



Sous-ministre adjoint (Services d'examen)

# Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Renseignements NON CLASSIFIÉS.

## Audit du contrat de soutien en service du C-130J



7050-11-51 (SMA(Svcs Ex))  
Décembre 2015

## Table des matières

<b>Acronymes et abréviations .....</b>	<b>ii</b>
<b>Sommaire des résultats.....</b>	<b>iii</b>
<b>1.0 Introduction .....</b>	<b>1</b>
1.1 Contexte .....	1
1.2 Justification de l'audit.....	2
1.3 Objectif .....	2
1.4 Étendue .....	3
1.5 Méthodologie .....	3
1.6 Critères de l'audit.....	3
1.7 Déclaration de conformité.....	3
<b>2.0 Constatations et recommandations .....</b>	<b>4</b>
2.1 Base de paiement.....	4
2.2 Renseignements pour la prise de décisions .....	7
2.3 Gestion des risques .....	10
2.4 Gestion financière.....	12
<b>3.0 Conclusion générale .....</b>	<b>14</b>
<b>Annexe A – Plan d'action de la direction .....</b>	<b>A-1</b>
<b>Annexe B – Critères de l'audit .....</b>	<b>B-1</b>

## Acronymes et abréviations

AF	Année financière
ARC	Aviation royale canadienne
BC	Bureau consultatif
BPR	Bureau de première responsabilité
CCSS	Cadre contractuel du soutien en service
CS Ex	Chef – Service d'examen
G\$	Milliard de dollars
LDEC	Listes des données essentielles au contrat
M\$	Million de dollars
MDN	Ministère de la Défense nationale
SES	Soutien en service
SIGRD	Système d'information pour la gestion des ressources de la Défense
SMA(GI)	Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information)
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
SMA(Svcs Ex)	Sous-ministre adjoint (Services d'examen)
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

## Sommaire des résultats

La Stratégie de défense *Le Canada d'abord* souligne clairement que le gouvernement du Canada s'est engagé à faire l'acquisition le plus rapidement possible de 17 nouveaux avions de transport tactique C-130J Hercules pour remplacer l'ancien modèle. Le C-130J est un avion utilisé pour acheminer de l'équipement, des soldats et des fournitures partout dans le monde, ce qui permet aux militaires de mener leurs opérations au pays et à l'étranger de façon plus sûre et plus efficace. Le C-130J nécessite un équipage plus petit, offre une charge utile plus grande et consomme moins de carburant que le modèle précédent<sup>1</sup>. Moins de sept mois après la réception du premier appareil, ce dernier et son équipage ont été déployés en Afghanistan pour contribuer à la mission dans ce pays. Le C-130J est actuellement employé de différentes façons, notamment pour envoyer de l'aide partout dans le monde et pour la conduite d'entraînements dans le Nord canadien.

En décembre 2007, le ministère de la Défense nationale (MDN) a acheté 17 avions C-130J. Le contrat<sup>2</sup> d'acquisition de ces appareils a été modifié en décembre 2009 et en février 2010 pour y inclure le soutien en service<sup>3</sup> (SES), dont la valeur est d'environ 800 millions de dollars (M\$)<sup>4</sup>. Les éléments du Contrat relatifs au SES correspondent aux activités requises pour maintenir les C-130J en bon état de fonctionnement afin qu'ils répondent aux besoins opérationnels. Afin de respecter le Cadre contractuel du soutien en service (CCSS) du MDN, le SES du C-130J a été confié au fournisseur de la plateforme<sup>5</sup> dans le cadre d'un

### Évaluation globale

Le MDN cherche à obtenir une meilleure visibilité des coûts et un contrat plus souple en ce qui concerne la période d'option afin de répondre à ses exigences opérationnelles et budgétaires; la base de paiement actuelle du Contrat en ce qui a trait aux heures de vol variables permet au MDN d'exercer un contrôle sur une partie des coûts, tandis que les frais fixes ne sont pas en adéquation avec ses besoins en matière de vol et d'entraînement. De plus, les besoins relatifs à la mesure du rendement doivent être entièrement établis afin que l'on dispose des renseignements nécessaires pour prendre des décisions éclairées quant à la gestion du Contrat et à la rentabilité.

<sup>1</sup> Site Web de l'Aviation royale canadienne (ARC); <http://www.rcacf-arc.forces.gc.ca/fr/aeronefs-courants/cc-130j.page>. Dernière consultation le 10 juillet 2015.

<sup>2</sup> Ci-après appelé « le Contrat ».

<sup>3</sup> Le SES désigne « toutes les activités, notamment les services techniques (maintenance, réparations, essais, mises à niveau, etc.), la logistique (approvisionnement en pièces, documentation, formation, etc.) ainsi que les fonctions de gestion connexes qui sont requises pour maintenir une plateforme des Forces canadiennes tout au long de sa durée de vie utile. »; Directives et ordonnances administratives de la Défense (DOAD) 3022-0, Définitions, 13 août 2010.

<sup>4</sup> Les montants indiqués dans le Contrat sont donnés en dollars américains (\$ US), mais sont convertis en dollars canadiens dans le présent rapport selon le taux de change qu'affichait la Banque du Canada au moment de la publication du rapport. Ainsi, les deux modifications en question d'une valeur globale de 750 M\$ US équivalent à environ 800 M\$ CA.

<sup>5</sup> Directives et ordonnances administratives de la Défense (DOAD) 3022-0, Obtention de soutien en service pour les plateformes des Forces canadiennes – Définitions : « Une plateforme des Forces canadiennes désigne tout équipement majeur utilisé par ces dernières dans la conduite de leurs opérations (p. ex., aéronefs, navires, chars d'assaut, etc.). »

contrat axé sur le rendement. Le Contrat, qui arrivera à échéance le 30 juin 2016, prévoit une période d'option de cinq ans. L'entrepreneur a soumis une proposition de prolongation du Contrat en juillet 2015. Le MDN a indiqué qu'au cours des cinq premières années du SES, l'entrepreneur a constamment fourni le niveau de service attendu et que les deux parties ont travaillé main dans la main pour veiller à ce que les objectifs du Contrat soient atteints.

En 2012, le sous-ministre adjoint (Services d'examen) (SMA(Svcs Ex)) a fait une analyse de contrats<sup>6</sup> visant à cerner les contrats les plus risqués du MDN pour lesquels un audit ou un examen serait peut-être de mise. En tenant compte d'attributs de risque comme l'importance relative et la durée, le contrat de SES du C-130J a été retenu pour inclusion au Plan de vérification interne axé sur le risque du Chef – Service d'examen (CS Ex)<sup>7</sup> pour les années financières (AF) 2013-2014 à 2015-2016. L'objectif de l'audit était de déterminer si les structures décisionnelles, les pratiques de gestion des risques et les mesures de contrôle interne nécessaires étaient en place pour assurer une rentabilité optimale et une gestion efficace des éléments du contrat de SES du C-130J.

Les recommandations formulées dans le présent rapport et les plans d'action correspondants contribueront à améliorer la gestion du Contrat à l'avenir.

## Constatations et recommandations

**Base de paiement.** Les éléments du contrat de SES du C-130J relatifs à la maintenance et à la formation doivent être plus adaptables à la variabilité attendue des opérations de l'ARC; de plus, une meilleure visibilité des coûts est de mise pour garantir une rentabilité optimale. Des paiements sont actuellement effectués pour la partie des frais fixes du Contrat, bien que l'on effectue en réalité moins de la moitié du nombre d'heures de vol imparti et qu'on emploie environ la moitié de la capacité de formation originellement prévue. Les projections d'heures de vol dans le Contrat n'ont pas pu se concrétiser pour diverses raisons hors du contrôle de l'équipe de gestion du Contrat, comme le manque de pilotes et de membres d'équipage de maintenance. Le Contrat sous sa forme actuelle n'offre pas de visibilité des frais fixes. Une plus grande visibilité aurait fourni l'information nécessaire pour évaluer la rentabilité, ce qui aurait été utile dans les négociations concernant la période d'option. Dans sa demande de proposition concernant la période d'option, l'État exigeait la visibilité des coûts et la possibilité de moduler les coûts en fonction des différents niveaux d'activité possibles.

On recommande que le sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)) veuille à ce que des échelles d'heures de vol et d'activités de formation variables soient soumises à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) pour qu'elles soient incluses dans la période d'option du contrat de SES du C-130J. On recommande également de continuer de rechercher la transparence des coûts de manière à assurer une rentabilité optimale pendant la période d'option du Contrat.

---

<sup>6</sup> Analyse de contrats, mars 2012: <http://www.crs-csex.forces.gc.ca/reports-rapports/2012/179P0960-fra.aspx>. Dernière consultation le 16 juin 2015.

<sup>7</sup> Le 13 mai 2015, le CS Ex a été renommé SMA(Svcs Ex).

**Renseignements pour la prise de décisions.** Il n'y a pas encore tout à fait de cadre de mesure du rendement en place et les rapports exigés ne sont pas tous présentés ou vérifiés comme prévu dans le Contrat. Le Contrat est axé sur le rendement, de sorte que le MDN fait un suivi régulier des données relatives au rendement. Il existe aussi des documents d'orientation pour guider l'enregistrement de ces données. Le MDN a fait valoir que, selon ses indicateurs provisoires, l'entrepreneur offrait un bon rendement; toutefois, si tel n'était pas le cas, l'entrepreneur ne pourrait pas en être tenu responsable, puisque les données sur le rendement et les calculs sur lesquels elles sont basées ne sont pas tout à fait précis et complets. En outre, certains rapports n'ont pas été présentés par l'entrepreneur ou examinés par l'État comme convenu dans le Contrat, ce qui a limité l'information accessible à l'équipe de gestion du Contrat.

On recommande que le SMA(Mat) officialise le processus de surveillance de l'exactitude des données sur le rendement et qu'il aide TPSGC à s'entendre avec l'entrepreneur sur une normalisation acceptable des données afin que l'on puisse poursuivre le processus de mise en place des aspects liés au rendement du contrat de SES du C-130J.

On recommande que le SMA(Mat), de concert avec le commandant de l'ARC et le sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) (SMA(GI)), élabore un plan visant à améliorer la mesure du rendement afin de permettre l'application des conditions du contrat de SES du C-130J.

On recommande que le SMA(Mat) revérifie les rapports exigés afin d'en déterminer la pertinence actuelle, la fréquence de présentation, la période d'examen et le cycle de nouvelle présentation, et qu'il incorpore des dispositions relatives à la période d'option du contrat de SES du C-130J visant à tenir l'entrepreneur responsable de la présentation des rapports en question.

**Gestion des risques.** Les risques relatifs au SES ne sont pas officiellement gérés par l'équipe de gestion du Contrat lorsque ces risques deviennent leur responsabilité après avoir été retirés du registre des risques du Bureau de gestion de projet. Un cadre officiel de gestion des risques peut être utile pour cerner, atténuer et surveiller les risques relatifs au SES et en minimiser les conséquences s'ils se matérialisent. Cependant, grâce aux réunions d'examen des risques, le gestionnaire des systèmes d'armes est tenu au courant des risques liés au projet et au SES. La gestion efficace des risques liés au SES au moyen d'un processus officiel et d'un registre des risques peut aider l'équipe de gestion du Contrat à faire son travail en s'attardant seulement aux risques les plus importants.

On recommande que le SMA(Mat) veille à ce qu'un processus officiel de gestion des risques liés au SES ainsi qu'un registre des risques sont mis en place, et s'assure de leur tenue à jour tout au long de la durée du contrat de SES du C-130J.

**Gestion financière.** Bien que les finances soient généralement bien gérées, l'approbation des travaux supplémentaires et l'attestation des factures ne se passent pas toujours selon les modalités du Contrat et la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Parmi les demandes échantillonnées de travaux supplémentaires dont le prix était égal ou supérieur à 100 000 \$, certaines n'avaient pas été approuvées par l'autorité contractante de TPSGC selon les modalités du Contrat. De plus, certaines factures avaient été signées par le responsable technique et le

responsable des achats avait certifié que le travail avait été effectué avant que la phase des travaux à prix fixe soit terminée. La plupart des factures échantillonnées étaient accompagnées de pièces justificatives, qui sont nécessaires pour l'approbation par le responsable des achats. Comme la base de paiement du Contrat est en partie à coût fixe, l'attestation de factures avant la fin des travaux a des conséquences minimales. Toutefois, des améliorations sont nécessaires pour assurer le respect des modalités contractuelles et de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

On recommande que le SMA(Mat) s'assure que les documents contractuels sont approuvés par la personne compétente et que l'on donne la consigne aux détenteurs de pouvoirs d'attestation d'attester les factures après la période de facturation et de conserver les pièces justificatives afin de prouver que les achats de biens et de services ont été faits selon les modalités du contrat de SES du C-130J.

---

**Note :** Pour prendre connaissance des mesures prises par la direction en réponse aux recommandations du SMA(Svcs Ex), consultez l'[annexe A – Plan d'action de la direction](#).

---

## 1.0 Introduction

### 1.1 Contexte

Le C-130J<sup>8</sup> de Lockheed Martin Aeronautics (l'entrepreneur) est un avion de transport militaire. Plus de 300 appareils de ce modèle ont été vendus dans 16 pays.<sup>9</sup> Le C-130J est considéré comme la bouée de sauvetage des forces déployées et on l'emploie pour transporter de l'équipement, des soldats et des fournitures dans le monde entier, ce qui permet aux militaires de mener leurs opérations au pays et à l'étranger de façon plus sûre et plus efficace.

En 2005, l'ARC a lancé le projet du C-130J (officiellement connu sous le nom de « Projet de la capacité de transport aérien (tactique)»). Ce milliard de dollars avait pour but de combler le besoin urgent de remplacer une partie des vieux C-130E pour répondre aux exigences opérationnelles de plus en plus grandes.<sup>10</sup> La Stratégie de défense *Le Canada d'abord* souligne clairement que le gouvernement du Canada s'est engagé à faire l'acquisition de 17 nouveaux avions de transport tactique C-130J Hercules.

L'État a conclu un marché avec l'entrepreneur le 20 décembre 2007 pour l'achat de 17 appareils C-130J, un projet d'environ 1,45 milliard (G\$) de dollars.<sup>11</sup> Le premier avion a été livré en juin 2010 et le dernier, en mai 2012. Les 17 C-130J du MDN sont tous basés à la 8<sup>e</sup> Escadre Trenton. Moins de sept mois après la réception du premier appareil, ce dernier et son équipage ont été envoyés en mission. Le C-130J est actuellement employé de différentes façons, notamment pour envoyer de l'aide partout dans le monde et pour la conduite d'entraînements dans le Nord canadien. Le C-130J peut voler plus vite, plus haut et plus loin que ses prédécesseurs. Il est capable de transporter des charges plus lourdes, consomme moins de carburant et nécessite un équipage plus petit.

Après l'acquisition de l'avion, le Contrat a été modifié d'abord en décembre 2009, puis en février 2010, afin d'y inclure le SES et la formation, le tout pour une valeur d'environ 800 M\$<sup>12</sup>. Ces modifications sont appelées « modification relative au SES » et « modification relative à la formation sur la maintenance ». Le but fondamental de tout programme de SES est d'assurer le soutien de l'équipement à un niveau respectant ou surpassant les exigences opérationnelles<sup>13</sup> tout en assurant une rentabilité optimale. Bien que l'acquisition de l'aéronef et les modifications aient été faites sous l'autorité du Bureau de gestion de projet du C-130J, la responsabilité de la gestion

---

<sup>8</sup> C-130J est le nom donné à l'appareil par son fabricant, Lockheed Martin Aeronautics. Le « C » signifie « Cargo » (ou « cargaison », en français) et « J » est le modèle le plus récent.

<sup>9</sup> <http://www.lockheedmartin.com/us/products/c130.html>. Dernière consultation le 26 août 2015.

<sup>10</sup> Base de données des investissements pour les capacités, Projet de la capacité de transport aérien (tactique), insuffisance de capacité.

<sup>11</sup> 1,45 G\$ CA équivaut à environ 1,45 G\$ US.

<sup>12</sup> 800 M\$ CA équivaut à environ 750 M\$ US. La modification relative au SES avait une valeur d'environ 747 M\$ CA (700 M\$ US). La modification relative à la formation sur la maintenance avait une valeur d'environ 218 M\$ CA (204 M\$ US), dont 53 M\$ CA (50 M\$ US) étaient associés aux activités de SES pour la formation (800 M\$ CA = 747 M\$ CA + 53 M\$ CA).

<sup>13</sup> Cadre contractuel du soutien en service (CCSS), juillet 2009.

des aspects liés au SES et à la formation incombe au gestionnaire des systèmes d'armes et à l'équipe de gestion du Contrat.

La décision de confier le contrat de SES au fournisseur de la plateforme a été prise par souci de conformité au CCSS.<sup>14</sup> Ce dernier a été mis en place par le MDN en 2009, à une époque où les réinvestissements dans l'équipement étaient nombreux. La standardisation de la passation des marchés de SES était alors de mise afin de simplifier l'acquisition de plateformes et des services de soutien qui en découlent. Des alliés du Canada avaient mis en place avec succès des approches de passation de contrats axés sur le rendement et avec incitatifs pour le SES de leurs plateformes; le MDN a donc décidé d'adopter une approche similaire dans le but d'assurer une rentabilité optimale. Cette approche est expliquée en détail dans le CCSS. Ce dernier veut notamment qu'un contrat de SES soit attribué au fournisseur de la plateforme visée, que le contrat en question en soit un de longue durée et axé sur le rendement, et qu'il soit structuré et géré de manière à assurer la responsabilité claire et irréfutable de l'entrepreneur à l'égard des résultats attendus. À l'heure actuelle, le CCSS fait l'objet d'un examen du SMA(Mat) visant à déterminer si l'approche de passation de marché qui y est privilégiée sera la mieux adaptée à toutes les plateformes et à toutes les situations à l'avenir. Le Contrat, avec les modifications qu'il comporte, expirera le 30 juin 2016. Cependant, l'État a la possibilité d'en prolonger les aspects liés au SES et à la formation en exerçant des périodes d'option. En juillet 2015, l'entrepreneur a soumis une proposition de prolongation du Contrat, à la suite de quoi des négociations ont été entamées relativement à l'exercice d'une possible période d'option de cinq ans.

## 1.2 Justification de l'audit

En mars 2012, le SMA(Svcs Ex) a fait une analyse de contrats pour déterminer quels contrats du MDN pourraient être inclus dans le Plan de vérification interne axé sur le risque. Des critères de risque ont été utilisés pour évaluer les contrats actifs du MDN (mais soumissionnés par TPSGC) d'une valeur supérieure à 1 M\$ afin de déterminer lesquels d'entre eux auraient avantage à faire l'objet d'un audit. En raison de la nature des activités du MDN, certains risques désignés ont été jugés inévitables ou inhérents. En tenant compte d'attributs de risque comme l'importance relative et la durée, le contrat de SES du C-130J a été retenue pour inclusion dans le Plan de vérification interne axé sur le risque du CS Ex pour les AF 2013-2014 à 2015-2016.

## 1.3 Objectif

L'objectif de cet audit était de déterminer si les structures décisionnelles, les pratiques de gestion des risques et les mesures de contrôle interne nécessaires étaient en place pour assurer une rentabilité optimale et une gestion efficace des éléments du contrat de SES du C-130J.

---

<sup>14</sup> CCSS (2009), Lignes directrices sur le soutien en service. « Les contrats de SES seront habituellement accordés au fournisseur de la plateforme visée; il s'agira le plus souvent d'entreprises étrangères. »

## 1.4 Étendue

L'audit portait sur les aspects du Contrat concernant la modification relative au SES de décembre 2009 et la modification relative à la formation sur la maintenance de février 2010. L'audit ne portait pas sur l'acquisition des 17 avions C-130J ni sur l'acquisition des services de formation sur la maintenance.

## 1.5 Méthodologie

L'approche adoptée comprenait les éléments suivants :

- entrevues avec des membres du personnel du SMA(Mat) et de l'ARC;
- examen des politiques, des procédures et des documents d'orientation du MDN et de TPSGC;
- examen des documents contractuels comme les articles de convention, l'énoncé de travail et les diverses annexes;
- examen des coûts du contrat inscrits dans le Système d'information pour la gestion des ressources de la Défense (SIGRD);
- examen d'un échantillon discrétionnaire de 36 listes des données essentielles au contrat (LDEC), de 13 factures dont le prix global est d'environ 87,78 M\$, et de 27 demandes de travaux supplémentaires d'une valeur globale approximative de 5,16 M\$;
- visite à la 8<sup>e</sup> Escadre Trenton.

## 1.6 Critères de l'audit

Les critères de l'audit sont présentés à l'[annexe B](#).

## 1.7 Déclaration de conformité

Les constatations et les conclusions de l'audit figurant dans le présent rapport reposent sur des éléments probants suffisants et appropriés recueillis par l'application de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne* de l'Institut des vérificateurs internes. L'audit est donc 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. Les opinions exprimées dans le présent rapport reposent sur les conditions existant au moment de l'audit et ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

## 2.0 Constatations et recommandations

### 2.1 Base de paiement

Les éléments de maintenance et de formation du contrat de SES du C-130J doivent être plus adaptables à la variabilité attendue des opérations de l'ARC; de plus, une plus grande visibilité des coûts est de mise pour garantir une rentabilité optimale.

#### 2.1.1 Visibilité des coûts

Pendant l'audit, le MDN a indiqué qu'il était satisfait de la formation et du soutien technique offerts par l'entrepreneur. Toutefois, l'amélioration de certains aspects du Contrat pourrait aider l'équipe de gestion du Contrat à mieux évaluer la rentabilité de ces services.

Le contrat de SES du C-130J comporte des frais fixes et variables. Selon les modalités contractuelles, le tarif mensuel fixe est de 4,73 M\$ de 2010 à 2016. Les frais mensuels variables sont établis en fonction du nombre réel d'heures de vol à tarif horaire fixe.

En ce qui concerne le soutien en matière de formation, le Contrat prévoit un tarif mensuel fixe ainsi qu'un tarif trimestriel fixe. Le tarif mensuel fixe est d'environ 1 M\$ de 2012 à 2016, tandis que le tarif trimestriel est d'environ 0,28 M\$ de juillet 2013 à juin 2016.

Avant la modification relative au SES apportée en 2009, une équipe de TPSGC et du MDN s'était rendue chez l'entrepreneur pour vérifier la ventilation des prix du Contrat, mais elle n'a pas reçu l'autorisation de conserver des copies des documents examinés. Vu l'accès restreint aux données de l'entrepreneur et le roulement de personnel chez celui-ci, on ne connaît pas tous les détails concernant l'établissement des coûts. D'après le gestionnaire des systèmes d'armes, le programme de maintenance a été mis en place afin d'assurer l'entretien d'une flotte de 17 avions effectuant 11 900 heures de vol par année, tandis que le programme de formation l'avait été en tenant compte du nombre d'apprentis à former. L'autorité contractante de TPSGC a indiqué que le coût forfaitaire du soutien de la maintenance couvrait toutes les dépenses fixes de l'entrepreneur dans le cadre du programme du C-130J, tandis que le tarif mensuel pour le soutien de la formation était établi en fonction de ce qu'il en coûte pour faire fonctionner une école de pilotage 16 heures par jour, cinq jours par semaine, peu importe le nombre de cours offerts et le nombre d'apprentis. Bien que l'équipe de TPSGC et du MDN ait pu vérifier la structure d'établissement des prix avant que ne soit apportée la modification relative au SES, on ne sait pas exactement quels sont les facteurs de coût sur lesquels se fonde la base de paiement forfaitaire.

#### Bonnes pratiques

- L'entrepreneur devait garantir la visibilité des coûts dans sa proposition pour la période d'option.
- Pour la période d'option, l'entrepreneur devait faire une proposition adaptée aux besoins opérationnels et budgétaires du MDN.

L'entrepreneur ne peut pas fournir les données d'établissement des prix pour la modification originale concernant le SES, parce que le Contrat ne comporte pas de clause relative à l'audit. Cependant, pour la période d'option du SES, on a demandé à l'entrepreneur de « fournir une visibilité suffisante des éléments et des facteurs de coût afin de permettre la tenue de négociations éventuelles d'autres périodes de travaux. [...] Une ventilation détaillée des coûts et une attestation des prix devront donc être fournies dans la proposition. »<sup>15</sup> À ce jour, en ce qui concerne la période d'option, l'entrepreneur a montré qu'il avait la volonté de fournir plus de renseignements sur l'établissement des prix et des coûts qu'il l'avait fait pour le contrat de SES original. Si l'on disposait d'une meilleure visibilité des coûts associés à la base de paiement forfaitaire, on serait en meilleure posture pour déterminer si l'on bénéficie d'une rentabilité optimale.

### 2.1.2 Souplesse et rentabilité

Le nombre d'heures de vol prévues dans le Contrat a été établi en fonction de la projection de l'ARC selon laquelle les C-130J seraient appelés à effectuer 11 900 heures de vol par année (700 heures de vol par appareil). Cette projection n'a pas été atteinte pour diverses raisons qui ne sont pas directement liées à l'entrepreneur ou à l'équipe de gestion du Contrat comme le manque de pilotes et de personnel de maintenance. Les C-130J ont volé en moyenne 5 215 heures par année de 2012 à 2014. Si l'on tient compte du fait que le coût forfaitaire des services de maintenance est établi en fonction d'un contingent annuel 11 900 heures de vol, il est évident qu'il ne s'agit pas d'un investissement rentable, puisque seulement 44 p. 100 du contingent est utilisé. Autrement dit, on paie pour un service que l'on n'exploite pas à fond et il n'existe aucune clause dans le Contrat qui permettrait de rajuster le coût forfaitaire en fonction des niveaux de service de maintenance et de formation requis.

En revanche, ce nombre d'heures de vol plus bas que prévu a fait en sorte que les paiements variables pour les services de maintenance ont été moins élevés que prévu. Les paiements mensuels variables pour les heures de vol sont calculés selon un tarif horaire fixe; ainsi, la facture mensuelle varie en fonction du nombre d'heures de vol effectuées. Cela a donc fait en sorte que le MDN a dépensé moins que prévu pour la portion variable de la base de paiement. Il s'agit donc d'une forme de modulation, puisque les coûts sont réduits lorsqu'on effectue moins de 11 900 heures de vol.

Si la portion fixe de la base de paiement pouvait être modulée en fonction du nombre d'heures de vol effectuées, le risque associé au fait de ne pas utiliser toutes les heures de vol prévues au Contrat s'en trouverait amoindri. La raison pour laquelle l'ARC a décidé de ne pas rendre modifiable la portion fixe de la base de paiement est qu'elle était inquiète que l'entrepreneur ne soit pas en mesure de rehausser son niveau de service assez rapidement après l'avoir abaissé. Pour la période d'option, on demande la possibilité de moduler les coûts en fonction du nombre d'heures de vol et de formation.

---

<sup>15</sup> Lettre d'avis de TPSGC concernant la période d'option du contrat, 23 février 2015.

Le coût fixe des services de formation ne permet également pas d'obtenir une rentabilité optimale. Selon le calendrier de formation fourni par l'entrepreneur dans son rapport d'analyse des besoins en formation présenté en mars 2009, on suppose que le nombre d'heures d'ouverture exigé du centre de formation a été établi à partir d'une projection d'environ 929 jours de formation par année. De plus, selon le gestionnaire des systèmes d'armes, seulement la moitié de la formation a été donnée en raison d'une demande moins élevée que prévu.

Dans le CCSS du Ministère, on exige que la base de paiement pour les contrats de SES soit en majeure partie constituée de coûts fixes. L'obligation de suivre cette directive a fait en sorte que l'on a dû payer un montant fixe préétabli même si moins de la moitié des heures de vol prévues et environ la moitié des services de formation prévue ont été utilisées.

Pour ce qui est de la période d'option, on envisage de rendre les coûts des services de maintenance et de formation plus adaptables dans le Contrat. Comme l'indique TPSGC dans sa lettre d'avis à l'entrepreneur concernant la proposition pour la période d'option, « l'une des conditions essentielles à la réussite de cette initiative est [...] une proposition abordable et adaptable aux besoins opérationnels et budgétaires du MDN. »<sup>16</sup> Une plus grande souplesse donnerait au MDN et à l'ARC « la capacité, moyennant des frais établis, d'augmenter ou de diminuer les niveaux d'activité selon les besoins opérationnels. »<sup>17</sup>

En plus de demander la modulation des coûts pour les services de maintenance et de formation, on prévoit mettre en place un plan d'exploitation annuel<sup>18</sup>, conformément à la proposition faite dans le CCSS d'établir un processus de gestion du contrat de SES. Le plan d'exploitation annuel convient bien à un contrat modulable, puisqu'il aide à déterminer le travail attendu associé à un niveau de service particulier en ce qui concerne les services de maintenance et de formation demandés par le MDN. Chaque année, le MDN devrait faire part de ses besoins en heures de vol et en services de formation à l'entrepreneur, qui élaborerait un plan d'exploitation annuel à partir de ces données. Ce plan donnerait une vue d'ensemble du travail à effectuer, ce qui facilitera l'évaluation de la rentabilité. Pour le moment, l'approche modulable envisagée pour la période d'option constitue une meilleure solution que la base de paiement forfaitaire actuellement en vigueur, mais il est important que les différents niveaux de service correspondent aux besoins en heures de vol et en activités de formation. Comme les échelles d'heures de vol et d'activités de formation sont déterminées annuellement, cela permettra à l'ARC de moduler ses projections

---

<sup>16</sup> Lettre d'avis de TPSGC concernant la période d'option du contrat, 23 février 2015.

<sup>17</sup> CCSS, juillet 2009, Lignes directrices sur le soutien en service.

<sup>18</sup> CCSS, juillet 2009, « Le Plan d'exploitation annuel (PEA) est un plan préparé par l'entrepreneur et accepté par le gouvernement du Canada qui expose les résultats attendus pour l'année (p. ex., taux de production annuel prévu, échéanciers, modifications de l'équipement, travaux techniques ponctuels, etc.). Il vise à cerner les activités de l'entrepreneur qui peuvent avoir des répercussions sur les opérations. En ce qui concerne les forfaits, il vise à coordonner les activités, non à en faire approuver le financement. [...] Le cas échéant, ce plan expose en détail l'échéancier de la maintenance déléguée à l'entrepreneur, ce qui permet au MDN de prévoir au besoin l'indisponibilité de l'équipement. Le PEA indique aussi les améliorations à l'équipement (rarement financées séparément par le gouvernement du Canada) et les améliorations de la capacité (habituellement financées séparément par le gouvernement du Canada) à exécuter au cours de l'année suivante. Le gouvernement du Canada approuve ce plan si les répercussions sur les opérations sont acceptables. »

plus régulièrement, en particulier dans les cas où les besoins opérationnels et budgétaires changent souvent. Cela pourrait, par conséquent, améliorer la rentabilité.

### 2.1.3 Sommaire

De façon générale, le Contrat était conforme au CCSS, à savoir qu'il comportait une base de paiement forfaitaire; toutefois, il ne comportait pas de clause permettant de moduler les coûts forfaitaires annuellement en fonction des besoins en matière de maintenance et de formation. Une souplesse accrue et un plan d'exploitation annuel pourraient entraîner une réduction des coûts dans l'ensemble en plus d'aider le MDN à s'assurer de payer seulement pour les services qu'il s'attend annuellement à recevoir. En outre, le dossier contractuel ne comporte aucun document fournissant les détails de la portion forfaitaire du Contrat. De tels renseignements auraient permis d'évaluer la rentabilité, ce qui aurait été utile dans les négociations visant la période d'option. Cependant, pour cette dernière, la visibilité des coûts a été exigée, ce qui constitue un pas dans la bonne direction.

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Le SMA(Mat) devrait veiller à ce que l'on informe TPSGC des différentes échelles d'heures de vol et d'activités de formation à incorporer dans la période d'option du contrat de SES du C-130J. Il devrait également continuer de rechercher la transparence des coûts de manière à assurer une rentabilité optimale pendant la période d'option du Contrat.

**BPR :** SMA(Mat)

## 2.2 Renseignements pour la prise de décisions

Il n'y a pas encore tout à fait de cadre de mesure du rendement en place et les rapports exigés ne sont pas tous présentés ou vérifiés comme prévu dans le Contrat.

Le Contrat est axé sur le rendement, donc l'équipe chargée de sa gestion doit disposer de renseignements complets et exacts pour prendre des décisions. Des données sont recueillies pour évaluer le rendement de l'entrepreneur par rapport aux différentes exigences contractuelles. Le rendement de l'entrepreneur est calculé au moyen du Système de mesure du rendement de l'entrepreneur qui comporte trois indicateurs contractuellement applicables.

### 2.2.1 Données sur le rendement

Pour pouvoir faire usage du Système de mesure du rendement<sup>19</sup> dans le cadre du Contrat, il fallait d'abord mettre en place le module de maintenance du SIGRD du MDN pour la gestion de la flotte de C-130J. En vertu du Contrat, les données relatives au rendement devaient devenir contractuellement applicables douze mois après la mise en place du SIGRD pour la gestion de la flotte; toutefois, cela a été retardé. En attendant, le Bureau de gestion de projet a mis au point un

<sup>19</sup> Énoncé de travail 3.6.3.1, Gestion du rendement relativement au soutien en service.

système temporaire de mesure du rendement relativement à la maintenance du C-130J. Ce système a permis aux parties concernées de se familiariser avec un environnement axé sur le rendement. Malgré cela, l'équipe de gestion du Contrat n'a pas été capable d'obtenir tous les renseignements requis et il lui était donc difficile de déterminer si les problèmes de rendement étaient attribuables à l'entrepreneur ou au MDN. Si le module du SIGRD pour la maintenance du C-130J avait été mis en place à la date prévue, les données qu'il aurait permis de recueillir auraient été utiles pour évaluer les aspects du Contrat liés au rendement. Certaines de ces données auraient également pu être utiles dans les négociations concernant la période d'option du Contrat.

La mise en place du SIGRD pour la flotte des C-130J en avril 2014 a nécessité un changement de culture chez le personnel de maintenance du C-130J à la 8<sup>e</sup> Escadre Trenton. Selon l'ARC, le SIGRD n'est pas aussi convivial que prévu et, comme il s'agit d'un système relativement nouveau pour le personnel de maintenance du C-130J et qui représente un changement dans la façon dont on enregistre les activités de maintenance, les données qui y sont saisies ne sont pas tout à fait précises et complètes. Pour pallier ce problème, le Bureau de gestion de projet exerce un suivi régulier des données entrées dans le SIGRD et produit des rapports sur la qualité des données qu'il présente au personnel de la maintenance du C-130J à la 8<sup>e</sup> Escadre Trenton pour l'aviser des champs mal ou non remplis. Ces rapports indiquent les données qui ont été vérifiées, l'exactitude de ces données, les améliorations nécessaires et la procédure d'enregistrement des données. Outre ces rapports, le Bureau de gestion de projet envisage de donner une formation au personnel de maintenance pour l'aider à fournir des données plus exactes et plus complètes.

L'intégrité des données relatives au rendement dépend également à la fois du système du MDN (le SIGRD), de celui de l'entrepreneur (système de mesure du rendement), ainsi que de l'interface entre les deux systèmes. Il y a différents problèmes techniques à résoudre en lien avec ces systèmes pour que l'on puisse faire un calcul précis du rendement. D'ici à ce que les données saisies dans le SIGRD et à ce que ces problèmes techniques soient réglés, le rendement ne pourra être mesuré de façon tout à fait exacte. Cela empêche le contrat de SES du C-130J d'être un contrat axé sur le rendement ayant force exécutoire.

La vérification des données sur le rendement effectuée par le Bureau de gestion du projet est utile pour en améliorer l'exactitude. Cependant, le processus de vérification des données entrées dans le SIGRD et celui servant à vérifier l'efficacité des systèmes utilisés ne sont pas documentés. À l'heure actuelle, une seule personne au Bureau de gestion de projet est chargée du suivi des données du SIGRD et le processus de vérification des données sur le rendement n'a pas été officialisé.

#### **Bonnes pratiques**

- Un système provisoire a été mis en place pour assurer le suivi des données sur le rendement, bien que ces données ne sont pas contractuellement applicables.
- Le Bureau de gestion de projet fait un suivi régulier des données entrées dans le SIGRD et propose des moyens d'en accroître l'exactitude.

Pour que les renseignements dans le SIGRD puissent être utilisés pour le suivi du rendement, il faut adopter avec l'accord de l'entrepreneur un standard officiel pour assurer la fiabilité des données. En décembre 2014, l'entrepreneur a convenu de mettre sur pied un cadre établissant la mesure dans laquelle les données doivent être précises pour qu'on les considère comme acceptables. Toutefois, il n'existe aucun document officiel faisant foi de cette entente. Si l'on documentait le processus de vérification et si l'on adoptait un standard officiel sur l'exactitude des données entrées dans le SIGRD pour l'évaluation du rendement, le personnel disposerait de consignes claires et cela assurerait une constance en cas de changement dans la composition du personnel. Cela étayerait également la validité du calcul du rendement.

### **2.2.2 Éléments livrables du Contrat**

Le contrat de SES du C-130J comprend des éléments livrables obligatoires appelés LDEC. Ces éléments indiquent les données et les informations, notamment celles employées pour le suivi du rendement et la gestion des risques, ainsi que les divers détails exigés par le MDN que doit fournir l'entrepreneur sous la forme de rapports. Le Contrat précise aussi la période et la fréquence de présentation des rapports, ainsi que le moment où l'État doit vérifier ces rapports et en accepter ou en rejeter le contenu. Certaines LDEC fournissent des renseignements importants pour la prise de décisions et pourraient également être utiles pour le suivi du rendement.

Bien que le MDN ait reçu la plupart des LDEC comme convenu dans le Contrat, il y a néanmoins des aspects à améliorer concernant la gestion de ces éléments. Par exemple, l'entrepreneur a omis de présenter certaines LDEC au MDN et certaines d'entre elles n'ont pas été présentées à nouveau après avoir été rejetées. Ces occurrences s'expliquent par le fait que le MDN ne vérifie pas si les LDEC sont présentées au moment exigé et que le Contrat ne comporte pas de clause de resoumission. Certaines LDEC ont également été examinées en retard par le MDN alors que d'autres ne l'avaient manifestement pas été. Enfin, certaines avaient été approuvées, mais ne l'avaient pas été conformément aux exigences du Contrat, puisqu'il n'y avait pas suffisamment de détails.

La majorité des LDEC était incluse dans la portion forfaitaire de la base de paiement. Ainsi, même si une LDEC était jugée insatisfaisante, le montant forfaitaire mensuel inscrit dans la facture était payé à l'entrepreneur, puisque les paiements forfaitaires ne sont pas liés à l'acceptation des LDEC.

### **2.2.3 Sommaire**

Le contrat de SES du C-130J est axé sur le rendement; cependant, les données sur le rendement consignées dans le SIGRD relativement au Contrat ne sont pas considérées comme précises ou complètes, un problème auquel il faut remédier. Cela fait en sorte que, dans l'éventualité d'un problème relativement au rendement, l'entrepreneur ne peut en être tenu responsable. De plus, dans certains cas, les renseignements exigés dans le Contrat n'ont pas été présentés ou vérifiés. Le Contrat ne prévoit aucun moyen pour obliger l'entrepreneur à fournir des rapports satisfaisants, puisque les paiements ne dépendent pas de l'acceptation des LDEC. Des

améliorations doivent donc être faites afin de garantir l'accessibilité des renseignements nécessaires à la prise de décisions.

### Recommandations du SMA(Svcs Ex)

2. Le SMA(Mat) devrait officialiser le processus de surveillance de l'exactitude des données sur le rendement et aider TPSGC à s'entendre avec l'entrepreneur sur une normalisation acceptable des données afin que l'on puisse poursuivre le processus de mise en place des aspects liés au rendement du contrat de SES du C-130J.

**BPR :** SMA(Mat)

3. Le SMA(Mat), en collaboration avec le commandant de l'ARC et le SMMA(GI), devrait élaborer un plan d'amélioration du suivi du rendement afin de donner force exécutoire aux modalités du contrat de SES du C-130J.

**BPR :** SMA(Mat)

**BC :** Commandant de l'ARC et SMA(GI)

4. Le SMA(Mat) devrait révéifier les rapports exigés afin d'en déterminer la pertinence actuelle, la fréquence de présentation, la période d'examen et le cycle de nouvelle présentation, et incorporer des dispositions relatives à la période d'option du contrat de SES du C-130J visant à tenir l'entrepreneur responsable de la présentation des rapports en question.

**BPR :** SMA(Mat)

## 2.3 Gestion des risques

Les risques relatifs au SES ne sont pas officiellement gérés par l'équipe de gestion du Contrat.

### 2.3.1 Gestion informelle des risques

Chez le SMA(Mat), le Bureau de gestion de projet est responsable de l'acquisition des C-130J, tandis que l'équipe de gestion du Contrat est chargée du SES de ces appareils. Pendant l'acquisition des C-130J, le Bureau de gestion de projet avait établi un plan de gestion des risques et un registre des risques pour assurer la documentation des risques liés au projet. Lorsque ces risques deviennent des risques associés exclusivement au SES, ils sont retirés du registre du Bureau et leur responsabilité est alors confiée à l'équipe de gestion du Contrat, dont fait partie le gestionnaire des systèmes d'armes. Par conséquent, les risques devenant associés au SES ainsi que ceux qui émergent au cours du cycle de vie de l'équipement doivent être gérés par l'équipe de gestion du Contrat.

#### Bonne pratique

- Le gestionnaire des systèmes d'armes participe à des réunions trimestrielles d'examen des risques tenues par le Bureau de gestion de projet.

Beaucoup de risques liés au SES ont été retirés du registre des risques, puisqu'ils ne relèvent plus du Bureau de gestion du projet. Par exemple, les risques associés à la mise en place d'un cadre de mesure du rendement, au fait de remplir la charge de travail du gestionnaire des systèmes d'armes et à l'incapacité d'établir un point de référence pour le niveau de SES nécessaire en vue des négociations relatives à la période d'option ont tous été retirés du registre. Pour faciliter la réalisation des objectifs du Contrat, il aurait fallu consigner dans le registre des risques de l'équipe de gestion du Contrat tous les risques qui auraient dû être communiqués à cette dernière ainsi que tous les autres risques liés au SES.

Les principales politiques et lignes directrices ministérielles relativement aux achats (Manuel d'administration des achats) et à la gestion intégrée des risques, entre autres, ne formulent pas d'exigences précises quant à la gestion des risques associés aux activités de SES.<sup>20</sup> Cependant, pour ce qui est de la gestion des risques contractuels, le Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial<sup>21</sup> a mis en place en 2008 une procédure<sup>22</sup> selon laquelle on doit mettre sur pied un registre des risques pour tout contrat de réparation et révision dont le mouvement de trésorerie est supérieur ou égal à 30 M\$ par année.

Depuis le passage d'une grande partie des responsabilités contractuelles des mains du Bureau de gestion de projet à celles du gestionnaire des systèmes d'armes en avril 2014, ce dernier a manifesté l'intérêt d'officialiser le processus de gestion des risques liés au SES. Cependant, vu l'existence d'autres priorités, aucun plan officiel de gestion des risques liés au SES ni registre des risques n'a été mis en place. L'officialisation du processus de gestion des risques aiderait sans doute à mieux cerner, quantifier, classer par ordre de priorité, atténuer et surveiller les risques liés au SES, et, potentiellement, à minimiser les répercussions sur les coûts et les échéanciers associés à ce service. La gestion efficace des risques liés au SES peut aider l'équipe de gestion du Contrat à faire son travail en s'attardant seulement aux risques les plus importants. Bien qu'il n'y ait pas de cadre officiel pour la gestion des risques, le gestionnaire des systèmes d'armes se tient néanmoins au courant des problèmes et des risques importants concernant le SES grâce à une gestion active du Contrat, notamment en participant à des réunions trimestrielles d'examen des risques tenues par le Bureau de gestion de projet, et aux rapports d'avancement fournis par l'entrepreneur.

### 2.3.2 Sommaire

Étant donné l'imprécision des consignes ministérielles concernant la gestion des risques par les équipes chargées de la gestion de contrats, aucun plan officiel de gestion des risques ni registre des risques n'est encore en place pour le contrat de SES du C-130J. Alors que le Bureau de gestion de projet a retiré les risques associés au SES de son registre, l'équipe de la gestion du

---

<sup>20</sup> Vérification du CS Ex du contrat sur la simulation des effets d'armes (SEA), décembre 2014 – Dans la recommandation 5a, on demande au SMA(Mat) de modifier le Manuel d'administration des achats (MAA) en y apportant des précisions sur la nécessité de la gestion des risques tout au long du cycle de vie de l'approvisionnement.

<sup>21</sup> Le Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial est une division du SMA(Mat).

<sup>22</sup> Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial, Équipe de gestion de l'équipement Force aérienne 9000 06.003, octobre 2008.

Contrat ne les a pas encore incorporés au sien. Bien que l'équipe de gestion du Contrat soit au courant des risques liés au SES, la présence d'un plan officiel de gestion des risques et d'un registre aurait pu l'aider à assurer une rentabilité optimale tout en minimisant les risques en question, y compris ceux découlant de besoins inconnus et évolutifs.

### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

5. Le SMA(Mat) devrait veiller à ce qu'un processus officiel de gestion des risques liés au SES ainsi qu'un registre des risques soit mis en place, et s'assurer de leur tenue à jour tout au long de la durée du contrat de SES du C-130J.

**BPR : SMA(Mat)**

## 2.4 Gestion financière

Bien que les finances soient généralement bien gérées, l'approbation des travaux supplémentaires et l'attestation des factures ne se passent pas toujours selon les modalités du Contrat et la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

### 2.4.1 Approbation des travaux supplémentaires

Parfois, au cours de la durée du contrat, il arrive que soient nécessaires des travaux supplémentaires qui cadrent avec la portée du contrat, mais qui ne sont pas prévus dans le prix de ce dernier. Dans le cas du contrat de SES du C-130J, les travaux supplémentaires dont le coût est égal ou supérieur à 100 000 \$ doivent être approuvés par l'autorité contractante de TPSGC. Sur un échantillon de 27 demandes de travaux supplémentaires approuvées d'une valeur globale de 5,16 M\$, huit demandes (dont la valeur globale était de 4,66 M\$) avaient un coût égal ou supérieur à 100 000 \$. De ces huit demandes, seulement trois (valeur globale : 3,85 M\$) avaient été approuvées par l'autorité contractante de TPSGC, tandis que les cinq autres avaient été approuvées par le responsable des achats. Bien que toutes les demandes de travaux supplémentaires aient été légitimes, les mesures de contrôle dans cet aspect doivent être améliorées pour assurer la conformité au Contrat et une supervision plus efficace.

### 2.4.2 Attestation des factures

Selon la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'attestation des factures par un responsable des achats du MDN est une mesure de contrôle visant à attester que les biens ou les services ont été reçus comme convenu dans le contrat avant que le paiement soit effectué. Avant cette étape, le responsable technique doit confirmer que les biens ou les services ont bel et bien été livrés conformément aux exigences du contrat. Les attestations du responsable technique et du responsable des achats sont censées être faites une fois les travaux achevés.

Dans le cadre de notre audit, nous avons prélevé un échantillon de 13 factures émises entre avril 2014 et février 2015 dont la valeur globale était de 87,78 M\$. L'audit de ces factures nous a permis de constater que toutes ces factures avaient été signées par des responsables des achats du

MDN qui détenaient la délégation de pouvoirs appropriée. Le responsable technique avait confirmé que les biens ou les services avaient bien été livrés<sup>23</sup> pour sept des treize factures (valeur globale : 43,10 M\$) avant l'achèvement des travaux demandés dans la partie forfaitaire du Contrat. Cinq de ces sept factures (valeur globale : 30,60 M\$) avaient également été certifiées par le responsable des achats avant l'achèvement des travaux demandés dans la partie forfaitaire du Contrat. Lorsqu'il certifie une facture, le responsable des achats doit veiller à ce que les documents pertinents soient conservés comme preuve de réception des biens ou des services. Des 13 factures examinées, 11 (valeur globale 87,74 M\$) étaient accompagnées de documents justifiant le montant facturé. Conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les lignes directrices du MDN sur l'attestation des factures exigent que l'on conserve les documents justificatifs pertinents.

### 2.4.3 Sommaire

Les conséquences du manque de supervision de l'approbation des demandes de travaux supplémentaires sont partiellement atténuées par le fait que la portée du Contrat est bien définie. De même, puisque l'attestation incorrecte concerne le prix forfaitaire de la facture, les conséquences financières potentielles de ce problème sont mineures. Cependant, il faut améliorer la supervision et les mesures de contrôle à cet égard afin de respecter les modalités du contrat ainsi que les lois, les politiques et les lignes directrices du gouvernement.

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex)

6. Le SMA(Mat) devrait s'assurer que les documents contractuels sont approuvés par la personne compétente et que l'on donne la consigne aux détenteurs de pouvoirs d'attestation d'attester les factures après la période de facturation et de conserver les pièces justificatives afin de prouver que les achats de biens et de services ont été faits selon les modalités du contrat de SES du C-130J.

**BPR : SMA(Mat)**

---

<sup>23</sup> Le responsable technique certifie que « tous les biens/services ont été reçus » conformément à « l'énoncé de travail applicable et ont été jugés acceptables. » (Timbre de signature du responsable technique sur la facture).

### 3.0 Conclusion générale

Le contrat de SES du C-130J contribue au renforcement d'une capacité essentielle de l'ARC ainsi qu'à l'accomplissement du mandat des Forces armées canadiennes. Le MDN est satisfait du service fourni au cours des cinq premières années du contrat de SES et travaille main dans la main avec l'entrepreneur afin de constamment améliorer leur partenariat. L'équipe de gestion du Contrat a implanté diverses bonnes pratiques; par exemple, le suivi régulier des données sur le rendement et le fait de demander une plus grande souplesse et une meilleure visibilité des prix en vue des négociations relatives à la prochaine période d'option. Pour que l'on soit capable d'améliorer la gestion du Contrat et de continuer à viser une meilleure rentabilité, des changements doivent être apportés aux processus décisionnels, aux pratiques de gestion des risques et aux mesures de contrôle liées au contrat de SES du C-130J.

La base de paiement devrait tenir compte de la variabilité attendue des besoins opérationnels et il faut veiller à ce que le Contrat demeure axé sur le rendement, comme convenu. De plus, des mécanismes devraient être mis en place pour garantir la présentation de rapports satisfaisants selon les modalités du Contrat. L'équipe de gestion du Contrat doit aussi élaborer des processus officiels de gestion des risques liés au SES. Enfin, des améliorations sont nécessaires dans les processus d'approbation des travaux supplémentaires et d'attestation des factures.

Bien que les bonnes pratiques déjà implantées aient des effets positifs sur le Contrat, les recommandations formulées dans le présent rapport contribueront à l'amélioration de la gestion et de la rentabilité du contrat de SES du C-130J.

## Annexe A – Plan d'action de la direction

Pour formuler ses recommandations, le SMA(Svcs Ex) s'appuie sur les niveaux d'importance suivants :

**Très élevée** – Aucune mesure de contrôle n'est en place. On a relevé des problèmes importants qui auront de graves répercussions sur les activités.

**Élevée** – Les mesures de contrôle sont inadéquates. On a relevé des problèmes importants qui pourraient avoir des répercussions négatives sur la capacité d'atteindre les objectifs opérationnels et les objectifs des programmes.

**Modérée** – Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne sont pas suffisamment respectées. On a relevé des problèmes qui pourraient avoir des répercussions négatives sur l'efficacité des activités.

**Faible** – Des mesures de contrôle sont en place, mais le niveau de conformité varie.

**Très faible** – Des mesures de contrôle sont en place, sans écart quant au niveau de conformité.

### Base de paiement

#### Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance élevée)

1. Le SMA(Mat) devrait veiller à ce que l'on informe TPSGC des différentes échelles d'heures de vol et d'activités de formation à incorporer dans la période d'option du contrat de SES du C-130J. Il devrait également continuer de rechercher la transparence des coûts de manière à assurer une rentabilité optimale pendant la période d'option du Contrat.

### Mesure prise par la direction

Comme il en a été décidé lors des discussions relatives à la prochaine période d'exécution commençant en juillet 2016, la méthode selon laquelle le SES sera fourni accordera une grande place à l'utilisation de différents niveaux de service permettant une modulation en fonction de l'utilisation des C-130J par l'ARC. Dans la proposition relative au SES présentée le 29 juillet 2015, on parle d'une approche à trois niveaux de service pour l'entretien des appareils et la formation technique. Pour ce qui est de l'entretien, cette approche couvre un nombre annuel d'heures de vol s'échelonnant de 7 000 à 11 900 heures. Sur le plan de la formation technique, le nombre de cours offerts sera déterminé non pas en fonction du nombre d'heures de vol effectuées chaque année, mais simplement en fonction du nombre de techniciens de l'unité de maintenance ayant besoin de formation et s'étendra du nombre offert actuellement (niveau 1) jusqu'au maximum déterminé dans le Contrat (niveau 3). Le choix du niveau approprié sera fait dans un plan d'exploitation annuel. La proposition prévoit également une visibilité accrue de la structure des coûts de l'entrepreneur au cours de la prochaine période d'exécution.

**BPR :** SMA(Mat)

**Date cible :** Juillet 2016

### Renseignements pour la prise de décisions

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)**

2. Le SMA(Mat) devrait officialiser le processus de surveillance de l'exactitude des données sur le rendement et aider TPSGC à s'entendre avec l'entrepreneur sur une normalisation acceptable des données afin que l'on puisse poursuivre le processus de mise en place des aspects liés au rendement du contrat de SES du C-130J.

#### **Mesure prise par la direction**

Les processus temporaires d'assurance de l'intégrité et de la qualité des données seront officialisés par l'intermédiaire d'instructions sur la gestion des systèmes d'armes. Ces instructions contiendront tous les renseignements nécessaires à la mise en place et au maintien d'un cadre de responsabilisation axé sur le rendement. L'officialisation des processus en question sera faite avant la prochaine période d'exécution, au plus tard d'ici juin 2016. Le personnel chargé de la gestion des systèmes d'armes épaulera, au besoin, TPSGC dans la recherche d'une entente officielle avec l'entrepreneur quant à la normalisation des données.

**BPR :** SMA(Mat)

**Date cible :** Juillet 2016

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance élevée)**

3. Le SMA(Mat), en collaboration avec le commandant de l'ARC et le SMMA(GI), devrait élaborer un plan d'amélioration du suivi du rendement afin de donner force exécutoire aux modalités du contrat de SES du C-130J.

#### **Mesure prise par la direction**

Étant donné que l'on dépend entièrement du SIGRD et des programmes connexes en ce qui concerne les données de mesure du rendement, le personnel chargé de la gestion des systèmes d'armes devra continuer de coopérer directement avec les techniciens de maintenance afin de fournir des cibles mensuelles concernant l'intégrité et l'exactitude des données. On élaborera un plan qui exposera en détail ce que le personnel chargé de la gestion des systèmes d'armes devra faire, en collaboration avec le SMA(GI) – Directeur du SIGRD et l'ARC, pour classer par ordre d'importance et résoudre les problèmes concernant les données, la formation et la culture organisationnelle qui nuisent à la mesure du rendement du personnel chargé du SES. Ce plan prévoira l'exécution de vérifications informelles visant à s'assurer que les renseignements consignés dans le système et fournis par celui-ci sont exacts, logiques et conformes à la visée générale des cibles et des besoins établis en matière de rendement.

**BPR :** SMA(Mat)

**BC :** Commandant de l'ARC et SMA(GI)

**Date cible :** Juillet 2016

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)**

4. Le SMA(Mat) devrait révéifier les rapports exigés afin d'en déterminer la pertinence actuelle, la fréquence de présentation, la période d'examen et le cycle de nouvelle présentation, et incorporer des dispositions relatives à la période d'option du contrat de SES du C-130J visant à tenir l'entrepreneur responsable de la présentation des rapports en question.

#### **Mesure prise par la direction**

Lors des récentes négociations avec l'entrepreneur, on a déterminé qu'il était temps de vérifier le calendrier, la fréquence et les délais d'approbation des livrables. Les modifications relatives à ces questions ont été incorporées à l'énoncé de travail accompagnant la proposition de SES qu'a présentée l'entrepreneur le 29 juillet 2015. Par ailleurs, on consultera TPSGC afin de déterminer s'il est possible et avantageux d'ajouter une clause qui tiendrait dorénavant l'entrepreneur responsable des livrables.

**BPR :** SMA(Mat)

**Date cible :** Juillet 2016

#### **Gestion des risques**

### **Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)**

5. Le SMA(Mat) devrait veiller à ce qu'un processus officiel de gestion des risques liés au SES ainsi qu'un registre des risques soient mis en place, et s'assurer de leur tenue à jour tout au long de la durée du contrat de SES du C-130J.

#### **Mesure prise par la direction**

Dans le cadre de la transition ayant cours entre le bureau responsable de la gestion du projet de la capacité de transport aérien tactique (le projet C-130J) et le Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial, le gestionnaire des systèmes d'armes du C-130J a examiné les documents pertinents, dont le registre des risques du projet, et en est à la préparation d'un plan de transition qui sera approuvé par la direction générale. Ce plan indiquera tous les documents nécessaires pour assurer une transition officielle au cours de laquelle on désignera les risques liés au SES et on présentera la façon de les gérer. Les mesures d'atténuation des risques présentées dans le plan de transition seront mises en application pendant toute la durée du contrat de SES du C-130J pour qu'une fois le projet terminé, les risques continuent d'être gérés adéquatement et pour que les nouveaux risques découlant de changements apportés au système

d'armes soient consignés dans un registre, conformément à la procédure *Équipe de gestion de l'équipement Force aérienne 9000 06.003* du Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial.

**BPR** : SMA(Mat)

**Date cible** : Juillet 2016

### **Gestion financière**

#### **Recommandation du SMA(Svcs Ex) (Importance modérée)**

6. Le SMA(Mat) devrait s'assurer que les documents contractuels sont approuvés par la personne compétente et que l'on donne la consigne aux détenteurs de pouvoirs d'attestation d'attester les factures après la période de facturation et de conserver les pièces justificatives afin de prouver que les achats de biens et de services ont été faits selon les modalités du contrat de SES du C-130J.

#### **Mesure prise par la direction**

Le processus d'attestation des factures a été vérifié en coopération avec les responsables du Contrat, des achats et des questions techniques, et de la formation a été offerte lorsque cela était nécessaire. À l'avenir, les approbations seront données seulement une fois la période de facturation terminée ou selon les délais autorisés. Les formulaires de demande de travaux supplémentaires ont été modifiés et les processus ont été révisés et documentés afin de respecter la politique. Les documents justificatifs seront conservés afin de confirmer que les biens ou les services ont été livrés comme prévu dans le contrat de SES du C-130J.

**BPR** : SMA(Mat)

**Date cible** : Terminé

## Annexe B – Critères de l'audit

### Évaluation des critères

Les critères de l'audit ont été évalués en fonction des niveaux suivants :

#### Niveau d'évaluation et description

Niveau 1 : Satisfaisant

Niveau 2 : Requiert des améliorations mineures

Niveau 3 : Requiert des améliorations modérées

Niveau 4 : Requiert des améliorations importantes

Niveau 5 : Insatisfaisant

### Gouvernance

1. Des structures décisionnelles sont en place pour faciliter la gestion des éléments du Contrat liés au SES.

**Niveau d'évaluation 3** – Les données sur le rendement font l'objet d'un suivi régulier dans le SIGRD et des moyens de rehausser l'exactitude de l'information ont été désignés; toutefois, d'autres améliorations sont nécessaires pour appuyer la prise de décisions. Le cadre de mesure du rendement doit être entièrement mis en place si l'on veut mettre en œuvre les aspects du Contrat relatifs au rendement qui aideront l'équipe de gestion du Contrat à évaluer le rendement de l'entrepreneur.

### Gestion des risques

2. Les risques liés au SES dans le cadre du Contrat sont gérés conformément aux politiques et lignes directrices ministérielles.

**Niveau d'évaluation 2** – L'équipe de gestion du Contrat est mise au courant des risques importants associés au SES grâce à des réunions d'examen des risques et à diverses autres méthodes. Pour améliorer la gestion des risques, il faut établir un processus officiel comportant notamment un registre des risques afin de faire en sorte que l'on puisse continuer de gérer les risques liés au SES lorsque ceux-ci ne sont plus sous la responsabilité du bureau de gestion de projet et pour que l'on puisse déceler les nouveaux risques.

## Mesures de contrôle

3. Les mesures de contrôle appliquées au SES en assurent la rentabilité.

**Niveau d'évaluation 3** – Le Contrat comporte des modalités visant à minimiser les risques encourus par l'État et à assurer la rentabilité de l'investissement, et ces modalités sont généralement respectées. Cependant, les éléments de maintenance et de formation du contrat de SES du C-130J doivent être plus adaptables à la variabilité attendue des opérations de l'ARC. Pour garantir une rentabilité optimale, une plus grande visibilité de la structure d'établissement des coûts de l'entrepreneur est nécessaire. La gestion des finances doit aussi être améliorée afin d'être pleinement en conformité avec la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les politiques gouvernementales et les modalités contractuelles.

## Source des critères

Secrétariat du Conseil du Trésor, Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes, mars 2011.

Gouvernance :

- Référence à : ST-18, ST-20, ST-22, RP-2, RP-3, AC-1

Gestion des risques :

- Référence à : RM-1, RM-2, RM-4, RM-5, RM-6

Mesures de contrôle :

- Référence à : ST-5, ST-20, ST-22, RP-2