

**Bibliothèque
et Archives
nationales**

Québec



Le présent fichier est une publication en ligne reçue en dépôt légal, convertie en format PDF et archivée par Bibliothèque et Archives nationales du Québec. L'information contenue dans le fichier peut donc être périmée et certains liens externes peuvent être inactifs.

Version visionnée sur le site Internet d'origine le 14 janvier 2009.

Section du dépôt légal

MÉMOIRE

SUR LES ACHATS DE BIENS

EN MICRO- INFORMATIQUE

CRISP

Conseil des responsables de l'informatique du secteur public

26 juin 1997

Avant-propos

Le présent mémoire fait suite aux discussions amorcées depuis l'automne 1995 entre le CRISP et la direction des acquisitions du Secrétariat du Conseil du trésor concernant l'amélioration des modalités du processus d'appel d'offres pour les biens reliés à la micro-informatique et à l'offre permanente qui en résulte.

Le présent mémoire ne prétend pas apporter une solution magique à tous les besoins énoncés par les acheteurs des ministères et organismes. Il veut cependant souligner les principales difficultés rencontrées avec l'actuelle "commande ouverte" et en souligner les limites. Le CRISP croit qu'on ne peut plus améliorer le processus actuel d'appel d'offres et de commande ouverte sans la dénaturer, et qu'il faut plutôt reprendre l'acquisition de biens en micro-informatique sur de nouvelles bases.

Ainsi, le CRISP esquisse dans ce bref mémoire une proposition qui se veut à l'avant-garde des approches utilisées dans les administrations publiques, qui permet de rencontrer les besoins des ministères et organismes et qui obéit à la dynamique et à l'évolution sans cesse croissante du marché de la micro-informatique.

Rappel des principales discussions avec les achats

Dès janvier 1996, le CRISP a présenté ses recommandations en réponse aux questions soulevées par la direction des acquisitions des Services gouvernementaux concernant les améliorations à apporter à la commande ouverte sur les micro-ordinateurs. Le CRISP proposait dès ce moment une nouvelle approche, basée sur le fait que chaque gestionnaire dans chaque organisation est imputable de la transparence de ses décisions d'achat.

L'approche laissait aux acheteurs gouvernementaux toute la latitude voulue pour négocier avec des fournisseurs des prix et des conditions, et redonnait aux gestionnaires imputables des choix technologiques dans leur organisation le choix et la configuration de leurs équipements micro-informatiques.

Ces cinq principes étaient énoncés comme suit :

1. Une entente basée sur le fournisseur plutôt que sur le produit.
2. Reconnaissance de la gamme de produits d'un fournisseur.
3. Négociation d'un prix gouvernemental.
4. Une mise à jour dynamique des informations.
5. Modalités incluses dans l'entente signée avec le fournisseur.

Ces recommandations ont également été transmises à monsieur Jacques LaFrance, secrétaire adjoint aux marchés publics et aux technologies de l'information, dans le cadre des travaux du Comité de consultation avec les organismes de représentation des fournisseurs en technologies de l'information (RPGTI et AFTIQ).

Le processus actuel d'appel d'offres

La direction des acquisitions du Secrétariat du Conseil du trésor procède périodiquement à **un appel d'offres** auprès des fournisseurs de biens reliés à la micro-informatique. À cette fin, la Direction établit des configurations de différents niveaux de performance, et les fournisseurs ayant soumis les prix les plus bas

pour le produit recherché, dans chacune des catégories, voient ce produit retenu dans un catalogue, le *Guide d'acquisition de biens reliés à la micro-informatique*, accompagné de toutes les composantes optionnelles que ceux-ci jugent bon d'y ajouter. Le *Guide* est mis à la disposition des acheteurs gouvernementaux en format papier et sur Internet,

Il en résulte une **offre dite permanente**, qui comprend une sélection de micro-ordinateurs de table et portatifs, des imprimantes matricielles, à jet d'encre et à laser, ainsi que des composantes optionnelles à la discrétion des fournisseurs. Les prix sont réajustables et le fournisseur retenu a le loisir de remplacer en cours d'année le produit initialement accepté (de même que n'importe laquelle des composantes optionnelles qui y sont associées) par un produit de niveau équivalent ou supérieur, à un prix égal ou inférieur.

Les conséquences de l'offre permanente

Le **marché de la micro-informatique est particulièrement dynamique** et est caractérisé par une évolution extrêmement rapide des produits et des prix, un rythme qui va en s'accélération.

Le processus actuel d'appel d'offres est un **processus statique** : à un moment donné dans le temps, il permet la sélection d'un produit donné, d'un manufacturier donné, à un prix donné, et c'est ce prix qui devient le facteur discriminant pour toute la gamme des produits de ce fournisseur, pour une période variant d'un an à 18 mois ou plus. Il ouvre le marché gouvernemental à toute la gamme des produits du fournisseur qui réussit à se qualifier avec ce produit, **sans autre garantie de meilleur prix et de qualité** que pour ce seul produit, qui disparaît souvent de la commande ouverte quelques semaines à peine après sa mise en vigueur.

Le processus actuel est axé sur le seul **coût d'acquisition**, qui représente environ 14% de la dépense totale ("**total cost of ownership** ") associée à un appareil micro-informatique pendant toute sa durée de vie. Il ne permet pas de considérer la stabilité ou la solidité d'un fournisseur, son niveau de service, ses mécanismes d'assurance qualité ou la fiabilité de son réseau de support et de distribution, facteurs clés s'il en est pour évaluer le niveau de risque et le "**total cost of ownership**".

Le **processus de révision des prix demeure optionnel** pour un fournisseur, qui

néglige trop souvent d'ajuster ses prix à la baisse en fonction des fluctuations rapides du marché. Par conséquent, l'acheteur gouvernemental n'est pas assuré d'obtenir dans la commande ouverte le meilleur prix pour un produit donné.

Le processus actuel a aussi pour conséquence d'écartier les biens des fournisseurs qui ne peuvent répondre à l'une ou l'autre des catégories établies, dans les marges de prix, au moment précis de l'appel d'offres. Il ne permet pas non plus de juger de la **qualité ou de la performance des produits** retenus par rapport aux produits qui apparaissent sur le marché en cours d'année. Il ne permet pas l'accès à ces nouveaux produits, comme par exemple les micro-ordinateur Pentium Pro, à moins de démarrer à grand frais un autre processus d'appel d'offres.

Plusieurs modifications ont été introduites dans le processus d'appel d'offres au cours des dernières années, qui viennent biaiser sa finalité. Afin d'ouvrir la commande ouverte à plus de produits et à plus de fournisseurs on a, dans le dernier appel d'offres, multiplié les configurations. Cet exercice, qui a exigé des efforts importants, a autorisé plus de catégories de biens et a permis à plus de fournisseurs de se qualifier. Mais un fournisseur dont le produit retenu disparaît en cours d'année (c'est fréquemment le cas pour un modèle x remplacé par un modèle y), peut tout aussi bien avec un produit de remplacement se glisser dans une autre catégorie. Ces **glissements d'une catégorie à l'autre** peuvent être intéressants en termes de choix de produits, mais rien ne garantit plus qu'on obtient **le meilleur prix ou la meilleure qualité** dans chacune des catégories.

Rien non plus ne vient garantir que les **composantes optionnelles** offertes par un fournisseur qualifié dans une catégorie sont celles ayant les meilleurs prix du marché, d'autant plus que certaines composantes offertes ont un prix plus élevé (dans certains cas le double) que le produit sur lequel ce fournisseur s'est qualifié. Par le truchement d'**alliances**, un manufacturier peut aussi substituer au produit initial qualifié le produit d'un autre manufacturier allié, permettant du même coup à celui-ci d'introduire en option toute la gamme de ses produits dans les composantes optionnelles.

Le processus actuel d'appel d'offres exige des efforts importants et la commande ouverte qui en résulte ne répond pas aux besoins des acheteurs gouvernementaux.

Approches préconisées dans le secteur des technologies de l'information

Les gestionnaires des technologies de l'information réalisent de plus en plus que le coût d'un micro-ordinateur dépasse largement les seuls frais d'acquisition, comme l'illustre la ventilation ci-dessous proposée par la firme de veille technologique Gartner Group¹:

Coûts d'acquisition 14%

Coûts de support 17%

Coûts d'administration 14%

Coûts d'opération (utilisateurs) 55%

Un des messages transmis par la firme est que des stratégies d'acquisition basées sur le seul coût d'achat du matériel peuvent avoir, sur la dépense totale ("total cost of ownership"), un impact à la hausse qui dépasse largement les économies réalisées à court terme.

Plusieurs stratégies sont proposées pour réduire le coût de revient total d'un micro-ordinateur dans une entreprise. Parmi ces stratégies, l'une porte sur le choix judicieux du fournisseur (manufacturier) de l'appareil.

Ce choix doit considérer non seulement le prix de vente proposé par le fournisseur, mais aussi des critères comme la solidité et la stabilité financière de la firme, son niveau de production, ses mécanismes d'assurance qualité, ses canaux de distribution, la qualité et la disponibilité de son support.

Comprenant qu'il peut être difficile aux entreprises d'évaluer elles-mêmes ces critères, Gartner Group met à leur disposition une analyse (appelée Desktop Vendor Tiering), qu'elle met régulièrement à jour en fonction de l'évolution du marché. Les fournisseurs sont alors classés en deux catégories. La première est composée des fournisseurs recommandés par Gartner, qui représentent peu ou pas de risque pour les organisations, (moins de 20 fournisseurs font partie de cette catégorie, dont Acer, AST, AT&T, Compaq, Digital, Dell, HP, IBM) et la seconde de fournisseurs non recommandés (Packard Bell, Amstrad et plusieurs autres).

En adoptant ces critères dans le choix d'un fournisseur, l'entreprise réduit les risques associés à la mauvaise qualité et à un support déficient. Elle est ainsi assurée dans la majorité des cas de réduire le coût de revient d'un micro-ordinateur sur sa durée de vie entière, et ce, même si le coût initial d'acquisition

peut être plus élevé.

Les gestionnaires de technologies de l'information doivent enfin considérer au moment de l'acquisition d'un bien d'autres facteurs internes à leur organisation, tels l'homogénéité ou l'évolution prévisible de leur parc d'équipements micro-informatiques, les usages types auxquelles sont destinés les appareils, les lieux où ils seront utilisés, ou encore le type de service à la clientèle qui devra être offert pour l'installation et le soutien technique. La qualité et l'uniformité des composantes, certaines certifications sur l'ensemble des composantes, les garanties d'évolution ou de mises à jour sont des facteurs qui prennent une importance variable en fonction des caractéristiques de chaque organisation. Tous ces facteurs viennent influencer non seulement le choix d'une configuration mais aussi les garanties offertes par le fournisseur et son revendeur.

Afin d'obtenir rapidement de l'information sur les modes d'acquisition d'autres gouvernements, nous avons eu recours dans la mesure du possible à Internet. La plupart des organismes gouvernementaux mandatés pour gérer les acquisitions de biens et de services privilégient ce moyen moderne de diffusion. Nous avons ainsi consulté les sites WEB du Gouvernement fédéral et des gouvernements de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, et de la Colombie Britannique.

L'annexe 1 trace un bref survol des approches utilisées dans ces administrations.

Approche proposée par le CRISP au gouvernement du Québec

Le CRISP veut proposer un mode d'acquisition de biens reliés à la micro-informatique qui tienne compte de la nature particulière de ce segment de marché caractérisé par une évolution continue et excessivement rapide, non seulement des prix, mais aussi des produits. Cette particularité du marché commande une approche dynamique et souple qui permettrait au gouvernement du Québec et aux fournisseurs des bénéfices immédiats.

Principes

Le nouveau mode d'acquisition que le CRISP propose reprend les principes déjà énoncés :

1. Un mode d'acquisition axé sur la sélection d'un fournisseur plutôt que sur le choix d'un produit ;

2. La sélection de fournisseurs utilisant des critères de qualité, de conformité technique, de garantie, de services, de canaux de distribution, de qualité et de disponibilité de support à la clientèle ;
3. La négociation avec chaque fournisseur d'un " prix gouvernemental " de façon à obtenir le prix offert au meilleur client (" preferred government pricing ") ;
4. Une offre permanente dynamique, autant pour les produits que pour les prix, directement sur le site WEB des fournisseurs retenus ;
5. La mise en place d'un mécanisme de contrôle de la qualité, du service et des prix.

Par ces principes, le CRISP vise une offre permanente évolutive adaptée au dynamisme de ce marché, et qui favorise la souplesse et la vitesse de réaction recherchée par les administrations publiques.

Description de l'approche

D'une approche en réaction au marché, le mode d'acquisition recherché se veut un mode évolutif adapté à un marché en perpétuelle évolution. Voici donc une esquisse du type de fonctionnement de l'approche proposée.

La qualification du fournisseur : la direction des acquisitions du Secrétariat du Conseil du trésor procède d'abord à la qualification ou à l'accréditation des fournisseurs, soit un manufacturier, un assembleur ou un revendeur. La durée de l'accréditation demeure discutable : elle pourrait être d'une durée déterminée, être renouvelable automatiquement ou sur présentation d'un bilan, Même si tout le travail reste à faire pour identifier et déterminer les critères à retenir, certains critères qualitatifs peuvent dès maintenant être évoqués à titre d'exemple : conformité technique, uniformité des composantes, certifications, garanties d'évolution ou de mises à jour, service, canaux de distribution, qualité et disponibilité de support à la clientèle. La langue de la documentation pourrait devenir un critère discriminant intéressant pour le gouvernement du Québec. Ces critères se veulent en opposition à un critère restrictif comme le plus bas prix utilisé dans le mode actuel.

La négociation d'un " prix gouvernemental " : il y a ensuite négociation sur le meilleur " prix gouvernemental " pour n'importe lequel des produits offerts par chaque fournisseur retenu. Il faudra évaluer la meilleure façon qui permette au gouvernement de s'assurer de toujours avoir le meilleur prix sur le marché, et sur

la façon dont cette notion de meilleur prix puisse être contrôlée. Il faudra aussi évaluer si on permettra aux fournisseurs d'offrir des promotions temporaires sur certains biens, à portée locale ou provinciale, de même que la possibilité de consentir des escomptes additionnels de volume.

Le mode d'accès pour les acheteurs : les acheteurs des ministères et organismes ont accès comme aujourd'hui à un site Internet gouvernemental qui donne la liste de tous les fournisseurs accrédités, et de là, aux catalogues complets de tous les produits et de leurs " prix gouvernementaux " directement sur les sites Internet maintenus à jour, tant pour les produits que pour les prix, par ces mêmes fournisseurs. Le ministère ou l'organisme peut à ce moment prendre note du prix des biens à acquérir et contacter le fournisseur. On peut également évaluer l'opportunité d'inscrire au préalable un ministère ou un organisme autorisé à se prévaloir de l'offre permanente, en donnant par exemple un code d'accès reconnu par les fournisseurs.

La mise à jour des catalogues : c'est chaque fournisseur accrédité qui a charge de maintenir à jour ses listes de produits et de prix. Il peut en tout temps modifier ses prix à la baisse pour les produits existants, ajouter ou retirer des produits dans sa liste. Ainsi, les produits qui ne sont plus disponibles disparaissent ou sont remplacés par d'autres produits, les nouveaux produits y sont présentés au fur et à mesure de leur disponibilité sur le marché et leurs prix fluctuent à la baisse au même rythme que le marché. Les promotions et les escomptes de volume, si ce principe est retenu, y sont aussi annoncés. L'ensemble des catalogues permet ainsi une saine concurrence.

La gestion des ententes : finalement, la direction des acquisitions du Secrétariat du Conseil du trésor devra mettre en place une procédure pour s'assurer de la saine gestion des ententes signées avec les fournisseurs, s'assurer de la compatibilité et la qualité des produits et services, de même que le respect du principe du prix du meilleur client.

Avantages

Ce mode d'acquisition de biens dans le domaine de la micro-informatique répond à l'ensemble des attentes des membres du CRISP peu importe que l'organisme soit soumis ou non à la réglementation du Conseil du trésor. Il permet à tout ministère ou organisme du gouvernement d'obtenir les produits qui répondent à ses besoins et en fonction du budget dont il dispose, tout en respectant ses contraintes technologiques propres, et en profitant d'une garantie de meilleur prix. Il y a là un premier grand avantage par rapport à la situation actuelle où une

partie seulement des organismes utilisent l'offre permanente à cause de la non disponibilité de produits de certains fournisseurs et des prix souvent plus avantageux à l'extérieur de l'offre permanente.

Par ailleurs, le fournisseur oeuvrant dans un domaine à forte compétition aura tout intérêt à faire le suivi de ses produits et de ses prix sur son site, diminuant les efforts par la direction des acquisitions pour maintenir à jour un registre unique. Ce nouveau processus propose un prix uniforme pour un même fournisseur et ouvre la porte aux promotions spéciales et aux escomptes de volume.

En accréditant le fournisseur sur des critères qualitatifs plutôt que sur le prix le plus bas et à partir de configurations types, la direction des acquisitions pourra vraiment offrir une valeur ajoutée pour les ministères et organismes clients, soit la garantie du meilleur prix et la qualité des produits et des services.

Ainsi les organisations pourront davantage tenir compte des éléments de gestion de leur parc d'équipements comme l'homogénéité, la compatibilité, le service en région et l'évolution des équipements, et exercer un choix éclairé qui permettra d'aller bien au delà du seul coût d'achat du produit. Les ministères et organismes pourront plus facilement opter pour des stratégies visant à réduire le coût total d'un micro-ordinateur en fonction de ses contraintes spécifiques.

Le processus proposé permet aux différents fournisseurs de jouer les règles du marché plutôt que d'essayer de contourner les pratiques contraignantes imposées par une manière traditionnelle de faire affaires qui ne répond ni aux besoins des acheteurs gouvernementaux ni aux pratiques des fournisseurs du marché des technologies de l'information. L'approche proposée donne des chances égales aux différents fournisseurs de travailler avec le gouvernement. Elle permet de donner accès à toute la technologie disponible à un moment donné et de mieux garantir à la population que chacun des ministères et organismes obtient le meilleur ratio qualité/service au meilleur prix.

Annexe 1

Quelques approches utilisées dans d'autres administrations publiques

Canada

Le gouvernement canadien possède un site Internet à l'adresse <http://nstl.srv.gc.ca> qui contient le système d'acquisition pour micro-ordinateurs et logiciels, et donne la liste des fournisseurs et des produits retenus. Le gouvernement fédéral

s enorgueillit de posséder le centre de banc d'essais le plus sophistiqué au Canada.

Ontario

Le gouvernement de l'Ontario utilise un site WEB sur Internet à l'adresse <http://www.gov.on.ca/MBS/PSB>. Les ministères et organismes peuvent acquérir des services et de l'équipement informatique directement des fournisseurs de leur choix qui sont identifiés sur le site. Le gouvernement a négocié avec les fournisseurs des prix gouvernementaux pour la liste complète de leurs produits. Les fournisseurs maintiennent sur leur site cette liste de prix gouvernementaux, qui sont automatiquement mis à jour, et le site du gouvernement pointe aux sites des fournisseurs.

L'approche du Purchasing Services Branch du gouvernement de l'Ontario apparaît très dynamique. Il s'agit pour eux de qualifier un assez grand nombre de fournisseurs par rapport à des exigences de base et de négocier avec eux les meilleurs prix. L'organisme acheteur a alors une bonne marge de manoeuvre quant au choix des produits, en fonction de ses orientations et de des options retenues dans son organisation.

Nouveau-Brunswick

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick maintient sur Internet un système pour les appels d'offres aux fournisseurs à l'adresse <http://www.obs.ism.ca/fmenu.html>. De plus, un site Internet à l'adresse <http://www.gov.nb.ca/supply/systech/bgguide410/index.htm> contient à l'intention des ministères et organismes un guide d'acquisition des biens reliés à l'informatique. L'approche du gouvernement du Nouveau-Brunswick apparaît s'appuyer principalement sur le coût d'acquisition et favorise une fabrication au N.-B. Les configurations proposées sont minimales.

Colombie Britannique

Le gouvernement de la Colombie-Britannique utilise un site WEB (Computer Hardware & Software MSO's) à l'adresse <http://www.pc.gov.bc.ca/mso/computr1.htm>. Le gouvernement de la C.B. a adopté des configurations standardisées et les ministères et organismes doivent acquérir des équipements qui rencontrent les standards.

Le gouvernement de la Colombie Britannique, via MSO (Master Standing Offers) semble promouvoir une politique d'achat similaire à celle de l'Ontario. Le choix des

fournisseurs quoique plus restreint, est similaire à ceux privilégiés en Ontario.