



*Ensemble vers le progrès*

30 septembre 2025

Deloitte Inc.  
La Tour Deloitte  
1190, avenue des  
Canadiens-de-Montréal  
Bureau 500  
Montréal (Québec) H3B 0M7  
Canada

Tél. : 514-393-7115  
Télec. : 514-390-4100  
[www.deloitte.ca](http://www.deloitte.ca)

Me Simon Tremblay

Procureur en chef

**Commission d'enquête sur la gestion de la modernisation des systèmes informatiques de la Société de l'assurance automobile du Québec**

c/o Assemblée nationale du Québec

1045, rue des Parlementaires

Québec (Québec) G1A 1A3

Canada

**Objet :** Réflexion sur la gestion des transformations technologiques au Québec

Me Tremblay,

Dans le cadre de la Commission d'enquête en cours et l'invitation à toute personne de soumettre des commentaires ou des suggestions, notre organisation souhaite vous offrir une perspective sur les pratiques exemplaires à considérer au Québec pour les transformations technologiques d'envergure à venir dans les prochaines années.

### **Contexte**

Les grands projets de transformation technologique présentent souvent **une complexité largement supérieure à ce que la plupart des organisations anticipent**. Cette complexité sous-estimée se traduit fréquemment par des dépassements de délais et de coûts. Parmi les principaux facteurs contributifs, on retrouve : le nombre élevé de systèmes d'information, souvent mal documentés, devant être remplacés, l'ampleur des volumes de données à migrer, la nécessité d'assurer une communication fluide et rapide entre divers systèmes, la personnalisation importante des solutions pour répondre aux besoins spécifiques de l'organisation, ainsi que la mise en œuvre de nouveaux processus d'affaires comportant de nombreuses exceptions propres à chacune d'entre elles. À cela s'ajoutent des enjeux humains, tels que la gestion de ressources dispersées géographiquement, la diversité des expertises requises et les aléas liés au personnel, tout cela dans un environnement en constante évolution qui impose des ajustements non prévus en cours de projet. L'effort de gestion du changement est indispensable à l'adoption efficace des nouvelles solutions par les utilisateurs, mais constitue également un défi majeur.

Depuis plus de 25 ans, la stratégie privilégiée par la majorité des organisations gouvernementales consiste à acquérir et configurer des progiciels de gestion intégrés (PGI), plutôt que de développer des solutions informatiques sur mesure comme ce fut le cas dans les années qui les ont précédées. Toutefois, cette approche, bien que rationnelle, fait aujourd'hui l'objet de certaines remises en question en raison des investissements financiers très importants qu'elle requiert, des retards fréquents et des retours sur investissement variables. Par ailleurs, l'émergence de nouvelles technologies, notamment celles appuyées par l'intelligence artificielle, offre désormais des alternatives sur mesure plus ciblées.

Dans ce contexte, caractérisé par une complexité accrue, des résultats mitigés et l'apparition de nouvelles options, il apparaît essentiel que les organisations adoptent des pratiques de gestion de transformation rigoureuses afin de réduire les risques et d'optimiser leurs probabilités de succès. **Le présent document propose un bref résumé de cinq pratiques exemplaires à considérer au Québec**, avec une attention particulière à l'approvisionnement. Ce document s'inspire de nos expériences avec de multiples transformations d'affaires technologiques d'envergure au niveau provincial, fédéral et international, en tant que plus grande firme de services professionnels au monde. Nous croyons que celles-ci pourraient être considérées dans les transformations complexes des organisations au sein de la fonction publique québécoise:

1. Une réelle transformation d'affaires versus une migration technique ;
2. Une préparation dédiée avant le processus d'approvisionnement;
3. Un processus d'approvisionnement adapté aux besoins propres des transformations d'affaires;
4. Un partenariat au-delà de l'entente contractuelle;
5. Une clarté dans la gouvernance, les rôles, les responsabilités et l'imputabilité.

## Pratiques exemplaires permettant d'optimiser les probabilités de succès

### 1. Une réelle transformation d'affaires versus une migration technique

Les transformations technologiques doivent s'appuyer sur une vision claire de l'expérience citoyenne désirée, des bénéfices attendus et des critères de succès mesurables. Ainsi, avant de choisir une solution technologique pour supporter une transformation d'affaires, il est essentiel d'avoir une vue claire des objectifs et des bénéfices désirés pour l'organisation dans son ensemble. Il est également important de comprendre les risques inhérents au projet ainsi que ceux reliés au statu quo.

Cependant, au Québec, nous constatons souvent que les processus d'approvisionnement liés aux transformations d'affaires sont confondus avec des migrations techniques ou de simples implantations technologiques. Les exigences des appels d'offres sont généralement très rigides et ne tiennent pas compte de la vision future de la transformation.

De plus, les équipes responsables de la création des requis et de la rédaction des dossiers d'opportunités rédigent fréquemment ces documents dans le but d'acheter une solution technologique, plutôt que dans le but de transformer une organisation afin d'atteindre des objectifs d'affaires. Par conséquent, les besoins liés à la transformation, à la gestion du changement et à l'organisation du travail sont souvent sous-estimés, ce qui ne reflète pas les efforts et les coûts réels nécessaires à la réussite du programme.

Lorsque nous, Deloitte, analysons des appels d'offres pour des transformations technologiques majeures, nous considérons qu'une approche complète de transformation d'affaires est requise. Nous proposons donc un prix qui couvre l'accompagnement du client dans la définition de son ambition, la standardisation des processus futurs et de la gestion du changement, avant même de débiter les travaux technologiques. **Dans un contexte où l'adjudication se fait au plus bas soumissionnaire, ces efforts et ces coûts ne sont pas comparables à ceux des fournisseurs qui se contentent d'offrir une migration technique ou une simple implantation technologique.**

### 2. Une préparation dédiée avant le processus d'approvisionnement

Nous avons observé que certaines étapes essentielles sont souvent négligées au début des programmes de transformation d'affaires, ce qui complique le déploiement de PGI. Or, ces étapes préalables à l'approvisionnement sont cruciales : elles permettent de bien comprendre la situation actuelle et de définir l'expérience citoyenne cible. Elles servent aussi à définir une architecture d'entreprise qui maximisera les bénéfices, limitera les coûts et permettra de réduire les risques.

Avec l'évolution rapide des technologies et l'apparition de nouvelles alternatives aux PGI, les clients ont avantage à s'entourer de firmes externes indépendantes, ayant de l'expérience dans une variété de solutions, y compris les technologies émergentes et la cybersécurité. **Ces firmes ne devraient pas être systématiquement exclues de la possibilité de soumissionner sur une partie de la transformation**, comme c'est souvent le cas au Québec. Cet accompagnement en amont est une pratique courante ailleurs au pays et mondialement et permet au client de bénéficier d'une expertise spécialisée avant de s'engager dans un processus d'appel d'offres public complexe. Dans tous les cas, l'organisation demeure évidemment maître d'œuvre de l'ensemble du processus de préparation et d'évaluation des appels d'offres.

Parmi les étapes souvent omises avant de lancer un appel d'offres, on retrouve :

- la définition de l'ambition pour l'expérience citoyenne et de parcours clients types,
- la cartographie des processus actuels,
- la définition de l'architecture d'entreprise et du modèle opérationnel cible,
- l'identification des besoins d'affaires futurs,
- le balisage du marché,
- l'estimation du coût total de possession,
- la définition des bénéfices attendus et les indicateurs de performance,
- l'identification et l'évaluation des données,
- l'analyse des impacts sur les parties prenantes,
- ainsi que l'élaboration d'un plan de gestion des risques intégrés.

### 3. Un processus d'approvisionnement adapté aux besoins propres des transformations d'affaires

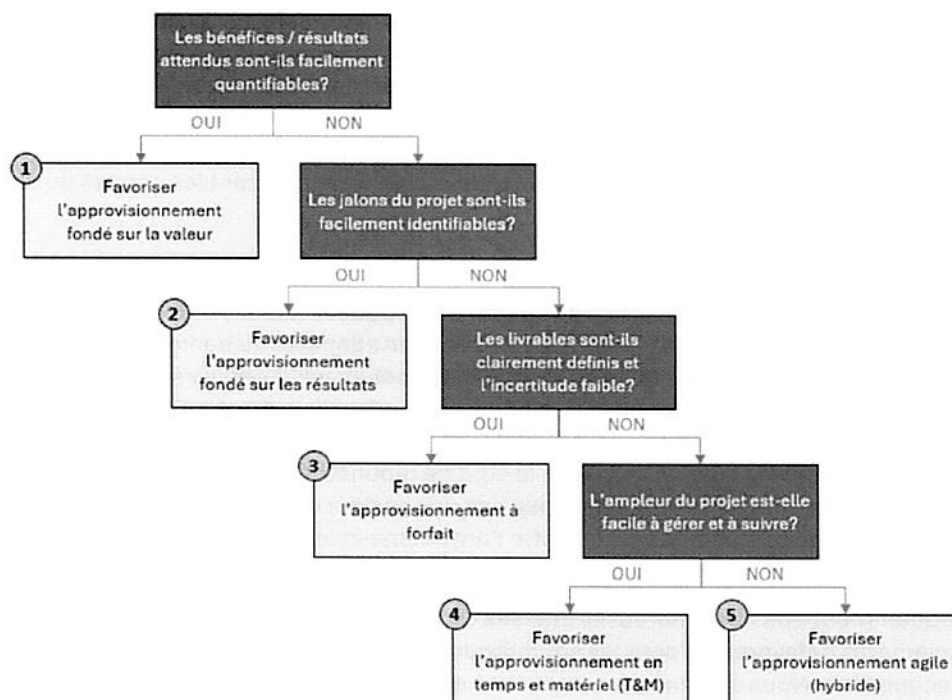
Nous avons constaté que les processus d'approvisionnement du Gouvernement du Québec diffèrent sensiblement de ceux utilisés dans d'autres provinces canadiennes pour des initiatives similaires. Il est recommandé que le Gouvernement du Québec réalise une analyse approfondie des pratiques d'approvisionnement modernes, tant au sein de ses sociétés d'État, qu'ailleurs au Canada et à l'international. Cette démarche permettrait d'ajuster ses politiques afin de privilégier des résultats ancrés dans la valeur livrée par le fournisseur et dans la qualité, plutôt que de se limiter à la sélection du « prix le plus bas ». En effet, les processus axés principalement sur le plus bas soumissionnaire entraînent souvent des omissions dans les étapes de transformation opérationnelles et humaines. Celles-ci engendrent des défis d'imputabilité face aux résultats à livrer et, ultimement, mènent à des coûts totaux de programme plus élevés et à des bénéfices moindres pour le gouvernement.

De plus, les lois et les processus d'approvisionnement actuels mobilisent beaucoup de temps des équipes internes et externes, ce qui tend à décourager les ministères et les organismes de recourir au marché pour leurs besoins ou de changer de prestataire de services en cas de problème. Les devis sont souvent trop complexes, trop rigides et insuffisamment axés sur les résultats et la qualité. L'adjudication sur la base du prix le plus bas ne favorise pas la responsabilisation du prestataire de services dans l'atteinte des résultats attendus.

Afin de répondre à cet enjeu, au gouvernement fédéral, par exemple, certains processus d'approvisionnement attribuent le contrat au prestataire de services dont le prix se rapproche le plus de la médiane parmi ceux qui satisfont les critères de qualité. Cette méthode écarte ainsi les offres les plus basses et les plus élevées et encourage le marché à offrir un prix réaliste. Dans d'autres provinces, l'évaluation du prix peut aussi représenter seulement une partie de l'évaluation globale (par exemple 15 % ou 30 %). Dans ce cas, le reste de l'évaluation varie en fonction de la complexité et de l'importance de la qualité de la solution proposée ou du programme.

Les appels d'offres de type « temps et matériel » ou en « prêt de personnel », très répandus au Québec, sont moins courants ailleurs pour les grands programmes de transformation. Ce type d'approvisionnement génère souvent des résultats mitigés, car il n'est pas ancré dans une imputabilité des livrables de la part des fournisseurs et dans l'atteinte de résultats fondés sur des besoins clairs.

Enfin, autant les clients du secteur privé que du secteur public évoluent actuellement vers des **approvisionnements fondés sur la valeur et la qualité**. Le graphique ci-dessous illustre comment les processus pourraient évoluer au Québec pour intégrer différentes approches d'approvisionnement :



1. **Approvisionnement fondé sur la valeur** : Cette approche met l'accent sur la création de valeur pour l'organisation plutôt que sur les coûts ou les livrables. Les fournisseurs sont évalués selon l'impact global sur les objectifs stratégiques, la qualité des solutions proposées, l'innovation et les bénéfices à long terme pour l'organisation. La rémunération peut inclure un partage des risques et des bénéfices, avec une compensation incrémentale si des honoraires sont mis à risque. Les dirigeants doivent être partie prenante de la prise de décision exécutive requise pour atteindre les cibles.
2. **Approvisionnement fondé sur les résultats** : Le contrat repose sur l'atteinte de résultats mesurables et prédéfinis, plutôt que sur la livraison de tâches ou d'efforts. Le fournisseur est rémunéré en fonction de l'atteinte de ces résultats, ce qui favorise l'alignement avec les objectifs du client et la responsabilisation du partenaire.
3. **Approvisionnement à forfait** : Dans ce modèle, le fournisseur s'engage à livrer un ensemble de biens ou de services pour un prix fixe, quels que soient le temps ou les ressources nécessaires. Cette approche offre une bonne prévisibilité budgétaire et une gestion simplifiée, mais nécessite une définition très claire et stable de la portée du programme dès le départ.
4. **Approvisionnement en temps et matériel (T&M)** : Dans ce type de contrat, la facturation se base sur le temps passé et les ressources utilisées, à des taux horaires ou journaliers convenus. Il offre une grande flexibilité à l'organisation pour des besoins évolutifs ou difficiles à estimer à l'avance, mais comporte un risque de dépassement budgétaire si la gestion de la portée n'est pas rigoureuse.
5. **Approvisionnement agile (hybride)** : Pour la partie du projet bien définie, le paiement peut se faire en mode forfaitaire. Pour la portion non définie, il est préférable d'utiliser une grille de taux adaptée à différents profils d'expertise, plutôt qu'un taux moyen unique. Les expertises requises lors des transformations de grande envergure ne se prêtent pas bien à un modèle à taux moyen, car les écarts peuvent être grands entre des activités opérationnelles et des activités requérant des expertises très pointues. Au fil du projet, une feuille de route peut être ajustée pour guider l'utilisation du budget selon les besoins, pour la portée non définie. Lorsque les objectifs et les résultats attendus deviennent plus clairs, le paiement redevient forfaitaire. Ce modèle favorise l'agilité, une gestion budgétaire structurée et proactive et permet d'adapter les expertises au fur et à mesure de l'avancement du projet. L'atteinte des résultats s'intègre plus facilement de façon progressive lorsque les parties prenantes comprennent bien les besoins et l'environnement avant de s'engager.

Dans le contexte de grandes transformations d'affaires, la priorité devrait être donnée à la qualité de la solution proposée plutôt qu'au prix le plus bas et à l'expertise du fournisseur de services et des équipes plutôt qu'à un modèle de prêt de personnel. Il serait pertinent de réformer les modèles d'approvisionnement au Québec pour faire de la qualité le principal critère d'attribution des contrats complexes et d'envergure. Un prix bas ne garantit pas nécessairement la qualité ni l'expertise du fournisseur, ce qui peut entraîner des coûts supplémentaires significatifs si les besoins spécifiques du client ne sont pas bien pris en compte dès le départ. L'objectif ultime est la réussite des programmes et leur impact sur les citoyens et les citoyennes tout en minimisant les risques de dépassements budgétaires.

#### 4. Un partenariat au-delà de l'entente contractuelle

L'encadrement actuel de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP) repose sur des appels d'offres comportant des dispositions contractuelles fixes qui ne sont pas adaptées au contexte des acquisitions. Lors de la publication d'appels d'offres, les dispositions contractuelles sont annexées et les soumissionnaires peuvent poser des questions ou demander des ajustements par écrit durant la période indiquée. Durant cette période de questions, il est fréquent que de multiples addendas soient publiés, parfois jusqu'à 30, pour ajuster les dispositions contractuelles. Cela augmente le suivi, l'analyse et le coût de réponse. Ce processus complexifie de manière importante la négociation contractuelle et ne favorise pas une gestion des risques saine de part et d'autre. Nous croyons que cette communication écrite limitée entre l'organisme et le soumissionnaire nuit à la compréhension commune des objectifs et à l'atteinte de résultats.

Il arrive aussi fréquemment que de nombreuses clauses du contrat (p. ex., responsabilité, indemnité, propriété intellectuelle) soient très défavorables pour les soumissionnaires et leurs employés, en plus de ne pas être adaptées à la nature de l'acquisition. Nous constatons notamment qu'au Québec ces clauses ne sont pas adaptées au contexte moderne d'implantation de PGI, par exemple en ce qui concerne l'ajout de licences, alors qu'ailleurs dans le

monde, les projets modernes de transformation ont déjà fait évoluer leurs clauses contractuelles afin de prendre en compte ces enjeux. À cet effet, le fournisseur offrant les services de transformation technologique n'est pas le propriétaire du logiciel qui sera proposé à l'organisme public pour répondre à ses besoins. Ces logiciels de tiers sont sujets à des modalités contractuelles qui leur sont propres et il est donc généralement nécessaire que l'organisme public signe un contrat d'abonnement ou de licence directement avec le propriétaire du logiciel. Ces modalités propres aux logiciels sont parfois incorporées dans le contrat annexé à l'appel d'offres.

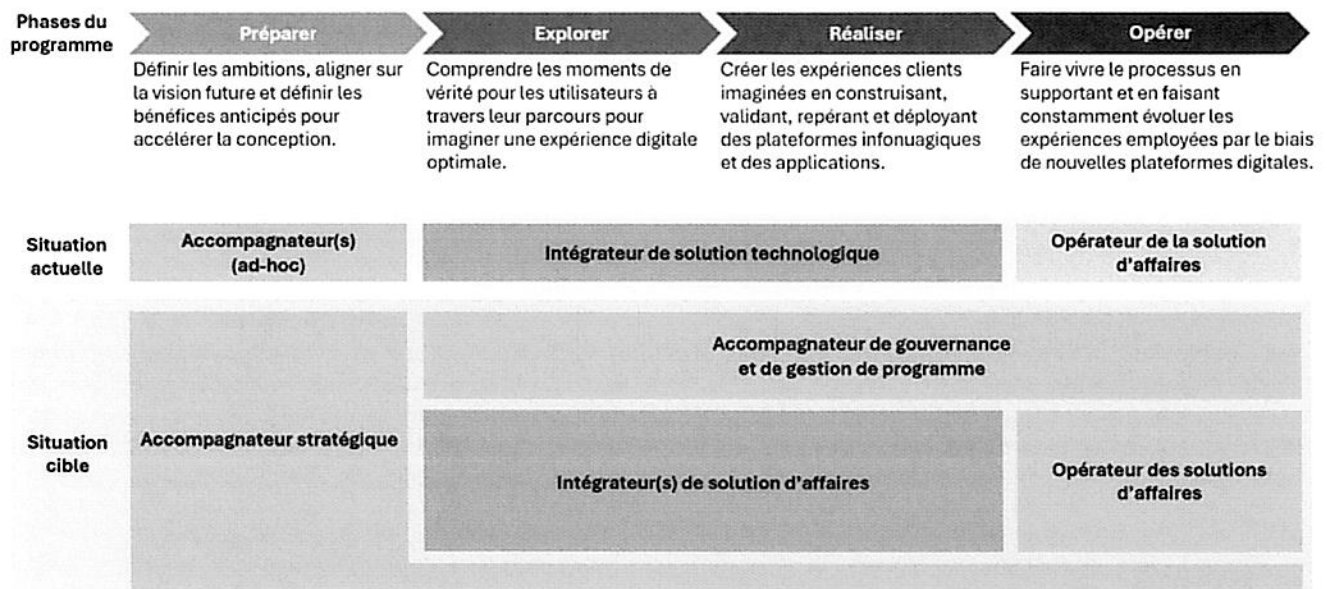
La rigidité du processus d'appel d'offres (notamment la restriction des échanges autorisés entre les soumissionnaires et l'organisme et la grande difficulté de modifier certaines clauses du contrat annexées à l'appel d'offres) est un facteur qui limite le nombre de soumissions reçues pour un mandat, le risque encouru par le soumissionnaire étant jugé trop élevé.

**Il est donc nécessaire de revoir ce cadre contractuel afin de structurer les ententes comme de véritables partenariats d'affaires, équilibrant les risques pour les parties prenantes, favorisant la collaboration et l'atteinte des objectifs communs.**

## 5. Une clarté dans la gouvernance, les rôles, les responsabilités et l'imputabilité

Au cours des dernières années, nous avons constaté une tendance dans le marché à mettre en place de grands programmes de transformation en mode forfaitaire s'étalant sur plusieurs années. Ces programmes peuvent être imprévisibles et comporter plusieurs complexités, ce qui nécessite une forte imputabilité et agilité. L'image ci-dessous illustre la situation actuelle et propose une situation cible qui pourrait permettre de morceler les responsabilités reliées aux grands programmes, de réduire les risques et d'assurer que les équipes internes reçoivent le support fonctionnel requis et la montée en compétence nécessaire pour supporter l'intégrateur dans l'implantation de la solution.

Il est important de noter que l'intégrateur de solution a besoin des décisions d'affaires et des requis des clients pour effectuer son travail adéquatement. Or, pour la plupart des organisations, le niveau d'expérience et d'expertise des équipes internes ne leur permet pas toujours d'assumer ce rôle de manière optimale, ce qui peut compromettre l'atteinte des objectifs du programme.



Dans la situation cible, l'accompagnateur stratégique devrait être intégré dès le début du projet. Son rôle serait de soutenir le client dans plusieurs aspects clés, notamment : la définition de l'expérience utilisateur cible, le balisage du marché, la formulation des requis et la mise en place des fondations nécessaires pour assurer l'intégration de la solution dans l'architecture d'entreprise.

Cet accompagnateur pourrait rester en support de l'accompagnateur de gouvernance et de gestion de programme, en aidant le client dans la prise en charge des rôles critiques au succès du programme. Les deux accompagnateurs se partagent aussi certaines responsabilités telles que la gestion du changement, la réalisation des bénéfices et l'optimisation des processus. L'intégrateur de solution, quant à lui, se concentrerait sur la mise en place des solutions technologiques. Bien que l'intégrateur puisse assurer l'opération des solutions, il peut être avantageux de considérer l'accompagnateur stratégique, qui connaît bien les besoins d'affaires, pour la prise en charge de cette opération et de l'optimisation continue des solutions, lorsqu'il a les compétences requises.

En conclusion, dans le cadre des travaux de la Commission en cours, nous constatons que les organisations et les parties prenantes manifestent une réticence à considérer des points de vue de l'industrie de crainte de poser des gestes qui pourraient être perçus comme non conformes avec les bonnes pratiques d'approvisionnement. Cependant, cette posture et cette rigidité accrue du processus d'approvisionnement complexifieront la mise en œuvre des pratiques partagées dans cette lettre, élèveront les coûts pour l'ensemble des parties prenantes et mettront davantage à risque la réussite des futures transformations technologiques au Québec, limitant les bénéfices pour les contribuables.

Nous espérons que les perspectives partagées dans cette lettre enrichiront vos plans d'action et vos recommandations. Notre firme est engagée dans le succès des services publics au Québec et **souhaiterait solliciter un échange avec vous et le commissaire Gallant afin de partager des perspectives additionnelles sur les éléments contenus dans cette lettre et répondre à vos questions.**

Veuillez agréer nos salutations distinguées.



**Sebastien Blais**

Associé, Vice-président

seblais@deloitte.ca | 514-390-1615



**Geneviève Giguère**

Associée, Secteur public & Santé et Sciences  
de la vie

gegiguere@deloitte.ca | 514-369-9890



[www.deloitte.ca](http://www.deloitte.ca)

**Avis de non-responsabilité**

La présente publication ne contient que des renseignements généraux, et Deloitte n'y fournit aucun conseil ou service professionnel dans les domaines de la comptabilité, des affaires, des finances, du placement, du droit ou de la fiscalité, ni aucun autre type de service ou conseil. Elle ne remplace donc pas les services ou conseils professionnels et ne devrait pas être utilisée pour prendre des décisions ou des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur votre entreprise. Avant de prendre de telles décisions ou mesures, vous devriez consulter un conseiller professionnel compétent. Deloitte n'est aucunement responsable de toute perte que subirait une personne parce qu'elle se serait fiée à la présente publication.

**À propos de Deloitte**

Chez Deloitte, notre raison d'être est d'avoir une influence marquante. Nous existons pour inspirer et aider nos gens, nos organisations, nos collectivités et nos pays à prospérer en créant un avenir meilleur. Notre travail soutient une société prospère où les gens peuvent s'épanouir et saisir des occasions. Il renforce la confiance des consommateurs et des entreprises, aide les organisations à trouver des moyens créatifs de déployer des capitaux, habilite des institutions sociales et économiques justes, fiables et efficaces, et permet à nos amis, à nos familles et à nos collectivités de profiter de la qualité de vie qui accompagne un avenir durable.

Deloitte offre des services de premier plan dans les domaines de la consultation, de la fiscalité et des services juridiques, des conseils financiers, de l'audit et de la certification ainsi que des conseils en gestion des risques à près de 90 % des sociétés du palmarès Fortune Global 500<sup>MD</sup> et à des milliers de sociétés fermées. Nous réunissons des compétences, des perspectives et des services de classe mondiale pour aborder les enjeux d'affaires les plus complexes de nos clients.

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l., société à responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'Ontario, est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Deloitte désigne une ou plusieurs entités parmi Deloitte Touche Tohmatsu Limited, société fermée à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ainsi que son réseau de cabinets membres dont chacun constitue une entité juridique distincte et indépendante. Pour obtenir une description détaillée de la structure juridique de Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. et de ses filiales, veuillez consulter [www.deloitte.com/ca/apropos](http://www.deloitte.com/ca/apropos).

Pour en apprendre plus sur Deloitte Canada, veuillez nous suivre sur LinkedIn, X ou InstagramFacebook.

© Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. et ses sociétés affiliées.

