

Objet : Réflexions et recommandations personnelles sur les approches contractuelles en TI – pour soutenir les travaux de la Commission

Monsieur le Commissaire Gallant,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission,

Je me permets de vous écrire à titre strictement personnel et confidentiel, en tant que citoyen concerné et professionnel des technologies de l'information et progiciels depuis presque vingt ans.

Mon objectif est de partager humblement quelques réflexions tirées de mon expérience, dans l'espoir qu'elles puissent nourrir vos travaux et contribuer à réduire les coûts et les risques des grands projets numériques du gouvernement — pour le bien commun et la confiance du public.

Au fil de ma carrière, j'ai observé, au Québec comme ailleurs, des tendances récurrentes dans la gouvernance des projets de progiciels intégrés. Plusieurs de ces constats semblent faire écho à ce que vos audiences ont révélé : dépendance excessive envers certains intégrateurs, manque de contrôle sur les coûts réels, contrats trop longs et peu adaptables, ou encore dilution de la responsabilité entre les parties prenantes.

Permettez-moi donc de vous soumettre quelques pistes de réflexion, que je crois utiles à considérer dans le cadre de vos recommandations.

1. Adopter une approche en deux étapes pour les appels d'offres: choisir d'abord le progiciel, puis l'intégrateur

Trop souvent, l'État choisit simultanément le progiciel et son intégrateur, alors que ces deux choix reposent sur des logiques différentes.

Le logiciel doit être évalué sur des critères de performance, de compatibilité, de sécurité et d'évolutivité ; l'intégrateur, sur sa méthodologie, sa rigueur et son expérience du contexte public.

Des administrations comme le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont adopté ce modèle en deux temps, ce qui a permis d'éviter des situations de « verrouillage technologique ». Par exemple, au Royaume-Uni, la séparation entre le choix du progiciel et la sélection de l'intégrateur dans le programme IFMS a permis d'obtenir de meilleurs prix et un meilleur contrôle sur la qualité des livrables.

Cette approche protège l'État d'une dépendance totale envers un seul acteur et favorise une concurrence saine au moment de l'implantation.

2. Maintenir une relation contractuelle directe avec le fournisseur du logiciel

Dans plusieurs dossiers publics, le gouvernement n'a qu'un lien contractuel avec l'intégrateur, qui lui-même détient la licence logicielle. Cela prive l'État d'un accès direct au fournisseur en cas de problème, ou lors de changements stratégiques.

Dans l'industrie, il est reconnu comme une bonne pratique que le client final (ici, l'État) ait un contrat direct avec l'éditeur du logiciel, ne serait-ce que pour garantir :

- l'accès à l'expertise de l'éditeur et au support technique de haut niveau;
- la continuité de service si l'intégrateur change ;
- et la portabilité des données et des configurations.

Cette relation directe donne à l'État un pouvoir d'escalade et une transparence essentielle. Des gouvernements comme celui de l'Australie ont formalisé cette pratique après plusieurs expériences coûteuses dans les années 2010.

3. Favoriser des contrats plus courts et modulaires en contexte infonuagique

Dans l'univers cloud, la flexibilité est la clé.

Les contrats trop longs (au-delà de cinq ans) peuvent sembler offrir une stabilité, mais ils augmentent en réalité les risques : les technologies évoluent plus vite que les ententes, et les besoins gouvernementaux changent souvent en cours de route.

Une approche par cycles de trois ans — renouvelables selon la performance mesurée — permet à l'État de bénéficier des baisses de coûts liées aux économies d'échelle du marché infonuagique, tout en évitant le verrouillage tarifaire.

Les études de Gartner et du Government Accountability Office (GAO) aux États-Unis vont dans le même sens : des contrats plus courts favorisent l'innovation et la responsabilisation des fournisseurs.

4. Éviter la formule de “staff augmentation” sans livrables clairs

Il est courant, dans le secteur public, d'engager des ressources externes pour combler des manques temporaires. Mais lorsqu'il n'y a pas de livrables définis ni d'objectifs mesurables, cette approche se transforme en gouffre à coûts, sans réel transfert de compétence vers l'interne.

Les meilleures pratiques actuelles recommandent de baser les ententes sur des **livrables mesurables**, accompagnés d'indicateurs de performance (KPI) précis et de

paiements conditionnels.

Cela renforce la redevabilité et permet à l'État de s'assurer que chaque dollar investi produit un résultat tangible.

C'est un principe que le gouvernement fédéral du Canada applique déjà dans ses ententes avec Services partagés Canada.

5. Se méfier des soumissions anormalement basses

Dans le domaine des TI, une offre anormalement basse n'est pas toujours un signe d'économie, mais parfois une stratégie.

Certains intégrateurs adoptent une approche dite de "**low bid / high change order**", c'est-à-dire soumissionner bas pour gagner le contrat, puis multiplier les demandes de changements (change requests) une fois le projet amorcé.

Des analyses publiées par la Banque mondiale et le Project Management Institute montrent que ce phénomène est l'une des premières causes de dépassements budgétaires dans les projets publics.

Pour contrer cela, certains suggèrent que tout soumissionnaire dont le prix est inférieur de plus de 20 % à la médiane soit tenu de justifier sa proposition, et que le critère du "meilleur rapport qualité-prix" soit privilégié par rapport au "plus bas prix".

Une telle politique existe déjà en France et dans plusieurs États américains.

6. Établir des contrats-cadres avec les fournisseurs de logiciels

Une des pratiques les plus efficaces que j'ai observées est la mise en place de **contrats-cadres** avec les grands éditeurs de logiciels.

Ces ententes permettent :

- de négocier de meilleurs prix grâce aux volumes (achats regroupés pour l'ensemble du gouvernement) ;
- de standardiser les clauses de sécurité, de portabilité et de sortie ;
- et d'accélérer les futurs appels d'offres, en concentrant la concurrence sur les intégrateurs plutôt que sur les licences.

Le modèle IFMS existe au Canada et mieux encore, le **G-Cloud** du gouvernement britannique en est un exemple éloquent : il a permis de réduire les coûts moyens des projets cloud de près de 20 %, tout en améliorant la transparence et la rapidité d'acquisition.

Au Québec, une telle approche pourrait aussi renforcer l'indépendance du gouvernement face à des intégrateurs dominants.

En conclusion

Je vous sou mets ces réflexions avec respect et humilité, dans l'espoir qu'elles puissent contribuer à votre réflexion.

Les décisions de la Commission auront un impact majeur sur la manière dont l'État québécois conçoit, achète et gère ses projets technologiques.

En adoptant des approches plus agiles, modulaires et transparentes, nous pouvons non seulement réduire les coûts, mais aussi rétablir la confiance du public envers la gestion des grands projets numériques.

Je vous remercie sincèrement pour la rigueur et la transparence de vos travaux, et j'espère que mes observations peuvent être utiles à la suite de vos analyses.

Respectueusement,

un citoyen concerné