

# L'HEURE EST AUX SOLUTIONS

RAPPORT ANNUEL 2024-2025



Gouvernement  
du Canada

Bureau de l'ombud  
de l'approvisionnement

Government  
of Canada

Office of the  
Procurement Ombud

Canada



## **Lettre au ministre des Services publics et de l'Approvisionnement**

Monsieur le Ministre

C'est un honneur pour moi de présenter,  
conformément au paragraphe 22.3(1) de la *Loi  
sur le ministère des Travaux publics et des Services  
gouvernementaux*, le rapport annuel du Bureau de  
l'ombud de l'approvisionnement pour la période  
allant du 1<sup>er</sup> avril 2024 au 31 mars 2025.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression  
de mes sentiments distingués.

**Alexander Jeglic**

Ombud de l'approvisionnement  
Ottawa, juillet 2025

# Table des matières

| Section                                                     | Page |
|-------------------------------------------------------------|------|
| <b>1</b> Survol du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement | 5    |
| <b>2</b> Message de l'ombud de l'approvisionnement          | 6    |
| <b>3</b> 2024-2025 en chiffres                              | 9    |
| <b>4</b> Activités de rayonnement                           | 12   |
| <b>5</b> Les 10 principaux enjeux signalés en 2024-2025     | 14   |
| <b>6</b> Règlement extrajudiciaire des différends (RED)     | 17   |
| <b>7</b> Examen des plaintes                                | 19   |

# Table des matières

(suite)

| Section                                                                                                                               | Page |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>8</b> Examens des pratiques d'approvisionnement (EPA)                                                                              | 23   |
| <b>9</b> Approfondissement et partage des connaissances (APC)                                                                         | 31   |
| <b>10</b> Contexte actuel de l'approvisionnement                                                                                      | 34   |
| <b>11</b> L'heure est aux solutions :<br>Les cinq principaux changements fondamentaux<br>nécessaires dans l'approvisionnement fédéral | 36   |
| <b>12</b> Diversité et inclusion (DI)                                                                                                 | 39   |
| <b>13</b> Bilan des opérations                                                                                                        | 41   |

# 1 Survol du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement

## Notre mission

---

Promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

## Notre mandat

---

La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* confère à l'ombud de l'approvisionnement le mandat suivant :

- Examiner les plaintes des fournisseurs concernant l'attribution de certains contrats fédéraux de moins de 33 400 \$ pour des biens et de moins de 133 800 \$ pour des services.
- Examiner les plaintes des fournisseurs relatives à l'administration de certains contrats fédéraux, peu importe la valeur monétaire.
- Examiner les pratiques d'approvisionnement des ministères fédéraux afin d'évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence, et formuler des recommandations d'amélioration.
- Fournir des services de règlement des différends (p. ex. médiation) aux parties à un contrat fédéral.

### Priorités du bureau

- La simplification
- La transparence
- L'augmentation du recours au règlement extrajudiciaire des différends
- L'approfondissement et le partage des connaissances
- La diversification de la chaîne d'approvisionnement fédérale

## Qui nous sommes

---

Le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement (BOA), dont l'administration centrale est située à Ottawa, est une organisation fédérale indépendante et neutre dotée d'un mandat pangouvernemental visant les pratiques d'approvisionnement de plus de 90 ministères et organismes fédéraux. Nous essayons de résoudre les enjeux qui sont portés à notre attention le plus rapidement et efficacement possible afin d'améliorer les pratiques d'approvisionnement fédérales dans le cadre de toutes nos activités.

## 2 Message de l'ombud de l'approvisionnement



J'ai le plaisir de présenter mon huitième rapport annuel. Ce rapport présente un résumé des activités entreprises par mon bureau au cours de l'exercice financier 2024-2025.

Le thème du rapport annuel de cette année est « L'heure est aux solutions », dans la continuité du thème de l'année dernière « Agissons maintenant ».

Il est impératif que mon bureau se concentre sur les solutions nécessaires pour résoudre les nombreux enjeux connus de longue date dans l'approvisionnement fédéral. Je reste fidèle à mon engagement en faveur d'un changement significatif dans les pratiques d'approvisionnement fédérales.

Les changements que nous recherchons doivent produire des résultats qui rendront le système plus convivial et produiront de meilleurs

résultats pour les contribuables. Dans le cadre de mon engagement à apporter des améliorations et des changements significatifs dans l'approvisionnement fédéral, mon bureau a consulté des spécialistes de l'industrie et des acheteurs du gouvernement pour connaître leur point de vue sur les changements les plus importants qui s'imposent.

### Ces changements fondamentaux sont les suivants :

1. La création d'un poste de dirigeant principal des achats (DPA) responsable de la fonction de l'approvisionnement fédéral.
2. La création d'un système pangouvernemental de gestion du rendement des fournisseurs (GRF).
3. L'élaboration d'un ensemble de règles universellement applicables pour l'approvisionnement fédéral.
4. L'utilisation des progrès de l'intelligence artificielle (IA) pour moderniser les outils, les systèmes et les processus de l'approvisionnement fédéral.
5. L'établissement d'un cadre pangouvernemental horizontal pour la collecte de données sur l'approvisionnement afin d'accroître la transparence de l'approvisionnement fédéral et de faciliter la prise de décisions éclairées.



Le projet de recherche sur les changements fondamentaux a été l'occasion d'envisager des solutions possibles à des enjeux connus en matière d'approvisionnement.

Pour une analyse approfondie de ces sujets, veuillez consulter le rapport sur le [site Web](#) du BOA.

## Activités de rayonnement et données

Cette année, mon bureau a déployé des efforts considérables pour rejoindre davantage de Canadiens et de Canadiennes et comprendre leurs besoins et leurs préoccupations. Nous avons rencontré des intervenants partout au Canada, en personne et virtuellement, et pris le temps d'écouter leurs points de vue sur l'approvisionnement fédéral.

Les activités de rayonnement sont importantes. Lorsque nous menons de telles activités, nous établissons des liens avec les fournisseurs canadiens et les agents d'approvisionnement fédéraux. Les fournisseurs s'adressent souvent au BOA après une activité de rayonnement et assurent le suivi auprès de notre équipe responsable de la réception des demandes. Les questions et les cas soulevés lors de ces

discussions sont conservés de manière confidentielle en vue d'une analyse future des données, notamment pour déterminer les sujets à examiner dans le cadre d'examen systématiques de l'approvisionnement.

Au cours des cinq dernières années, l'une des principales préoccupations exprimées par les intervenants partout au Canada a été la présence de critères d'évaluation « injustes, trop restrictifs ou partiels » dans les demandes de soumissions. Cette question est régulièrement soulevée lors des séances de discussions ouvertes et a constitué un point d'analyse important dans mon dernier Plan d'examen des pratiques d'approvisionnement quinquennal.

J'ai déployé des efforts soutenus pour résoudre cet enjeu au moyen d'activités de promotion des intérêts et de nombreuses recommandations, et cette année, j'ai le plaisir d'annoncer que les critères d'évaluation « injustes, trop restrictifs ou partiels » n'étaient plus l'enjeu majeur. Ces données contribuent à démontrer la valeur de mon bureau et notre capacité à influencer positivement le changement. À une époque où l'état de l'approvisionnement suscite un certain pessimisme, il s'agit là d'un domaine où des progrès ont été accomplis. Dans le cadre d'examen de suivi, mon bureau a relevé de nombreux cas où les ministères ont apporté des changements pour résoudre cet enjeu, que ce soit au moyen de formations, de guides, d'outils ou de modèles, et ont réussi à améliorer la pratique.

Cette amélioration fait également ressortir l'incidence que peut avoir mon bureau lorsqu'on lui donne l'occasion et les ressources nécessaires pour mener un programme d'examen soutenu des enjeux les plus critiques



qui affligent les plus grands ministères acheteurs. Je suis heureux de dire que nous disposons maintenant de données qui confirment les avantages d'une attention soutenue aux questions clés, et je me réjouis de les examiner plus en détail tout au long de ce rapport annuel.

### Une attention soutenue — Examens de suivi

Les examens de suivi sont effectués environ deux ans après la fin de l'examen initial des pratiques d'approvisionnement. Ils constituent un élément essentiel de la fonction de surveillance qui garantit que les recommandations sont prises au sérieux et que des améliorations sont apportées. Le BOA a effectué 11 examens de suivi au cours

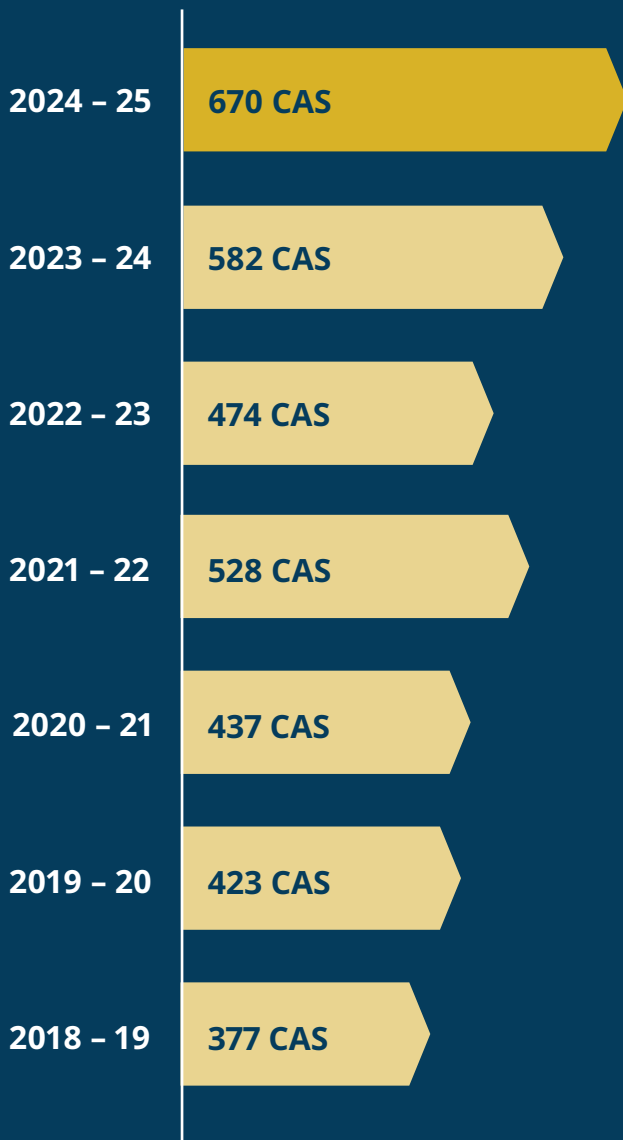
du présent exercice et devrait en lancer cinq autres au cours du prochain exercice. Dans la plupart des cas, les ministères ont apporté de réelles améliorations en réponse à nos constatations et à nos recommandations initiales. Pour une discussion plus approfondie, voir la section sur les examens de suivi.

Bien que des progrès aient été réalisés à l'égard d'un grand nombre de questions soulevées dans ces examens, j'implore le gouvernement fédéral de s'engager à accorder une attention soutenue à la résolution des enjeux structurels sous-jacents dans les processus d'approvisionnement afin de garantir des résultats positifs pour le Canada et les contribuables canadiens alors que nous cherchons à mettre en œuvre des projets de transformation.



### 3 2024-2025 en chiffres

#### Comparaison d'une année à l'autre depuis 2018-2019



Le nombre total de cas reflète le nombre de fois où des intervenants ont communiqué avec le BOA au sujet d'une question d'approvisionnement. Les intervenants portent les enjeux à l'attention du BOA lors des séances de discussions ouvertes avec les fournisseurs canadiens et des réunions ministérielles avec des responsables de l'approvisionnement fédéral, au moyen du site Web du BOA, en communiquant avec notre bureau par téléphone ou par courriel, ainsi que lors de conférences ou de rassemblements sur l'approvisionnement, y compris dans le cadre des efforts du BOA pour aider à diversifier la chaîne d'approvisionnement fédérale. Un nouveau « cas » est créé chaque fois qu'un intervenant porte à notre attention un enjeu lié à l'approvisionnement et peut comprendre plusieurs problèmes. Cette année, le BOA a traité le chiffre record de 670 cas, comprenant 1200 problèmes. C'est presque le double du nombre de cas de 2018-2019, et pourtant le budget du bureau n'a pas augmenté depuis sa création en 2008.

Cette année, les données ont fait apparaître deux nouvelles tendances notables. Tout d'abord, de nombreux intervenants ont communiqué avec le BOA pour lui signaler des enjeux concernant l'administration des contrats; plus précisément que les ministères s'écartent des modalités du contrat. Deuxièmement, le BOA a reçu de nombreuses plaintes de la part des intervenants concernant le comportement des fournisseurs et des fonctionnaires fédéraux. Pour les fonctionnaires, il s'agit d'un comportement incompatible avec le Code de valeurs et d'éthique du secteur public<sup>1</sup>, et pour les fournisseurs, il s'agit d'un comportement contraire au Code de conduite pour l'approvisionnement.

1

Voir la section sur l'examen des plaintes concernant l'administration des contrats pour découvrir pourquoi ce problème était si répandu cette année.

## Nature des cas

**437** cas liés à des demandes de renseignements généraux sur l'approvisionnement

**109** cas liés à l'administration d'un contrat

**127** cas liés à l'attribution d'un contrat

## Qui a communiqué avec nous

**410** fournisseurs/associations de fournisseurs/associations d'approvisionnement

**196** représentants de ministères fédéraux

**3** sous-traitants

**3** députés ou autres ordres de gouvernement

**23** citoyens

**35** personnes anonymes



>>>

Le nombre de dossiers traités par le BOA ne cesse de croître, ce qui entraîne une augmentation du nombre de problèmes documentés et examinés. Cette année, le BOA a traité le plus grand nombre de cas et de problèmes à ce jour.

## Enquête auprès des spécialistes de l'approvisionnement fédéral

Dans le cadre de son projet de recherche intitulé *L'heure est aux solutions : Cinq principaux changements fondamentaux nécessaires dans l'approvisionnement fédéral*, le BOA s'est efforcé de s'entretenir avec des spécialistes de l'approvisionnement sur les enjeux auxquels ils sont confrontés. Le BOA a communiqué avec les agents d'approvisionnement de plusieurs ministères et a reçu 115 réponses au total. Le rapport est publié sur le [site Web](#) du BOA.



La charge de travail importante et croissante du BOA démontre le rôle essentiel du bureau dans la modernisation et l'amélioration de l'approvisionnement fédéral. Le bureau doit encore traiter ces cas et ces questions en fonction d'un budget établi il y a 16 ans. Il reste encore beaucoup de travail important et transformateur à accomplir, et le bureau a besoin de ressources appropriées pour le faire.

## Les 10 principaux enjeux soulevés par les spécialistes de l'approvisionnement sont les suivants :

1. Manque de formation en matière d'approvisionnement
2. Complexité du processus d'approvisionnement
3. Manque de soutien des organismes centraux en matière de politique d'approvisionnement
4. Pratiques d'approvisionnement incohérentes dans les différents secteurs ou régions
5. Manque de connaissances en matière d'approvisionnement
6. Manque de ressources en matière d'approvisionnement
7. Questions/commentaires sur les programmes socioéconomiques et d'innovation et sur les règles en matière d'approvisionnement fédéral
8. Participation et/ou ingérence de la direction ou du Parlement
9. Lourdeur du processus d'appel d'offres
10. Gestion du rendement des fournisseurs

## 4 Activités de rayonnement

En 2024-2025, le BOA s'est employé à mieux faire connaître ses services aux fournisseurs canadiens et aux ministères fédéraux à l'échelle nationale au moyen de 92 événements virtuels et en personne.

### Élargir les connexions et tisser des liens



**3** Séances de discussions  
ouvertes en personne



**12** Séances de discussion  
ouvertes virtuelles



**12** Kiosques



**33** Présentations lors  
d'événements liés à  
l'approvisionnement



**19** Réunions ministérielles



**3** Réunions parlementaires



**5** Activités de rayonnement  
auprès des universités



**5** Réunions avec les  
intervenants de  
l'approvisionnement

### Réseaux sociaux

21 631 impressions sur 

8 237 impressions sur 

42 336 impressions sur 



## 5 Les 10 principaux enjeux signalés en 2024-2025

Le BOA fait le suivi des questions soulevées par les intervenants de l'approvisionnement et, à la fin de l'exercice, cette information est analysée et compilée pour former nos 10 principaux enjeux.

|   |                                                                                                                                  |     |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 | L'intervenant estime que l'évaluation n'a pas été menée adéquatement ou que le contrat a été attribué au mauvais soumissionnaire | 66  |
|   | L'évaluation n'a pas été menée adéquatement                                                                                      | 47  |
|   | Le contrat a été attribué à un soumissionnaire non conforme                                                                      | 12  |
|   | Le contrat a été attribué au mauvais soumissionnaire                                                                             | 7   |
| 2 | L'intervenant estime que le ministère a dérogé aux modalités du contrat                                                          | 61  |
|   | Le ministère a dérogé aux modalités du contrat                                                                                   | 61  |
| 3 | L'intervenant signale un problème de comportement de la part des fonctionnaires fédéraux                                         | 58  |
|   | Le comportement n'est pas conforme au Code de valeurs et d'éthique du secteur public                                             | 58* |

\*41 de ces enjeux font partie des 41 plaintes reçues concernant l'administration d'un contrat fédéral. Voir la section sur l'examen des plaintes pour un résumé du problème.

**4**

L'intervenant souligne la complexité de l'approvisionnement fédéral

**55**

Il existe des obstacles à la participation aux processus d'approvisionnement fédéral

**34**

Les systèmes sont difficiles à utiliser, notamment : le Service électronique d'appels d'offres du gouvernement (AchatsCanada), ProServices, les Services d'aide temporaire, etc.

**12**

Le processus global de sécurité est trop long et trop lourd

**6**

Les renseignements sont ambigus, contradictoires ou vagues

**3****5**

L'intervenant estime que les critères d'évaluation sont injustes, trop restrictifs ou partiels

**54**

Il existe des préjugés en faveur ou à l'encontre d'un fournisseur individuel ou d'une catégorie de fournisseurs

**20**

Les critères sont injustes/partiels

**15**

Les critères sont restrictifs (contenu)

**19****6**

L'intervenant estime que des modifications ont été apportées à l'étendue des travaux après l'attribution du contrat

**43**

Une modification importante a été apportée à l'étendue initiale des travaux

**43**

**7** L'intervenant signale des problèmes liés au paiement**24**

Le paiement est en retard

**13**

Le ministère refuse de payer

**11****8** L'intervenant indique que le ministère n'a pas répondu, ou a répondu tardivement, à ses questions**20**

Les réponses fournies étaient inadéquates

**4**

Aucune réponse n'a été fournie

**16****9** L'intervenant indique que des comptes rendus n'étaient pas offerts ou s'ils l'étaient, que les renseignements communiqués étaient insuffisants**14**

Le ministère a présenté des renseignements insuffisants ou a refusé de fournir des explications

**8**

Le ministère n'a pas offert de comptes rendus

**6****10** L'intervenant signale des problèmes liés au comportement des fournisseurs**12**

Un comportement non conforme au Code de conduite pour l'approvisionnement a été signalé

**12**

Note 1 : Nous n'avons pas validé l'exactitude de l'information dans la liste des 10 enjeux principaux ci-dessus qui nous a été communiquée, sauf lorsqu'un enjeu a donné lieu à une enquête officielle sur la plainte. Nous communiquons cette information afin que les intervenants de l'approvisionnement soient informés des enjeux portés à l'attention de notre bureau.

## 6 Règlement extrajudiciaire des différends (RED)

Le BOA propose aux fournisseurs et aux fonctionnaires fédéraux des services de règlement extrajudiciaire des différends (RED) (p. ex. la médiation et la facilitation) lorsque des différends surviennent au cours de l'exécution d'un contrat. Dirigés par des médiateurs formés du BOA, ces services offrent un moyen rapide, peu coûteux et efficace pour les fournisseurs et les ministères de résoudre leurs différends contractuels, d'éviter les litiges et de reprendre leurs activités.

Le RED est un outil très efficace pour résoudre les différends contractuels. Même lorsque le différend ne peut être résolu dans son intégralité, il est toujours très avantageux de clarifier les enjeux et de comprendre le point de vue de l'autre partie.

Il arrive qu'un fournisseur demande un RED et qu'un ministère fédéral refuse d'y participer. Les ministères ne devraient pas refuser les invitations au RED émanant du BOA, sauf si le médiateur estime que la demande de RED est futile.

En 2024-2025, le BOA a reçu **16** demandes de RED :

7

demandes ont été retirées, le ministère a refusé d'y participer ou elles ne relevaient pas du mandat du bureau

4

demandes ont été résolues de manière informelle avec l'aide du BOA, ce qui a entraîné le retrait de la demande

3

demandes ont fait l'objet d'une médiation, mais n'ont pas abouti à une entente de règlement

1

demande a donné lieu à une entente de règlement

1

demande est en cours et sera détaillée dans le prochain rapport annuel

Remarque : 2 demandes de RED présentées au cours de l'exercice 2023 2024 ont été reportées au présent exercice et ont été résolues au printemps 2024

Fermeture du Bureau de gestion des conflits d'ordre commercial de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC)

À l'automne 2024, le Bureau de gestion des conflits d'ordre commercial (GCC) a été fermé. Ce bureau fournissait des services dont le règlement extrajudiciaire des différends concernant les contrats de SPAC. SPAC a signalé au BOA que les demandes à cet égard lui seraient acheminées.

Cette année, la charge de travail du BOA en ce qui concerne les RED a considérablement augmenté et nous avons reçu le plus grand nombre de demandes depuis la création du bureau. Cela peut être attribuable en partie à la fermeture du Bureau de gestion des conflits d'ordre commercial, ainsi qu'aux activités de rayonnement soutenues du BOA.

Demandes de RED au cours des cinq dernières années

|         |    |
|---------|----|
| 2024-25 | 16 |
| 2023-24 | 11 |
| 2022-23 | 8  |
| 2021-22 | 3  |
| 2020-21 | 9  |
| 2019-20 | 9  |

## 7 Examen des plaintes

Au cours de l'année 2024-2025, le BOA a lancé trois examens de plaintes officielles de fournisseurs concernant l'attribution de contrats fédéraux et 39 examens de plaintes officielles concernant l'administration de contrats fédéraux.

### 136 plaintes écrites

60 concernant l'administration des contrats

68 concernant l'attribution d'un contrat

8 autres

**Le BOA a noté une augmentation de 113% des plaintes écrites**

### 44 examens de plaintes

40 achevés (deux reportés de l'exercice précédent)

4 seront achevés en 2025-2026

### Examens des plaintes réalisés en 2024-2025

#### 1. Acquisition des services d'un expert-conseil en lutte contre le racisme par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Le 16 janvier 2024, le BOA a reçu une plainte écrite d'un fournisseur canadien concernant un contrat attribué par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC). Le contrat, d'une valeur de 102 500,00 \$ (taxes en sus), a été attribué le 6 décembre 2023. Trois questions ont été soulevées :

- deux portaient sur le caractère raisonnable d'un critère obligatoire et d'un critère coté ;
- l'autre portait sur la rapidité de la réponse du ministère aux questions posées.

Le BOA a examiné la plainte dans le contexte des instruments de politique en vigueur pendant le processus d'approvisionnement en question, ainsi que de la responsabilité globale pangouvernementale de réduire les obstacles pour les groupes dignes d'équité dans leurs activités avec le gouvernement fédéral.

En ce qui concerne les deux premières questions, l'ombud de l'approvisionnement a conclu que le critère obligatoire n'était pas raisonnable et que le critère coté n'était pas conforme à la préférence déclarée du ministère concernant l'expérience vécue.

En ce qui concerne la dernière question, l'ombud de l'approvisionnement a conclu que le ministère avait répondu au courriel du plaignant dans les délais impartis, conformément aux renseignements présentés dans la demande de propositions.

Cette plainte a mis en lumière la valeur des considérations de diversité et d'inclusion dans les pratiques d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Elle a également souligné l'importance pour les ministères de cerner les possibilités de planifier et de gérer stratégiquement les processus d'approvisionnement d'une manière qui permet d'obtenir des résultats opérationnels et de démontrer une saine gestion et un meilleur rapport qualité-prix, conformément aux objectifs socioéconomiques et environnementaux du gouvernement du Canada.

La plainte a également fait ressortir les obstacles potentiels auxquels se heurtent les groupes dignes d'équité lorsqu'ils participent aux processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Une attention supplémentaire devrait être accordée à l'identification des possibilités de réduire ces obstacles, de favoriser un traitement équitable et de promouvoir les affaires avec les groupes dignes d'équité. Cela contribuera à favoriser la diversité, l'équité et l'inclusion dans les activités d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

Le rapport intégral se trouve sur le [site Web](#) du BOA.

## **2. Acquisition d'une formation sur la lutte contre le racisme du réseau de diversité et d'inclusion à l'intention des cadres supérieurs par l'Agence du revenu du Canada**

Le 26 janvier 2024, le BOA a reçu une plainte écrite d'un fournisseur au sujet d'un contrat attribué par l'Agence du revenu du Canada (ARC). Le contrat, d'une valeur de 76 000 \$ (taxes en sus), a été attribué le 16 janvier 2024. Le plaignant a soulevé quatre questions :

- l'une concernait le caractère approprié du processus initial suivi avant le lancement du processus concurrentiel ;
- l'une était liée à un critère d'évaluation déraisonnable ;
- les deux autres portaient sur la question de savoir s'il fallait obligatoirement intégrer l'exigence de fournir au moins un instructeur ayant une expérience vécue et le mécanisme de validation pour assurer une propriété diversifiée du soumissionnaire retenu.

Le BOA a examiné la plainte dans le contexte des instruments de politique en vigueur pendant le processus d'approvisionnement en question, ainsi que de la responsabilité globale pangouvernementale de réduire les obstacles pour les groupes dignes d'équité dans leurs activités avec le gouvernement fédéral.

L'ombud de l'approvisionnement a conclu que la première question soulevée était fondée et que le processus d'approvisionnement initial suivi par l'ARC avant le lancement de la demande de propositions concurrentielle était inapproprié et avait donné lieu à des communications trompeuses avec le plaignant.

Toutefois, concernant les trois autres questions, l'ombud de l'approvisionnement a conclu que les trois autres questions soulevées dans la plainte n'étaient pas fondées.

Conformément à son Règlement d'application, l'ombud de l'approvisionnement a recommandé à l'ARC de verser une indemnité de 7600,00 \$ au plaignant pour compenser les coûts engagés à l'égard de sa soumission.

Cette plainte a mis en lumière la valeur des considérations de diversité et d'inclusion dans les pratiques d'approvisionnement du gouvernement et a fait ressortir la nécessité d'une politique gouvernementale en la matière. Pour trois des quatre questions examinées, l'ARC a suivi les règles en vigueur au moment de l'attribution du contrat, mais l'issue de la plainte demeure problématique aux yeux de l'ombud. Le gouvernement devrait créer un cadre pan-gouvernemental sur la manière d'intégrer les initiatives de diversité dans la chaîne d'approvisionnement fédérale pour que les ministères puissent s'y conformer.

Le rapport intégral se trouve sur le [site Web](#) du BOA.

## Examens de plaintes relatives à l'administration d'un contrat réalisés en 2024-2025

### 1. Administration des contrats de services d'interprétation

Au cours de l'été 2024, le BOA a reçu des plaintes écrites de la part de 41 fournisseurs canadiens concernant l'administration de 41 contrats distincts attribués par Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC). Les contrats portaient sur la prestation de « Services d'interprétation parlementaire et de conférence ».

Les plaintes ont été présentées au sujet d'une modification du contrat proposée par SPAC. La modification comportait deux changements : premièrement, pour exercer l'année d'option du contrat et, deuxièmement, pour introduire des changements au contrat concernant la reconnaissance de certaines heures comme temps de non-interprétation. Les fournisseurs ont été invités à signer la modification qui comportait les deux changements.

Les questions suivantes ont été soulevées :

- **Question 1 :** SPAC a-t-il exercé l'option de prolongation du contrat conformément à l'article 4.2 « Option de prolongation du contrat » du contrat ?
- **Question 2 :** La modification proposée par SPAC aurait-elle entraîné un changement substantiel aux modalités du contrat ?
- **Question 3 :** Les actions de SPAC pendant la négociation de la modification étaient-elles raisonnables au vu des circonstances ? Ses actions constituaient-elles de la mauvaise foi ?

En ce qui concerne la question 1, l'ombud de l'approvisionnement a constaté que SPAC avait exercé l'option de prolongation du contrat conformément à l'article 4.2 « Option de prolongation du contrat » en envoyant un avis écrit 30 jours civils avant l'expiration du contrat, conformément aux modalités du contrat.

En ce qui concerne la question 2, l'ombud de l'approvisionnement a constaté que la modification proposée par SPAC aurait entraîné un changement substantiel aux modalités du contrat.

En ce qui concerne la question 3, l'ombud de l'approvisionnement a constaté que les actions de SPAC pendant la négociation de la modification étaient déraisonnables dans les circonstances, car elles comprenaient des messages contradictoires, des délais d'exécution excessivement courts, des demandes de clarifications sans réponse et des prolongations répétées de ce qui était censé être des délais urgents. Les actions de SPAC n'étaient pas conformes à l'esprit de la Directive sur la gestion de l'approvisionnement, qui vise à favoriser l'équité, l'ouverture, la transparence et la collaboration avec les fournisseurs. Cependant, l'ombud de l'approvisionnement ne disposait pas de documents et d'éléments probants suffisants pour déterminer s'il y avait une « intention de tromper » ou si les actions de SPAC étaient « sciemment ou intentionnellement erronées », ce qui aurait été nécessaire pour conclure à la « mauvaise foi ».

Le rapport intégral se trouve sur le [site Web](#) du BOA.

### **Examens de plaintes qui seront achevés en 2025-2026**

L'ombud de l'approvisionnement a également lancé quatre examens de plaintes au début de l'année 2025 qui seront achevés en 2025-2026, conformément aux délais prescrits dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*.

## 8 Examens des pratiques d'approvisionnement (EPA)

L'ombud de l'approvisionnement examine les pratiques d'approvisionnement des ministères afin d'en évaluer l'équité, l'ouverture et la transparence, et de formuler des recommandations d'amélioration.

Le BOA a lancé deux nouveaux examens des pratiques d'approvisionnement, qui sont en cours et seront publiés en 2025-2026, conformément aux exigences législatives :

1. **« Appât et substitution » : Examen des pratiques d'approvisionnement du remplacement de ressources dans les contrats de services professionnels**
2. **Examen des pratiques d'approvisionnement relatif aux contrats attribués aux fournisseurs autochtones**

### « Appât et substitution »

Dans le cadre de cet examen, le BOA examinera les pratiques liées au remplacement de ressources dans les contrats de services professionnels afin de s'assurer que les processus sont menés de façon équitable et transparente et qu'ils soutiennent le Canada dans son choix du fournisseur ayant le meilleur rapport qualité-prix.

Cet examen découle des problèmes cernés dans des examens précédents réalisés par le BOA, ainsi que de la demande du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires (OGGO) de la Chambre des communes.

L'examen comprendra les secteurs d'intérêt (SI) suivants :



La pratique du remplacement inapproprié d'une ressource a lieu lorsque les fournisseurs répondent à des appels d'offres pour des contrats en proposant des personnes hautement qualifiées pour recevoir le contrat, mais les remplacent ensuite avec des personnes moins qualifiées lorsque les contrats sont attribués. Cela affaiblit l'équité et la transparence des processus d'approvisionnement et compromet le rapport qualité-prix pour la population canadienne. »

— Alexander Jeglic, Ombud de l'approvisionnement

- **SI 1** : Les critères d'évaluation et les plans de sélection ont été établis conformément aux lois, aux règlements et aux politiques applicables.

- **SI 2 :** L'évaluation des ressources originales proposées dans la soumission a été effectuée conformément à la demande de soumissions.
- **SI 3 :** L'évaluation des ressources de remplacement ou de l'autorisation de tâche (AT) a été effectuée conformément au contrat.
- **SI 4 :** Les pratiques liées à l'affectation des ressources ont été menées conformément à l'entente conclue entre SPAC et les ministères clients.

L'examen sera publié en 2025-2026 conformément au *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*.

## Approvisionnement auprès des entreprises autochtones

Les peuples autochtones du Canada continuent de se heurter à des obstacles qui limitent leur pleine participation aux processus d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Dans le cadre de son engagement envers la réconciliation économique, le gouvernement du Canada a annoncé en 2021 une nouvelle exigence obligatoire selon laquelle les ministères et organismes fédéraux devaient garantir qu'au moins 5 % de la valeur totale des contrats soit attribuée à des entreprises autochtones.

Toutefois, les données provenant des médias et les témoignages présentés au Comité OGGO font ressortir des problèmes persistants tels que des inexactitudes et une mauvaise surveillance qui, en fin de compte, compromettent l'intégrité du processus d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

Par conséquent, le BOA s'est engagé à vérifi-

er si les pratiques d'approvisionnement dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA) sont conformes aux textes législatifs et réglementaires, aux politiques ainsi qu'aux principes d'équité, d'ouverture et de transparence. Dans le cadre de cet examen, cinq ministères ont été retenus aux fins d'une évaluation de l'adéquation de leur planification, de leur mise en œuvre, de leur suivi et de leurs rapports sur les contrats attribués aux entreprises autochtones, conformément à leurs responsabilités respectives.

- **SI 1 :** Services aux Autochtones Canada a guidé et soutenu les ministères fédéraux dans le cadre des approvisionnements effectués dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, conformément aux responsabilités qui lui incombent selon la Directive sur la gestion de l'approvisionnement.
- **SI 2 :** Les ministères ont mis en place des cadres ministériels de gestion des approvisionnements comprenant des mécanismes de surveillance, de planification et d'établissement de rapports concernant les contrats attribués aux entreprises autochtones qui respectent les politiques, les procédures et les orientations applicables et les soutiennent.
- **SI 3 :** Les contrats attribués dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones l'ont été conformément aux textes législatifs et réglementaires, ainsi qu'aux politiques, aux procédures et aux orientations applicables.

- **SI 4 :** Les contrats attribués dans le cadre

de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones ont fait l'objet d'un suivi et des rapports adéquats ont été établis, conformément aux textes législatifs et réglementaires, ainsi qu'aux politiques, aux procédures et aux orientations applicables.

Le rapport définitif sera publié au printemps 2026, conformément aux exigences législatives établies dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*.

En fin de compte, les examens des pratiques d'approvisionnement comme l'examen de la tactique « Appât et substitution » et des pratiques d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, ainsi que les examens antérieurs comme celui concernant ArriveCan et celui concernant les contrats attribués à McKinsey & Co, sont essenti-

els pour transformer l'approvisionnement fédéral. À l'heure actuelle, le BOA n'a pas un budget adéquat ni les ressources requises pour continuer à mener ces examens essentiels des pratiques d'approvisionnement.

### Examens de suivi

Le BOA fait le suivi des examens des pratiques d'approvisionnement environ deux ans après l'examen initial. Les examens de suivi évaluent les mesures prises en réponse aux recommandations formulées par l'ombud de l'approvisionnement dans le rapport initial et sont fondés sur les autoévaluations des ministères et les documents à l'appui.

Cette année, le BOA a entrepris 11 examens de suivi.

#### 4 examens sont achevés :

- Parcs Canada (PC)
- Transports Canada (TC)
- Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC)
- Ressources naturelles Canada (RNCan)

#### 3 examens sont en grande partie achevés et feront l'objet d'une mise à jour dans le prochain rapport annuel :

- Gendarmerie royale du Canada (GRC)
- Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)
- Contrats non concurrentiels concernant l'Organisme UNIS

#### 4 examens sont en cours :

- Ministère de la Défense nationale (MDN)
- Conseil national de recherches Canada (CNRC)
- Service correctionnel du Canada (SCC)
- Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE)

## Échelle de progression

| Niveau de mise en œuvre | Évaluation                                                                                   |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Niveau 5                | Mise en œuvre complète                                                                       |
| Niveau 4                | Mise en œuvre substantielle                                                                  |
| Niveau 3                | Préparation à la mise en œuvre                                                               |
| Niveau 2                | Étape de la planification                                                                    |
| Niveau 1                | Pas de progrès ou progrès insignifiants                                                      |
| Obsolète                | La recommandation n'est plus applicable en raison des nouvelles politiques, procédures, etc. |

## Fiche d'évaluation du BOA

| Rendement global           | Critères d'évaluation                                                                                                                                                                     |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Satisfaisant plus          | L'examen initial n'a donné lieu à aucune recommandation et la note est basée sur les résultats de l'examen initial.                                                                       |
| Satisfaisant               | L'examen initial a donné lieu à une ou plusieurs recommandations et les plans d'action ont atteint le niveau 5 ou une combinaison des niveaux 4 et 5 en ce qui concerne la mise en œuvre. |
| Partiellement satisfaisant | L'examen initial a donné lieu à une ou plusieurs recommandations et des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des plans d'action.                                               |
| Insatisfaisant             | L'examen initial a donné lieu à une ou plusieurs recommandations et la mise en œuvre des plans d'action n'a pas progressé de manière significative.                                       |

## Thèmes des rapports de suivi de cette année

Le programme d'examen du BOA pour les examens de suivi suit les trois secteurs d'intérêt établis lors de l'examen initial des pratiques d'approvisionnement. À savoir :

- 1. les critères d'évaluation et les plans de sélection ;**
- 2. les documents de demande de soumissions et les pratiques organisationnelles ;**
- 3. l'évaluation des soumissions et l'attribution du contrat.**

Le BOA utilise ces trois secteurs d'intérêt en coordination avec des sous critères, chacun étant lié à une règle ou un règlement particuliers afin d'évaluer la conformité d'un ministère. Les recommandations relatives à chacun de ces secteurs d'intérêt portent à la fois sur le respect de la règle ou du règlement en question et sur le contexte opérationnel propre à un ministère. Par conséquent, les mesures prises par les ministères pour donner suite aux recommandations suivent des schémas similaires.

Cette année, le BOA a relevé des mesures ministérielles qui portaient sur des solutions de surveillance, ainsi que sur des guides, des outils, des modèles et des formations. Veuillez consulter le [site Web](#) du BOA pour voir le rapport intégral et une analyse approfondie de ces thèmes.

## Solutions de surveillance

La surveillance, dans le cadre d'un processus d'approvisionnement, consiste en des exam-

ens réguliers et un suivi actif. Ensemble, ces méthodes favorisent la diligence raisonnable, le respect de la politique gouvernementale, l'atténuation des risques, la responsabilisation et, en fin de compte, l'équité, l'ouverture et la transparence. Idéalement, la surveillance repose sur un système fondé sur le risque qui prévoit des activités régulières d'examen et de contrôle garantissant que les organisations fonctionnent conformément aux politiques établies et aux obligations prévues par la loi.

Les mesures visant à résoudre les problèmes de surveillance pourraient comprendre des éléments tels que des activités de vérification et d'évaluation axées sur les risques, et les activités de suivi feraient intervenir des comités de surveillance et comprendraient l'obligation de présenter des rapports en temps opportun. Ces deux points tiraient profit de processus intégrant une séparation des tâches, des points d'approbation et l'utilisation de systèmes automatisés. Tous ces éléments aident à promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence, à réduire les risques et à renforcer la responsabilité envers les contribuables canadiens.

- Le BOA a relevé des solutions de surveillance à Parcs Canada (PC), impliquant le processus d'assurance de la qualité. Il y avait notamment une exigence selon laquelle il fallait examiner l'assurance de la qualité de toutes les demandes de soumission comportant des critères cotés ainsi que des formulaires types montrant comment le processus d'assurance de la qualité fonctionnait dans la pratique.
- Le BOA a relevé des solutions de surveillance à IRCC ; dont l'équipe responsable de la conformité et du suivi des approvisionnements devait procéder à des exam-

ens trimestriels des dossiers d'approvisionnement. Ces examens visent à déceler toute non-conformité ou tout écart par rapport aux politiques, aux directives et aux cadres d'approvisionnement.

- Le BOA a également relevé une bonne pratique à IRCC, à savoir une exigence selon laquelle un contrôle de la qualité devait avoir lieu avant et après le processus de demande de soumissions.

## Guides, outils et modèles

Des guides, des outils et des modèles permettent de traduire en actions claires et applicables la politique d'approvisionnement pangouvernementale établie par le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que la politique interne du ministère. Par exemple, la Directive sur la gestion de l'approvisionnement est fondée sur des principes, ce qui signifie qu'elle comprend les macro-concepts que les ministères doivent mettre en œuvre, comme l'équité, l'ouverture et la transparence. Les ministères créent leur propre politique interne en matière d'approvisionnement ainsi que des cadres de gestion des approvisionnements qui leur permettent de se conformer à la Directive. Garantir la cohérence permet en fin de compte d'uniformiser et de simplifier l'approvisionnement fédéral.

Les ministères mettent souvent à jour leurs guides, outils et modèles ou en créent de nouveau en réponse aux recommandations associées aux examens des pratiques d'approvisionnement. Par exemple :

- RNCan a élaboré et mis en œuvre un guide d'évaluation détaillé pour aider les autorités contractantes et techniques à

élaborer et à réaliser des évaluations efficaces des soumissions.

- De plus, RNCan a révisé son modèle de demande de propositions afin de clarifier l'objectif de l'attestation des désignations autochtones.
- IRCC a mis à jour les modèles de lettres de refus pour y incorporer les mécanismes de recours, et les lettres elles-mêmes font l'objet d'un processus d'examen par les pairs afin de garantir une communication précise et cohérente.

## Formation

La formation concerne directement les spécialistes de l'approvisionnement, les compétences requises dans le cadre des obligations en matière de surveillance et la bonne utilisation des guides, des outils et des modèles qui garantissent la conformité d'un ministère aux textes législatifs et réglementaires, ainsi qu'aux politiques.

Dans de nombreux cas, nous entendons dire que les ministères disposent des structures adéquates pour garantir que les approvisionnements sont conformes aux règles, mais qu'il s'agit plutôt d'une question de formation. Dans le domaine de l'approvisionnement fédéral, il n'existe pas de programme de formation pangouvernemental. Les spécialistes de l'approvisionnement ont accès à une série de cours par l'intermédiaire de l'École de la fonction publique du Canada, ainsi qu'à des programmes internes personnalisés et approfondis proposés par des ministères tels que Services publics et Approvisionnement Canada, la Défense nationale et l'Agence du revenu du Canada. Mais il est

vrai que très peu de spécialistes suivent la même formation.

- À IRCC, nous avons constaté que les agents de négociation des contrats étaient tenus de suivre deux cours de formation obligatoires sur des sujets tels que les demandes de soumissions concurrentielles et l'examen des méthodes d'évaluation et de sélection des entrepreneurs.
- IRCC utilise également un système de suivi de la formation, et les agents de négociation des contrats se voient ajouter à leur liste de formations à faire des formations supplémentaires sur l'approvisionnement
- RNCan a élaboré et offre un cours d'introduction à l'approvisionnement pour les employés fédéraux qui aborde notamment les « pratiques à éviter », comme le fractionnement des contrats. Au total, 11 séances ont été offertes à plus de 900 participants depuis sa création à l'automne 2023. RNCan prévoit qu'au moins deux séances seront offertes chaque année.
- TC a mis au point une séance de formation sur le cadre législatif et les procédures d'approvisionnement du Canada au cours de chaque étape du processus d'approvisionnement.

Fiches d'évaluation

Le BOA élabore des fiches d'évaluation pour résumer les progrès réalisés par un ministère dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre d'un examen des pratiques d'approvisionnement. Dans l'ensemble, les suivis de cette année ont été bien faits. Les ministères ont donné suite aux recommandations en prenant des mesures claires, étayées par des éléments probants.

| Secteur d'intérêt                                                      | Parcs Canada                                                                                        | Transports Canada                                                                                                 | Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada                                                           | Ressources naturelles Canada                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Critères d'évaluation et plans de sélection                         | Satisfaisant<br>  | Satisfaisant<br>                | Satisfaisant<br>  | Satisfaisant<br>  |
| 2. Documents de demande de soumissions et pratiques organisationnelles | Satisfaisant<br> | Partiellement satisfaisant<br> | Satisfaisant<br> | Satisfaisant<br> |
| 3. Évaluation des soumissions et attribution des contrats              | Satisfaisant<br> | Satisfaisant<br>               | Satisfaisant<br> | Satisfaisant<br> |
| 4. Autres observations                                                 | S. O.                                                                                               | S. O.                                                                                                             | S. O.                                                                                                 | Satisfaisant<br> |

## 9 Approfondissement et partage des connaissances (APC)

Pour contribuer au renforcement de la communauté de l'approvisionnement fédéral, le BOA mène notamment des recherches afin de mieux comprendre les enjeux principaux de l'approvisionnement fédéral et en diffuse les résultats. Chaque année, le BOA analyse le contexte de l'approvisionnement fédéral afin de relever les nouvelles tendances, les enjeux récurrents et les lacunes en matière de connaissances. Cette année, le BOA a relevé des questions concernant l'administration des contrats de construction, la possibilité d'utiliser la demande de propositions avec négociations à l'échelle fédérale, ainsi que l'évolution de la définition du meilleur rapport qualité-prix et de son incidence actuelle sur les pratiques d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

### Approvisionnement dans le domaine de la construction

Cette étude a permis d'examiner certains des enjeux courants qui ont une incidence sur l'administration des contrats de construction. Les questions suivantes ont été abordées :

#### 1. Planification et exécution de l'approvisionnement

- a. Portée des travaux : autorisations de modification, établissement des coûts et paiement

#### 2. Modalités du contrat

- a. Difficultés liées au processus de règlement de différends

- b. Clarté et efficacité des clauses relatives à l'achèvement substantiel

- c. Force majeure

#### 3. Manque d'uniformité des documents de contrat de construction normalisés

Les enjeux liés à la portée des travaux sont souvent communiqués au BOA et sont également l'objet de nombreuses recherches universitaires et de discussions de la part d'organisations non gouvernementales chargées de la passation des contrats. Une plus grande diligence au début d'un processus d'approvisionnement pour définir correctement la portée des travaux contribue grandement à réduire la confusion, à réduire les risques et à assurer une administration et une exécution efficaces du contrat.

Le BOA a enquêté sur les difficultés liées au processus de règlement des différends et a conclu que de nombreux enjeux n'étaient pas résolus par les clauses normalisées de règlement des différends figurant dans les contrats et que les parties continuaient de faire appel à des tiers. Le BOA a conclu que les mesures préventives, comme les modes de règlement extrajudiciaire des différends (RED), en particulier l'intervention précoce, étaient un moyen de traiter plus efficacement les problèmes liés à l'administration des contrats.

Le BOA a déjà publié une étude sur la force majeure. Toutefois, dans le cadre de l'étude sur l'approvisionnement dans le domaine de construction, le BOA s'est penché sur le rôle

de la clause de force majeure dans l'administration des contrats. Il y a des raisons de penser que l'utilisation actuelle de la clause est soit inadéquate (elle ne définit pas correctement les événements déclencheurs ni les mesures d'atténuation requises), soit inexistante. Les clauses de force majeure sont une pratique exemplaire et devraient être intégrées aux contrats fédéraux.

Dans l'ensemble, le BOA a constaté que la gestion des contrats de construction était un domaine à risque élevé et qu'il existait des enjeux systémiques dans ce domaine qui devaient être réglés. Le BOA espère lancer à l'avenir un examen approfondi et systémique des pratiques d'approvisionnement afin de comprendre pleinement ces questions essentielles dans les projets de grande valeur.

Le rapport intégral se trouve [ici](#).

## Demandes de propositions avec négociations

L'objectif de cette étude d'approfondissement et de partage des connaissances consistait à examiner si le gouvernement fédéral devrait adopter le format d'appel d'offres des demandes de propositions (DP) avec négociations dans certaines circonstances en tant qu'option plus souple par rapport aux formats d'appel d'offres traditionnels.

Une DP avec négociations correspond à un format d'appel d'offres non contraignant qui permet à une entité contractante d'entamer des négociations sur des aspects précis d'un contrat proposé, comme la solution ou l'approche proposée pour les travaux et le prix de soumission connexe. Ces négociations ont lieu

avec un ou plusieurs soumissionnaires conformes après qu'une évaluation initiale a été terminée et que les soumissionnaires ont été classés. Cela diffère d'un format de DP traditionnel qui exige que les soumissionnaires présentent une soumission irrévocable et ne permet pas de négocier, de préciser l'exigence ou de modifier le prix de la soumission après l'évaluation des soumissions.

Nous avons conclu que, pour certains approvisionnements, les DP avec négociations présentent des avantages importants pour le gouvernement fédéral et les fournisseurs.

L'adoption de telles DP pourrait :

- réduire le nombre de demandes de perte de profits des fournisseurs ;
- encourager l'innovation en tirant parti de la technologie et de l'expertise de l'industrie ;
- réduire les coûts en équilibrant mieux l'acceptation du risque entre les ministères et les fournisseurs ;
- donner l'occasion de résoudre bon nombre des problèmes de longue date de l'approvisionnement fédéral.

Le rapport intégral se trouve [ici](#).

## Meilleur rapport qualité-prix en approvisionnement

Au cours des 60 dernières années, le concept de meilleur rapport qualité-prix dans l'approvisionnement fédéral est passé d'une approche axée sur le prix le plus bas et la conformité sur le plan technique à une approche qui appuie l'atteinte de résultats

politiques généraux, y compris les retombées socioéconomiques et environnementales. En fin de compte, le meilleur rapport qualité-prix consiste à obtenir les biens et services nécessaires à un prix approprié en tenant compte de l'appui aux objectifs politiques du gouvernement tout au long du processus d'approvisionnement.

L'objectif de l'étude est d'examiner l'évolution du concept de meilleur rapport qualité-prix dans l'approvisionnement fédéral et la façon dont il est abordé au Canada et à l'étranger, d'explorer les tensions créées par la définition élargie et de faire ressortir les pratiques exemplaires et les recommandations qui pourraient guider la communauté de l'approvisionnement et les responsables des politiques.

Le rapport conclut en indiquant qu'il était nécessaire d'améliorer la collecte et l'échange de données exactes, la production de rapports et la responsabilisation ; la formation et le perfectionnement ; ainsi que

la cohérence dans l'application de la politique. Les autorités contractantes ont besoin de directives et de soutien, et il doit y avoir une harmonisation des politiques entre les ministères pour assurer des processus d'approvisionnement équitables, ouverts et transparents. Le plus avantageux serait que les responsables des politiques s'assurent que la nouvelle politique est accompagnée de toutes les orientations et de tous les outils nécessaires avant d'être mise en œuvre afin d'éviter la confusion, les erreurs coûteuses et l'aversion au risque dans la communauté de l'approvisionnement.

Le rapport intégral se trouve [ici](#).

## 10 Contexte actuel de l'approvisionnement

Au cours de l'exercice écoulé, certains changements se sont produits dans le domaine de l'approvisionnement. Le système d'approvisionnement fait actuellement l'objet d'un examen approfondi, qui remet en question les règles qui le régissent. En ces temps difficiles, le BOA reste attaché à ses valeurs fondamentales d'équité, d'ouverture et de transparence, et à la manière dont il peut contribuer à faire en sorte que le système d'approvisionnement du Canada produise des résultats pour la population canadienne.

### Exception relative à la sécurité nationale (ESN)

Le 2 janvier 2025, le gouvernement fédéral a approuvé les modifications apportées à l'ESN, lesquelles concernent l'exclusion explicite des approvisionnements visés par une ESN du *Règlement sur les marchés de l'État*. En pratique, cela signifie que les demandes de soumissions pour les biens et services assortis d'une ESN ne sont plus soumises à la concurrence, puisqu'il s'agit d'une exigence explicite du Règlement.

Le BOA a mené des recherches approfondies et a publié une étude sur le recours à l'ESN en 2022. Cette année, le BOA a mis à jour le rapport afin de rester conforme au Règlement en vigueur. Le rapport intégral se trouve [ici](#).

### Approvisionnement en matière de défense

L'approvisionnement en matière de défense

a été au centre des préoccupations de l'exercice écoulé, non seulement en raison des événements difficiles sur la scène mondiale, mais aussi en raison de certaines mises à jour et révisions de politiques clés :

- Notre Nord, fort et libre : Une vision renouvelée de la défense du Canada est une mise à jour de la politique qui a été publiée au printemps 2024 et qui présente la manière dont le Canada remplira ses obligations en matière de défense.
- L'heure du changement a sonné : Réforme de l'approvisionnement en matière de défense au Canada du Comité permanent de la défense nationale. Dans ce rapport, 36 recommandations adressées au gouvernement et visant à améliorer l'approvisionnement en matière de défense ont été formulées. Deux recommandations sur 36 sont directement liées au BOA :
  - Recommandation 22 : Que le gouvernement du Canada adopte les six recommandations formulées par le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement dans son rapport intitulé « Examen des pratiques d'approvisionnement du ministère de la Défense nationale (MDN) ».
  - Recommandation 23 : Que le gouvernement du Canada donne à l'ombud de l'approvisionnement le pouvoir d'exiger des documents des ministères fédéraux.

- Les limites des contrats d'urgence ont

également été relevées afin de rétablir le pouvoir d'achat du gouvernement lorsqu'il s'agit de répondre à des situations d'urgence pressantes.

- les limites des contrats d'urgence des ministères sont passées de 1 million à 3 millions de dollars;
- les limites des contrats d'urgence de SPAC et de Services partagés Canada (SPC) sont passées de 15 à 25 millions de dollars.

Pour sa part, le BOA n'a pas encore examiné l'approvisionnement en biens et services de défense dans le cadre d'un examen ciblé des pratiques d'approvisionnement. Même si la Défense nationale est un ministère qui fait l'achat de biens et de services de défense, notre examen de ce ministère en 2022 avait une portée qui comprenait également des biens et des services non liés à la défense. Ainsi, les résultats de cet examen ne peuvent pas être utilisés pour tirer des conclusions globales sur l'état général de l'approvisionnement en matière de défense.

## 11 L'heure est aux solutions : Les cinq principaux changements fondamentaux nécessaires dans l'approvisionnement fédéral

Cette étude a été lancée en octobre 2024 afin d'explorer *les cinq principaux changements fondamentaux nécessaires dans l'approvisionnement fédéral au Canada*. Pour étayer cette étude, le BOA a mené des consultations, des entretiens et des enquêtes auprès de spécialistes et d'intervenants de l'industrie et de l'approvisionnement fédéral. Le BOA a relevé les changements nécessaires suivants :

1

La création d'un poste de dirigeant principal des achats (DPA) responsable de la fonction de l'approvisionnement fédéral

2

La création d'un système pangouvernemental de gestion du rendement des fournisseurs (GRF)

3

L'élaboration d'un ensemble de règles universellement applicables pour l'approvisionnement fédéral

4

L'utilisation accrue des progrès de l'intelligence artificielle (IA) pour moderniser les outils et les systèmes de l'approvisionnement fédéral

5

L'établissement d'un cadre pangouvernemental horizontal pour la collecte de données sur l'approvisionnement afin d'accroître la transparence des approvisionnements fédéraux et de faciliter la prise de décisions éclairées

## Création d'un poste de dirigeant principal des achats (DPA) responsable de la fonction de l'approvisionnement fédéral

La mise en place d'un poste de dirigeant principal des achats (DPA) est essentielle pour renforcer la responsabilisation et simplifier l'approvisionnement fédéral. Le processus d'approvisionnement fédéral est décentralisé et marqué par des cloisonnements au niveau des responsabilités. Il en découle un manque de coordination et de responsabilisation.

Le BOA a classé la création d'un poste de DPA comme le changement le plus important à apporter au système d'approvisionnement fédéral en raison de son incidence générale, mais aussi de ses éventuels effets sous-estimés, tels que la professionnalisation de la fonction d'achat et l'attention portée à l'approvisionnement fédéral au plus haut niveau.

## Création d'un système pangouvernemental de gestion du rendement des fournisseurs (GRF)

Un système de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) pangouvernemental permettrait d'améliorer la responsabilité et le rendement des fournisseurs. Sans cadre de GRF, le gouvernement fédéral n'est pas en mesure d'éviter le risque d'attribuer de nouveaux contrats à des entreprises reconnues pour leur mauvais rendement.

Le BOA a déjà mené trois études distinctes sur la gestion du rendement des fournisseurs, en 2010, 2014 et 2019, et reste déterminé à soutenir la mise en œuvre d'un système rigoureux au-delà des projets pilotes des ministères.

## Élaboration d'un ensemble de règles universellement applicables pour l'approvisionnement fédéral

L'élaboration d'un seul ensemble de règles en matière d'approvisionnement est essentielle à la simplification, à la cohérence et à l'orientation des processus fédéraux. Le système d'approvisionnement actuel est fragmenté et excessivement complexe (c'est-à-dire que la communauté fédérale doit respecter de multiples accords commerciaux, textes législatifs et réglementaires, politiques, directives, documents d'orientation et procédures). Le gouvernement fédéral devrait prendre les mesures nécessaires pour créer un seul ensemble de règles législatives afin que le droit canadien de l'approvisionnement puisse être simplifié.

## Utilisation accrue des progrès de l'intelligence artificielle (IA) pour moderniser les outils et les systèmes de l'approvisionnement fédéral

L'exploitation de l'intelligence artificielle (IA) peut entraîner des gains d'efficacité considérables dans la manière dont l'approvisionnement fédéral est mené, depuis l'élaboration des énoncés des travaux jusqu'à l'évaluation des soumissions et l'attribution des contrats. Le gouvernement fédéral a fait des progrès dans l'établissement des fondements nécessaires à une plus grande inclusion de l'IA dans les activités gouvernementales en adoptant des politiques, des lignes directrices et des directives. Toutefois, son utilisation au sein de l'approvisionnement fédéral a été limitée jusqu'à maintenant.

Le BOA reconnaît qu'il s'agit d'un domaine dans lequel des recherches supplémentaires sont

nécessaires pour comprendre l'incidence que l'IA pourrait avoir sur l'approvisionnement.

### **Établissement d'un cadre pour la collecte de données sur l'approvisionnement afin d'accroître la transparence des approvisionnements fédéraux et de faciliter la prise de décisions éclairées**

Un cadre exhaustif et pangouvernemental de collecte de données sur l'approvisionnement est absolument nécessaire et permettra d'accroître la transparence et de soutenir une prise de décision éclairée, tant pour les fournisseurs que pour les représentants du gouvernement. À l'heure actuelle, il n'existe pas de système uniformisé et automatisé à l'échelle du gouvernement fédéral pour saisir et communiquer les données relatives à l'approvisionnement.

Le BOA a commenté publiquement cet enjeu, en indiquant que la divulgation de renseignements exacts sur les contrats gouvernementaux était un élément déterminant de l'engagement du gouvernement à l'égard de la transparence de l'approvisionnement.

Pour que les citoyens aient confiance en leur gouvernement, qu'ils se sentent habilités à son égard et qu'ils aient confiance en ses actions, et pour que les dirigeants puissent prendre des décisions fondées sur l'information, ils doivent avoir accès à des renseignements complets, opportuns et exacts.

L'étude complète se trouve sur le [site Web](#) du BOA.



Les solutions de fortune ne sont plus acceptables ; des changements fondamentaux plus importants sont nécessaires.

## 12 Diversité et inclusion

Au cours des sept dernières années, le BOA est resté fidèle à son engagement en faveur de la diversité.

Cette année, les activités en matière de diversité et d'inclusion (DI) ont été intégrées aux activités prescrites, comme les examens des plaintes et les examens des pratiques d'approvisionnement (EPA). Dans la section sur l'examen des plaintes, deux études publiées ont examiné des questions directement liées au travail du gouvernement en matière de DI. Cela a consisté en une analyse approfondie non seulement de la politique soutenant l'approvisionnement, mais aussi de l'initiative générale du gouvernement. Cette année, le BOA a lancé son rapport sur l'approvisionnement auprès d'entreprises autochtones, axé sur le Programme des marchés réservés dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA). Chacune de ces interactions entre les activités prescrites et la diversité et l'inclusion nous rappelle à quel point ces questions sont importantes dans l'approvisionnement et combien de travail il reste à faire.

Cette année, le BOA a assisté et participé à 18 activités de rayonnement axées sur les fournisseurs historiquement marginalisés. Lors d'une activité de rayonnement en Saskatchewan rassemblant des fournisseurs autochtones, nous avons entendu à de nombreuses reprises la question de la pratique selon laquelle des entreprises non autochtones s'associent à des entreprises autochtones afin d'être admissibles à des contrats dans le cadre de la SAEA. Dans ce type de relations, il n'est aucunement prévu que l'entreprise autochtone achève le travail prévu au contrat : elle ne participe que pour remporter le contrat. Dans ces circonstances,

cette pratique nuit complètement aux intentions et aux résultats du programme. Elle est de nature performative et brise la confiance au sein de la communauté des fournisseurs.



### Séances de mentorat sur la diversification de la chaîne d'approvisionnement fédérale

Le BOA a également poursuivi ses séances de mentorat sur la diversification de la chaîne d'approvisionnement fédérale, lesquelles visent à mieux faire connaître les

programmes des secteurs public et privé qui aident les peuples autochtones, les Canadiens noirs et racialisés, les femmes, les personnes 2SLGBTQI+, les personnes en situation de handicap et d'autres groupes sous représentés à explorer les possibilités offertes par le gouvernement fédéral et à y accéder.

**Le BOA a organisé deux séances de mentorat à :**

**Calgary**

et

**Gatineau**



## 13 Bilan des opérations

### Bilan des opérations

| Dépenses                                                                                                                                          | 2024-2025 (000 \$)     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Salaires et avantages sociaux des employés                                                                                                        | 4 205 775,87           |
| Services professionnels                                                                                                                           | 126 702,06             |
| Dépenses de fonctionnement                                                                                                                        | 88 283,87              |
| Information et communication                                                                                                                      | 108 936,53             |
| Matériaux et fournitures                                                                                                                          | 13 773,38              |
| Services généraux fournis par Services publics et Approvisionnement Canada (finances, ressources humaines, technologies de l'information, autres) | 192 299,66             |
| <b>Total</b>                                                                                                                                      | <b>4 736 071,37 \$</b> |

### Changements nécessaires au mandat réglementaire du BOA

Au cours d'une année marquée par une augmentation du nombre de cas et de la charge de travail, le bureau est plus occupé que jamais à répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes en matière d'approvisionnement et à contribuer à la mise en place d'un meilleur système d'approvisionnement. J'attire votre attention sur trois points importants :

1. Permettre à l'ombud de l'approvisionnement de recommander une indemnité supérieure à 10 % de la valeur d'un contrat, dans les cas où cela se justifie, afin d'offrir une aide équitable et raisonnable aux fournisseurs touchés par l'attribution erronée et/ou incorrecte de contrats.
2. Permettre à l'ombud de l'approvisionnement d'obliger les ministères fédéraux à fournir des documents pour permettre la réalisation d'examen précis et transparents des plaintes et des

**pratiques d'approvisionnement.** Il y a eu des cas où il s'est avéré nécessaire d'écrire aux ministères au cours d'un examen pour leur rappeler de fournir des documents que l'on savait être en leur possession. Dans un rapport de 2024, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a recommandé que l'ombud de l'approvisionnement soit habilité à exiger des documents de la part des ministères fédéraux.

**3. Permettre à l'ombud de l'approvisionnement d'examiner les plaintes liées au programme de marchés réservés de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA)** afin de s'assurer que tous les fournisseurs ont accès aux mécanismes de recours du BOA. À l'heure actuelle, ces plaintes ne relèvent ni de la compétence du BOA ni de celle du Tribunal canadien du commerce extérieur.

## Demande budgétaire

Enfin, il est essentiel de souligner qu'après 16 ans d'activité, mon bureau se trouve à un tournant décisif. Le rôle du bureau n'a jamais été aussi important pour relever les défis de l'approvisionnement, mais nous sommes en même temps confrontés à une pénurie importante de ressources financières dont nous avons tant besoin. Pour continuer à remplir notre mandat, une augmentation du financement est nécessaire de toute urgence. Depuis la création du BOA en 2008, nous avons toujours fonctionné avec un budget statique. Cependant, au cours des 16 dernières années, les coûts d'exploitation ont considérablement augmenté, de même

que les dépenses de fonctionnement et la demande de personnel hautement qualifié et spécialisé. Comme la demande pour les services du BOA ne cesse de croître, il est essentiel de trouver une solution de financement permanente et durable. Le BOA s'engage plus que jamais à faire en sorte que le système d'approvisionnement fédéral fonctionne mieux pour tout le monde. Nous avons besoin que le gouvernement du Canada investisse dans notre bureau afin que nous puissions promouvoir un système d'approvisionnement, ouvert et transparent en cette période critique.

## Pouvoir et objectif

Le poste d'ombud de l'approvisionnement a été créé à la suite de modifications apportées à la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*. Le mandat de l'ombud de l'approvisionnement est détaillé dans le *Règlement concernant l'ombudsman de l'approvisionnement*. La mission du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement consiste à promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement fédéral.

## Autorisation parlementaire

Le Conseil du Trésor a autorisé le financement des activités du BOA à partir des crédits parlementaires de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC/SPAC). Par conséquent, le BOA est assujéti aux mêmes obligations législatives, réglementaires et politiques que le ministère. Il est néanmoins implicite à sa nature et à son objet qu'il doit s'acquitter de son mandat de façon indépendante, et être perçu comme tel, tout en con-

servant son indépendance par rapport à SPAC et aux autres ministères fédéraux.

### Divulgence proactive

La conformité aux politiques de gestion financière du Secrétariat du Conseil du Trésor et de SPAC exige la publication obligatoire des frais de voyage et d'accueil de l'ombud de l'approvisionnement. Elle exige également la divulgation des contrats d'un mon-

tant supérieur à 10 000 \$ conclus par l'ombud de l'approvisionnement. Vous trouverez de l'information sur nos divulgations proactives en sélectionnant le lien « Divulgence des dépenses de déplacements et des frais d'accueil » sur la page Web « Transparence » de SPAC ou sur le site Web « Gouvernement ouvert » en recherchant « Ombudsman de l'approvisionnement ». La divulgation de nos contrats est publiée en mentionnant SPAC comme organisation.

## **BUREAU DE L'OMBUD DE L'APPROVISIONNEMENT**

400-410 Laurier Ouest Ottawa, ON K1R 1B7

Numéro sans frais : 1-866-734-5169

Numéro de téléimprimeur : 1-800-926-9105

Adresse courriel : [ombudsman@opo-boia.gc.ca](mailto:ombudsman@opo-boia.gc.ca)

Restez connecté :

X

[LinkedIn](#)

[Facebook](#)

Numéro de catalogue : P110F-PDF

ISSN : 2818-4939

La présente publication est également offerte en format électronique :  
[www.opo-boia.gc.ca](http://www.opo-boia.gc.ca)