



SOUS-MINISTRE ADJOINT (SERVICES D'EXAMEN)

Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*.
Information SANS CLASSIFICATION.

Audit des services de réinstallation des Forces armées canadiennes



Décembre 2024

978-0-660-75018-7

D2-685/2025F-PDF

1259-3-0096 (SMA[Svcs Ex])

En bref

- Les Forces armées canadiennes (FAC) exigent la réinstallation des militaires pour soutenir les besoins opérationnels et de perfectionnement. Chaque année, plus de 12 000 membres des FAC sont réinstallés. La réinstallation est un processus complexe qui nécessite la participation de divers intervenants, le recours à divers instruments de politiques et une collaboration continue.
- Pour appuyer les priorités des FAC en matière de recrutement, de maintien en poste ainsi que de maintien des capacités opérationnelles, les services de réinstallation du programme doivent être offerts aux membres des FAC et à leurs familles en temps voulu et ces services offerts doivent être de bonne qualité.
- Les membres des FAC reçoivent les services de réinstallation requis, mais le programme ne répond pas à leurs besoins en matière de rapidité, de clarté et de soutien. Le Programme de réinstallation des FAC a la possibilité d'améliorer l'efficacité dans certains domaines de l'examen et du transfert entre les intervenants.
- Le Programme de réinstallation des FAC gère activement le contrat de réinstallation afin de déterminer les tendances et les problèmes émergents et d'y répondre. Le Chef du personnel militaire (CPM) assure la surveillance des problèmes de réinstallation au moyen d'un cadre de surveillance et de mécanismes de passation de marchés.
- Il est difficile de trouver un équilibre entre les besoins en matière de réinstallation, les indemnités déterminées par les politiques gouvernementales et les attentes des militaires, mais cet équilibre est essentiel pour assurer la réussite du Programme de réinstallation des FAC. Le programme répond aux besoins de base des militaires, mais leurs attentes doivent être alignées sur le contexte économique actuel et les indemnités prévues.

 Principales constatations	 Recommandations
<p>Constatation 1 : Des améliorations en matière d'efficacité sont possibles au sein du Programme de réinstallation des FAC.</p>	<p>Recommandation 1 : Le CPM devrait mettre au point une seule source d'information interne comportant les directives pertinentes, y compris les instructions permanentes d'opérations (IPO), les références, les leçons retenues et les hyperliens. Ces renseignements devraient être communiqués de façon officielle aux nouveaux membres des FAC et à ceux qui déménagent.</p> <p>BPR : CPM</p>

Constatation 2 : Les membres des FAC reçoivent les services de réinstallation requis, mais le Programme de réinstallation des FAC ne répond pas à leurs besoins.	Recommandation 2 : Le CPM devrait mener des analyses supplémentaires du Programme de réinstallation des FAC pour déterminer les besoins et les attentes des membres. Ces analyses devraient servir de base aux futures mises à jour de politiques et de contrats pour veiller à ce que le programme réponde aux besoins et aux exigences des membres des FAC et de leurs familles. BPR : CPM
Constatation 3 : Des mécanismes sont en place pour soutenir la surveillance et la supervision du Programme de réinstallation des FAC et des contrats.	S.O.

Tableau 1. Principales constatations et recommandations.

Contexte

Les FAC réinstallent leurs membres partout au Canada et à l'étranger pour satisfaire aux besoins opérationnels et de perfectionnement. Les membres des FAC sont réinstallés :

- pour obtenir une promotion;
- pour bénéficier de possibilités d'instruction et de perfectionnement;
- pour remplir des postes à pourvoir en priorité;
- lorsqu'autorisés à revenir à leur lieu d'enrôlement ou au lieu de retraite prévu.

Les réinstallations peuvent entraîner des changements majeurs et du stress dans la vie professionnelle et personnelle des militaires. Le Programme de réinstallation des FAC gère le processus de réinstallation et soutient les membres des FAC et leurs familles dans leurs déménagements. Il vise à faciliter la réinstallation des militaires sans leur imposer trop de pression. Comme la réinstallation de chaque militaire est unique, il est essentiel de concevoir le programme de manière à offrir des services qui soutiennent les membres et répondent à leurs besoins dans le cadre de la réinstallation.

En 2016, le ministère de la Défense nationale (MDN) a entamé un processus d'approvisionnement concurrentiel et a choisi les Services globaux de relogement Brookfield (SGRB) comme fournisseur de services de réinstallation. Les SGRB coordonnent environ 12 000 réinstallations chaque année. Le fournisseur offre des services de soutien aux membres des FAC et à leurs familles principalement au moyen d'un système libre-service en ligne. Il collabore avec les membres des FAC, divers autres

fournisseurs de services contractuels et d'autres intervenants appuyant le Programme de réinstallation des FAC (comme indiqué dans le tableau suivant).

Intervenant	Rôles et responsabilités
SGRB	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner la logistique de la réinstallation des membres des FAC; fournir de l'information aux membres; et payer des fournisseurs de services tiers ainsi que d'autres membres au nom des FAC. • Assurer le transfert des demandes de voyage aux fins de traitement au fournisseur des services de voyage du gouvernement pour la réservation des vols.
Chaîne de commandement des FAC	<ul style="list-style-type: none"> • Envoyer les messages d'affectation et valider ou approuver les documents. • Chaque chaîne de commandement peut avoir des besoins uniques ainsi que différents processus de réinstallation et niveaux de soutien.
Coordonnateurs de la réinstallation	<ul style="list-style-type: none"> • Fournir du soutien administratif; assurer la liaison avec le CPM et le fournisseur des SGRB; et fournir des directives internes aux membres des FAC.
Membre des FAC	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner la réinstallation; lire les documents au sujet de la réinstallation; et comprendre les indemnités de réinstallation, les conditions et les limites.
CPM/Directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration)	<ul style="list-style-type: none"> • Surveiller l'application de la Directive sur la réinstallation des Forces armées canadiennes (DRFAC); proposer des changements à la DRFAC au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada; procéder aux règlements et au recouvrement des paiements; et clarifier la politique sur la réinstallation.
CPM/Directeur – Gestion des activités de réinstallation	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la surveillance de l'exécution du contrat dans le cadre du Programme de réinstallation des FAC et rédiger des contrats futurs; dispenser la formation; vérifier les paiements des contrats de réinstallation; et vérifier l'admissibilité aux indemnités en vertu de la DRFAC.
Fournisseurs de services tiers	<ul style="list-style-type: none"> • Dispenser divers services essentiels dans le cadre d'une réinstallation, notamment en faisant appel à des agents immobiliers, à des évaluateurs et à des avocats.
Entreprises de déménagement	<ul style="list-style-type: none"> • Trois entreprises sont engagées sous contrat pour fournir des services d'expédition nationale d'articles ménagers et d'effets personnels.

Tableau 2. Rôles et responsabilités des intervenants clés dans le cadre du programme de réinstallation.

Principales constatations

Constatation 1 : Des améliorations en matière d'efficacité sont possibles au sein du Programme de réinstallation des Forces armées canadiennes.

La réinstallation est un processus complexe qui nécessite la participation de divers intervenants pour offrir des services de réinstallation (voir l'[annexe C](#)). Les SGRB offrent des services de réinstallation par l'intermédiaire d'un système libre-service, qui exige des militaires qu'ils ou elles gèrent leurs réinstallations eux-mêmes. La longueur et la complexité du processus peuvent engendrer des erreurs et des retards, nuisant ainsi à l'efficacité. La complexité du processus a également une incidence sur la qualité et la cohérence de l'information fournie par les SGRB, le MDN et les FAC à l'appui de la réinstallation.

Une analyse du processus de réinstallation indique que 60 pour cent des activités sont des examens et des transferts qui entraînent des retards.¹ Ces inefficiences créent un processus long et exigeant dans le cadre duquel les militaires ont du mal à s'orienter. Cette situation engendre des frustrations chez les militaires et augmente le temps, les ressources et l'argent consacrés à la réinstallation.

Voici des possibilités d'améliorer l'efficacité :

- Réduire le nombre de consultations requises pour clarifier les directives.
- Veiller à ce que les renseignements personnels soient fréquemment mis à jour dans le système de tenue de dossiers.
- Améliorer la rapidité pour l'escalade des questions et des problèmes par le personnel d'administration.
- Réduire les délais en matière de transfert entre les intervenants et en matière de coordination de services tiers.

Le manque d'uniformité dans l'interprétation des politiques par les intervenants contribue aux inefficiences et aux difficultés. La DRFAC est le principal document de référence et constitue la politique des membres des FAC en matière de consultation. Elle est complétée par plus d'une douzaine de ressources et de documents de référence du Ministère et de tiers. 61 pour cent² des membres des FAC interrogés considèrent que la DRFAC et les autres directives sont peu claires et difficiles à comprendre (comme indiqué à la figure 1). Les politiques de réinstallation sont détaillées, mais elles ne sont pas toujours claires ou communiquées. Les membres des FAC doivent consulter et rassembler de l'information à partir de plusieurs documents, sites Web et outils pour s'orienter dans le processus, ce qui nuit à la productivité et au moral.

¹ Un examen de l'efficacité du processus Lean a été réalisé pour analyser le processus de réinstallation du point de vue des militaires. Voir l'[annexe B](#) pour obtenir de plus amples détails sur la méthode.

² Toutes les statistiques citées dans ce rapport proviennent de l'échantillon des membres des FAC qui ont répondu au sondage. Cet échantillon est non représentatif de la population des FAC. Voir l'[annexe B](#) pour obtenir de plus amples détails sur la méthode.

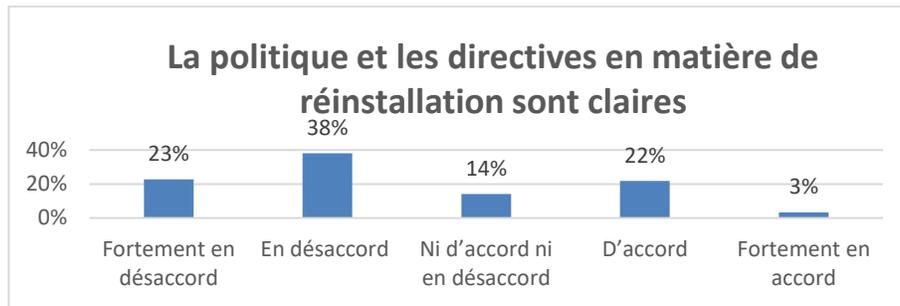


Figure 1. Résultats du sondage sur la clarté de la politique sur la réinstallation.

La formation et le soutien en matière de réinstallation sont offerts au niveau ministériel. Au cours de la période des affectations, le CPM offre des séances d'information virtuelles sur la réinstallation aux membres des FAC qui déménagent comme prescrit par la DRFAC. Le soutien offert dans les bases et les escadres varie selon la disponibilité et l'expérience des coordonnateurs de la réinstallation. Ces types de formations peuvent réduire les redondances et la confusion, mais sont peu connues et peu suivies par les membres des FAC qui souhaitent obtenir davantage de directives et de précisions dans le cadre de leurs réinstallations. Le CPM procède à l'élaboration et à la révision des séances de soutien officielles à l'intention des membres des FAC pour améliorer l'expérience et l'efficacité du processus de réinstallation.

Recommandation 1

Le CPM devrait mettre au point une seule source d'information interne comportant les directives pertinentes, y compris les IPO, les références, les leçons retenues et les hyperliens. Ces renseignements devraient être communiqués de façon officielle aux nouveaux membres des FAC et à ceux qui déménagent.

BPR : CPM

Réponse de la direction

Le CPM veillera à ce que l'information sur ses sites Web soit regroupée, à jour et disponible pour permettre aux membres des FAC d'avoir une seule source interne d'information pertinente sur la réinstallation et que les détails soient communiqués de manière officielle aux nouveaux membres et à ceux qui déménagent.

Constatation 2 : Les membres des Forces armées canadiennes reçoivent les services de réinstallation requis, mais le Programme de réinstallation des Forces armées canadiennes ne répond pas à leurs besoins.

Le Programme de réinstallation des FAC parvient à réinstaller des membres des FAC, mais ces derniers vivent des niveaux de stress élevés en plus de devoir gérer le temps de leur déménagement, ce qui leur laisse moins de temps dans le cadre des activités opérationnelles et de leur vie personnelle. Parmi les membres des FAC invités à répondre au sondage, 54 pour cent considèrent que les services de réinstallation ne répondent pas à leurs besoins en raison des directives peu claires et du processus long et difficile; et 58 pour cent³ au total considèrent que le programme ne répond pas à leurs besoins. Cette situation a une incidence négative sur le moral des FAC (comme indiqué à la figure 2).

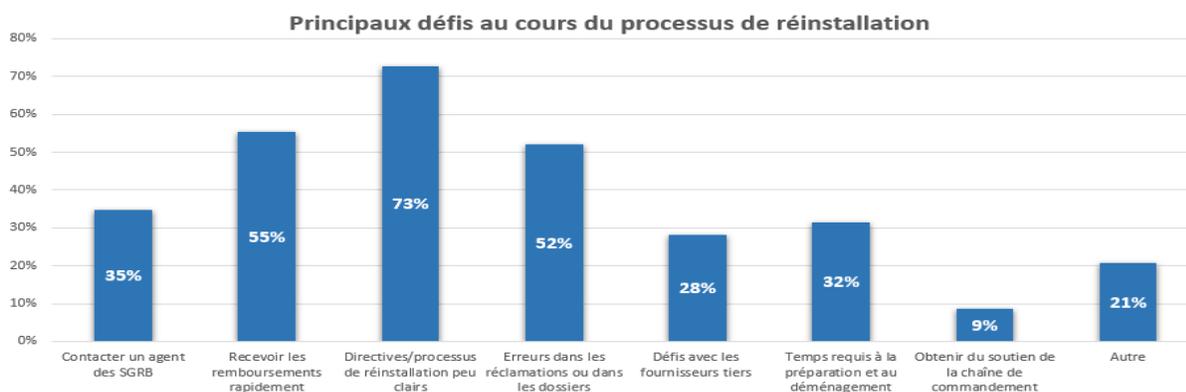


Figure 2. Résultats du sondage sur la catégorisation des défis liés à la réinstallation.

Le processus de réinstallation manque de flexibilité pour répondre aux besoins uniques des membres et prendre en compte leurs situations. Une analyse comparative entre les sexes Plus et une analyse de l'accessibilité permettraient au programme de prendre en compte les facteurs uniques de la réinstallation et des besoins de chaque membre. L'analyse existante et la prise en compte actuelle de l'accessibilité ne permettent pas de répondre aux besoins de certains membres des FAC.

Le Programme de réinstallation des FAC et les services en ligne présentent des lacunes en matière d'accessibilité. Certains membres des FAC sont incapables d'accéder au système des SGRB en raison de circonstances hors de leur contrôle. Par exemple, les militaires présentant des blessures ou des handicaps pourraient ne pas être en mesure d'utiliser le logiciel des SGRB ou un ordinateur. Dans ces cas, un représentant gère souvent leur réinstallation et leurs finances. Toutefois, ces représentants sont confrontés à des difficultés puisqu'ils n'ont pas accès aux comptes des membres ou aux services des SGRB. Ils ont besoin du soutien des officiers d'administration des FAC.

³ Toutes les statistiques citées dans ce rapport proviennent de l'échantillon des membres des FAC qui ont répondu au sondage. Cet échantillon est non représentatif de la population des FAC. Voir l'[annexe B](#) pour obtenir de plus amples détails sur la méthode.

Les réinstallations peuvent représenter une charge importante pour le personnel administratif, les membres et leur famille en raison des efforts considérables et des désagréments qu'ils entraînent.

Activités subséquentes :

En date du mois d'août 2024, le CPM a deux nouvelles initiatives pour améliorer l'expérience des membres dans le cadre du Programme de réinstallation des FAC. Le CPM a mené des analyses supplémentaires de l'accessibilité pour contribuer à définir les futures exigences contractuelles. Le CPM a également procédé à une évaluation interne de l'expérience des services de réinstallation des FAC pour déterminer comment améliorer l'expérience et le processus du programme du point de vue de l'utilisateur. Ces initiatives permettront de donner suite aux constatations du rapport d'audit et offriront l'occasion de réexaminer les normes de service, les solutions et les besoins actuels.

Recommandation 2

Le CPM devrait mener des analyses supplémentaires du Programme de réinstallation des FAC pour déterminer les besoins et les attentes des membres. Ces analyses devraient servir de base aux futures mises à jour de politiques et de contrats pour veiller à ce que le programme réponde aux besoins et aux exigences des membres des FAC et de leurs familles.

BPR : CPM

Réponse de la direction

Le CPM procédera à une évaluation interne de l'expérience des services de réinstallation en vue d'identifier les améliorations à apporter.

Constatation 3 : Des mécanismes sont en place pour soutenir la surveillance et la supervision du Programme de réinstallation des FAC et des contrats.

La surveillance dans le cadre du programme soutient la prise de décision par la gestion du rendement et la définition des problèmes. Le CPM assure la surveillance au moyen de séances d'information, d'examen des remboursements et de sondages anonymes envoyés aux membres des FAC. Si le CPM détecte un problème ou une tendance, les bases et les escadres doivent assurer un suivi plus détaillé. Par exemple, la fiabilité des services d'expédition des meubles et des effets personnels par les déménageurs sous contrat a été mise à mal pendant la pandémie de COVID-19 en 2020. Ainsi, on a procédé à un suivi plus détaillé et adapté les efforts d'atténuation, notamment en produisant des

rapports détaillés et en recourant aux solutions de stockage de base, jusqu'à ce que les problèmes soient résolus. Le CPM reçoit également des données et des rapports des SGRB. Les données et la rétroaction contribuent à modifier les aspects de la politique et des contrats dans le cadre desquels les membres des FAC ont besoin de soutien par rapport à la réinstallation, et à définir les futures exigences des services.

Le contrat du programme de réinstallation des FAC est géré activement et divers mécanismes permettent de déterminer et de résoudre les problèmes dans le cadre du contrat, notamment des indicateurs de rendement clés, des sondages sur la satisfaction des membres, et l'examen des transactions. Le contrat est mis à jour au besoin au moyen de modifications pour remédier aux problèmes liés au processus de réinstallation.

Le processus d'approvisionnement pour un nouveau fournisseur de services de réinstallation a commencé avant la réalisation du présent audit. Il est important que le CPM priorise la qualité, l'accessibilité et la rapidité des services ainsi que la clarté de l'information à ce sujet. Le CPM répond de manière proactive aux préoccupations au moyen d'indicateurs de rendement existants pour soutenir la prise de décision et l'inclusion d'autres mesures dans les futurs contrats. Ces mécanismes ont pour but de veiller au respect constant des modalités du contrat par le fournisseur de services de réinstallation.

Conclusion

Les réinstallations favorisent le perfectionnement professionnel et permettent de répondre aux exigences opérationnelles. Toutefois, elles constituent une période très éprouvante dans la vie des membres des FAC et peuvent nuire au moral, au maintien en poste et à la productivité des membres. Ces derniers reçoivent les services de réinstallation requis, mais en tenant compte des possibilités d'amélioration de l'efficacité et de la clarté du programme, on obtiendrait des effets positifs considérables sur la satisfaction des militaires et l'état de préparation opérationnelle des FAC.

Annexe A : Plan d'action de la direction

<p>Recommandation 1 :</p> <p>Le CPM devrait mettre au point une seule source d'information interne comportant les directives pertinentes, y compris les IPO, les références, les leçons retenues et les hyperliens. Ces renseignements devraient être communiqués de façon officielle aux nouveaux membres des FAC et à ceux qui déménagent.</p> <p>BPR : CPM/Directeur général – Rémunération et avantages sociaux</p>	<p>Mesures de la direction</p> <p>Le CPM accepte cette recommandation. Le CPM veillera à ce que l'information sur ses sites Web soit regroupée, à jour et disponible aux membres des FAC pour leur permettre d'avoir une seule source interne d'information pertinente sur la réinstallation et que les détails soient communiqués de manière officielle aux nouveaux membres et à ceux qui déménagent.</p>	
	<p>Livrable</p> <p>1.1 En consultation avec les intervenants clés, les membres et les utilisateurs des services de réinstallation, le CPM déterminera les problèmes liés à la réinstallation, les directives existantes ainsi que les lacunes.</p>	<p>Calendrier</p> <p>Décembre 2024</p>
	<p>1.2 Le CPM veillera à ce que l'information (notamment les directives pertinentes, les IPO, les références, les leçons retenues et les hyperliens) soit à jour, que cette information corrige les lacunes relevées et qu'elle soit disponible à un seul emplacement à l'interne.</p>	<p>Décembre 2024</p>
	<p>1.3 Le CPM continuera de communiquer les directives en matière de réinstallation aux nouveaux membres et à ceux qui déménagent, en veillant à ce que des consultations régulières guident les mises à jour. À l'heure actuelle, le CPM envoie les directives par courriel aux militaires lorsqu'ils s'inscrivent auprès des SGRB pour obtenir des services de réinstallation.</p>	<p>Terminée</p>
	<p>1.4 Le CPM continuera à soutenir la sensibilisation au processus de réinstallation et la compréhension du processus par les militaires en s'assurant que le matériel de formation leur est disponible.</p>	<p>Terminée</p>

	<p>Le plan d'action de la direction sera considéré comme clos lorsqu'une seule source d'information à l'interne régulièrement mise à jour sera disponible aux militaires pour faciliter leur compréhension et le recours aux services de réinstallation.</p>	
<p>Recommandation 2 :</p> <p>Le CPM devrait mener des analyses supplémentaires du Programme de réinstallation des FAC pour déterminer les besoins et les attentes des membres. Ces analyses devraient servir de base aux futures mises à jour de politiques et de contrats pour veiller à ce que le programme réponde aux besoins et aux exigences des membres des FAC et de leurs familles.</p> <p>BPR : CPM</p>	<p>Mesures de la direction</p> <p>Le CPM accepte cette recommandation. Le CPM procédera à une évaluation interne de l'expérience de réinstallation en vue d'identifier les améliorations à apporter.</p>	
	<p>Livrable</p> <p>2.1 Le CPM procédera à une évaluation interne de l'expérience de réinstallation pour déterminer les problèmes et les lacunes en matière de communication avec les membres par rapport au processus actuel.</p>	<p>Calendrier</p> <p>Décembre 2024</p>
	<p>2.2 Définir les prochaines étapes selon les constatations de l'examen interne qui permettront d'améliorer la communication pour les militaires dans le cadre de leur expérience de réinstallation.</p>	<p>Octobre 2025</p>
	<p>2.3 Introduire des normes modernes en matière d'accessibilité et les inclure dans le futur contrat. Remarque : Les normes d'accessibilité définies par le Secrétariat du Conseil du Trésor ont été incluses dans l'énoncé de travail pour le futur contrat.</p>	<p>Terminée</p>
	<p>2.4 Confirmer que les critères d'accessibilité sont mis en œuvre, aussi bien à l'interne que par le nouveau fournisseur de services après la conclusion et l'exécution du contrat.</p>	<p>Avril 2026</p>
	<p>2.5 Procéder à une évaluation annuelle de l'expérience de réinstallation des militaires et du fournisseur de services pour guider les prochaines mises à jour du programme et s'assurer que les besoins des membres et de leurs familles ainsi que leurs exigences en matière d'accessibilité sont respectés.</p>	<p>Octobre 2025</p>
	<p>Le plan d'action de la direction sera considéré comme clos lorsque les mécanismes d'examen seront en place, pour déterminer les besoins changeants des militaires ainsi que les exigences en matière d'accessibilité,</p>	

	et pour guider les prochaines mises à jour dans le cadre du Programme de réinstallation des FAC et du contrat.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tableau A. Plans d'action de la direction

Annexe B : À propos de l'audit

Cet audit est conforme aux normes d'audit interne du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Objectif

Le présent audit avait pour objectif de s'assurer que les services de réinstallation du MDN et des FAC sont gouvernés et offerts de manière efficace pour soutenir les membres des FAC dans l'ensemble des bases et des escadres.

Portée et approche

L'audit a porté sur l'examen de la politique et des directives; la gestion de contrat; la surveillance; et la prestation de services. Sont exclus de la portée du présent audit : le ressourcement et la dotation; les transactions financières et les dossiers; les affectations à l'étranger; ainsi que les arbitrages et les griefs.

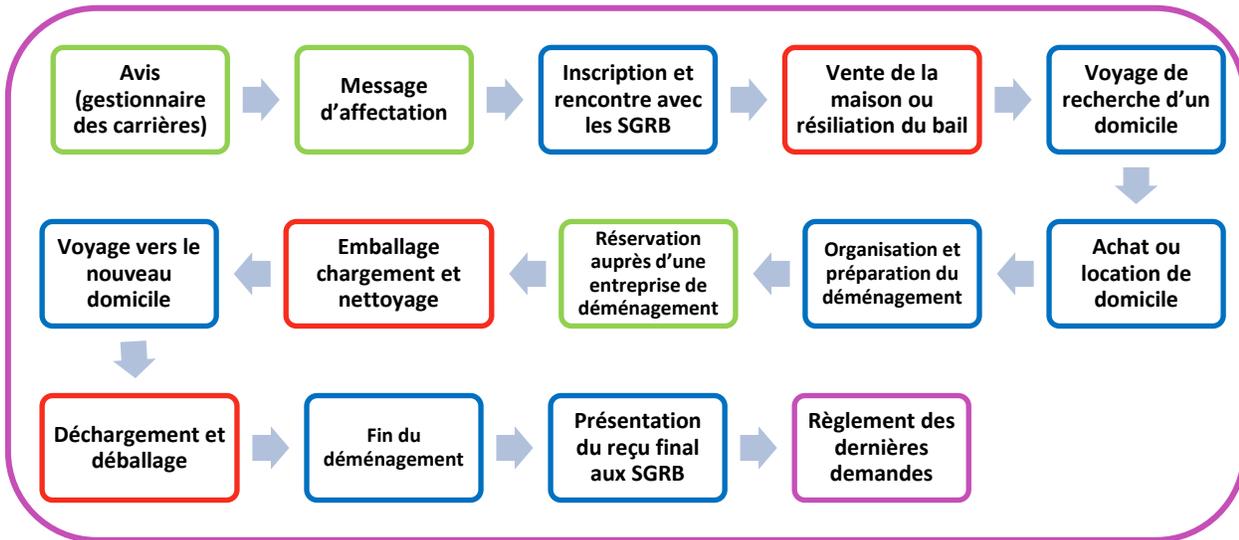
Un questionnaire a été distribué à 246 militaires réinstallés récemment au pays, militaires répartis à travers huit bases et escadres. Le taux de réponse était de 37 %, soit de 92 réponses. Les statistiques du présent rapport sont fondées sur les réponses de ce « groupe-échantillon ». Ces statistiques correspondent à un échantillon non représentatif de la population des membres des FAC qui déménagent.

Un organigramme du processus a été élaboré à partir de l'examen de documents clés sur la réinstallation et après consultation auprès de membres des FAC et de coordonnateurs de la réinstallation. Il a ensuite été restructuré en un organigramme de 215 étapes. L'organigramme du processus et l'évaluation ont été réalisés au moyen de la schématisation de processus selon la méthode Lean et d'une analyse de l'efficacité. La méthode Lean est une méthode d'amélioration continue centrée sur la production et visant à maximiser la productivité et la valeur tout en limitant le gaspillage dans le cadre d'un processus. Une version simplifiée de l'organigramme du processus figure à l'[annexe C](#).

Période couverte

L'audit a couvert la période d'avril 2020 à octobre 2023. C'est à cette période que la conclusion de l'audit s'applique, puisque l'audit a été réalisé de novembre 2023 à mai 2024.

Annexe C : Organigramme de processus – Réinstallation des FAC



La consultation avec les SGRB se poursuit tout au long du processus suivant l'inscription initiale.

Vert : menés par la direction des FAC **Bleu :** menés par les membres des FAC **Mauve :** menés par les SGRB **Rouge :** menés par les fournisseurs de services tiers

Figure C-1. Organigramme du processus