comparativement aux autres instruments d'achats existants.

Les OCIR doivent être utilisées par un ministère client déterminé, à l'intérieur d'une zone géographique précise. La région du Pacifique est la seule qui n'a pas recours à l'OCIR en tant que principal instrument d'achat (dans ce cas, l'offre à commandes principale et régionale ou OCPR). La différence entre une OCPR et une OCIR est que l'OCPR peut être utilisée par plusieurs ministères, à l'intérieur d'une zone géographique précise.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Les arrangements en matière d’approvisionnement ont été utilisés dans des circonstances limitées, la principale différence étant que les arrangements en matière d’approvisionnement exigent une seconde offre et un nouveau cycle d’acceptation habituellement réalisés directement par les clients. Dans le cas des arrangements en matière d’approvisionnement, il n’y a aucune offre existante de la part d’un fournisseur; par conséquent, cet approvisionnement peut être interrompu.

Par ailleurs, les clients peuvent utiliser leur propre délégation en matière de contrats pour gérer les achats d’aliments et de boissons. Pour les achats en nombre ou les besoins spéciaux qui ne cadrent pas dans les offres à commandes existantes, les clients peuvent présenter des demandes qui donneront lieu à des contrats pour satisfaire aux besoins particuliers.

**Tableau 3. Répartition de l’attribution des contrats individuels selon la méthode d’approvisionnement (OCxR E2003-2004 – E2007-2008)**

Région	OCIR					OCPR				
	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
<i>E</i>										
Atlantique	144	144	142	139	131					6
Québec	625	427	344	472	451					-
Ontario	155	168	183	146	106					1
Ouest	77	99	64	57	64					4
Pacifique	5	2	2	3	4					8
	5	7	5	4	-					-
<i>SCN</i>										
Totaux <sup>1</sup>	<b>1 011</b>	<b>847</b>	<b>740</b>	<b>821</b>	<b>756</b>	<b>33</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>19</b>

<sup>1</sup>La différence dans les totaux entre les tableaux 1 et 2 s’explique par le fait que dans cette période de 5 ans, les instruments suivants ont également été répartis : OCIM (4), OCIN (3), OCPM (18) et arrangements en matière d’approvisionnement (23).

Pour tous les types d’instruments dont la valeur est supérieure à 25 000 \$, les demandes de soumissions sont affichées sur MERX. Toutes les régions publient un avis afin de créer une offre à commandes pour une période déterminée, qui est généralement d’un an avec une année optionnelle. Certaines régions évaluent la possibilité de prolonger davantage la durée des instruments d’achat dans le but de réduire la fréquence des évaluations manuelles des prix.

### Gestion de la mise à jour des prix

En raison de la nature volatile des prix des produits laitiers et du blé, les demandes de soumissions soumettent à la concurrence la marge commerciale en pourcentage à partir du prix de l’office de la commercialisation, souvent sur une base annuelle.

Dans d’autres circonstances, il existe divers degrés de durée des instruments pour des produits semblables, y compris les sous-produits volatils tels que les fruits et les légumes. La période de maintien des prix varie entre une semaine et trois mois. Les exigences de maintien des prix à plus long terme peuvent



inciter les fournisseurs à transférer le risque lié à la fluctuation des prix à l'utilisateur final sous la forme de prix plus élevés ou de disponibilité réduite des stocks.

À l'exception de la région du Québec, toutes les régions utilisent une forme quelconque de mise à jour des prix à la suite de l'attribution initiale d'une offre à commandes ou d'un arrangement en matière d'approvisionnement. Les mises à jour des prix sont utilisées pour tenir compte des fluctuations des prix des produits pendant la durée d'un accord (offre à commandes, contrat ou autre) et elles peuvent être de nature concurrentielle ou non concurrentielle. Les mises à jour des prix sont mises à la disposition des titulaires d'arrangements en matière d'approvisionnement ou d'offres à commandes seulement. La fréquence des mises à jour des prix devrait être un équilibre entre les changements normaux du marché pour un sous-produit déterminé et la capacité des fournisseurs de gérer les changements de prix de façon efficace. Les mises à jour des prix des sous-produits plus sensibles au prix, comme les fruits et les légumes frais, devraient être plus fréquentes que pour les marchandises sèches, par exemple.

Dans certaines régions, il existe des processus dans le cadre desquels les mises à jour des prix ont clairement des répercussions sur la capacité d'achat d'un client. Par exemple, les prix réduits peuvent ne pas entraîner un changement dans le classement des fournisseurs ou peuvent ne pas exiger qu'un client sélectionne des produits provenant du fournisseur offrant le prix le plus bas pour un article particulier. La présomption actuelle veut que les clients sélectionnent l'article dont le prix est le plus bas parmi de nombreux fournisseurs.

Lorsqu'il s'agit de modifier les prix établis de façon concurrentielle, la mise à jour des prix devrait utiliser les nouveaux prix pour modifier le classement des titulaires d'offres à commandes pour les offres à commandes.

## **Renouvellement des offres à commandes pour établir et gérer les prix**

Le processus de renouvellement complet d'une offre à commandes en régime de concurrence ouverte, de préférence à la mise à jour des prix parmi un ensemble limité de fournisseurs, est actuellement utilisé exclusivement au Québec.

Un client fournit une demande annuelle pour une liste de produits, qui est compilée dans une feuille de calcul Excel pour utilisation par les soumissionnaires. Un avis de projet d'achat est publié sur MERX, qui définit clairement les nombreuses périodes de clôture des soumissions pour cette liste de produits en particulier. La fréquence varie selon les produits recherchés; par exemple, les fruits et les légumes frais peuvent être soumissionnés aussi fréquemment qu'à toutes les deux semaines.

Le Québec a recours à un processus plus ouvert, dans le cadre duquel les prix (et potentiellement les fournisseurs) sont renouvelés à intervalles préétablis. Ce processus offre également au fournisseur titulaire la possibilité de modifier ses prix (si cela s'avère nécessaire pour répondre aux considérations du marché), mais surtout, il permet à tout fournisseur intéressé de participer.

Les renouvellements offrent les mêmes avantages (décrits ci-dessus) que le processus de mise à jour, mais ils permettent également d'éliminer les obstacles à la participation, ce qui rend le processus pleinement concurrentiel à toutes les étapes.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Dans le cadre de ce processus, une demande de soumissions est affichée sur MERX et y demeure pendant toute l'année, accompagnée de tous les éléments nécessaires pour soumissionner, y compris les dates de clôture clairement établies. À chaque point de renouvellement, tous les fournisseurs intéressés (pas seulement les titulaires) peuvent déposer des soumissions. Les fournisseurs non retenus ne sont pas tenus d'attendre jusqu'à l'expiration de la méthode d'approvisionnement pour participer, seulement jusqu'à la prochaine date prédéterminée de concours.

Ce processus a l'avantage d'être uniforme et planifié, ce qui facilite l'accès et le dépôt de soumissions pour les fournisseurs intéressés. Tous les prix établis de cette manière sont toujours concurrentiels et ils représentent la meilleure valeur.

### **Groupes de sous-produits faisant l'objet de soumission**

Les régions et les bureaux doivent obtenir des soumissions pour divers groupes de sous-produits, qui regroupent dans des groupes distincts, par exemple, tous les produits à base de lait, tous les fromages ou toutes les matières grasses (y compris le fromage, mais pas le lait). Bien que toutes les régions achètent essentiellement le même grand ensemble de produits, qui peut présenter certaines variations selon la région en raison des besoins des clients ou des particularités du marché d'approvisionnement, la cohérence des regroupements de produits à soumissionner est limitée.

Les variations d'un groupe de produits à l'autre semblent importantes.

### **Liste des articles faisant l'objet de soumission**

Les exigences opérationnelles des clients constituent le fondement de toutes les demandes d'aliments et de boissons, y compris les normes, les caractéristiques et ce qui est spécifiquement exigé. Dans tous les cas, il incombe aux clients de compiler et de valider la liste des articles requis. Puisque chaque ministère client et chaque emplacement de client peuvent avoir des exigences particulières (taille de la commande, spécifications, articles inclus ou non), chaque emplacement devrait préparer des listes appropriées pour leurs propres circonstances.

Actuellement, il existe un mélange de méthodologies de préparation et de sélection des articles à l'échelle des régions. Par exemple, la région du Pacifique fournit une liste qui est incorporée aux offres à commandes principales et régionales pour utilisation par les clients dans la zone de couverture. Le Québec travaille avec les emplacements de client individuels pour gérer les listes pour chaque emplacement. La région de l'Ouest prépare des OCPR, auxquelles sont jointes en annexe des listes individuelles dont les prix sont différents selon l'emplacement pour les mêmes produits.

Des articles non standards sont également requis pour diverses raisons (santé, diététique, etc.) par différents consommateurs finaux servis par les divers ministères ou organismes. Ces articles sont actuellement traités de différentes manières. Pour les achats en vrac importants destinés aux emplacements isolés qui exigent des expéditions annuelles, ces exigences, ainsi que toutes les autres exigences, doivent être tenues en compte dans le besoin original. Pour les besoins continus, selon le volume et la valeur du besoin, ces approvisionnements peuvent être accessibles par l'entremise d'un instrument d'approvisionnement existant en utilisant la catégorie des articles divers ou les clients peuvent acheter ces articles directement dans le commerce.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



## Sélection des fournisseurs et évaluation des soumissions

Le facteur déterminant de toutes les méthodes actuelles de sélection et d'évaluation en usage pour la sélection initiale des entrepreneurs, des titulaires d'offres à commandes ou des entreprises présélectionnées dans le cadre des arrangements en matière d'approvisionnement est le prix. Certaines régions utilisent le prix global le plus bas pour sélectionner un ensemble de fournisseurs pour chaque besoin et d'autres utilisent le prix unitaire le plus bas.

Les critères de sélection des soumissions varient considérablement d'une région à l'autre. Par exemple, dans les régions de l'Atlantique et de l'Ouest, pour qu'un soumissionnaire potentiel soit jugé admissible à répondre aux appels d'offres, il doit proposer des prix pour un pourcentage établi du panier d'articles exigés par un client. Par exemple, pour les besoins du MDN dans la région de l'Atlantique, les fournisseurs doivent présenter une soumission portant sur au moins 95 % de la totalité des articles requis afin qu'elle soit jugée conforme, tandis que la quantité minimum pour les soumissions des fournisseurs est de 90 % dans la région de l'Ouest.

La région de l'Ouest recherche habituellement deux fournisseurs classés, en se fondant sur les prix d'une période donnée pour les OCPR et elle attribue la liste complète sur la base de la valeur globale. Chaque soumissionnaire initial est classé premier pour la période de l'offre à commandes et dispose d'un droit de premier refus. Les mises à jour subséquentes des prix ne modifient ni le classement ni le droit de premier refus.

Les OCPR de la région du Pacifique recherchent trois fournisseurs chacune pour les sous-produits et pour chacune des trois zones de concurrence. Ces fournisseurs sont classés, initialement et dans le cadre de chaque mise à jour, mais la modification dans le classement n'a aucune répercussion sur la façon dont les clients accèdent aux fournisseurs.

L'Ontario (à proximité d'une grande zone métropolitaine) a utilisé des critères cotés par points et liés aux prix pour résoudre les problèmes avec des fournisseurs au rendement plutôt faible et, dans d'autres secteurs, les fournisseurs devaient présenter une soumission pour 80 % de la totalité des articles pour que leur soumission soit jugée conforme.

### Attributions par article ou panier d'articles

Pour le Québec, les demandes de soumissions accordent des offres à commandes sur la base d'un prix global le plus bas lorsque le client ne pourra gérer plus d'une attribution. On a recours aux offres à commandes sur la base du prix le plus bas par article, jusqu'à un maximum de trois offres à commandes par besoin, dans deux cas : lorsque des économies importantes peuvent être réalisées ou lorsque la liste d'articles ne peut être pourvue en entier en une seule attribution. Un fournisseur peut obtenir un contrat pour une partie d'un besoin, sur la base du prix. Il existe des limites raisonnables au nombre d'attributions, lesquelles sont déterminées en fonction d'un niveau d'efficacité acceptable, soit lorsque les économies additionnelles réalisées sont supérieures aux coûts liés à l'ajout ou à l'utilisation d'une offre à commandes supplémentaire. Cette possibilité est mentionnée dans les documents de demande de soumissions publiés.

L'adoption d'un processus de sélection en fonction d'un panier d'articles pourrait faire en sorte que certains articles pourraient ne pas être offerts au meilleur prix, ce qui réduirait en quelque sorte les grands

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



avantages de l'instrument d'approvisionnement. On pourrait tenir compte de ce facteur lorsque les besoins opérationnels du client indiquent le besoin de recourir à un fournisseur unique; par exemple, une livraison à un quai de navire ou une livraison limitée à des heures déterminées.

### Validation de prix

Après l'étape initiale d'évaluation des soumissions, puis de la sélection des fournisseurs, on utilise la validation de prix pour s'assurer que les clients obtiennent un bon rapport qualité-prix, et ce, de façon continue. Une méthode courante pour valider la proposition de révision des prix consiste à obtenir des barèmes de prix et à réduire les prix d'un certain pourcentage. Les validations de révisions de prix peuvent être effectuées par l'autorité contractante et être par la suite envoyées aux clients, ou bien les révisions et les validations de prix sont envoyées par le fournisseur au client sans que n'intervienne l'autorité contractante.

Dans le cas des Arrangements en matière d'approvisionnement, les évaluations et les validations de prix sont traitées directement par le client sans l'intervention de TPSGC. Il existe peut-être certains risques que le processus ait tendance à devenir moins concurrentiel et transparent.

*Exemples de variations sur les révisions de prix et la validation des prix.*

**Pacifique** : les révisions de prix sont publiées, les clients doivent choisir le fournisseur dont le prix global est le plus bas pour leur besoin précis.

**Atlantique** : les fournisseurs fournissent les prix directement aux clients, les prix ne sont pas publiés.

**Ouest** : la validation des prix est effectuée par le client.

**Ontario** : certaines révisions de prix et validations sont publiées.

**Québec** : les prix sont fixés et validés concurrentiellement, de manière fréquente.

### Limites des commandes subséquentes

Les régions ont établi les limites des commandes subséquentes à 40 000,00 \$ par commande. Cette pratique est conforme aux directives du Conseil du Trésor et il a été démontré que ce montant est adéquat pour répondre aux besoins usuels des clients.

La région du Québec a ajouté une restriction supplémentaire qui limite la valeur totale des commandes subséquentes au montant total le plus bas entre 40 000,00 \$ ou 25 % de la valeur de l'offre à commandes estimée (déterminée à la demande de soumissions initiale).

### Durée des ententes

La plupart des régions ont mis en place des ententes d'une durée d'une année, avec une année d'option. Certaines régions ont examiné la possibilité de prolonger cette période, en recourant, en partie, aux révisions de prix pour la période de prolongation. Les périodes des ententes de certains sous-produits, tels que les boissons dont l'approvisionnement est assuré par des distributeurs de boissons, sont plus longues pour tenir compte des coûts supplémentaires rattachés à l'installation et aux dépenses en immobilisations.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



## Normes et spécifications

On a recours aux spécifications provenant de tiers, comme l'Office des normes générales du Canada et le code d'usages en matière de salubrité des aliments de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, selon les besoins et de façon non uniforme. Les régions gèrent plus précisément les ministères clients demandent les normes (s'ils en existent) qu'ils aimeraient inclure dans les ententes de fourniture d'aliments et de boissons. La possibilité d'utiliser les normes et les spécifications varie selon les produits et un certain nombre de lois et règlements fédéraux, provinciaux et municipaux peuvent s'appliquer. Certaines normes peuvent être en vigueur dans une province, mais pas dans une autre. De plus, les coûts qui découlent de ces incohérences présentent des difficultés à surmonter.

Les clients doivent utiliser les spécifications adéquates pour déterminer les produits à soumissionner, dans la mesure du possible. Lorsqu'une norme ou une spécification en particulier est difficilement applicable, le client peut recourir à un nom de marque précis et ajouter « ou l'équivalent » afin de mieux communiquer le besoin. Par exemple, « beurre d'arachides de marque [marque du fabricant]<sup>MC</sup> », indique qu'il faudrait fournir cette marque de beurre d'arachides en particulier, mais la mention « beurre d'arachides de marque [marque du fabricant]<sup>MC</sup> ou l'équivalent » permettrait de faire certaines substitutions d'une marque à une autre.

L'acceptation du produit ou sa mise à l'essai par les clients peuvent également être une source de problèmes, s'ils ne détiennent pas la formation ou les connaissances suffisantes pour assurer la salubrité des aliments ou s'ils ne sont pas en mesure d'effectuer ces opérations en temps opportun.

## Produit non satisfaisant ou produits à courte durée de conservation

Les clients ont relevé certains problèmes concernant la durée de conservation des produits. Lorsqu'il y a un problème de performance pour un produit, les clients doivent retourner le produit en question, s'il y a possibilité, en respectant les normes de pratique de l'industrie. Les clients peuvent ou non aviser TPSGC des problèmes liés à la performance d'un produit, peu importe s'il y a eu ou non une compensation appropriée et en temps opportun de la part du fournisseur.

TPSGC doit être avisé rapidement de tout problème lié à la performance d'un produit afin de mieux régler le problème ou de lui permettre de mettre en œuvre des mesures correctives.

## Produits régis par des agences de commercialisation

Certains produits sont soumis à la gestion de l'offre; par exemple, les œufs et le blé. Les prix de ces produits sont généralement déterminés pour une année et peuvent avoir une incidence sur le volume produit. Les régions gèrent ces changements de prix de deux façons; la première étant d'effectuer un changement de prix à la suite du changement de prix imposé par l'agence de commercialisation, la deuxième étant de mettre ces produits en concurrence à la suite de la publication des changements de prix.

Pour acheter directement ces produits, les agences de commercialisation peuvent rendre plus difficile l'utilisation des marchés concurrentiels traditionnels.

## Ministères clients

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



Chaque région présente essentiellement les mêmes ministères clients dont les besoins sont relativement stables. Les besoins de chaque ministère d'une région peuvent grandement varier entre eux. Par exemple, il peut y avoir des variations relativement au mode et au calendrier de livraison (ex., à bord d'un navire), à la quantité (lait en vrac ou en contenant) ou à la capacité d'entreposage. De plus, les deux principaux clients pour ce produit (le ministère de la Défense nationale et le Service correctionnel du Canada) ont des spécifications de base et fournissent des clientèles différentes.

### Écarts régionaux

La géographie du pays peut également avoir une incidence sur certains besoins en approvisionnement ou certaines capacités d'approvisionnement. Ce ne sont pas tous les fournisseurs qui sont en mesure d'approvisionner tous les secteurs de certaines régions, et les régions éloignées ne s'attendent pas aux mêmes fréquences ou coûts de livraison que ceux consentis aux centres urbains. Cependant, on pourrait trouver des moyens d'aider les régions éloignées par une meilleure communication avec les différentes associations d'industries associations et une collaboration des autres niveaux gouvernementaux.

Les bureaux régionaux traitent actuellement ces écarts en faisant l'évaluation des demandes et des capacités d'entreposage, par rapport aux outils d'approvisionnement disponibles. Il n'existe pas actuellement de politique exigeant qu'une autorité contractante utilise un seul instrument d'approvisionnement pour combler tous les besoins.

De plus, les régions présentent des écarts légitimes compte tenu du choix des aliments, des produits, des plats et des menus. Ces écarts dépendent des besoins opérationnels des ministères clients.



### **Articles non inscrits**

Tous les instruments d'approvisionnement relatifs aux régions permettent qu'une partie de la valeur à dépenser se rapporte à des articles connexes, mais non inscrits. Cette limite se situe habituellement entre 5 et 15 % de la valeur et est permis pour des raisons d'efficacité administrative en vue de réduire les coûts indirects rattachés à l'inscription de tous les aliments pouvant éventuellement être utiles.

### **Gestion des exceptions**

Étant donné la nature dynamique des aliments et des boissons et aux besoins uniques d'un client, il existe des situations où les processus d'approvisionnement ont été rajustés pour pouvoir répondre à ces besoins.

### **Commandes minimales**

Les régions ont tenté de ne pas recourir à l'établissement de commandes minimales, optant plutôt pour une collaboration avec le ministère client et le fournisseur afin que les commandes subséquentes passées représentent des quantités raisonnables dont le but est d'assurer des coûts de livraison efficaces pour le fournisseur et acceptables pour le client.

### **Frais de livraison**

Lorsqu'un instrument d'approvisionnement peut être utilisé par différents ministères clients d'une grande zone géographique, les frais de livraison sont souvent compris dans le prix de l'article. Étant donné que les fournisseurs doivent avoir une bonne connaissance des ministères clients, cet élément de soumission peut être difficile à évaluer pour des fournisseurs éventuels. Présentement, la plupart des régions ne présentent pas de frais de livraison, et ce, sans égard à la distance des fournisseurs ni à la valeur des commandes particulières.

### **Frais relatifs aux temps d'attente à la livraison**

Certains ministères clients ont des besoins particuliers pour la livraison, notamment les livraisons à bord des navires. Les fournisseurs doivent livrer des quantités précises de produits aux quais de livraison, mais doivent attendre avant de procéder au déchargement. Cette situation peut entraîner une perte de temps et certaines difficultés pour les fournisseurs, lorsque des délais d'attente sont imprévus et prolongés. Il n'existe pas une méthode uniformisée permettant de réduire ce coût ou risque pour les fournisseurs, tout en assurant des délais de livraison raisonnables de livraison aux navires.

### **Achats en vrac – lieux isolés**

Les achats en vrac font normalement l'objet d'un traitement distinct. Par exemple, dans la région de l'Ouest, les livraisons à la station Eureka d'Environnement Canada sont assurées par un processus de demande de proposition séparée plutôt que par les instruments d'approvisionnement existants.



### **Besoins réguliers faibles ou besoins irréguliers**

Les besoins de certaines institutions ou autres emplacements peuvent être au-dessous de la limite raisonnable d'enclenchement des instruments d'approvisionnement déterminés de TPSGC. De plus, certains besoins temporaires peuvent se situer sous la limite d'enclencher la participation de TPSGC. Dans ces situations, la pratique actuelle serait d'encourager les clients à accroître le pouvoir d'achat local et trouver des fournisseurs locaux.

### **Besoins nationaux**

Les rations de combat sont des exemples de sous-produits des aliments et boissons à gestion centralisée à partir du Secteur de la capitale nationale à la fois au niveau du client et de TPSGC. Ces types de besoin sont traités à l'échelle nationale en respectant toutes les exigences d'approvisionnement demandées par la Direction générale des approvisionnements.

### **Interventions d'urgence**

On a eu recours aux autorités d'intervention d'urgence existantes pour répondre aux situations de crise. Ces autorités contractantes d'urgence sont disponibles lorsqu'il faut accéder à des sources de matériel requis, y compris le groupe des aliments et boissons.

### **Problèmes cernés lors de l'analyse :**

#### **Aucune approche nationale pour les achats régionaux**

Il n'existe aucune directive claire relativement aux principaux éléments d'approvisionnement pour ce groupe de produits, par exemple le type d'instrument d'approvisionnement, la méthode d'attribution, la méthode d'utilisation après attribution, ni les attentes vis-à-vis des fournisseurs. Cette situation a également restreint la capacité du gouvernement de développer et d'augmenter la part des dépenses pour accroître l'approvisionnement écologique.

#### **Outils d'approvisionnement, méthodes de sélection et groupes de produits différents**

Les outils et méthodes d'approvisionnement, les groupements de produits distincts rendent difficile l'uniformisation de la planification et de la mesure des activités d'approvisionnement de l'ensemble du pays. Chaque région présente des combinaisons différentes de méthodes d'approvisionnement mises en place pour répondre aux utilisateurs. Une plus grande uniformisation des groupes de produits devrait aider à accroître la concurrence parmi les fournisseurs existants et éventuels.



### **Établissement, gestion et validation des prix**

Dans une perspective de responsabilisation, la gestion des prix dans le temps présente un enjeu si l'on ne procède pas à une validation rigoureuse des prix. L'établissement des prix doit être rigoureux et constant à la fois en début et en cours de processus, en favorisant la concurrence lors de l'établissement et de la gestion des prix. Pour la plupart des produits, le marché est très concurrentiel. C'est un élément à exploiter.

### **Responsabilité du client à l'égard de ses besoins**

Les ministères clients devraient être appelés à définir plus clairement leurs besoins, car une meilleure définition des besoins mène à une meilleure qualité de produits et à concurrence accrue. Des besoins mal définis ou fluctuants produiront des résultats instables dans les différentes bases et institutions, ce qui résultera un en rapport qualité-prix variable.

### **Accès au marché gouvernemental**

La capacité du marché à répondre aux demandes à court terme est élevée pour ce groupe de produits. La demande du gouvernement est faible par rapport à l'approvisionnement global et il existe une concurrence importante parmi les nombreux produits. Si le gouvernement met en place une structure solide de gestion des prix, les efforts supplémentaires à consacrer à la révision des prix seraient minimes, voire inexistantes grâce à des renouvellements concurrents rigoureux, ce qui triplerait globalement les accès au marché.

### **Normes, spécifications et mention « ou l'équivalent »**

Les ministères clients peuvent décider d'ajouter des normes et des spécifications afin d'améliorer le coût et la qualité des produits qu'ils reçoivent et de livrer davantage de produits normalisés à leurs différents sites. En complément, le processus relatif à la demande de produits déterminés comme « équivalents » par les fournisseurs devrait être uniformisé. Les ministères clients sont responsables de déterminer le niveau de normalisation des produits dits « équivalents » dans l'ensemble de leurs sites.

### **Gestion des écarts régionaux**

Dans le contexte d'une stratégie nationale en matière d'achats d'aliments et de boissons, on observe des écarts dans l'approvisionnement et la demande. La majorité de ces écarts doivent être pris en compte par les bases ou les institutions des ministères clients ayant des listes de produits et des offres à commandes qui sont particulières.



# **Proposition de stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons**

**Préparée en collaboration entre  
la Région de l'Ontario  
et**

**la Direction de la gestion du rendement et des dépenses  
de la Direction générale des approvisionnements**

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons





## ***Proposition de stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons***

### **Résumé :**

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a entrepris un examen des méthodes d'achat des aliments et des boissons qu'il utilise pour les ministères clients et de l'appui qu'il leur offre. Cet examen a relevé les problèmes de cohérence dans les processus et les résultats. Il a également permis de cerner les moyens qui devraient permettre d'améliorer les résultats pour les consommateurs des aliments et boissons, les ministères clients, les fournisseurs, les fournisseurs éventuels et les Canadiens.

La présente proposition de stratégie d'achat des aliments et des boissons à l'échelle nationale a été élaborée à la lumière des commentaires des clients et des fournisseurs, le but étant de s'assurer que la direction que désire prendre TPSGC réponde aux besoins des clients, ou même les surpasse, et d'améliorer la capacité concurrentielle des fournisseurs dans le marché gouvernemental.

Si la stratégie est mise en œuvre suivant la présente proposition, le gouvernement du Canada atteindra les objectifs suivants :

- accès plus facile et plus grand au marché gouvernemental pour les fournisseurs;
- livraison de produits supérieurs et plus uniformes aux clients;
- des explications claires et publiques sur la méthode d'achat des aliments et des boissons;
- davantage de transparence et de responsabilisation;
- capacité de travailler avec les clients à l'échelle nationale en vue d'améliorer les résultats en matière d'environnement;
- données plus utiles et à jour relativement à la gestion des coûts et de la qualité pour les périodes subséquentes.

### **Étendue :**

L'étendue de la présente stratégie se limite aux achats d'aliments et de boissons effectués par TPSGC et destinés aux ministères gouvernementaux du Canada, pour tous les montants de transaction. L'étendue ne comprend pas les achats d'aliments destinés à d'autres usages. Le présent examen n'inclut pas les produits suivant : le tabac, les boissons alcoolisées, l'eau distillée, les services d'accueil, les repas des personnes voyageant pour le compte du gouvernement, la nourriture destinée à l'aide humanitaire ou les approvisionnements d'urgence en cas de désastre.

### **Résumé de l'analyse :**

L'élaboration de la présente proposition a demandé différentes analyses portant notamment sur le marché, les dépenses, la demande, les fournisseurs et les pratiques actuelles. D'autres renseignements à l'appui ont été évalués, par exemple, les lois et les règlements applicables. De plus, les autorités contractantes en collaboration avec le Bureau des petites et moyennes entreprises ont communiqué avec un petit échantillon de fournisseurs pour compléter l'élaboration de la stratégie proposée.

L'analyse a révélé une incohérence dans la prestation des services d'approvisionnement en aliments et boissons dans l'ensemble du pays, en ce qui a trait aux produits envoyés aux sites régionaux fédéraux. Ces

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



écarts exposent les ministères à la critique, mais présentent aussi des possibilités d'améliorations. Certains points problématiques ont été cernés : la gestion des prix au fil du temps, la sélection et le classement des fournisseurs, la validation des prix et les parties impliquées, les types d'instruments d'approvisionnement employés, l'établissement des groupes de produits aux fins de soumissions et la responsabilité et la capacité des clients à définir les besoins.

Aucun écart n'a été relevé dans la gestion centralisée des besoins nationaux, les besoins nationaux sont gérés en fonction du besoin global d'un client.

L'analyse a servi à soutenir les autorités contractantes dans l'évaluation et l'élaboration de recommandations qui pourraient être mises en œuvre dans l'ensemble du pays. Ces recommandations proposent certaines mesures précises à mettre en place de façon uniforme, tout en respectant bien entendu les écarts régionaux et les différents ministères.

La mise en œuvre des nouveaux processus s'effectuerait au cours des 18 prochains mois et les processus seraient en vigueur pendant une période de cinq années suivant l'approbation des recommandations.

## **Recommandations :**

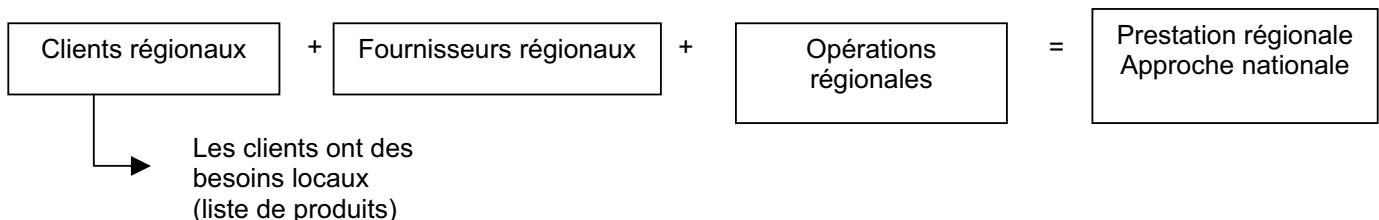
### **Prestation cohérente de services d'achats d'aliments et de boissons à l'échelle régionale**

À la suite d'une analyse globale de l'industrie, de la demande, de la capacité d'approvisionnement et des pratiques courantes, TPSGC devrait mettre en œuvre une approche nationale d'achats d'aliments et de boissons qui serait appliquée de façon uniforme à l'ensemble des régions.

Cette approche est élaborée à l'échelle nationale et sera appliquée dans toutes les régions.

La figure 1 ci-dessous montre l'analyse logique ayant mené à l'élaboration de cette approche :

Les clients et les fournisseurs nationaux réalisent tous deux des opérations à l'échelle régionale; par conséquent, la réalisation d'une approche nationale à l'échelle des régions est appropriée.





## **Utilisation de l'offre à commandes individuelle et régionale comme instrument d'approvisionnement principal**

L'offre à commandes individuelle et régionale (OCIR) constitue le choix optimal pour les achats d'aliments et de boissons à l'échelle régionale. Les clients sont responsables de définir les produits nécessaires pour répondre à leurs besoins. La nature des produits fait en sorte que chaque base du ministère de la Défense nationale ou chaque institution des Services correctionnels du Canada aura à combler des besoins différents quant aux produits, quantités, formats d'emballage ou particularités de livraison.

Les ministères clients peuvent également cerner des besoins généraux qui sont les mêmes dans différents sites.

Afin de rendre la tâche moins complexe aux soumissionnaires, les sites clients peuvent coordonner les besoins par zone géographique lorsque la liste de produits est la même. L'utilisation actuelle d'un fichier principal et régional présentant des listes de produits, des spécifications et des besoins qui sont différents n'est pas l'idéal.

Dans le même ordre d'idées, l'utilisation de l'arrangement en matière d'approvisionnement nécessite que les clients complètent le processus concurrentiel, sans suivi de la part de TPSGC. Cette situation est moins profitable sur le plan de l'efficacité, pour les ministères et sur le plan de la responsabilisation, pour TPSGC. L'arrangement en matière d'approvisionnement soulève une autre préoccupation, car il n'existe pas d'« offre » provenant du fournisseur, ce qui risque de créer un vide relativement à la livraison de ce groupe de produits essentiels.

Les sites de clients peuvent présenter différentes offres à commandes individuelles pour une variété de groupes de produits.

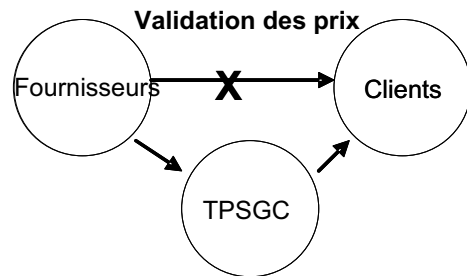
Par conséquent, l'instrument que préfère TPSGC pour combler les besoins en aliments et boissons est l'offre à commandes individuelle et régionale. Cet instrument assure une responsabilisation adéquate pour les sites clients et permet à ceux-ci de coordonner les activités et les listes de produits, tout en ayant un mécanisme d'approvisionnement facile à gérer. L'OCIR facilite également l'établissement des prix et les révisions fréquentes de prix, car le nombre de parties impliquées est réduit à un minimum.

## **Une mise en concurrence récurrente est préférable aux mécanismes de révisions de prix**

Parmi les mécanismes de révision et de validation des prix utilisés actuellement, la mise en concurrence récurrente permet d'atteindre le plus haut niveau de transparence. Le groupe des aliments et des boissons comprend des produits dont le prix est très variable. Il est nécessaire d'utiliser un mécanisme de mise à jour des prix, sinon les prix des soumissions ne refléteront pas la demande ou les prix ayant cours, et il y aura un risque de fluctuation des prix pendant la période de l'accord.

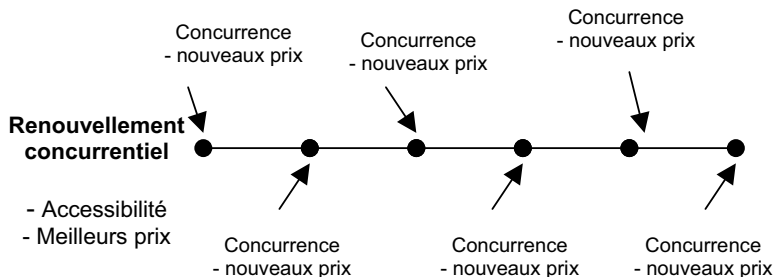


Tous les prix ne résultant pas d'une mise en concurrence devraient être validés par rapport à une norme connue (comme on le fait pour les carburants), à une liste de prix valide ou au marché, s'il est suffisamment concurrentiel. En aucun temps, le prix ne devrait être validé uniquement auprès des clients.



De plus, la révision des prix devrait être, du moins en partie, la méthode de sélection ultérieure des clients.

Étant donné ces exigences et la possibilité d'effectuer les mêmes achats aussi facilement que de procéder à une révision des prix, suivi d'un reclassement, il n'y a aucun avantage inhérent à réviser les prix sans une nouvelle mise en concurrence complète de l'accord d'approvisionnement.



Il y a plusieurs périodes et mises en concurrence

Par exemple : les fruits et légumes comprennent 26 périodes de deux semaines chacune

Les prix sont révisés à chacune des mises en concurrence.

### Utilisation de l'affichage annuel sur MERX avec périodes de soumission prédéterminées

En examinant les pratiques existantes en matière d'approvisionnement, la méthode utilisée par la Région du Québec est d'afficher un besoin annuel pour chaque OCIR du client, dans laquelle sont inscrits les périodes d'invitation à soumissionner fixes et prévues à l'avance de même que les documents pertinents disponibles pouvant être consultés par les fournisseurs éventuels intéressés. Cette façon de faire constitue une solution optimale pour établir les prix, assurer un accès et une transparence et répondre aux besoins des clients.

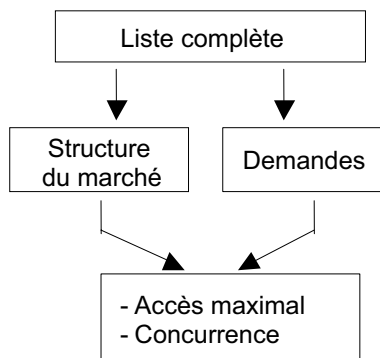
Cette méthode, et les outils et documents qui s'y rattachent, devrait être répétée et utilisée uniformément par chaque région. Des mesures transitoires seront peut-être nécessaires pour faciliter la transition du client, mais n'importe quelle autre approche qui devrait être appliquée uniformément demanderait les mêmes mesures.

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons

## Utilisation de groupes de produits uniformisés pour les demandes de soumissions

Le marché de l'approvisionnement et la demande sont assez uniformes dans l'ensemble des régions; les groupes de produits de base pouvant être soumissionnés dans les offres à commandes devraient être cohérents entre les régions.

Les groupes de produits devraient être formés en fonction de l'organisation du marché pour permettre de les répartir adéquatement, tout en assurant un équilibre entre la capacité des clients à accéder aux offres à commandes subséquentes et à les utiliser.





Liste résultante proposée :

Groupes de produits à soumissionner	Taux de renouvellement recommandé
Viande, poisson et volaille	3 mois
Lait	1 année
Œufs	1 année
Produits laitiers	1 année
Fromage	6 mois
Crème glacée	1 année
Fruits et légumes frais	1 mois
Fruits et légumes congelés	6 mois
Jus de concentré	1 année
Jus avec distributeurs	1 année + 1 année en option
Boissons non alcooliques en portion individuelle	1 année
Boissons non alcooliques avec distributeurs	1 année + 1 année en option
Salades préparées	6 mois
Boulangerie	1 année
Pains et petits pains	1 année
Produits d'épicerie divers	6 mois
Denrées alimentaires et préparations alimentaires spéciales	1 année
Croustilles de pommes de terre	1 année
Articles de cantine	1 année
Produits congelés variés	6 mois
Aliments casher	1 année
Aliments halal	3 mois
Suppléments nutritifs	1 année
Huiles comestibles	1 année
Boîtes à lunch	1 année
Café	1 année

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons

## Utilisation d'une attribution par article comme méthode principale de sélection des fournisseurs

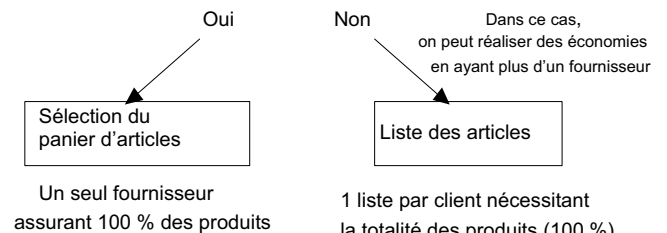
En ce qui a trait à la sélection des fournisseurs, deux méthodes principales sont disponibles; il y a l'attribution par « panier » (faible regroupement) ou par article. On suppose que les clients auront accès à la totalité des articles de leur liste de produit. TPSGC devrait s'assurer que les clients ont accès à la liste complète des fournisseurs.

Le panier d'articles revient à un seul gagnant, où le critère d'évaluation permet d'estimer la valeur relative de tous les produits requis et d'attribuer le contrat à un seul fournisseur, et ce, même si certains prix peuvent être plus élevés par rapport à un autre soumissionnaire.

Dans une attribution par article, le contrat est attribué en fonction du plus bas prix soumissionné de l'article (produit). Dans une liste de 100 articles, quelques soumissionnaires auront les prix les plus bas pour certains articles, mais pas pour d'autres.

On préfère la méthode d'attribution par article, sauf si les besoins opérationnels du client nécessitent une livraison unique (par ex., le réapprovisionnement d'un navire). Il peut alors être possible qu'il y ait plus d'une offre à commandes pour une liste de marchandises; ceci est une occasion pour les fournisseurs de spécialité de présenter une soumission pour une partie du besoin.

La limite proposée, dans le cas de multiples offres à commandes pour un besoin, est de trois (3) offres, à la condition que la dernière offre à commandes soit rentable pour l'État et le fournisseur. La limite peut aller jusqu'à un minimum de 200 \$ d'un marché prévu au cours de la durée de l'offre à commandes.



Non Dans ce cas, on peut réaliser des économies en ayant plus d'un fournisseur

1 liste par client nécessitant la totalité des produits (100 %)

Exemple :  
Le plus bas prix par article

70 % de la liste	20 % de la liste	10 % de la liste
Fourn. X	Fourn. Y	Fourn. Z

Pas plus de 3 OC/fournisseur par client pour une catégorie pour atteindre une efficacité. Chaque article est ainsi attribué une fois.

## Processus de gestion uniforme des produits avec la mention « ou l'équivalent »

Différentes raisons peuvent motiver les clients à inscrire des noms de marque.

### Concepts :

- Accords commerciaux : précise d'éviter d'utiliser des noms de marque
- Besoins commerciaux : les noms de marque constituent un gage de qualité
- Rapport qualité-prix : d'autres produits devraient être examinés
- Accès : l'utilisation d'une marque de commerce peut restreindre la concurrence
- Spécifications des clients : le « rendement » peut présenter des éléments subjectifs
- Valeur pour le client : un produit non commandé ni utilisé n'a aucune valeur
- Spécifications de rendement
  - coûts et avantages
  - peuvent être excessifs

Les clients devraient éviter d'utiliser des noms de marque lors de la détermination de leurs besoins; cependant, il s'agit d'un moyen rapide pour décrire un besoin lorsque le coût lié à une spécification de rendement pourrait être inabordable. Les fournisseurs de produits comparables ont besoin d'avoir un moyen leur permettant de recommander des produits de remplacement, tout en respectant le besoin des clients de gérer leurs listes de produits. La commande de produits non utilisés entraîne des coûts pour l'État et il en est de même pour les fournisseurs qui inscrivent dans les offres à commandes des produits qui ne seront jamais commandés.

Le processus présenté vise à uniformiser la gestion du problème, tout en respectant les rôles, responsabilités et obligations de chacun.

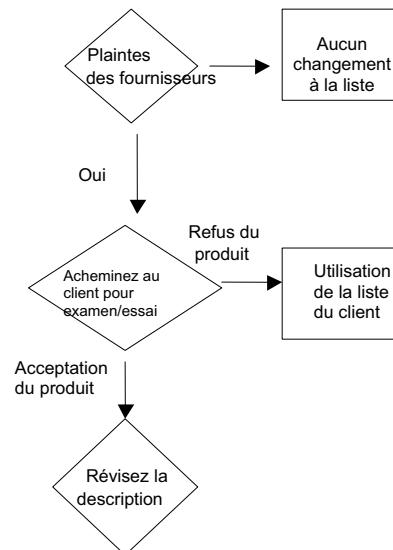
### Exemple :

Ketchup de marque X<sup>mc</sup>

et

Ketchup de marque X<sup>mc</sup> ou l'équivalent

Si le client utilise un nom de marque (sans équivalent ou la mention « ou l'équivalent ») dans la liste fournie :





## Élargissement et élaboration des spécifications améliorées

Différents clients devraient avoir des descriptions ou des spécifications de produits uniformes à l'interne, plus particulièrement concernant leurs principaux produits. Cela ne laisse pas entendre que l'on doit avoir des spécifications détaillées entre les clients ou pour tous les produits éventuels.

À l'heure actuelle, des lois et des règlements fédéraux et provinciaux en place définissent l'utilisation de descriptions différentes, mais il y a certaines variations entre les provinces.

Le gouvernement devrait évaluer les coûts et les avantages liés à la production de spécifications ou à la mise à jour de celles existantes, y compris travailler avec les plus grands acheteurs à améliorer les listes existantes à court terme.

Si des spécifications sont préparées pour soutenir un ministère ou plusieurs ministères, elles devraient être fournies sans frais aux fournisseurs intéressés, sinon cela présenterait un nouvel obstacle aux soumissions.

### ***Plans de mise en œuvre :***

Chaque région réalisera des consultations étendues auprès des clients et des fournisseurs, en vue de l'approbation de la présente stratégie, en préparation aux plans de mise en œuvre de la transition aux nouveaux processus d'achat des aliments et des boissons. Les plans de transition doivent prévoir que les bureaux régionaux publieront les plans d'avis de projet de marché sur MERX au cours de la prochaine année, à partir du 1<sup>er</sup> février 2010, et que la transition des clients vers les nouveaux processus s'effectuera au cours de l'exercice 2010-2011.

Les plans de transition seront élaborés en collaboration avec les régions, en vue d'optimiser l'utilisation uniforme des outils, modèles et autres supports de communication.

### ***Plan de communication :***

Objectif : Valider le projet de stratégie nationale et les mesures proposées auprès des intervenants, avant la mise en œuvre de cette stratégie à titre de politique ministérielle.

Le présent projet de stratégie nationale en matière d'achat d'aliments et de boissons sera publié sur MERX, accompagné des documents d'examen connexes, pendant une période de huit semaines. La Région de l'Ontario créera une adresse courriel précise pour recevoir les questions, les remarques et les renseignements de toutes les parties intéressées. Une description du processus de consultation sera publiée pour appuyer les renseignements.

Il n'est pas prévu de planifier des rencontres de fournisseurs à l'appui de la présente consultation.

### **Intervenants :**

Les principaux intervenants relatifs à la stratégie proposée sont :

Ébauche de l'examen de la stratégie en matière d'achat d'aliments et de boissons



**Clients (échelle ministérielle)** – Les clients nationaux sont les clients représentant les ministères entiers et les besoins nationaux. En ce qui a trait à la présente stratégie, ce peut être deux groupes distincts dans chaque ministère principal, un groupe représentant le ministère dans sa totalité et l’autre, les utilisateurs ou les consommateurs sur le terrain.

Par exemple, au sein du ministère de la Défense nationale, il y a des besoins à grande échelle qui ne sont pas achetés à l’échelle régionale et qui ne relèvent d’aucune base militaire en particulier (tel que, les rations de combat). Il s’agirait donc de besoins nationaux.

Par ailleurs, certains besoins couvrent divers emplacements; par exemple, l’élaboration de normes et de spécifications, ou bien la mise en œuvre de politiques ministérielles pour appuyer la stratégie proposée. D’autres avantages peuvent découler de l’intégration de certains éléments dans les pratiques opérationnelles des ministères clients, comme la fourniture de renseignements pertinents au programme de formation sur la gestion des produits alimentaires à la base des Forces canadiennes de Borden.

Ces deux groupes seront approchés et informés par le Secteur de l’engagement des clients de la Direction générale des approvisionnements.

**Clients (échelle régionale)** – Les clients régionaux seront approchés par le secteur de l’engagement homologue de TPSGC, à la suite de la publication de la présente stratégie.

**Fournisseurs** – Les fournisseurs auront accès à la présente stratégie et les documents d’examen connexes et pourront envoyer leurs commentaires écrits par courriel.