Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des finances DFF

Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL
Centre de compétence des marchés publics de la Confédération CCMP et service juridique de l'OFCL

Notice

Coûts de migration

État au 16.06.2025

Les coûts de migration posent un dilemme aux services adjudicateurs : faut-il accorder plus de poids à la rentabilité ou à l'égalité de traitement ?

Contexte

Les coûts de migration posent de plus en plus de défis aux services adjudicateurs, en particulier dans les projets informatiques : faut-il accorder la priorité à l'égalité de traitement ou à la rentabilité ? Le problème se règle souvent de manière pragmatique, au cas par cas.

Que sont les coûts de migration ?

Des coûts de migration peuvent survenir lors d'un changement de soumissionnaire au sein d'un environnement (informatique) existant. Ils sont entraînés, en particulier, par :

- le transfert de connaissances (de l'ancien au nouveau fournisseur) ;
- d'(éventuelles) nouvelles solutions globales, matérielles ou logicielles ;
- une (éventuelle) exploitation parallèle, en attendant qu'une nouvelle solution fonctionne sans accroc ;
- l'(éventuelle) migration des données de l'ancien au nouveau système ;
- un (éventuel) changement ou une amélioration du système nécessaire à la suite de la migration ;
- la formation (etc.) des collaborateurs de l'administration fédérale par le nouveau prestataire.

Ces coûts ne surviennent qu'en cas de changement de soumissionnaire. Si le partenaire contractuel de l'administration fédérale reste le même, aucun coût de ce type n'est engendré.

Problèmes au cours de la procédure d'acquisition

Le prestataire actuel peut omettre les coûts de migration dans son offre ou peut les évaluer à un montant relativement faible. Dès lors, il soumettra probablement toujours l'offre au prix le plus bas (qui n'équivaut pas automatiquement à l'offre la plus avantageuse). Les services adjudicateurs doivent-ils alors accorder plus de poids à l'égalité de traitement et, le cas échéant, exclure de l'appel d'offres le prestataire actuel ou n'exiger aucune indication concernant les coûts de migration (au risque que la Confédération doive finalement les assumer elle-même) ? Ou doivent-ils plutôt accorder la priorité à la rentabilité, quitte à donner un avantage considérable au prestataire actuel ?

Coûts de migration dans la pratique

Différentes approches sont actuellement testées dans la pratique. Elles sont résumées dans le tableau ci-dessous, qui présente les avantages et les inconvénients possibles. Ce tableau reflète les travaux en cours et ne saurait prétendre à l'exhaustivité.

Il vise à proposer aux services adjudicateurs des pistes pour élaborer une solution pragmatique, au cas par cas.

Conclusion

La problématique des coûts de migration est connue. Des pistes de solutions sont analysées et développées en pratique.

Il est important que les services adjudicateurs traitent la question des coûts de migration au cas par cas. Il est tout à fait possible de prendre en compte à la fois les critères de rentabilité et ceux de l'égalité de traitement (même si une pondération différente leur est accordée).

Renseignements complémentaires

rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch

Approche	Description	Avantages	Inconvénients
1a. Plafond des coûts prédéfini	1. Le service adjudicateur définit de manière aussi exhaustive et détaillée que possible les prestations nécessaires à effectuer dans le cadre de la migration. 2. Sur cette base, il établit l'estimation la plus réaliste possible des coûts entraînés pour tous les soumissionnaires (sauf pour le prestataire actuel) et indique cette estimation comme plafond dans le cahier des charges déjà. 3. Ce plafond des coûts n'est pas pris en compte dans l'évaluation du critère du prix. Si le soumissionnaire a effectivement besoin de plus de moyens pour la migration, il doit prendre en charge les coûts supplémentaires qui en découlent. Cette règle doit être clairement précisée dans le cahier des charges pour que les soumissionnaires puissent procéder au calcul en conséquence.	- Égalité de traitement - Création de concurrence	- Appréciation des coûts de migration par le service adjudicateur, sans possibilité de faire jouer la concurrence sur ces coûts. À quel point l'estimation est-elle exacte ? - Si le plafond de coûts est trop bas, les soumissionnaires peuvent reprocher au service adjudicateur de devoir prendre en charge des coûts excessivement élevés (discrimination).
1 b. Volume de travail prédéfini (pour les prestations en régie)	1. Le service adjudicateur définit de manière aussi exhaustive et détaillée que possible les prestations nécessaires à effectuer dans le cadre de la migration. 2. Sur cette base, il établit l'estimation la plus réaliste possible du volume de travail en jours ou en heures (p. ex. 20 jours ou 200 heures), et l'indique directement dans le cahier des charges pour tous les soumissionnaires (sauf pour le prestataire actuel). 3. Le tarif horaire proposé par le soumissionnaire pour les prestations recherchées est déterminant pour le calcul des coûts de migration. Exemple : objet du marché : prestations de développement ; estimation de l'adjudicateur : 200 heures consacrées à la migration ; tarif horaire proposé pour les prestations de développement : soumissionnaire A : 180 francs, soumissionnaire B 190 francs ; Rémunération pour la migration : soumissionnaire A 200 x 180 = 36 000 francs soumissionnaire B : 200 x 190 = 38 000 francs. 4. Le tarif horaire proposé pour la prestation (p. ex. prestations de développement à 180 ou 190 francs) est évalué dans le cadre de l'évaluation du CAd Prix, mais pas la rémunération de la migration elle-même (p. ex. 36 000 francs ou 38 000 francs). 5. Si le soumissionnaire a effectivement besoin de plus de moyens pour la migration que ceux qui ont été calculés selon	- Égalité de traitement - Création de concurrence - Le service adjudicateur ne doit estimer qu'un élément (le volume de travail) et non le prix correspondant, puisque ce dernier est déterminé par le tarif horaire proposé par le soumissionnaire. - Rentabilité, car le tarif horaire utilisé est intégré à l'évaluation du CAd Prix	- Détermination du volume de travail par le service adjudicateur ; à quel point l'estimation de la charge de travail (heures/jours) du service adjudicateur est-elle pertinente ? - Si l'estimation est trop basse, les soumissionnaires peuvent reprocher au service adjudicateur de devoir prendre en charge des coûts excessivement élevés (discrimination).

	cette méthode, il doit prendre en charge les coûts supplémentaires qui en découlent. Cette règle doit être clairement précisée dans le cahier des charges pour que les soumissionnaires puissent procéder au calcul en conséquence.		
2. Coûts de migration marginaux	Les coûts de migration doivent être indiqués de la même manière par tous les soumissionnaires. Le prestataire actuel est avantagé, car il peut indiquer que les coûts de migration sont nuls ou très faibles. Mais comme ces coûts sont toutefois marginaux par rapport aux coûts globaux indiqués dans l'offre (même par le prestataire actuel), on accepte que le prestataire actuel bénéficie d'un léger avantage.	- Économicité	- Les coûts ne sont éventuellement pas négligeables →violation du principe de l'égalité de traitement
3. Analyse des faits	1. Le service adjudicateur définit de manière aussi exhaustive et détaillée que possible les prestations nécessaires à effectuer dans le cadre de la migration. Cela englobe, d'une part, les frais incombant au prestataire actuel pour transmettre le projet à un éventuel nouveau fournisseur et, d'autre part, les frais incombant à un nouveau fournisseur pour reprendre le marché du prestataire actuel. 2. Tous les soumissionnaires indiquent un prix pour le paquet de prestations concerné. Les tarifs sont exigés au taux horaire et au taux journalier. 3. Les prix sont évalués dans le cadre du prix total (critère du prix). 4. Le cahier des charges doit indiquer qu'en cas d'adjudication à un nouveau fournisseur, les prestations qui avaient été requises auprès du prestataire actuel seront, au besoin, adjugées de gré à gré sur la base de son offre. Dans ce cas, l'offre du prestataire actuel reste en effet contraignante dans le cadre du marché de gré à gré.	- Économicité - Comparaison de choses comparables	- Éventuelle inégalité de traitement, car le prestataire actuel n'a pas besoin d'offrir les mêmes prestations que ses concurrents.
4. Aucune évaluation	Les prestations de migration sont décrites en détail dans le cahier des charges. Les nouveaux soumissionnaires indiquent les coûts de migration dans leur offre. Cependant, ces coûts ne sont pas évalués. Seul le prix est évalué, sans les coûts de migration. Ce n'est que lors d'une deuxième étape que l'on vérifiera si le prix total (coûts de migration compris) est également économique.	- Égalité de traitement	- Comment évaluer l'économicité de manière transparente ? - Quelles mesures prendre lorsque le prix total n'est pas économique ?
5. Prise en compte des coûts passés	Le prestataire actuel verra les coûts déjà entraînés ajoutés au prix de son offre.	- Égalité de traitement	- Risque de recours du prestataire actuel, estimant qu'il a les mains liées. On peut reprocher au service adjudicateur le fait que les coûts déjà

			amortis (et donc fictifs) sont imputés au désavantage du prestataire actuel. - Comparaison d'éléments incomparables en fonction des cas → inégalité de traitement.
6. Mise à niveau	Dans son offre, le prestataire actuel doit également indiquer les coûts de migration pour une mise à niveau. Si sa solution est obsolète, il doit proposer à la Confédération une version adaptée aux technologies actuelles, et ce au prix courant.	- Égalité de traitement - Économicité	- Éventuellement impossible de proposer la dernière mise à niveau → inégalité de traitement
7. Adjudication de gré à gré	1. Estimer les coûts de migration : a) Si ces coûts sont disproportionnés par rapport à la valeur du marché, on adjugera le marché de gré à gré au prestataire actuel. b) Si ces coûts ne sont pas disproportionnés, voir la solution 2. 2. Demander une offre indiquant les coûts de migration. Le prestataire actuel est alors fortement avantagé, mais le service adjudicateur n'en tient pas compte.	- Importance particulière accordée à l'économicité, à condition que l'adjudication de gré à gré soit justifiable.	- Risque de recours - Inégalité de traitement qui peut être davantage justifiée par la mise au concours précédente (appel d'offres OMC). En outre, les coûts de migration estimés doivent être justifiés de manière suffisante. En revanche, s'il n'y a encore jamais eu d'appel d'offres, l'adjudication de gré à gré sera plus difficilement justifiable. - Dépendance au prestataire actuel renforcée - Aucune création de concurrence