



Défense
nationale

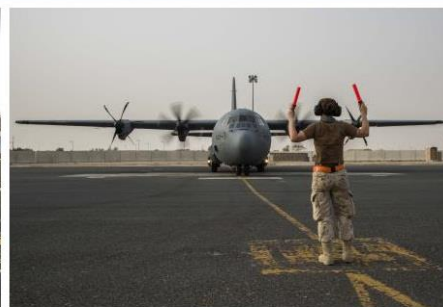
National
Defence



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 du processus d'administration des déplacements



Avril 2025

978-0-660-76856-4

D2-698/2025F-PDF

1259-3-0106 (SMA[Svcs Ex])

Canada

En bref

- Les déplacements sont essentiels pour appuyer l'exécution du mandat du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces armées canadiennes (FAC). Il existe de nombreux documents d'orientation et politiques pour appuyer la planification, l'autorisation, la consignation et la déclaration des dépenses de déplacement du MDN et des FAC conformément aux priorités et aux pratiques de gestion financière du gouvernement du Canada. Il peut être difficile pour les utilisateurs de se retrouver dans l'important volume de documents d'orientation.
- Au cours de l'année financière (AF) 2023-2024, le MDN et les FAC ont dépensé environ 325 millions de dollars en activités de déplacement, y compris l'instruction et les opérations. Le budget de déplacement du MDN et des FAC a été réduit de 59 millions de dollars dans l'AF 2024-2025 et cette réduction se poursuivra dans le cadre des efforts visant à réorienter des dépenses publiques vers les services et les programmes destinés aux Canadiens et Canadiennes.
- Chaque organisation de niveau 1 (N1) a ses propres besoins et son propre budget en matière de déplacements. La responsabilité du processus de déplacement, y compris la gestion des déplacements et l'intendance des ressources financières connexes, est décentralisée vers les organisations de N1 individuelles.
- Des gains en efficacité pourraient être réalisés en éclaircissant les rôles et les responsabilités en matière de déplacement dans l'ensemble de l'Équipe de la Défense ainsi qu'en intégrant des outils et des systèmes.
- Un processus de déplacement efficient au MDN et dans les FAC permettrait aux membres du personnel de se concentrer davantage sur leurs principales fonctions, ce qui améliorerait l'efficacité opérationnelle globale et la gestion financière au sein du Ministère.

 Principales constatations	 Recommandations
Constatation 1 : Des rôles et des responsabilités imprécis concernant les déplacements ont une incidence sur l'efficacité de l'administration des déplacements et augmentent le risque financier pour le Ministère.	Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint (Finances) [SMA(Fin)] devrait confirmer son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements. Bureau de première responsabilité (BPR) : SMA(Fin)/dirigeant principal des finances (DPF)

	Recommandation 2 : En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait établir des activités de surveillance pour appuyer l'efficacité et les améliorations. Cela devrait inclure des contrôles de conformité réguliers afin de s'assurer que les utilisateurs respectent les exigences des politiques, de permettre la prise de mesures correctives et de réduire les risques financiers. BPR : SMA(Fin)/DPF
Constatation 2 : Des politiques et des outils existent, mais leur utilisation n'est pas optimisée pour les besoins des utilisateurs.	Recommandation 3 : En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait mettre sur pied une source d'information interne unique faisant autorité concernant les directives pertinentes en matière de déplacement, y compris les instructions permanentes d'opération (IPO) et les références à l'intention des utilisateurs. Cette information devrait être facilement accessible et régulièrement mise à jour pour intégrer les leçons retenues et les possibilités d'amélioration. BPR : SMA(Fin)/DPF

Tableau 1. Principales constatations et recommandations découlant de l'audit.

Contexte

L'administration efficace des déplacements est essentielle pour assurer l'état de préparation concernant les missions, l'efficacité opérationnelle et la responsabilité financière. Divers documents d'orientation et politiques ont été élaborés pour veiller à ce que la planification, l'autorisation, la consignation et la déclaration des dépenses de déplacement au sein du MDN et des FAC correspondent aux priorités et aux pratiques en matière de gestion financière du gouvernement du Canada. Au cours de l'AF 2023-2024, le MDN et les FAC ont dépensé environ 325 millions de dollars en activités de déplacement, y compris l'instruction individuelle et collective ainsi que les opérations.

Chaque organisation de N1 du MDN et des FAC a ses propres besoins et ses propres budgets en matière de déplacement. Qu'il s'agisse de la planification des déplacements, des approbations, des réservations ou de l'achèvement de la demande de remboursement, le processus est décentralisé au N1 et aux niveaux inférieurs. Tous les intervenants et toutes les unités sont responsables de la bonne intendance des ressources financières connexes.

Intervenant	Rôles et responsabilités
Voyageurs	Ces personnes sont responsables de comprendre et de respecter les politiques et les règlements en matière de déplacement du MDN, y compris le fait de seulement entreprendre des voyages autorisés et de demander le remboursement de dépenses pertinentes.
Administrateurs	Ces personnes sont responsables d'appuyer les voyageurs et les approbateurs tout au long du processus de déplacement, y compris la préparation des demandes de déplacements, la réservation d'options approuvées, la préparation de demandes de remboursement des dépenses pour appuyer le remboursement des voyageurs ainsi que l'examen et la validation des documents de voyage.
Approbateurs (pouvoirs délégués/gestionnaires de centres de responsabilité)	- Ces personnes sont responsables de s'assurer que les demandes de déplacement sont conformes aux politiques en matière de déplacement du MDN et aux lignes directrices liées à la gestion financière. - Ils sont responsables de l'examen et de l'approbation des demandes de déplacement ainsi que des demandes de remboursement des dépenses, y compris la vérification des renseignements et des documents à l'appui.
SMA(Fin)/DPF	Leur responsabilité est de fournir la majeure partie des politiques, des documents de pratiques et des outils pertinents utilisés par d'autres intervenants de N1 lorsqu'ils participent au processus de déplacement.

Tableau 2. Rôles et responsabilités des principaux intervenants du processus d'administration des déplacements.

Principales constatations

Constatation 1 : Des rôles et des responsabilités imprécis concernant les déplacements ont une incidence sur l'efficacité de l'administration des déplacements et augmentent le risque financier pour le Ministère.

L'administration des déplacements au sein du MDN et des FAC est un processus complexe auquel participent de nombreux intervenants pour traiter les demandes de déplacement et les remboursements. Bien que le SMA(Fin)/DPF soit l'autorité fonctionnelle en matière de gestion financière du Ministère, aucun responsable des processus ou d'autorité fonctionnelle n'est officiellement désigné pour assurer le processus de déplacement au sein du MDN et des FAC. De plus, la redevabilité, les rôles et responsabilités propres aux autorisations de voyage et aux utilisateurs au sein du Ministère ne sont pas toujours clairs. Cela peut limiter la surveillance et les contrôles destinés à garantir la conformité et l'intendance des ressources financières.

Le chapitre sur les dépenses de voyages du *Manuel d'administration financière* fait état de 14 postes ou groupes ayant des responsabilités dans le processus des déplacements. Dans la même politique, trois groupes d'utilisateurs sont collectivement responsables de toutes les dépenses de déplacement et doivent s'assurer que toutes les approbations et activités administratives sont effectuées. En raison de ces facteurs, en plus de la grande quantité d'autres politiques et documents d'orientation, les utilisateurs ont de la difficulté à comprendre leurs rôles et peinent à maîtriser le processus de déplacement de manière efficiente.

Plusieurs utilisateurs effectuent des activités d'examen et d'approbation dans le processus de déplacement. Malgré cela, 81 % des 74 dossiers de déplacement faisant partie de l'échantillon qui ont fait l'objet d'un examen ne respectaient pas entièrement les politiques de déplacement, comme il est indiqué à la figure 1. De ces dossiers indiquant des problèmes de conformité, près de la moitié des dossiers ne comportaient pas suffisamment de preuves ou d'autorisations concernant les déplacements ou le remboursement, et environ 26 % comportaient des erreurs de remboursement. Dans certains cas, des mesures immédiates ont été prises pour récupérer les trop-payés repérés par l'équipe d'audit.

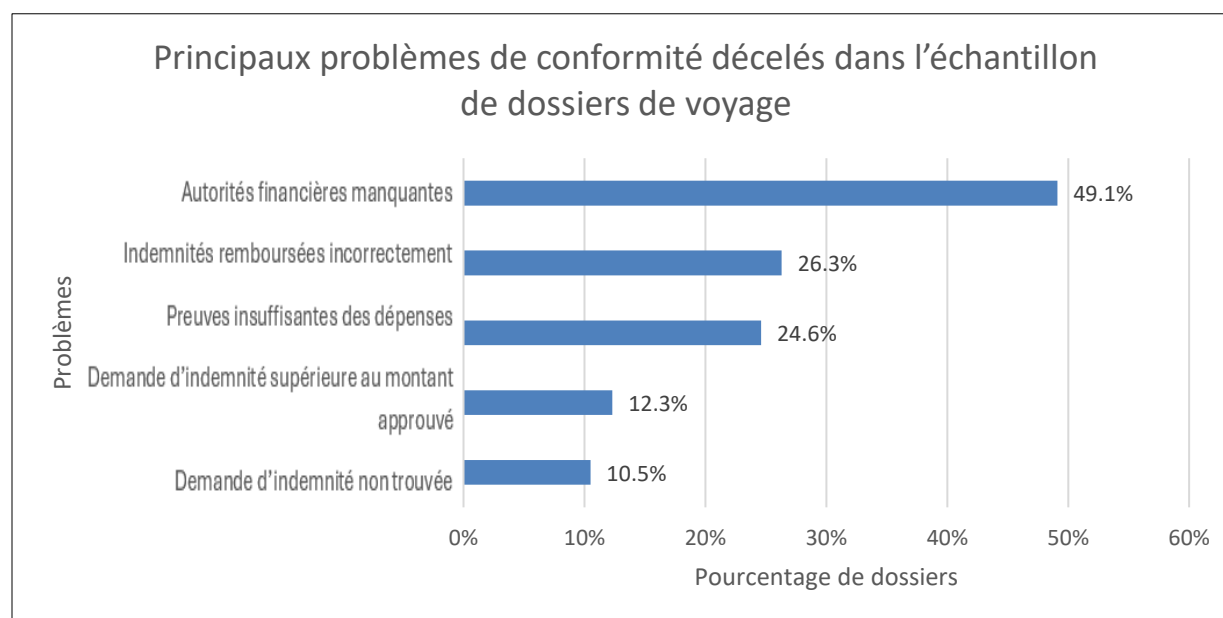


Figure 1 : Principaux problèmes de conformité décelés dans l'échantillon de dossiers de voyage

Le SMA(Fin) n'effectue pas de vérifications après paiement pour confirmer la validité des demandes de remboursement de frais de voyage en raison de leur faible risque lié à l'importance. Au N1 ou aux niveaux inférieurs, les agents comptables des fonds publics dans les bases militaires ou les unités du MDN supervisent un bref examen de 10 % d'opérations financières à faible risque, mais il n'est pas obligatoire que les transactions liées aux déplacements soient incluses. Les descriptions de transaction non uniformes dans le Système d'information de la gestion des ressources de la Défense peuvent également entraver la surveillance efficace et la prise de décisions, car les irrégularités en matière de données peuvent avoir une incidence sur la capacité de déterminer et d'examiner les frais de voyage de manière précise.

Des mesures de contrôle plus approfondies, comme les vérifications accrues et les règles liées à la consignation de données, permettront d'accroître la conformité, d'atténuer le risque sur le plan des erreurs et des dépenses non autorisées, de même que de réduire le risque de préjudice à la capacité financière et à la crédibilité de l'organisation. Le fait d'établir une autorité fonctionnelle pour superviser le processus de déplacement faciliterait la mise en œuvre de mesures de contrôle plus efficaces.

Recommandation 1

Le SMA(Fin) devrait confirmer son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements.

BPR : SMA(Fin)/DPF

Réponse de la direction

Le SMA(Fin) reconnaît son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements.

Recommandation 2

En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait établir des activités de surveillance pour appuyer l'efficacité et les améliorations. Cela devrait inclure des contrôles de conformité réguliers afin de s'assurer que les utilisateurs respectent les exigences des politiques, de permettre la prise de mesures correctives et de réduire les risques financiers.

BPR : SMA(Fin)/DPF

Réponse de la direction

En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements au sein du MDN et des FAC, et sous réserve de l'obtention d'un financement suffisant, le SMA(Fin) établira un bureau de gestion des déplacements de la Défense. Cet organisme sera le centre d'expertise qui s'assurera que les politiques du Conseil du Trésor (CT) sont respectées en élaborant des politiques et des procédures au sein du MDN et des FAC. Le bureau de gestion des déplacements de la Défense sera chargé de mettre en œuvre des IPO, des directives et de l'instruction.

L'organisme sera également responsable de la supervision afin de veiller à ce que les utilisateurs respectent les politiques et les procédures, et il sera responsable de la surveillance en matière d'intendance des ressources financières.

Constatation 2 : Les politiques et les outils existent, mais ne sont pas optimisés pour les besoins des utilisateurs.

Des politiques, des directives et des outils sont en place pour guider les voyageurs. Toutefois, les politiques et les IPO du Secrétariat du Conseil du Trésor et du SMA(Fin), ainsi que d'autres politiques et IPO relatives aux déplacements, sont complexes et longues. Il existe plus de 370 pages de renseignements. Certains de ces documents sont répétitifs ou incohérents : par exemple, la procédure pour une demande d'autorisation de voyage est différente dans le Guide de l'utilisateur de ClaimsX et dans les IPO de la Défense nationale. En l'absence de directives cohérentes et faciles à respecter, les voyageurs et les approbateurs peuvent se heurter à des erreurs et être sujets à une utilisation inefficace du temps.

Le fait que les pratiques et les systèmes concernant les approbations, les réservations et les demandes de remboursement ne sont pas intégrés rend l'ensemble du processus compliqué. Par exemple, les utilisateurs doivent mener une recherche sur les options de voyage, puis inscrire les détails et les coûts du voyage dans un formulaire d'autorisation de voyage individuel. Un utilisateur du Système d'information de la gestion des ressources de la Défense crée ensuite un numéro d'engagement financier et l'ajoute au formulaire d'autorisation de voyage individuel dans le cadre du processus d'approbation préalable au voyage. Les réservations de billets d'avion et de train sont effectuées dans le système American Express Global Business Travel, puis les détails du plan de voyage approuvé et le code financier sont inscrits manuellement dans ClaimsX.

Puisque tous les outils et systèmes mentionnés précédemment fonctionnent de façon indépendante les uns des autres, les renseignements doivent être consignés à répétition. Après le retour d'un voyage, les utilisateurs ne peuvent pas téléverser des documents numériques dans ClaimsX. Par conséquent, les documents à l'appui en format papier doivent être soumis aux fins d'examen manuel et d'autorisation en plus du fait que la demande de remboursement doit être soumise fins d'examen électronique et d'autorisation dans ClaimsX. Cela double les approbations en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et triple les approbations en vertu de l'article 32 de ladite *Loi*.

De plus, l'accès au soutien et aux ressources tels que des administrateurs informés et des outils numériques n'est pas uniforme. La figure 2 illustre les résultats d'une analyse de l'efficacité réalisée relativement aux réponses du questionnaire à l'intention des voyageurs et des approuvateurs. Elle montre que, de tous les groupes d'utilisateurs, ce sont les voyageurs qui consacrent le plus de temps par étape durant le processus de déplacement. Lorsqu'ils ont accès aux outils et qu'ils ont de l'aide à leurs dispositions, les voyageurs ont tendance en général à consacrer moins de temps au processus.

Les possibilités d'amélioration en matière d'efficacité sont les suivantes :

- Améliorer la clarté des directives pour réduire la confusion chez les utilisateurs et le nombre d'erreurs.
- Intégrer les systèmes et les outils pour réduire au minimum la redondance des entrées de données et les erreurs.
- Réduire la dépendance aux procédures sur papier, en particulier celles qui entraînent un doublement des efforts.
- Réduire le nombre de dossiers d'examen et de transfert.

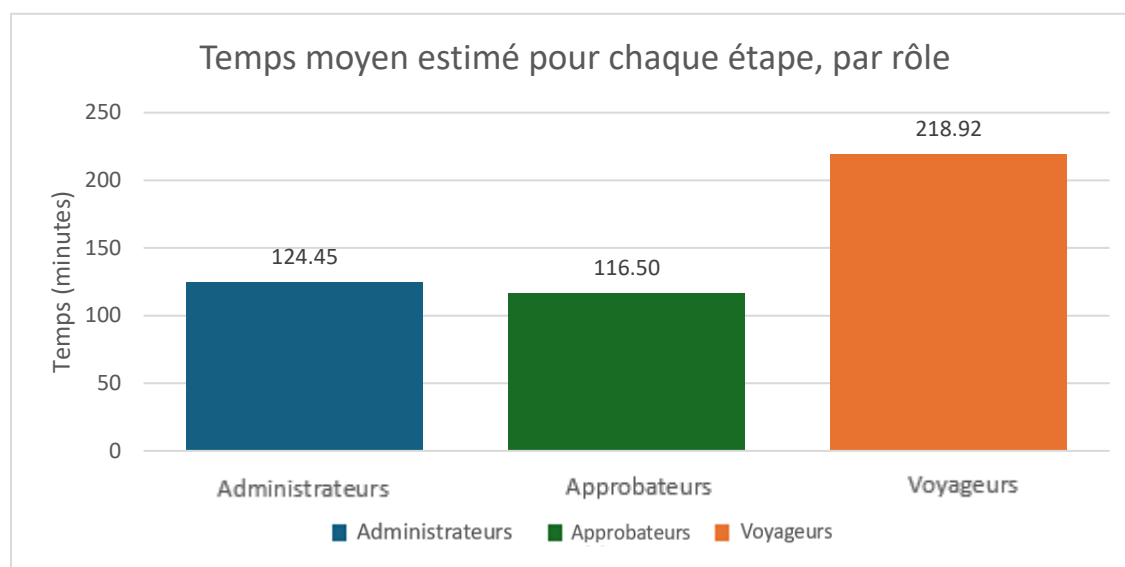


Figure 2 : Analyse du processus d'administration des déplacements – temps moyen estimé pour chaque étape, par rôle.

Recommandation 3

En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait mettre sur pied une source d'information interne unique faisant autorité concernant les directives pertinentes en matière de déplacement, y compris les IPO et les références pour les utilisateurs. Cette information devrait être facilement accessible et régulièrement mise à jour pour intégrer les leçons retenues et les possibilités d'amélioration.

BPR : SMA(Fin)/DPF

Réponse de la direction

En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements au sein du MDN et des FAC, le SMA(Fin) procédera à une analyse environnementale de tout le matériel intranet actuellement utilisé et publié au sein du Ministère en vue de regrouper ce matériel en documents de référence simples, normalisés et pertinents, qui sont conviviaux pour les utilisateurs.

Conclusion

Les déplacements jouent un rôle important dans l'exécution du mandat de l'Équipe de la Défense. En raison des contraintes budgétaires plus importantes et de la hausse des coûts de transport et de logement, il est essentiel que le MDN et les FAC veillent à ce que les ressources soient utilisées de manières efficace et efficiente dans le cadre du processus de déplacement, afin d'aider à assurer la

disponibilité opérationnelle et à montrer l'engagement du MDN envers l'intendance responsable des fonds publics.

Annexe A : Plan d'action de la direction

Recommandation 1 : Le SMA(Fin) devrait confirmer son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements. BPR : SMA(Fin)/DPF	Mesure de la direction 1 Le SMA(Fin)/DPF précise ou reconnaît son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements du Ministère.	
	Livrable 1.1 Le SMA(Fin)/DPF reconnaît son rôle en tant qu'autorité fonctionnelle du processus d'administration des déplacements du Ministère.	Calendrier Terminée
Recommandation 2 : En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait établir des activités de surveillance pour appuyer l'efficacité et les améliorations. Cela devrait inclure des contrôles de conformité réguliers afin de s'assurer que les utilisateurs respectent les exigences des politiques, de permettre la prise de mesures correctives et de réduire les risques financiers. BPR : SMA(Fin)/DPF	Mesure de la direction 2 En tant qu'autorité fonctionnelle en matière de déplacements au sein du MDN et des FAC, et sous réserve de l'obtention d'un financement suffisant, le SMA(Fin) établira un bureau de gestion des déplacements de la Défense. Cet organisme sera le centre d'expertise qui s'assurera que les politiques du CT sont respectées en élaborant des politiques et des procédures au sein du MDN et des FAC. Le bureau de gestion des déplacements de la Défense sera chargé de mettre en œuvre des IPO, des directives et de l'instruction. L'organisme sera également responsable de la supervision afin de veiller à ce que les utilisateurs respectent les politiques et les procédures, et il sera responsable de la surveillance en matière d'intendance des ressources financières.	
	Livrable 2.1 Établir un bureau de gestion des déplacements de la Défense. Sous réserve de l'obtention d'un financement, le SMA(Fin) mettra sur pied un centre d'expertise (bureau de gestion des déplacements de la Défense) chargé de superviser la conformité aux politiques du CT et d'élaborer des IPO accompagnées de conseils d'utilisation appropriés ainsi que d'une instruction destinée aux organisations de N1. Le bureau de gestion des déplacements de la Défense fournira également des conseils et mènera des activités de supervision afin de garantir la conformité au sous-ministre, tout en atténuant les risques financiers liés aux déplacements pour le Ministère.	Calendrier Septembre 2025

	2.2 Élaborer un plan de mise en œuvre pour les activités continues de surveillance et de supervision des déplacements : 2.2a Établir des procédures pour effectuer des contrôles de conformité fondés sur les risques afin de cerner et de traiter les questions liées aux déplacements, notamment : • déterminer les principaux intervenants et définir officiellement leurs rôles et responsabilités en matière de conformité aux règles de déplacements; • veiller à ce que tous les intervenants soient bien informés des nouvelles procédures et de leurs rôles dans la mise en œuvre des contrôles de conformité; • déterminer les interdépendances, les exigences et les répercussions des systèmes de gestion des déplacements. 2.2b Mettre en place des mesures de contrôle renforcées, comme des contrôles de conformité réguliers sur un échantillon de transactions liées aux déplacements, pour s’assurer du respect des exigences politiques, cerner les problèmes, permettre la prise de mesures correctives rapides et réduire les risques financiers.	Décembre 2025 Mars 2026
Recommandation 3 : En tant qu’autorité fonctionnelle en matière de déplacements, le SMA(Fin) devrait mettre sur pied une source d’information interne unique faisant autorité concernant les directives pertinentes en matière de déplacement, y compris les IPO et les références à l’intention des utilisateurs. Cette information devrait être facilement accessible et régulièrement mise à jour pour	Mesures de la direction 3 En tant qu’autorité fonctionnelle en matière de déplacements au sein du MDN et des FAC, le SMA(Fin) procédera à une analyse environnementale de tout le matériel intranet actuellement utilisé et publié au sein du Ministère, dans le but de regrouper ce matériel en documents de référence simples, normalisés et pertinents, qui sont conviviaux pour les utilisateurs. Livrable 3.1 Examiner les directives et les politiques du CT en matière de déplacements, et élaborer des politiques en matière de déplacements au sein du MDN et des FAC ainsi que des IPO connexes afin d’assurer	Calendrier

intégrer les leçons retenues et les possibilités d'amélioration. BPR : SMA(Fin)/DPF	une approche uniforme et conforme dans l'ensemble du MDN et des FAC. 3.1a Terminer la mise à jour du Manuel d'administration financière sur les dépenses de voyages. 3.1b Mettre au point un outil de référence rapide sur les dépenses de déplacement. 3.1c Simplifier et centraliser les documents liés aux déplacements. ○ S'assurer que les renseignements (IPO, références, conseils) sont à jour et accessibles en un seul endroit (élaguer ou regrouper des informations, au besoin). 3.1d Mener des séances d'instruction ou d'information avec les utilisateurs finaux pour favoriser la compréhension du processus d'administration des déplacements et fournir des documents d'orientation.	Juin 2025 Septembre 2025 Décembre 2025 Juillet 2026
---	--	---

Tableau A.1. Plans d'action de la direction.

Annexe B : À propos de l'audit

Le présent audit est conforme aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*, comme en témoignent les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Objectifs

Les objectifs du présent audit consistaient à déterminer s'il existe des occasions d'accroître l'efficacité des processus au sein de l'administration des déplacements et si les mesures de contrôle adéquates sont en place pour surveiller et gérer les pratiques de déplacement commercial et veiller à ce que des économies soient réalisées.

Portée et méthodologie

La portée de la mission d'audit englobait les pratiques de déplacement au sein de quatre organisations de N1, pour des déplacements effectués entre avril 2023 et mars 2024. Le bureau de première responsabilité (BPR) responsable de l'audit était le SMA(Fin), tandis que les trois bureaux consultatifs de N1, soit le SMA (Infrastructure et environnement), l'Armée canadienne et le Commandement des opérations interarmées du Canada, ont été sélectionnés pour échantillonner les pratiques en matière de déplacement de l'Équipe de la Défense, en fonction de l'importance des dépenses de déplacement au cours de l'AF 2023-2024. La portée excluait les questions de ressourcement, d'Analyse comparative entre les sexes plus, de déplacements des entrepreneurs ainsi que de déplacements effectués par transport militaire.

Un échantillon de 74 dossiers de déplacement de l'Armée canadienne, du Commandement des opérations interarmées du Canada et du SMA (Infrastructure et environnement) tirés de l'AF 2023-2024 ont été sélectionnés aux fins d'examen. De ces dossiers, 68 ont été fournis et examinés.

Le processus d'administration des déplacements a été cartographié en fonction des conseils du SMA(Fin) et d'un échantillon de commentaires d'intervenants de N1 tout en consultant les principaux membres du SMA(Fin) afin de créer une cartographie des processus contenant un minimum de 44 étapes d'action distinctes et une analyse de l'efficacité correspondante.

Un questionnaire a été distribué à un échantillon de voyageurs et d'approbateurs qui ont été sélectionnés à partir des dossiers examinés dans l'échantillon. Le taux de réponse a été de 29 %, ce qui a généré 28 réponses. Ces résultats ont ensuite été analysés dans le cadre de l'analyse de l'efficacité.

Période couverte

L'audit a examiné les processus et les transactions liées aux déplacements d'avril 2023 à mars 2024. C'est à cette période que la conclusion de l'audit s'applique, puisque l'audit a été réalisé de juin à

décembre 2024.