

79721

14_P-13

RÉSERVÉ AU CONSEIL DU TRÉSOR	
C.T.	214920
Date	21 AVR. 2015

Ministère ou organisme Société de l'assurance automobile du Québec (Société) y compris dans l'exercice de ses fonctions fiduciaires	Dossier
Unité administrative Toutes les unités administratives	Montant total
Titre du programme SAAQ y compris dans l'exercice de ses fonctions fiduciaires	

Objet de la demande

D'autoriser la Société à conclure un contrat selon un processus d'appel d'offre public comportant des modalités particulières permettant d'assurer la qualité des produits et des services professionnels retenus pour la modernisation de ses systèmes, tout en respectant les principes énoncés à l'article 2 de la *loi sur les contrats des organismes publics*.

Synthèse des explications**Partie 1 : Contexte de la demande**

En 2012, le gouvernement demande à la Société d'assurer la performance de ses activités d'émission du permis de conduire et d'immatriculation. Il convient avec elle de la solution.

La Société ayant complété le redressement du régime d'assurance automobile avec succès, elle peut maintenant effectuer celui relié aux activités d'émission du permis de conduire et d'immatriculation. Ce redressement passe par l'obtention de gains de productivité de 5 % et l'amélioration de ses moyens pour offrir des services à la clientèle par la modernisation de ses ressources informationnelles, et ce, sans l'utilisation de crédits budgétaires et d'augmentation de tarification pour les citoyens. La Société résorbe ainsi son déficit annuel récurrent de 35 M\$ et rembourse au gouvernement le déficit cumulé de 218 M\$ des activités d'émission du permis de conduire et d'immatriculation.

Ces gains ont été intégrés au discours sur le budget 2014-2015 et pris en compte dans les équilibres à long terme du gouvernement.

C'est dans ce contexte que le Conseil du trésor demande à la Société de lui rendre compte annuellement de son niveau d'effectifs utilisés et de la réduction des déficits annuels et cumulés des activités de permis de conduire et d'immatriculation. Le Conseil donne aussi suite à l'engagement du gouvernement d'examiner annuellement les moyens pour permettre à la Société d'avoir les flexibilités nécessaires pour atteindre ces objectifs. Cette reddition de compte a été effectuée en 2013¹, 2014² et récemment en avril, où il était indiqué que la Société demandait au Conseil des modalités particulières d'appel d'offres pour bonifier le processus habituel afin d'assurer la qualité des produits et des services retenus.

Cette demande fait suite à une étude rigoureuse et documentée sur le positionnement stratégique de la Société à l'égard de la modernisation de ses systèmes d'information. Cette étude conclut que la modernisation des ressources informationnelles de la Société doit passer par l'utilisation d'un progiciel de gestion intégré (PGI). Parce qu'il est intégré, l'utilisation d'un PGI est préférable à des développements maison ou l'acquisition de plusieurs logiciels distincts. L'étude dégage principalement deux avantages que la Société pourrait tirer de l'utilisation d'un PGI :

- Diminuer les risques (d'affaires, technologiques et ceux liés au coût du projet) portés par la Société;
- Devancer de trois ans la livraison des bénéfices et donc de rembourser plus rapidement la dette de 218 M\$ et de percevoir 81 M\$ de droits additionnels pour le gouvernement.

Partie 2 : Les progiciels de gestion intégré

Les PGI existent depuis plusieurs années et sont utilisés par un nombre important d'entreprises performantes d'envergure (annexe 1). Les éditeurs de PGI pouvant répondre aux besoins de la Société sont des entreprises de classe mondiale et leur nombre est restreint. Les entreprises qui ont choisi d'implanter un PGI l'utilisent pendant plusieurs années (plus de 10 ans). Des frais annuels d'utilisation sont versés aux éditeurs. Dans son choix, la Société a donc avantage à considérer l'ensemble de ces frais et une période de 10 ans plutôt que les 5 ans habituels.

Les PGI couvrent une grande partie des besoins d'affaires de la Société. Pour augmenter le degré de couverture des besoins de la Société par le PGI, les fournisseurs proposeront différentes stratégies dans leur offre. Cette offre de service variera d'un fournisseur à l'autre. Il demeurera toutefois des besoins non couverts qui demanderont des investissements additionnels (appels d'offres, efforts et coût d'administration additionnels). Ainsi la Société doit prendre en considération le degré de couverture des besoins dans l'évaluation des offres et discriminer davantage la solution qui maximise la couverture de ses besoins. Pour cette raison, le facteur K habituellement utilisé doit être majoré à 50 %.

¹ CT 212619 du 21 mai 2013 et CT 213661 du 18 février 2014

² CT 213661, 18 février 2014

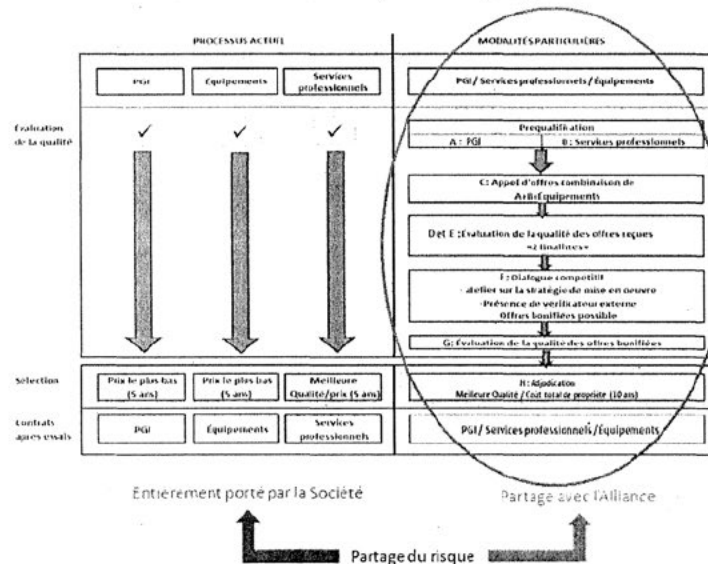
D'autre part, les firmes spécialisées dans l'implantation des PGI, ont des approches différentes. Certaines exigent davantage de ressources internes et de profils différents que d'autres. Ainsi, afin de ne pas favoriser une méthodologie plutôt qu'une autre, la Société prendra en compte le coût des ressources internes requises dans l'évaluation du coût des propositions. Ces coûts seront déterminés par ces firmes spécialisées selon des barèmes établis par la Société (profil des ressources et taux horaire).

L'étude démontre aussi que pour assurer le succès de son projet, la Société devra obtenir une combinaison optimale entre le progiciel choisi, l'expertise professionnelle pour implanter le produit et les équipements nécessaires. Il est ainsi proposé d'ajouter des étapes au processus habituel d'appel d'offres pour obtenir cette combinaison optimale, une meilleure qualité/prix et une prise en charge des risques par les soumissionnaires.

Tous ces éléments de bonification font en sorte que la Société préserve la confiance du public dans les marchés publics, s'assure de la qualité des produits et des services professionnels retenus pour réaliser le projet et que ceux-ci répondent à ses besoins, et respecte les principes énoncés à l'article 2 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Les pages suivantes présentent – étape par étape – le processus adapté proposé et les modalités particulières souhaitées.

Partie 3 : Modalités particulières d'appel d'offres

Vue d'ensemble du processus proposé



A : Préqualification – PGI

La Société émet un appel d'offres public afin de préqualifier les éditeurs potentiels de « suite intégrée » aptes à répondre aux besoins d'affaires de la SAAQ, selon un nombre restreint de critères clés.

La sélection des éditeurs est basée sur la **QUALITÉ seulement**. Aucune enveloppe de prix n'est demandée. Tous les éditeurs ayant atteint les critères de sélection sont préqualifiés.

À la fin de cette étape, la Société aura identifié des éditeurs de suite intégrée ayant le potentiel de répondre à ses besoins.

B : Préqualification – Services professionnels

La Société émet un appel d'offres public afin de préqualifier les firmes de services professionnels stratégiques (intégrateurs) potentielles en fonction de leur capacité et de leur expertise en intégration pour chacune des suites intégrées préqualifiées en A. La certification des firmes sur les éditeurs retenus devra être prouvée par celles-ci.

La sélection des firmes est basée sur la **QUALITÉ seulement**. Aucune enveloppe de prix n'est demandée. Toutes les firmes ayant atteint les critères de sélection sont préqualifiées.

À la fin de cette étape, la Société aura identifié des firmes de services professionnels certifiés sur les éditeurs retenus à l'étape A et aptes à répondre à ses besoins et exigences.

C : Appel d'offres combiné – PGI + Services professionnels + Équipements

La Société émet un appel d'offres restreint à **trois volets** afin de permettre aux fournisseurs préqualifiés en A et en B de former des *Alliances*³ et afin de déposer des offres de *Solutions d'affaires et de services professionnels stratégiques* répondant à ses besoins.

³ *Alliances* : le terme *Alliance* peut comprendre un groupe composé de plusieurs entreprises ou une seule et même entreprise.

Une enveloppe renfermant le devis de mise en œuvre sera déposée. Ce devis devra prévoir notamment une évaluation par le soumissionnaire des efforts qu'il entend exiger des ressources internes de la Société.

ET

Une enveloppe de prix sera déposée pour chacun des volets. Elle devra prévoir les coûts d'acquisition, d'implantation et récurrents et ce pour une période de 10 ans :

- 1) solution progicielle
- 2) services professionnels stratégiques
- 3) équipements

La sélection des *Alliances* est basée sur le respect des critères de conformité exigés dans l'appel d'offres.

À cette étape, la Société aura en main toutes les offres des *Alliances*. Le cas échéant, l'un ou l'autre de ces scénarios pourraient se présenter :

- Il pourrait y avoir la création de plusieurs *Alliances* d'entreprises pour répondre à cet appel d'offres.
- Une même solution pourrait être offerte sur plus d'une plate-forme technologique.
- Une firme de services professionnels pourrait être certifiée par plus d'un éditeur de suite intégrée et faire partie de plus d'une *Alliance*.

D : Évaluation de la qualité des offres reçues – Tour no 1

La Société fait une première évaluation de la qualité des soumissions et ne retient que celles qui satisfont les critères identifiés. L'évaluation est basée principalement sur des critères d'adéquation fonctionnelle et quelques critères techniques ou liés aux compétences essentielles à la réalisation du projet. Elle permet de mesurer le degré de couverture des besoins de la Société (produits, ressources professionnelles, démarche ...). Aucune enveloppe de prix n'est ouverte à cette étape.

À cette étape, la Société aura identifié les *Alliances* finalistes qui auront présenté les solutions d'affaires les plus à même de répondre aux besoins énoncés et offrant un niveau de qualité requis.

E : Évaluation de la qualité des offres reçues – Tour no 2

La Société procède, à partir des soumissions retenues en D, à une analyse détaillée de celles-ci. Cette étape implique la tenue d'entrevues structurées⁴ et de bancs d'essai.

Les bancs d'essai seront réalisés sur le progiciel proposé en mode « solution vanille ». Ils porteront sur :

- La conformité fonctionnelle via des scénarios d'affaires établis par la Société sur la base du « plus gros volume d'affaires ».
- La conformité technologique : robustesse, performance, évolutivité, niveau d'intégration avec l'architecture technologique en place, etc.
- La conformité des services offerts.

La sélection des *Alliances* finalistes est basée sur la **QUALITÉ seulement** et se fait à partir d'une série de critères. Cette évaluation est faite par différents comités d'évaluation selon les domaines d'expertise et en respect des règles et principes des marchés publics. Aucune enveloppe de prix n'est ouverte à cette étape.

À cette étape, la Société retient deux *Alliances* finalistes, c'est-à-dire les deux soumissions ayant obtenu le plus de points et ayant obtenu la note de passage. Seules ces deux *Alliances* passent à l'étape suivante. La Société retiendra une troisième *Alliance* avec une firme des services professionnels différente si les deux finalistes retenus proposent la même firme de services professionnels.

F : Dialogue compétitif en présence d'un vérificateur externe⁵

La Société procède à l'évaluation de la stratégie de mise en œuvre et réalise des ateliers structurés avec les *Alliances* finalistes tenant compte des composantes de la soumission. Ces ateliers permettent à la Société d'exposer aux *Alliances* finalistes, le cas échéant, les faiblesses évaluées dans leur offre et de leur demander des bonifications.

Les ateliers portent plus précisément sur la stratégie de déploiement, le calendrier, les efforts, la précision de besoins, les risques, les bénéfices, etc.

Les ateliers sont des rencontres d'échanges avec chacune des *Alliances* finalistes et en présence d'un vérificateur externe.

Atelier 1 : *Alliance* finaliste 1 + représentants SAAQ + vérificateur externe.

Atelier 2 : *Alliance* finaliste 2 + représentants SAAQ + vérificateur externe.

Si nécessaire Atelier 3 : *Alliance* finaliste 3 + représentants SAAQ + vérificateur externe.

À cette étape, la Société obtient, si requis, un ajustement aux enveloppes de prix (selon les volets touchés) qui tiennent compte des précisions apportées. Cet ajustement est effectué au moyen du dépôt d'une nouvelle enveloppe scellée. Une réduction des incertitudes devrait être favorable à la SAAQ.

⁴ Dans le respect de la LCOP et de ses grands principes énoncés à l'article 2.

⁵ Une rémunération sera consentie au vérificateur externe ainsi qu'à l'alliance n'ayant pas obtenu le contrat.

Aucune enveloppe de prix n'est ouverte à cette étape, qu'il s'agisse des enveloppes de coût initiales ou ajustées.

G : Évaluation de la qualité des offres bonifiées

La Société évalue à nouveau la qualité, mais des offres bonifiées cette fois-ci. Elle vise toujours à mesurer le degré de couverture des besoins de la Société (produits, ressources professionnelles, démarche ...).

H : Adjudication – Meilleure qualité/coût total d'acquisition (10 ans)

À cette étape, la Société identifie l'*Alliance* gagnante, c'est-à-dire celle avec qui elle réalisera son programme PGI. Le contrat sera accordé à l'*Alliance* qui couvrira la plus grande part des besoins de la Société au coût total le plus bas. La Société est disposée à payer une somme plus importante pour une offre couvrant une plus grande partie de ses besoins.

L'évaluation est ainsi basée sur le coût total d'acquisition (CTA)⁶ (annexe 2). **C'est à cette étape que les enveloppes de prix sont ouvertes.** Le CTA de chacune des propositions provient de l'enveloppe de prix déposée à l'étape C (Appel d'offres combiné – PGI + Services professionnels + Équipements) auquel est ajouté le niveau d'efforts des ressources internes exigées par l'*Alliance*. Ces éléments peuvent être ajustés à l'étape F (Dialogue compétitif en présence d'un vérificateur externe).

Un facteur discriminant la qualité est utilisé (facteur K). Celui-ci permet de valoriser la qualité à atteindre selon les besoins de la Société et en fonction de critères de performance mesurables et vérifiables.

Partie 4 : Contrat et prix payé

La Société signera un seul contrat de 10 ans avec l'*Alliance* pour la totalité du projet. La valeur de ce contrat est estimée à 125 M\$ et sera confirmée suite à l'appel d'offres. La valeur totale du projet sur 10 ans (CTA) est estimée à 200 M\$ parce qu'elle comprend le coût du contrat et celui des ressources internes pour cette même période.

Partie 5 : Partage de risque

Le projet sera divisé en forfaits qui correspondent à des livrables précis.

La Société paiera l'*Alliance* à la livraison de chacun des livrables selon le prix convenu si les critères de performance sont atteints. Si les critères ne sont pas atteints, l'*Alliance* doit corriger la situation à la satisfaction de la Société et des pénalités seront retenues sur le montant versé.

Les critères de performance seront décrits dans le devis d'appel d'offres. Ils sont mesurables et vérifiables.

- Globaux : pour l'ensemble du projet
- Forfaitaires : pour chacun des livrables du projet

Les efforts des ressources internes seront comptabilisés et pris en considération dans les critères de performance.

Partie 6 : Modalités particulières demandées

Étape du processus	Modalités particulières demandées	Prévu à la LCOP
Étape A	Pré-qualification sans prix	N'est pas prévu en approvisionnement
Étapes A+B+D+E	Évaluation de la qualité des soumissions - processus à 4 étapes	Le processus habituel comporte 2 étapes au maximum
Étape E	Comité de sélection : Réalisation d'entrevues structurées pour évaluer les soumissions reçues	Ne fait pas partie des pratiques établies pour les comités de sélection
Étape E	Retranchement de soumissionnaires en cours d'appel d'offres pour n'en garder que deux	Pas prévu
Étape F	Dialogue compétitif individuel en présence d'un vérificateur de processus indépendant et externe à la Société	Pas prévu
Étape F	Ajustement de l'offre après le dialogue compétitif	La négociation du prix s'effectue uniquement sur le prix lorsqu'il y a un seul soumissionnaire conforme
Étape G	Contrat d'une durée de 10 ans	Les contrats sont d'une durée de 3 ans avec une possibilité d'extension jusqu'à 5 ans avec l'autorisation de la PCD
Étape H	Soumission sur la base d'un CTA (prix soumis + évaluation des coûts internes)	Prix soumis seulement
Étape H	Facteur K à 50 %	30 %

⁶ Une démonstration du mode de calcul du CTA est présentée à l'annexe 2.

Sources de financement

L'investissement pour la mise en œuvre du plan d'affaires de la Société ne requiert pas de crédits budgétaires et permettra de générer des bénéfices. En plus d'améliorer les services à la clientèle, le plan d'affaires et en conséquence les bénéfices assurent le remboursement de l'investissement, du déficit cumulé de 218 M\$, la suppression du déficit annuel récurrent de 35 M\$ et la perception de droits additionnels de 81 M\$ pour le gouvernement.

Sous-ministre ou dirigeant de l'organisme [REDACTED]	Date 13/4/2015.	[REDACTED]	Date 15/04/2015
Sous-ministre ou dirigeant de l'organisme [REDACTED]	Date	Ministre [REDACTED]	Date

ENGAGEMENTS BUDGÉTAIRES					CERTIFICAT D'IMPUTATION ET DE DISPONIBILITÉ BUDGÉTAIRE	
IMPUTATION			ANNÉES		Directeur de la comptabilité	Date
Programme	Élément	Super catégorie	En cours 20	-20	Ultérieures	

RÉSERVÉ AU CONSEIL DU TRÉSOR

DÉCISION : VOIR PAGE SUIVANTE

Mars 2010

Conseil du trésor

LE CONSEIL DU TRÉSOR DÉCIDE :

1. D'approuver la demande, étant entendu :

- qu'une troisième Alliance présentant une firme de services professionnels différente devra être ajoutée aux finalistes si les deux premières finalistes retenues proposent la même firme de services professionnels;
- que le facteur K utilisé pour la pondération du Coût total d'acquisition en fonction de la qualité sera appliqué selon des modalités similaires à celles qui sont utilisées pour la détermination du prix ajusté le plus bas en vertu de la réglementation applicable aux contrats de services et à ceux d'approvisionnement;

2. D'indiquer à la Société de l'assurance automobile du Québec qu'elle devra, dans un délai maximum de 30 jours suivant la réalisation des étapes ci-bas, transmettre à son Secrétariat (Sous-secrétariat aux marchés publics) une reddition présentant toutes les informations pertinentes quant aux résultats obtenus pour chacune de ces étapes dans le cadre du processus d'adjudication, soit pour :

- l'étape C : Appel d'offres combiné – progiciel de gestion intégrée + Services professionnels + Équipements;
- l'étape F : Dialogue compétitif;
- l'étape H : Adjudication.

La greffière du Conseil du trésor.



MARIE-CLAUDE RIOUX

Annexe 1
Entreprises performantes d'envergures utilisatrices de PGI

Organisations gouvernementales provinciales ou gouvernements provinciaux
Caisse de dépôt et placement du Québec
Gouvernement de l'Ontario
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse
Organisations municipales
Ville de Québec
Ville de Montréal
Société des transports de Montréal
Sociétés d'État - Agences
Loto-Québec
Société des alcools du Québec
Hydro-Québec
Postes Canada
Insurance corporation of British Columbia
Air Canada
Compagnies d'assurances
La Capitale
Industrielle Alliance
Standard Life
American Automobile Association
Institutions financières
Banque Nationale
Desjardins

Annexe 2

Coût total d'acquisition (CTA)

Détermination du coût total d'acquisition										
1- Période d'évaluation	Durée de l'évaluation : 10 ans									
A - Progiiciel	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans	7 ans	8 ans	9 ans	10 ans
B - Équipements	- assurance qualité - installation									
C - Services professionnels	- expertise									
D - Récurrence	1 - Coût total d'acquisition inscrit au contrat									
	ET									
	2 - Coûts internes incluant la récurrence interne									
E - Autres	- Support stratégique, intégration et adaptation - Conversion et enrichissement des données - Gestion du changement (formation et communication) - Évolution - Gestion annuelle - Maintenance PGI et équipement - Exploitation et opération - Contingences - Surveillance, risques et audits - Experts en processus - Transition									
2 - Coût total d'acquisition	A + B + C + D + E									

Le CTA est la meilleure méthode d'évaluation pour ce type de projet :

Durée :

✓ Le CTA permet d'identifier la meilleure solution à long terme : 10 ans plutôt que 5 ans possibles;

Ressources :

✓ Le CTA prend en compte la valeur complète du projet : internes ET externes;

✓ Le CTA ne favorise aucune méthodologie de mise en œuvre, considérant que toutes les ressources affectées au projet sont comprises;

Imputabilité :

✓ Le calcul du CTA est simple et transparent pour les *Alliances* qui devront le produire selon les barèmes établis par la Société (profil des ressources, taux horaire).

Le CTA de chacune des propositions est inscrit dans l'enveloppe de prix déposée à l'étape C (Appel d'offres combiné – PGI + Services professionnels + Équipements) et peut être ajusté à l'étape F (Dialogue compétitif en présence d'un vérificateur externe).

Coût habituellement non considérés
dans l'attribution d'un contrat