

Évaluation de la modernisation de l'acquisition de capacités

Aperçu

La présente évaluation du développement (ED) vise à fournir des conseils sur les initiatives du soutien continu des capacités (SCC) et de l'approvisionnement agile (AA). Ce rôle consultatif comprenait également la détermination et le regroupement des progrès réalisés dans l'approvisionnement en matière de défense au cours des dernières années afin de comparer l'approvisionnement traditionnel avec les nouvelles approches du SCC et de l'AA, et l'approche relative aux besoins opérationnels urgents (BOU) établie.

L'Examen de l'approvisionnement en matière de défense et la politique de défense du Canada, *Notre Nord, fort et libre*, ont promis un projet pilote de l'approche de SCC pour intégrer les technologies et les innovations les plus récentes dans des cycles d'entretien plus réguliers et progressifs. L'initiative pilote a été lancée, et la prochaine étape consiste à étendre le SCC à d'autres plateformes. La politique de défense *Notre Nord, fort et libre* énonce ce qui suit : « Face à la rapidité de l'évolution technologique, il faut adapter la mentalité de l'organisation, en assurant une volonté d'accueillir l'innovation et l'expérimentation, et d'adopter continuellement les technologies émergentes. » L'AA est une initiative pour les projets de technologies de l'information et des communications à faible risque qui ont des exigences changeantes. Il tire parti du développement itératif des capacités et d'un engagement soutenu avec les partenaires gouvernementaux et l'industrie.

Remarque : L'AA est distincte de la livraison continue des capacités (LCC). La LCC est un processus plus large pour l'évolution des capacités non liées aux projets grâce à un développement progressif et à un financement stable. La LCC peut s'appuyer sur des aspects de l'AA, y compris la valeur initiale, l'approvisionnement adaptatif, l'amélioration continue et les partenariats solides, ce qui réduit les risques et accroît l'efficacité.

L'évaluation comprenait l'élaboration conjointe de produits consultatifs pour appuyer la voie à suivre pour les initiatives du SCC et de l'AA. Les produits consultatifs comprenaient un aperçu de la durée de l'approche d'approvisionnement traditionnelle, un examen de l'approvisionnement en cas d'urgence ou de crise, des travaux supplémentaires sur la détermination de projets potentiels pour l'AA et le SCC, les leçons tirées des efforts antérieurs visant à accélérer l'approvisionnement, les mesures de rendement pour le SCC, une feuille de notation de la maturité du processus d'approvisionnement et un examen de l'acceptation des risques au sein du Ministère. L'évaluation s'est déroulée de novembre 2024 à juillet 2025.

Évaluation globale

Les défis en matière d'approvisionnement liés à la gouvernance, à la gestion des données, à la gestion des projets et des risques et à l'effectif étaient des thèmes communs aux principaux audits, évaluations et autres examens antérieurs. Le ministère de la Défense nationale (MDN) et les Forces armées canadiennes (FAC) ont mis en œuvre des mesures visant à améliorer l'acquisition de capacités, y compris une plus grande délégation de pouvoirs (DP), la rationalisation des processus d'acquisition, l'amélioration de la documentation sur les processus et le perfectionnement de la main-d'œuvre. En effet, l'approvisionnement en matière de défense évolue rapidement au MDN et au gouvernement du Canada, ce qui comprend la création de l'Agence d'investissement pour la défense. Malgré des progrès importants, l'évaluation a permis d'identifier des défis persistants comme des bases de données déconnectées, une surveillance rigoureuse et des exigences excessives en matière de documentation des projets.

Il y a lieu de prendre des mesures pour améliorer la cadence de l'approvisionnement en matière de défense grâce à l'adoption d'approches de gouvernance et de gestion de projet rentables ou minimaux viables; la modernisation numérique et la mise en place de SCC souples et urgents. Le SCC et l'AA sont prometteurs en tant qu'approches novatrices et simplifiées pour relever les défis posés par l'évolution rapide des exigences technologiques. Le fait de ne pas exploiter les possibilités d'amélioration indiquées dans le présent rapport contribuera à la prestation de services d'acquisition qui demeurent complexes et prolongés, aux BOU qui continuent de ne pas répondre à leurs attentes et aux capacités militaires qui n'ont pas la disponibilité opérationnelle et la pertinence requises par les FAC.

Principales observations

1. Le MDN a apporté des améliorations importantes aux principaux enjeux liés à l'acquisition, notamment la cote d'évaluation de la capacité organisationnelle de gestion de projet (ECO GP), la gouvernance, données, la main-d'œuvre et la gestion de projet. Cependant, plusieurs défis persistent, dont des bases de données déconnectées, un établissement inadéquat des priorités du projet, des exigences de projet trop rigides ainsi qu'une utilisation sous-optimale de l'ECO GP et des pouvoirs délégués.
2. Les processus d'acquisition d'urgence et de BOU visent à permettre une acquisition rapide et responsable en période de crise. Cependant, leur efficacité est restreinte par une portée limitée, une gouvernance lourde et un manque de cohérence interministérielle.
3. L'AA et le SCC représentent des approches novatrices et simplifiées par rapport à l'approvisionnement traditionnel en matière de défense. Il y a des défis et des risques inhérents associés à chaque initiative qui devraient être atténués pour que leur plein potentiel soit réalisé.
4. S'ils sont appuyés et que les conditions de réussite sont établies, l'AA et le SCC ont le potentiel d'avoir des répercussions immédiates sur l'approvisionnement en matière de défense.

Principales possibilités d'amélioration

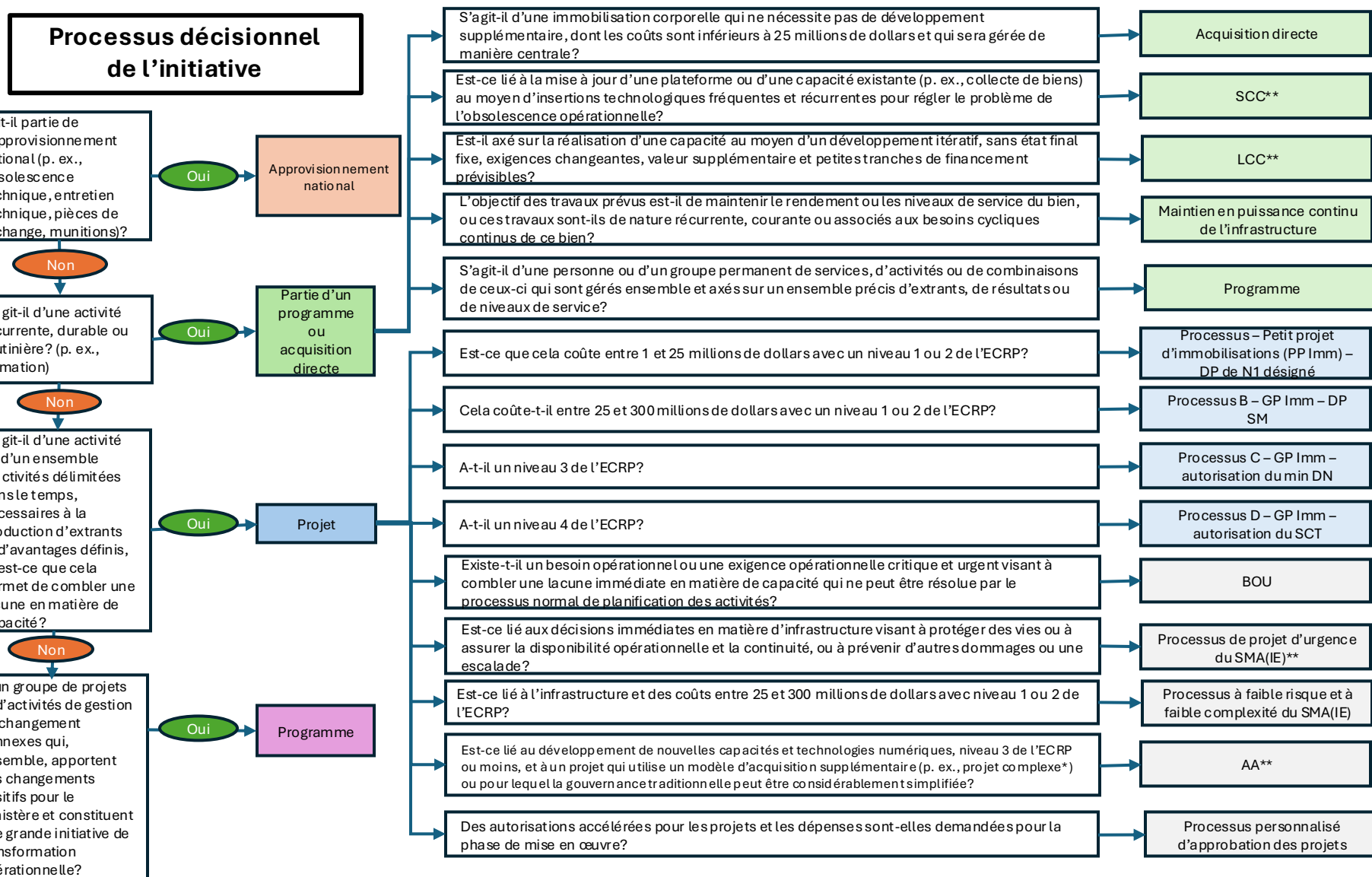
1. **Gouvernance :** Une surveillance plus rigoureuse, des BOU plus clairs, des conseils sur le SCC et l'AA et une plus grande DP sont nécessaires — surtout pour les projets à plus faible risque — et il faut tirer davantage parti du niveau d'ECO GP du MDN.
2. **Outils numériques :** Une gestion numérique plus rigoureuse, une normalisation et des investissements soutenus sont essentiels pour obtenir de l'information intégrée et exploitable en matière d'approvisionnement.
3. **Gestion de projet :** Pour faire progresser la maturité de l'acquisition des capacités, il faudra simplifier les processus, renforcer les données sur le rendement et soutenir de manière continue les approches itératives et nouvelles.
4. **Effectif :** Une livraison en temps opportun dépend d'une planification précoce des ressources humaines, du perfectionnement ciblé des compétences et des investissements constants dans la dotation en personnel.
5. **Risque :** Des précisions sur la tolérance au risque et une prise de décisions coordonnée et éclairée par le risque sont nécessaires pour appuyer une prestation rapide et souple.

Aperçu des processus d'acquisition de la Défense

L'acquisition de la Défense au MDN englobe un ensemble diversifié de processus, d'autorités et de structures de gouvernance conçus pour fournir des capacités aux FAC. Ces processus permettent de répondre à un large éventail d'exigences, allant des achats à petite échelle et urgents aux projets d'immobilisations pluriannuels complexes, tout en essayant d'équilibrer l'agilité, la surveillance et la responsabilisation. En diversifiant ses approches d'acquisition, le MDN peut mieux harmoniser ses ressources et ses échéanciers avec les priorités opérationnelles, s'adapter aux besoins changeants de la défense et tirer parti des pratiques d'approvisionnement établies et émergentes.

Le chapitre 2 de la Directive sur l'approbation des projets (DAP) décrit certaines des principales approches de gestion pour les options d'initiative d'acquisition du MDN, y compris les processus traditionnels de projets, les options de processus de sous-projets et les solutions de rechange aux processus des projets.

Le schéma du processus décisionnel de l'initiative qui suit illustre un échantillon des options d'acquisition actuellement disponibles au MDN. Il peut s'agir d'itinéraires de longue date et bien établis (p. ex., Processus A – Projets d'immobilisations mineurs) ou d'approches plus récentes et plus souples (p. ex., AA, processus personnalisé d'approbation de projet).



*Un projet complexe en est un où le problème et la solution ne sont pas clairs; les variables sont très interdépendantes; et la voie à suivre n'émerge que par l'exploration et l'adaptation.
 ** Ces processus ont reçu l'approbation de principe et sont en cours d'élaboration continue.

SMA(IE) = Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) SM = Sous-ministre min DN = Ministre de la Défense nationale N1 = Organisation de niveau 1
 GP Imm = grand projet d'immobilisations ECRP = Évaluation de la complexité et des risques du projet
 SCT – Secrétariat du Conseil du Trésor

Le processus des décisions décrit en détail un processus de haut niveau visant à aider les intervenants et les décideurs à déterminer le processus de prestation la plus appropriée pour une initiative.

La correspondance et les résultats du questionnaire ont révélé qu'il faut préciser davantage si des processus comme l'AA et les BOU devraient être des processus distincts ou des variations dans les processus de projet existants (p. ex., processus A à D). De plus, la définition des termes clés — comme les activités « récurrentes », « durables » ou « routinières » — améliorerait l'interprétation et l'application uniformes entre les équipes et pourrait éclairer le perfectionnement des voies existantes ou l'élaboration de nouvelles voies. Enfin, une distinction claire entre les approches comportant des caractéristiques qui se chevauchent, comme l'AA et le DCC, aiderait à délimiter les responsabilités et à réduire la confusion.

Processus traditionnel d'acquisition de projets

Observation 1 : Le MDN a apporté des améliorations importantes aux principaux enjeux liés à l'acquisition, notamment la cote d'ECOGP, la gouvernance, les données, la main-d'œuvre et la gestion de projet. Cependant, plusieurs défis persistent, dont des bases de données déconnectées, un établissement inadéquat des priorités du projet, des exigences de projet trop rigides ainsi qu'une utilisation sous-optimale de l'ECOGP et des pouvoirs délégués.

Une méta-analyse des principaux rapports d'évaluation et d'audit a permis d'évaluer les progrès réalisés récemment pour relever les défis liés à l'approvisionnement, de cerner les lacunes persistantes et de mettre en évidence les possibilités d'améliorer les processus et les résultats. L'examen a porté sur 16 rapports d'audit et d'évaluation (2017–2024), les réponses au questionnaire de 10 membres clés du personnel des principales directions générales du MDN et les consultations avec le Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA[Mat]), le Sous-ministre adjoint (Services numériques) (SMA[SN]) et le Vice-chef d'état-major de la défense (VCEMD). Une analyse supplémentaire a inclus d'autres correspondances, documents et publications pertinents.

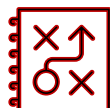


Des 16 rapports d'audit et d'évaluation internes et externes examinés...

- Au total, **82** défis ont été cernés, mettant en cause le MDN, le SCT, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) et Services partagés Canada.
 - **Cinquante-deux** de ces défis font l'objet de plans d'action de la direction (PAD) pour lesquels le MDN est le Bureau de première responsabilité.
 - Le MDN a établi 29 PAD pour relever ces défis, dont 21 (72 %) ont été entièrement mis en œuvre.
 - **Dix** défis associés au MDN n'avaient pas de recommandation particulière ou de PAD. Cependant, ils ont généralement été abordés dans le cadre des PAD du MDN portant sur des questions similaires.
 - **Vingt** défis ont été relevés dans des rapports publiés par d'autres ministères et ne sont pas associés à un PAD du MDN.

Défis liés à l'approvisionnement cernés au cours des dernières années :

- La priorisation sous-optimale des projets, l'absence de directives claires pour les processus d'approbation des projets et les modèles de financement rigides ont contribué à une surveillance disproportionnée, à des perspectives incohérentes et à une réduction de l'innovation.
- Des données incomplètes et incohérentes dans l'ensemble des systèmes, ainsi qu'une gestion de projet inefficace, ont contribué à l'incohérence de l'information, aux obstacles à la prise de décisions et à l'obstruction de la planification centrale.
- La culture d'aversion au risque et la lenteur du système d'approvisionnement ont contribué à une innovation limitée, des retards et des coûts accrus.
- La concurrence en matière de ressources, les pénuries de personnel et l'expertise limitée ont contribué à exercer des pressions sur les ressources et les capacités.



Réalisations récentes :

- Une cote de l'ECOGP qui accorde au ministère le pouvoir de signer jusqu'au niveau 3 de l'ECRP, la mise à jour des politiques, l'augmentation des pouvoirs délégués en matière de dépenses et l'établissement de groupes de travail spécialisés a aidé à rationaliser la prise de décisions, à renforcer la gouvernance et à accroître l'efficacité.
- La mise en œuvre d'outils numériques et l'amélioration de la surveillance et de la production de rapports sur les interdépendances des projets ont contribué à accroître la visibilité des données, à moderniser la planification organisationnelle et à améliorer l'efficacité.
- L'adaptation des exigences aux risques et à la complexité, la modification du Règlement sur les marchés de l'État et la mise en œuvre de la gestion de la valeur acquise ont réduit les délais de traitement, amélioré le suivi des échéanciers et éclairé la prise de décisions.
- L'élaboration de nouveaux cours liés au développement des forces et à la gestion de projet a contribué à faciliter la croissance du personnel et à améliorer la gestion de projet.



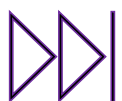
Défis actuels

- L'aversion au risque et le manque d'ouverture envers des approches d'acquisition nouvelles ou moins connues limitent l'innovation et fragmentent l'orientation stratégique. Ces limites réduisent la capacité d'explorer et d'adopter des méthodes d'approvisionnement plus efficaces, y compris les options de gestion du cycle de vie hors projet et les approches relatives aux produits minimums viables (PMV).
- Des données inadéquates sur les interdépendances des projets, le mouvement des points de contrôle de la gouvernance et des mesures du rendement exhaustives — combinées à des processus d'approvisionnement sur papier et à un système cloisonné — donnent une vue incomplète des activités d'approvisionnement. Ces lacunes limitent l'information disponible pour la prise de décisions, nuisent aux renseignements en temps réel et empêchent la détermination de gains d'efficacité, ce qui prolonge ultimement les délais du projet.
- Une pénurie de spécialistes en approvisionnement, une formation désuète, un accès limité aux analystes des coûts et des exigences excessives en matière de documentation contribuent aux goulets d'étranglement opérationnels et aux pénuries de main-d'œuvre.



Possibilités :

- Le renforcement de la collaboration avec d'autres ministères, combiné à une concentration accrue des efforts de la haute direction sur les projets à coût et à risque élevés et à l'intégration des concepts clés de l'AA, permettrait d'optimiser la surveillance, d'améliorer l'harmonisation stratégique et d'accélérer le processus d'acquisition.
- S'assurer que Défense^x regroupe les données dans un cadre de gouvernance solide, tout en poursuivant les investissements dans les systèmes, les compétences liés aux données et la numérisation, pourrait soutenir une prise de décisions mieux éclairée, accroître la visibilité stratégique et stimuler l'innovation.
- La simplification et la numérisation des exigences en matière de documents, l'élaboration d'un schéma complet des processus et la promotion d'approches d'acquisition hors projet pourraient mener à une documentation simplifiée, à des données plus solides et à une prise de décisions plus réactive.
- Le renforcement des connaissances en approvisionnement et des capacités en ressources humaines contribuerait à accroître l'expertise et à améliorer l'efficacité.



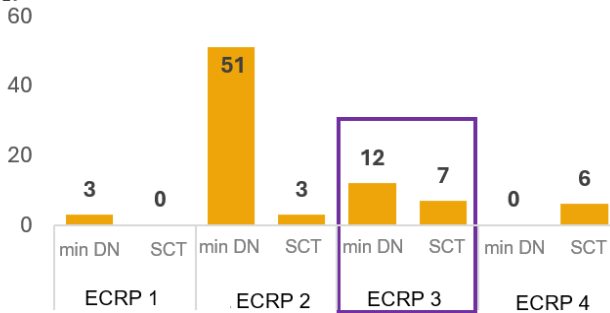
Un processus d'acquisition de projets long et difficile

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une statistique représentative, une estimation approximative fondée sur 84 projets comportant des données analysables a indiqué que le temps moyen entre la définition du projet et la clôture, même pour les projets peu complexes (p. ex., niveaux 1 et 2 de l'ECRP), était d'au moins 10 ans. Les projets comportant un niveau 3 de l'ECRP ont pris environ cinq ans de plus entre la DEF et la clôture, bien qu'il ne s'agisse que d'une estimation approximative.

Il est difficile d'accéder à des données fiables en raison de la fragmentation des systèmes, de l'adoption récente de l'examen des programmes du plan d'investissement dans les immobilisations, du suivi incohérent des phases et des dossiers de contrôle de la gouvernance stockés dans les dossiers de projets individuels, ce qui empêche d'avoir une vue d'ensemble complète de l'approvisionnement.

Surveillance du SCT

Le min DN a approuvé environ 75 % des présentations de l'année financière 2020-2021 à 2024-2025. **Le SCT a examiné 37 % des présentations de niveau 3 de l'ECRP, soulignant une possibilité de mieux tirer parti de la cote 3 de l'ECOGP du MDN.**



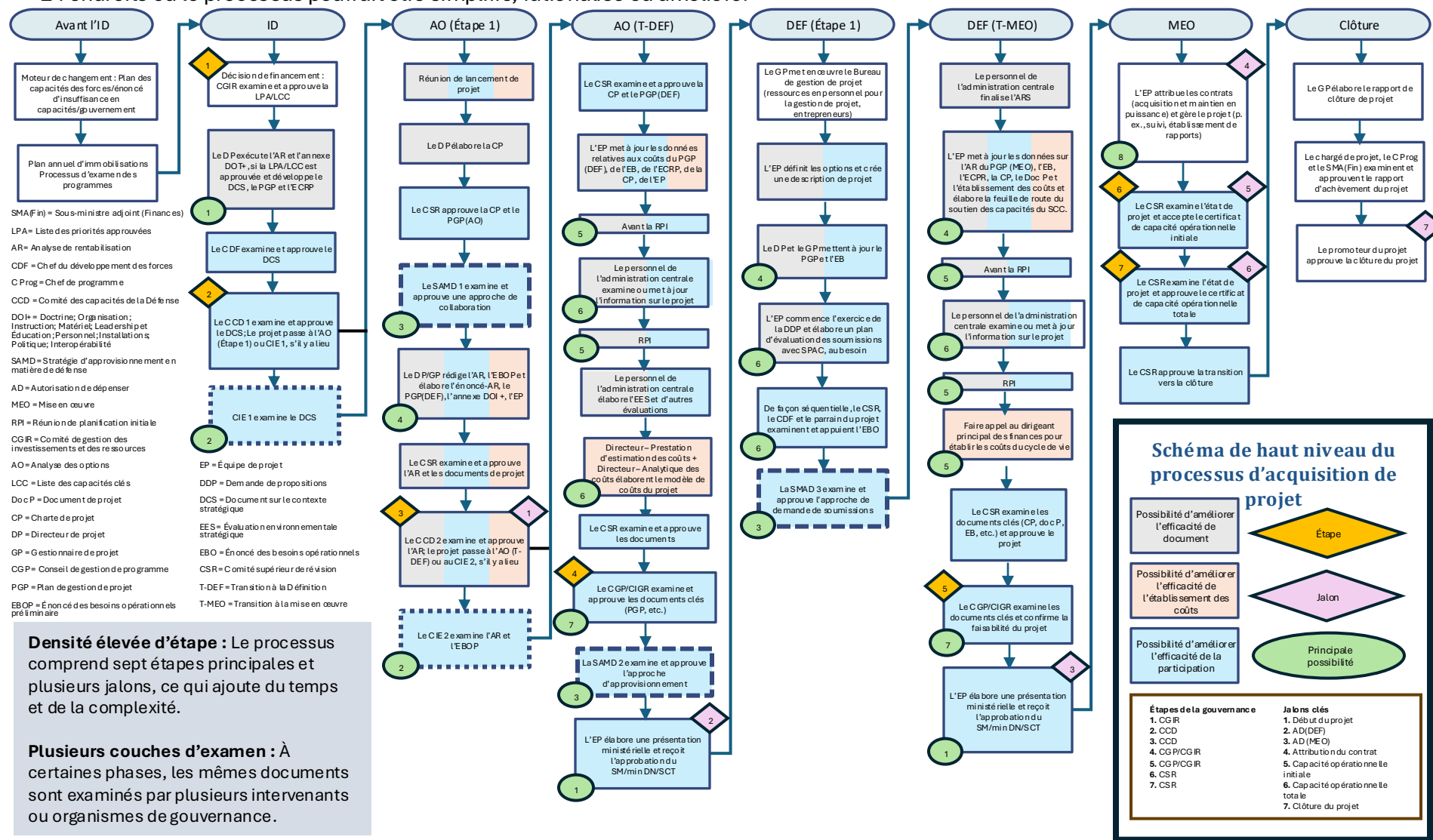
Consultation de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense (CIEAD)

Certains intervenants estiment que la CIEAD voit trop de projets à faible risque en raison du seuil de 100 millions de dollars. De 2020 à mars 2025, la CIEAD a examiné au moins 44 projets de niveau 2 ou 3 de l'ECRP à faible risque, souvent à plusieurs reprises.

Niveau de l'ECRP	Nombre de projets	Pourcentage
2	30	46 %
3	14	22 %
4	7	11 %
Inconnu	14	22 %
Total	65	100 %

« Inconnu » désigne les cas où le niveau de l'ECRP n'était pas disponible en raison de données manquantes ou parce que le Comité d'examen indépendant (CEI) 2 ne s'était pas encore réuni.

Le processus traditionnel d'acquisition de projets est un modèle de gestion de projet en cascade où les activités se déroulent de façon linéaire et séquentielle, selon des phases définies et des points de contrôle d'approbation. Le graphique suivant donne un aperçu des plus de 100 étapes du processus traditionnel d'approbation des projets, qui est généralement perçu comme étant accablé par une gouvernance excessive, des approbations redondantes, des examens séquentiels longs, des retards inutiles, des documents complexes et des exigences strictes. Chaque possibilité d'efficacité présentée dans le graphique suivant correspond à au moins un défi sous-jacent, et des dizaines de paires de défis et de possibilités de ce genre ont été identifiées. Cette évaluation a également permis de cerner huit possibilités clés à 24 endroits où le processus pourrait être simplifié, rationalisé ou amélioré.



Processus d'acquisition d'urgence et des besoins opérationnels urgents

Observation 2 : Les processus d'acquisition d'urgence et de BOU visent à permettre une acquisition rapide et responsable en période de crise. Cependant, leur efficacité est restreinte par une portée limitée, une gouvernance lourde et un manque de cohérence interministérielle.

Acquisition d'urgence du MDN

Les FAC et le MDN doivent demeurer prêts à intervenir rapidement en cas d'urgence au pays et à l'étranger. Des pouvoirs comme le Règlement sur les marchés de l'État, la *Loi sur la production de défense*, la *Loi sur les mesures d'urgence* et la *Loi sur la gestion des urgences* permettent la passation rapide de marchés non concurrentiels. Les directives et politiques du SCT établissent et communiquent les seuils de pouvoirs de passation de marchés (p. ex., 3 millions de dollars du MDN, 25 millions de dollars de SPAC) et les exigences en matière de surveillance. Les directives opérationnelles dans les manuels du MDN et de SPAC décrivent les procédures pour les acquisitions conformes et axées sur la mission.

La correspondance avec les intervenants a permis de cerner des possibilités d'améliorer l'agilité et l'efficacité des voies existantes :

1. Moderniser les voies d'acquisition d'urgence pour s'assurer qu'elles sont rapides, souples et bien dotées en ressources;
2. Relever le seuil des projets d'immobilisations mineurs pour les projets à faible risque relevant de l'ECRP afin de réduire le fardeau administratif (terminé);
3. Utiliser des modèles d'acquisition préapprouvés ou permanents pour les besoins récurrents, durables ou courants (p. ex., munitions, armes à feu, drones) afin d'améliorer la prévisibilité et l'efficacité;
4. Accroître la capacité en matière de dotation pour veiller à ce que les projets soient bien gérés et les retards réduits au minimum.

BOU

Les processus d'approvisionnement traditionnels, bien que minutieux, sont souvent trop lents pour répondre aux besoins urgents. Pour combler cette lacune, le MDN utilise le processus lié aux BOU pour permettre des acquisitions rapides afin de combler les lacunes critiques à court terme en matière de capacité. Le processus lié aux BOU, tel qu'il est actuellement mis en œuvre, ne remplit pas son mandat. Une évaluation préliminaire des BOU pour les opérations en cours indique que les BOU n'ont pas progressé comme prévu, ce qui soulève des questions quant à la pertinence du cadre actuel.

Une combinaison de changements culturels, d'importantes réformes des processus et de la gouvernance et de ressources supplémentaires pourrait améliorer considérablement l'efficacité des BOU afin de répondre aux besoins opérationnels urgents. Bien que les BOU puissent fournir des capacités plus rapidement par rapport aux projets d'approvisionnement traditionnels (trois ans comparativement à plus de dix ans), ce succès est relatif et n'est pas satisfaisant selon le personnel du programme. Les défis associés aux BOU ne sont pas uniques, et il existe des chevauchements entre les défis prévus auxquels le SCC et l'AA sont également susceptibles d'être confrontés.

Analyse thématique des goulots d'étranglement des projets de BOU

BOU comme une fausse appellation

- Les BOU ne sont pas universellement perçus comme urgents : l'urgence n'est souvent reconnue que dans certains cercles ministériels.
- Il n'existe pas de processus distinct des BOU. Il s'agit plutôt de gagner en priorité et de travailler dans le cadre des processus d'acquisition existants.

Répercussion : L'étiquette « BOU » ne garantit pas un traitement accéléré à moins d'être activement soutenu par la direction ou les EP.

Résultats mitigés sur le respect des délais

- Le processus des grands projets d'immobilisations et le fardeau de la documentation étaient des sources constantes de retard.

Répercussion : La réussite du projet de BOU dépend largement de l'initiative de l'équipe interne et de la complexité externe, et non de l'efficacité systémique.

Gouvernance et saturation des intervenants

- Les bureaux de gestion de projet manquent de personnel et sont dépassés par le nombre de personnes et d'intervenants qui doivent être consultés (plus de 250 personnes dans certains cas).
- Les étapes de gouvernance sont répétitives et lentes, chacune nécessitant une documentation et un examen complets.

Répercussion : Le système n'est pas conçu pour la rapidité, même les BOU doivent naviguer dans le dédale bureaucratique.

Établissement des coûts et redondance en tant que principales difficultés

- L'analyse des coûts est le goulot d'étranglement le plus souvent mentionné par 4/5 des EP ayant connu des retards : longs délais, pénurie d'analystes et attentes rigides.
- Les projets sont limités à des estimations de coûts hâtives et inexactes, avec peu de tolérance pour l'ajustement.

Répercussion : La rationalisation des coûts et la réduction de la documentation redondante pourraient améliorer considérablement la réactivité des BOU.

Temps sur les projets liés aux BOU de l'opération REASSURANCE jusqu'à la capacité opérationnelle initiale

Projet	Nombre de mois prévus avant la capacité opérationnelle initiale
BOU 1	43
BOU 2	32
BOU 3	38
BOU 4	34
BOU 5	30

Efficacité sélective et axée sur l'équipe

- Certains gains d'efficacité ont été réalisés : des CCD comprimés, exemptions de l'ARS, établissement abrégé des coûts et utilisation de l'exemption au titre de la sécurité nationale.
- L'établissement du calendrier de la gouvernance est demeuré rigide - utilisation limitée des réunions spéciales pour les BOU.

Répercussion : Des améliorations sont possibles, mais elles dépendent d'équipes expérimentées et du soutien de la direction, et non pas de la souplesse inhérente au processus.

Aversion au risque culturelle

- L'aversion au risque est profondément intégrée au système, surtout en ce qui concerne la délégation de pouvoirs.
- La tolérance au risque était plus élevée chez les promoteurs et les responsables de la mise en œuvre des N1, mais elle diminuait à l'extérieur du MDN.

Répercussion : Un changement de culture vers une prise de risques calculés est nécessaire pour rendre les BOU vraiment efficaces.

Nouvelles initiatives d'acquisition – défis et possibilités

Observation 3 : L'AA et le SCC représentent des approches novatrices et simplifiées par rapport à l'approvisionnement traditionnel en matière de défense. Il y a des défis et des risques inhérents associés à chaque initiative qui devraient être atténués pour que leur plein potentiel soit réalisé.

Aperçu : À l'heure actuelle, le MDN attend qu'une plateforme ait atteint la moitié de sa durée de vie utile pour mettre à niveau ses systèmes. Il en résulte des périodes d'obsolescence technologique qui désavantagent les FAC sur le plan opérationnel et où elles ne sont pas conformes aux normes mondiales en constante évolution. Le SCC prévient cette obsolescence en mettant régulièrement à jour la technologie en fonction des feuilles de route de soutien des capacités du matériel pour les plateformes nouvelles et existantes.

L'AA offre une solution de rechange flexible à l'approvisionnement traditionnel, qui suppose que toutes les exigences sont connues dès le départ — un mauvais choix pour la technologie de l'information et de la communication, où l'incertitude et l'expérimentation sont courantes. L'AA se caractérise par un développement itératif des capacités, des équipes interfonctionnelles (EIF) et une consultation soutenue de l'industrie, ce qui permet une adaptation plus rapide et réduit les risques liés à une planification rigide. Les deux sont prometteurs, mais doivent être peaufinés davantage, appuyés et encadrés clairement pour réussir.

AA

SCC

Avantages possibles :

- **Mobilisation collaborative et équipes autonomes :** Contrairement au modèle traditionnel où les exigences sont élaborées de façon isolée, l'AA rassemble rapidement les EIF et les fournisseurs. Les séances « Big Room » et la surveillance personnalisée accélèrent les décisions et maintiennent les solutions en fonction des besoins.
- **Livraison par incréments et apprentissage :** Au lieu d'attendre des années pour un produit qui pourrait être périmé, l'AA livre des capacités par incréments. Des contrats plus courts, des mécanismes de sortie et une rétroaction rapide aident les équipes à s'adapter, à réduire les risques et à améliorer les résultats.
- **Exigences simplifiées :** Au lieu de produire de longs documents et de subir des délais d'approbation, l'AA ajuste les exigences en fonction du niveau du risque et de la complexité. La collaboration en temps réel simplifie les demandes de propositions, les évaluations et la surveillance, ce qui réduit les frais généraux et permet des progrès plus rapides.
- **Souplesse et adaptabilité :** L'approvisionnement traditionnel verrouille les solutions dans des contrats rigides, tandis que l'AA fait appel à une livraison itérative, à des contrats modulaires et à des sorties anticipées pour s'assurer que les solutions correspondent aux besoins opérationnels et technologiques changeants.
- **Coût-efficacité :** Contrairement aux modèles sujets aux dépassements et au remaniement, l'AA intègre les principaux intervenants tôt dans le processus et planifie progressivement. Cela renforce le contrôle des coûts, réduit le fardeau et assure une utilisation efficace des ressources.

Défis potentiels liés à la mise en œuvre

- **Directives et conseils limités :** Des politiques, des rôles et des cadres peu clairs peuvent entraîner de la confusion et une utilisation incohérente de l'AA. Sans leadership de la part du SCT ou des champions internes, les équipes pourraient hésiter à l'adopter.
- **Aversion au risque :** Une forte préférence pour le contrôle traditionnel et la certitude peut causer de la résistance au modèle souple de l'AA, surtout chez ceux qui ne sont pas à l'aise avec l'ambiguïté ou la responsabilité partagée.
- **Financement :** Les modèles de financement rigides qui exigent des coûts initiaux entrent en conflit avec la nature itérative de l'AA. Une flexibilité limitée peut retarder le financement et limiter l'innovation.
- **Nécessitant beaucoup de ressources :** L'AA pourrait nécessiter un investissement initial plus important dans la coordination, la dotation et la formation, en particulier pour établir des EIF efficaces.

Possibilités d'institutionnaliser les approches de l'AA et du SCC

- **Publier des outils et des directives** pour assurer l'application uniforme et fiable de l'AA et du SCC à l'échelle du Ministère, ce qui réduit la confusion et permet l'adoption.
- **Harmoniser le financement** avec les modèles agiles et de prestation du soutien en travaillant avec les autorités financières, y compris la mobilisation et la collaboration avec les organismes centraux, afin de permettre des approbations progressives et une souplesse à long terme.
- **Renforcer la capacité et la confiance** grâce à de meilleures données sur les coûts, des analyses en temps réel et une formation ciblée, ce qui permet aux intervenants d'adopter de nouvelles approches.

Avantages possibles :

- **Pertinence et agilité sur le plan opérationnel :** Contrairement au modèle traditionnel selon lequel de longs écarts entre les mises à niveau rendent les capacités désuètes, le SCC maintient la pertinence grâce à des améliorations opportunes et récurrentes. Cela permet d'éviter l'obsolescence et les retards tout en gardant les forces prêtes pour la mission.
- **Processus simplifiés :** Au lieu de cycles d'approbation répétitifs, le SCC regroupe les mises à niveau dans un seul cadre. Cela réduit le besoin d'approbations répétées et accélère la prise de décisions.
- **Planification améliorée :** Plutôt que de se fier à des prévisions statiques qui expirent rapidement, le SCC utilise des feuilles de route de soutien sur trois à cinq ans. Ces mesures améliorent l'exactitude des coûts, réduisent les risques et permettent de corriger le cap à mesure que les priorités et les technologies évoluent.
- **Gains d'efficacité en matière de temps et de coût :** Les acquisitions traditionnelles verrouillent souvent le financement et les exigences dès le départ, ce qui crée des pressions inflationnistes et des retards. Grâce à des acquisitions progressives, le SCC offre de contrôler les coûts, d'accélérer la livraison et d'éviter les étapes redondantes.
- **Relations industrielles :** Contrairement aux projets épisodiques qui créent des cycles d'expansion et de ralentissement, le SCC fournit à l'industrie une demande prévisible. Cela appuie la recherche, le développement et des emplois stables et renforce la base industrielle de défense du Canada.

Défis potentiels liés à la mise en œuvre

- **Financement :** Le SCC ne dispose pas d'un mécanisme de financement à long terme. Les budgets existants (p. ex., l'approvisionnement national) peuvent être entièrement alloués ou mal adaptés, ce qui rend difficile pour le MDN d'obtenir les fonds nécessaires. Les engagements de financement à long terme sont assujettis aux cycles financiers et aux priorités des organismes centraux, que le MDN ne peut pas entièrement contrôler.
- **Établissement des coûts :** Le SCC est perçu comme ayant des coûts initiaux plus élevés (c.-à-d. un choc sur l'étiquette de prix), et il pourrait être difficile de justifier ou d'articuler ces coûts.
- **Directives et conseils limités :** Comme le SCC est nouveau et en évolution, l'absence de directives, de terminologie ou de processus clairs peut créer des défis initiaux pour les intervenants.
- **Données et preuves limitées :** Le MDN manque de données suffisantes, bien organisées, pour justifier le financement du SCC. Les données probantes sur le changement technologique et les coûts additionnels sont limitées et mal structurées.

L'équipe d'évaluation a travaillé avec les intervenants pour élaborer des schémas de processus pour l'AA (annexe B) et le SCC (annexe C). Ces schémas illustrent la façon dont les deux initiatives abordent la gouvernance et mettent l'accent sur la collaboration précoce et continue et la livraison par incréments, ce qui aide à maintenir l'harmonisation avec les besoins changeants tout en réduisant les risques et les retards.



Favoriser la réussite de nouvelles initiatives

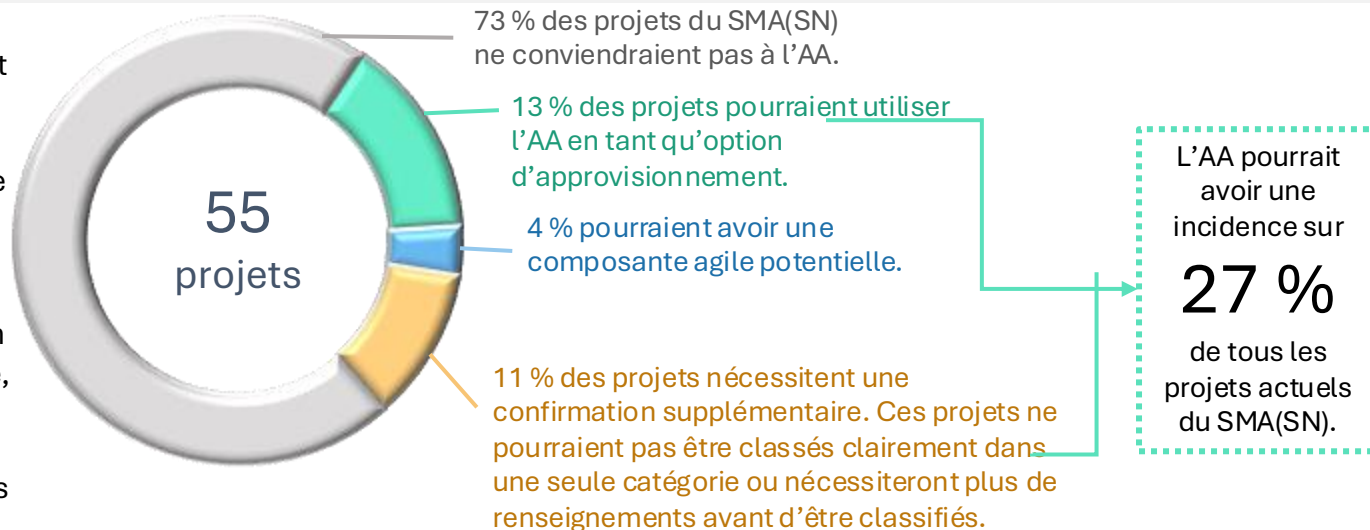
Observation 4 : S'ils sont appuyés et que les conditions de réussite sont établies, l'AA et le SCC ont le potentiel d'avoir des répercussions immédiates sur l'approvisionnement en matière de défense.

Déterminer les projets en cours qui pourraient être des initiatives de l'AA ou du SCC

L'objectif de l'analyse de l'AA était d'évaluer le nombre de projets qui pourraient actuellement utiliser l'AA plutôt que d'autres options d'approvisionnement. L'analyse portait sur une liste exhaustive de 55 projets dirigés par le SMA(SN). Le produit final comprend des critères détaillés pour déterminer les projets qui conviennent bien à l'AA, ainsi que la liste finale des projets visés par l'AA. La détermination des critères préliminaires de l'AA aidera le SMA(SN) et les promoteurs de projet à évaluer si leurs projets conviennent bien à l'AA.

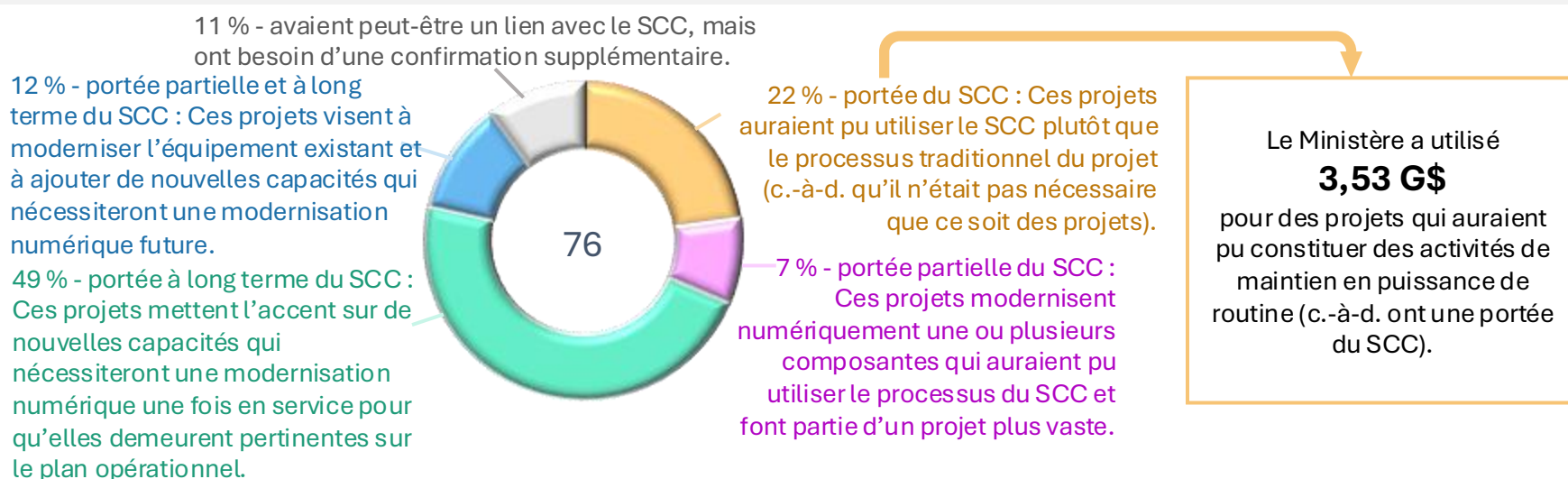
Si elle est pleinement appuyée par la haute direction et les organismes gouvernementaux externes, l'initiative de l'AA offrirait **une possibilité importante pour offrir une valeur plus tôt** pour les FAC.

Le SMA(SN) a dirigé l'examen initial de la liste des projets et a fourni à l'équipe d'évaluation une proposition de classification pour chaque projet, ainsi que la justification et les références à l'appui. L'évaluation a joué un rôle de remise en question de cette classification initiale, notamment en examinant la justification, en validant la cohérence des classifications et en peaufinant les critères de l'AA.



L'objectif de l'analyse du SCC était d'évaluer la portée et le coût de l'initiative du SCC et d'appuyer la réponse de l'équipe du SCC aux demandes des intervenants. L'équipe d'évaluation a dû combiner des listes distinctes de projets d'approvisionnement en cours du CDF, du C Prog et du SMA(Mat) (582 projets). Tous les projets qui n'avaient pas de lien avec le SCC ont été éliminés en premier (p. ex., infrastructure, systèmes mécaniques, vêtements et munitions). Les 149 autres projets ont été catégorisés au moyen d'un examen détaillé des documents.

Dans l'ensemble, **76 projets** ont nécessité des mises à niveau technologiques de routine, ce qui souligne la tendance à sous-estimer les besoins en ressources pour maintenir la pertinence opérationnelle et la valeur d'autres processus comme le SCC.



Établissement d'outils pour mesurer le succès

Pour mesurer le succès (p. ex., efficacité, efficience) de l'acquisition de la défense, il faut adopter une approche éclairée et structurée qui relie les mesures du rendement aux priorités ministérielles. En définissant les indicateurs de rendement clés (IRC) et en établissant un processus fiable de collecte des données, le MDN peut suivre les progrès, cerner les lacunes et assurer l'harmonisation avec les objectifs opérationnels.

Pour appuyer la mise en œuvre du SCC, l'équipe d'évaluation a appuyé l'élaboration des IRC et d'un plan de collecte des données, qui sera tenu à jour et appliqué par l'équipe du SCC à l'avenir.



De plus, l'équipe d'évaluation a élaboré une fiche de pointage sur la maturité des acquisitions de la Défense, qui fait le suivi des progrès vers l'amélioration de l'acquisition de capacités, y compris pour l'AA et le SCC. Cette rubrique mesure les améliorations dans les principaux domaines thématiques définis dans l'évaluation et propose des mesures possibles pour évaluer le rendement. La mise à jour et le peaufinage de cette fiche de pointage pourraient être effectués par l'un des bureaux de première responsabilité de l'évaluation pour s'assurer qu'elle demeure pertinente et réalisable au fil du temps.

Annexe A : Méthodologie

Méthodologie

Une approche l'évaluation du développement (ED) a été utilisée pour appuyer et conseiller les initiatives de SCC et de l'AA aux premières étapes de leur mise en œuvre. L'ED est bien adaptée pour aider à la conception et à l'adaptation d'initiatives menées dans des environnements complexes ou en évolution (p. ex., approvisionnement en matière de défense). Contrairement aux évaluations traditionnelles qui évaluent les résultats après la mise en œuvre, l'ED fournit une rétroaction en temps réel pour aider à façonner un programme à mesure qu'il se déroule. L'évaluateur joue un rôle de collaboration intégré. De ce fait, il travaille en étroite collaboration avec les équipes du programme pour faciliter l'apprentissage, guider la prise de décisions et renforcer les capacités pour la pensée critique.



Méta-analyse documentaire

Examen de 16 rapports d'audit et d'évaluation clés du MDN, du Bureau du vérificateur général et de SPAC de 2017 à 2024 pour déterminer les améliorations et les obstacles continus à l'approvisionnement. Des documents clés internes et externes ont également été examinés.



Consultations

Consultation auprès du personnel clé à l'appui de la méta-analyse, de la schématisation de processus, des données et d'autres produits analytiques.



Questionnaire

Distribution de questionnaires de façon stratégique sur les PAD et les enjeux liés à l'approvisionnement général, réception de 10 réponses du personnel clé du SMA(Mat), du SMA(SN) et du VCEMD.



Entrevues

Entrevues auprès du personnel clé pour cerner les défis et les avantages tangibles du SCC et de l'AA, et le processus des BOU.



Analyse des données

Évaluation de l'accès aux données du projet et de leur qualité à partir de sources multiples au cours d'un examen de l'échéancier du projet. La fréquence des examens du CIEAD du SCT a été analysée à divers niveaux de l'ECRP. Des projets qui pourraient être des initiatives du SCC ou de l'AA ont été déterminés.



Élaboration des IRC

Élaboration d'IRC avec le programme pour assurer la surveillance de l'initiative de SCC. Les IRC ont également été harmonisés avec la directive et le Cadre ministériel des résultats du SCC.



Schématisation de processus

Élaboration d'un schéma du processus de la DAP et formulation de commentaires sur la façon dont les initiatives de l'AA et du SCC pourraient fournir des gains d'efficacité. Le guide sur la DAP pour le SCC a été passé en revue. Des schématisations de processus de l'AA et du SCC ont été élaborées.



Leçons retenues

Collecte de leçons retenues tirées du Projet de renouvellement des capacités des Forces d'opérations spéciales dans la mesure où elles s'appliquent à des approches novatrices en matière d'approvisionnement, comme l'AA et le SCC.



Analyse des BOU

Examen du processus des BOU, y compris des problèmes avec cinq BOU actuels, les BOU pendant la guerre en Afghanistan au moyen d'un rapport d'audit du directeur général et des processus similaires de certains alliés.

Trousse de produits consultatifs

Les produits consultatifs suivants ont été élaborés en complément de l'analyse et des observations contenues dans le corps du rapport. Ensemble, ces produits supplémentaires visent à éclairer la voie à suivre pour les initiatives émergentes et à appuyer la modernisation de l'acquisition des capacités au sein du MDN.

1. Analyse de la durée du processus d'approvisionnement
2. Approvisionnement pendant la gestion de crises
3. Identification des projets pour l'AA et le SCC
4. Leçons retenues pour le Projet de renouvellement des capacités des Forces d'opérations spéciales
5. Paramètres de rendement pour le SCC
6. Feuille de notation de la maturité des processus d'approvisionnement
7. Un examen de l'acceptation des risques

Annexe B : Schémas des processus de l'approvisionnement agile

En collaboration avec les principaux intervenants, l'équipe d'évaluation a élaboré des cartes de processus proposées pour l'AA, couvrant le cycle de vie complet depuis l'identification initiale jusqu'à la clôture du projet. Ces schémas sont conçus pour demeurer évolutifs et s'adapter à l'évolution des priorités et des réalités des intervenants. Contrairement au modèle traditionnel d'acquisition de projets, où les exigences initiales rigides entraînent souvent des décalages, des retards et des solutions désuètes, l'AA met l'accent sur la souplesse et la collaboration.

Grâce à la mobilisation précoce de l'industrie, l'AA favorise des solutions novatrices et réduit le risque de capacités inadéquates. À l'aide des EIF et des séances Big Room, l'AA accélère la prise de décisions et bâtit une compréhension commune entre les intervenants. Grâce à des cycles de mise en œuvre échelonnés, l'AA fournit un PMV tôt, ce qui permet aux utilisateurs d'acquérir une capacité plus rapidement tout en permettant l'amélioration des exigences et des coûts tout au long du processus. Cette approche itérative réduit les risques, encourage l'innovation et maintient l'harmonisation avec l'évolution des besoins opérationnels et technologiques.

Schéma du processus d'AA - Partie 1

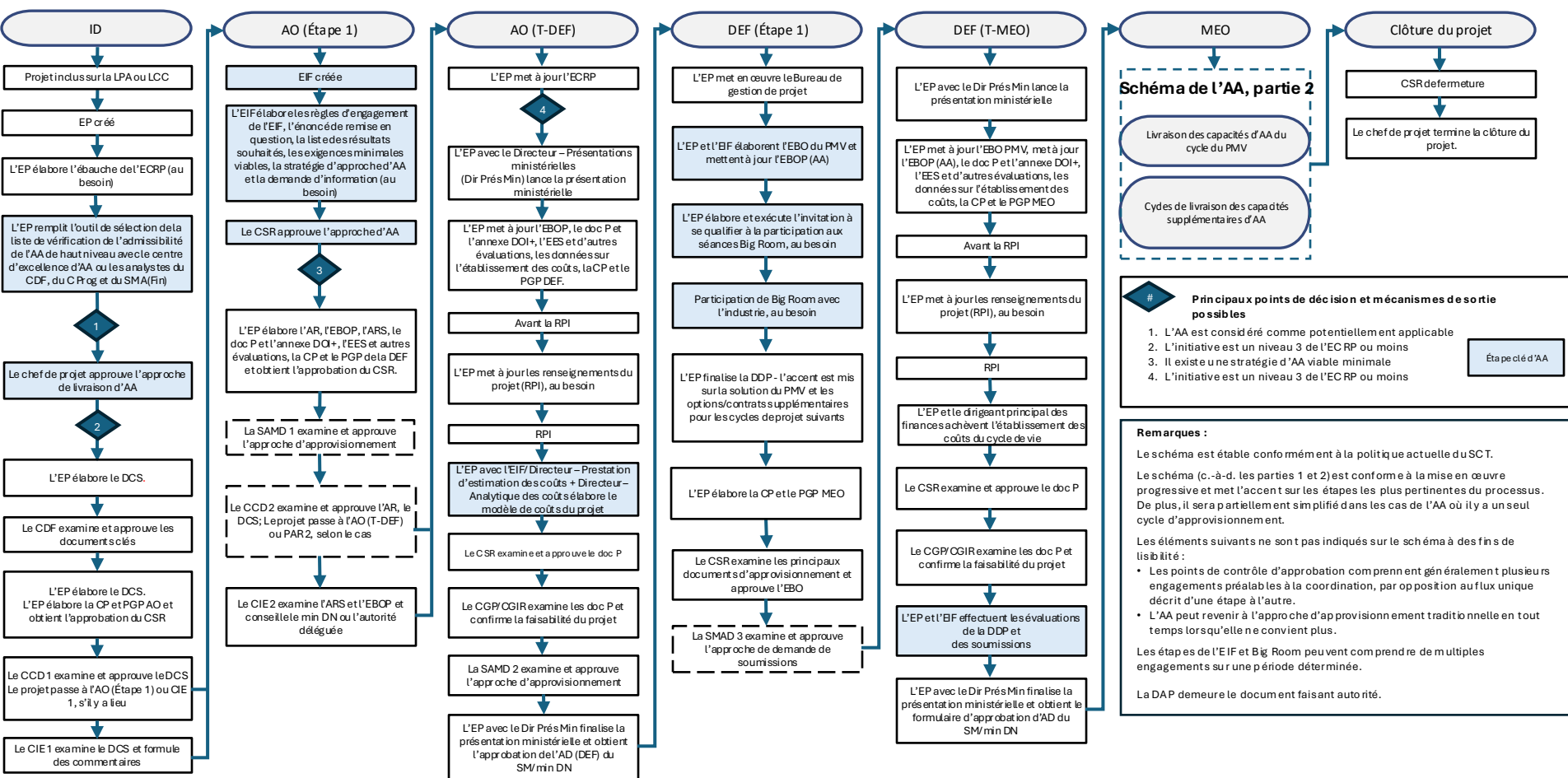
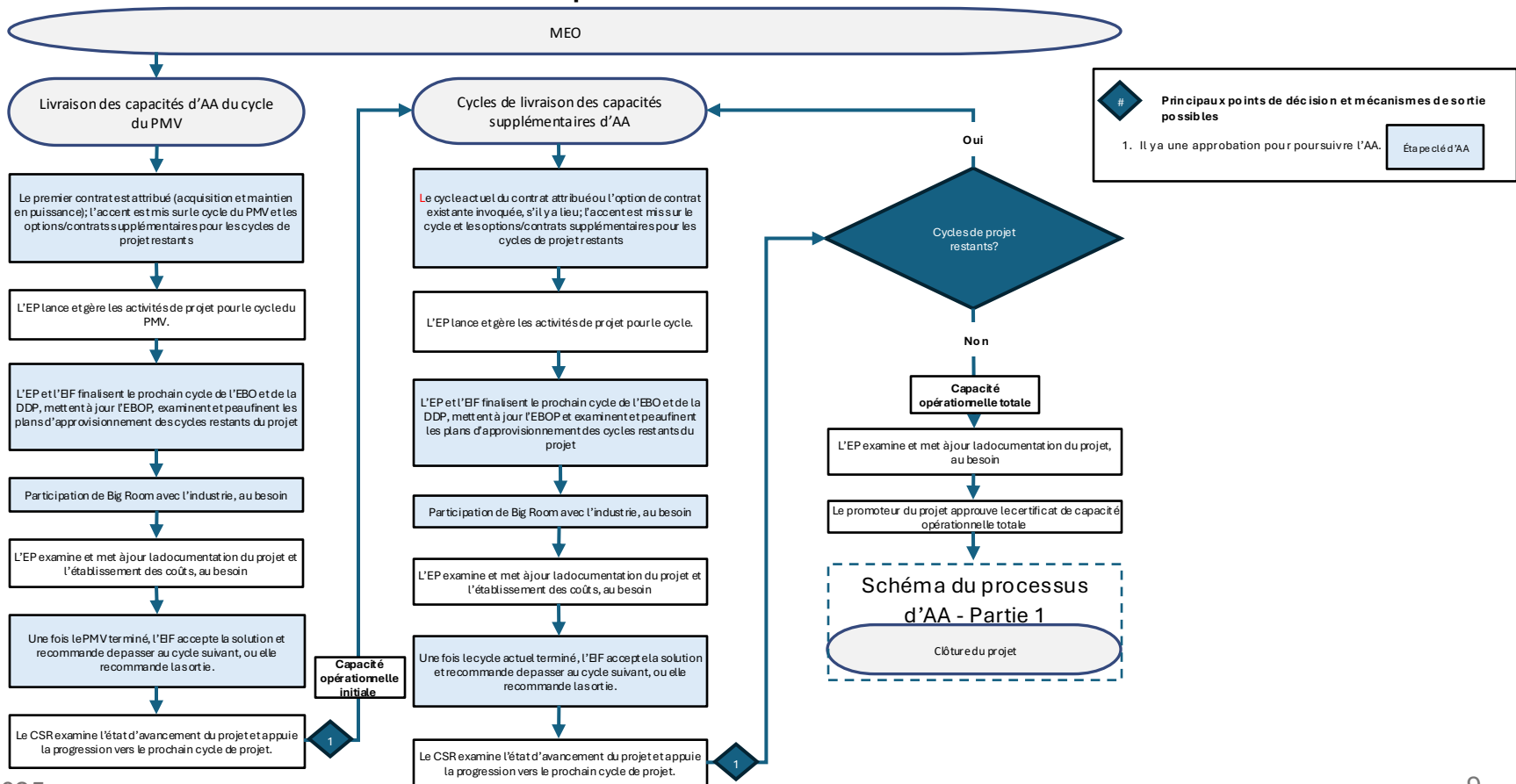


Schéma du processus d'AA - Partie 2

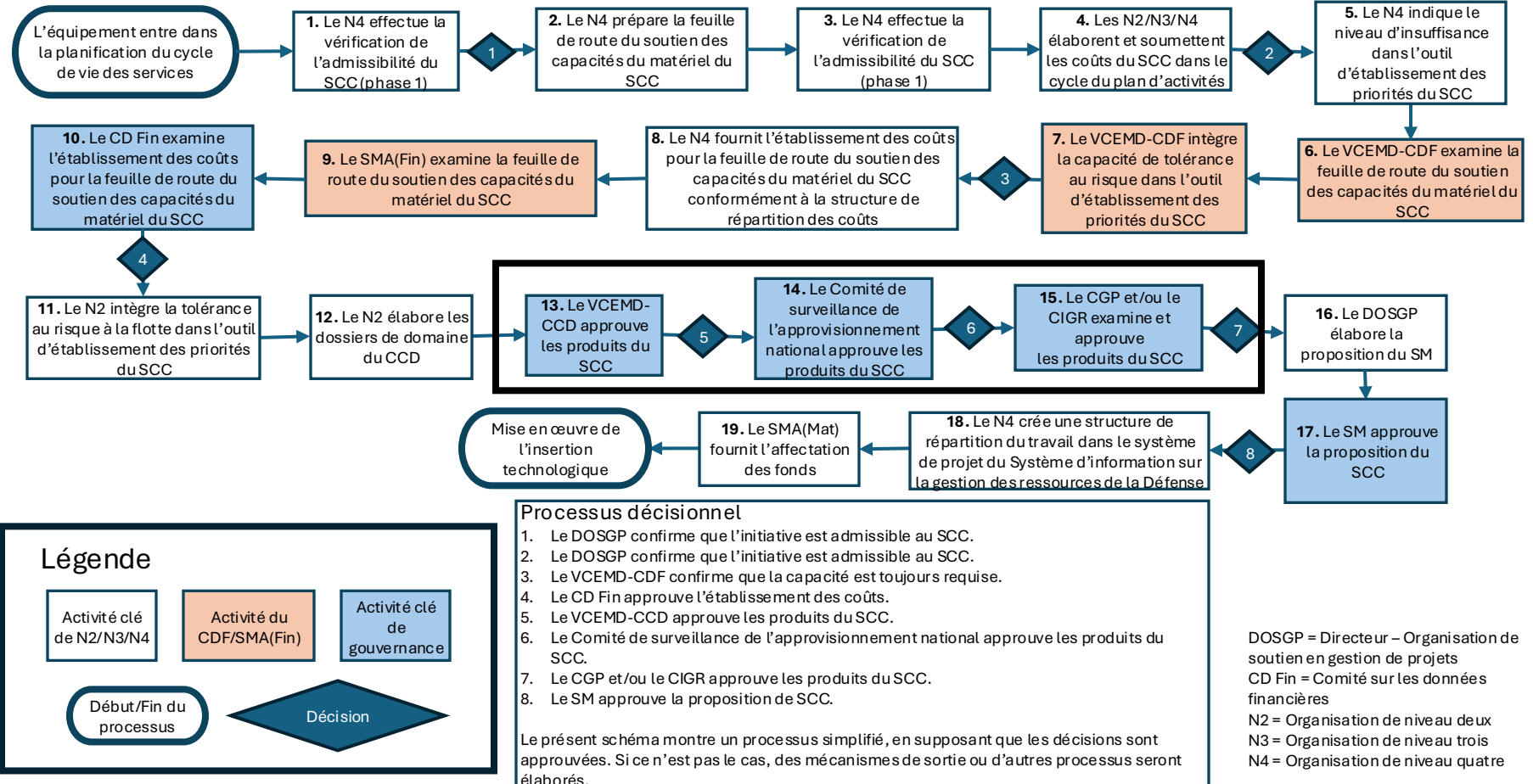


Annexe C : Schémas de processus pour le Soutien continu des capacités

En collaboration avec les principaux intervenants, l'équipe d'évaluation a élaboré des cartes de processus proposées pour le SCC qui illustrent les processus du SCC pour l'équipement/les flottes en service et les GP Imm demandant l'approbation de la mise en œuvre du projet. Ces schémas sont conçus pour demeurer évolutifs et s'adapter à l'évolution des priorités et des réalités des intervenants. Contrairement au modèle traditionnel d'acquisition de projets, le SCC met l'accent sur une gouvernance et une intégration simplifiées avec la planification du maintien en puissance du cycle de vie.

Pour l'équipement et les flottes en service, le processus repose sur une base de financement existante. Cette structure permet d'intégrer les projets en cours dans un modèle du SCC, afin d'en simplifier la gouvernance. Dans le cas des GP Imm de la DEF, de nouveaux outils sont mis en place pour aider à déterminer les besoins en matière de capacité, d'établissement des priorités et de coûts, et veiller à ce que les besoins en matière de capacités soient stratégiquement pertinents et réalistes sur le plan financier. Les deux schémas sont appuyés par des feuilles de route pour le maintien des capacités du matériel — des prévisions triennales des besoins et des coûts — examinées par les organismes de gouvernance et priorisées afin d'orienter les ressources vers des initiatives essentielles. À partir des bases de référence du financement, le SCC réduit les approbations redondantes et accélère la prise de décisions. La validation continue permet de s'assurer que les plans de maintien en puissance sont harmonisés avec l'évolution des besoins et des technologies, tout en renforçant la priorisation et l'affectation des ressources. Le SCC finance les projets en petits montants prévisibles plutôt que d'un seul coup, ce qui crée une planification stable pour le MDN et l'industrie.

Équipement/flottes en service (en supposant qu'il existe une enveloppe de financement de base)



Le SCC pour les GP Imm dans la DEF cherche à obtenir une AP(MEO)

