

Chapitre

3

Défense nationale

L'entraînement en vol de
l'OTAN au Canada

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

| | |
|--|------------|
| Points saillants | 87 |
| Introduction | 89 |
| Principales constatations en 2002 | 89 |
| Importants changements depuis 2002 | 89 |
| Objet de la vérification | 90 |
| Observations et recommandations | 91 |
| Le coût de la formation non utilisée | 91 |
| Une proposition visant à récupérer la valeur des services de formation non obtenus a été acceptée | 91 |
| Pour récupérer les pertes subies, la Défense nationale doit vendre davantage de places d'entraînement au pilotage et se prévaloir des options d'entraînement en 2020 | 92 |
| Une somme supplémentaire de 39 millions de dollars a été versée pour de l'entraînement au pilotage inutilisé | 94 |
| Le Ministère peut à l'avenir avoir encore plus de possibilités d'entraînement en vol qu'il n'en a besoin | 97 |
| La demande de propositions pour le nouveau contrat d'entraînement en vol tient compte des préoccupations exprimées en 2002 | 97 |
| Conclusion | 98 |
| À propos de la vérification | 101 |
| Annexe | |
| Tableau des recommandations | 103 |



Défense nationale

L'entraînement en vol de l'OTAN au Canada

Points saillants

Objet Nous avons examiné si le ministère de la Défense nationale avait fait des progrès satisfaisants à l'égard des préoccupations que nous avons exprimées en 2002 sur la manière dont il gère le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada et le contrat servant à l'acquisition de cet entraînement. Nous avons alors indiqué qu'en décembre 2001, le Ministère avait déboursé environ 65 millions de dollars pour un entraînement que le programme n'avait pas été en mesure d'offrir, en grande partie à cause de problèmes liés aux aéronefs. Cette fois, nous avons effectué un suivi en vue de déterminer si la Défense nationale avait bien calculé toute autre perte accusée au titre des versements faits depuis décembre 2001 pour des services de formation n'ayant pas été obtenus. Nous avons aussi vérifié si le Ministère avait récupéré tout l'argent lui étant dû. De plus, nous avons examiné s'il avait réglé les problèmes liés à sa propre gestion du programme, problèmes l'ayant empêché de tirer le maximum de profit de l'entraînement dont il avait fait l'acquisition.

Pertinence Ce programme d'entraînement au pilotage fait l'objet d'un contrat de 3,4 milliards de dollars échelonné sur 20 ans en vertu duquel de nombreux paiements sont fixes. Bien que la demande en matière d'entraînement au pilotage puisse fluctuer au cours d'une période de 20 ans, il pourrait s'avérer coûteux de sous-utiliser constamment l'entraînement disponible.

Constatations

- Dans l'ensemble, la Défense nationale a réalisé des progrès satisfaisants pour régler les problèmes que nous avons soulevés en 2002, mais elle n'utilise toujours pas la totalité des services de formation qu'elle paye. Elle a négocié un règlement avec l'entrepreneur concernant les services de formation qu'elle n'a pas obtenus jusqu'en décembre 2002, date à laquelle le programme a commencé à répondre aux attentes énoncées dans le contrat. L'entrepreneur, la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont calculé que la valeur des services de formation non obtenus se chiffre à environ 89 millions de dollars. L'entrepreneur et l'État se sont entendus sur une proposition

de règlement qui a été mise en œuvre officiellement par le biais d'une modification de contrat entrée en vigueur le 19 décembre 2005. L'entente reconnaît que l'État a déjà obtenu environ 39,5 millions de dollars en avantages. Une somme supplémentaire de 20,5 millions de dollars a été placée en fiducie au profit de l'État, mais la date du versement n'a pas encore été déterminée. La modification offre également à la Défense nationale d'autres possibilités d'obtenir une valeur de formation additionnelle.

- La Défense nationale ne parvient toujours pas à enrôler un nombre suffisant de pilotes dans le programme pour utiliser tous les services de formation mis à sa disposition. Comme l'entrepreneur s'acquitte maintenant de ses obligations contractuelles, le Ministère doit assumer le coût de la capacité d'entraînement non utilisée. Nous avons établi que, depuis décembre 2002, l'État avait déboursé environ 39 millions de dollars pour de l'entraînement en vol dont il n'avait pas pu se prévaloir. Il semble que le Ministère ne dispose d'aucun recours pour récupérer les pertes enregistrées. Selon nous, cette situation risque de se poursuivre pendant au moins encore quelques années.

Réaction des ministères. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale sont d'accord avec nos recommandations. Leurs réponses détaillées suivent les recommandations du présent chapitre.

Introduction

3.1 En mai 1998, dans le cadre du programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada (NFTC), le ministère de la Défense nationale a adjugé un contrat en vue d'acquérir une capacité d'entraînement au pilotage pendant une période de 20 ans. Dans notre rapport *Le Point* de 2002, nous avons fait des observations sur la mise en œuvre et la gestion de ce contrat et fait part de nos préoccupations concernant la gestion et la sous-utilisation du programme.

Principales constatations en 2002

3.2 En raison de problèmes éprouvés pendant la période de lancement du programme, l'entrepreneur n'a pas été en mesure d'offrir tous les services de formation qui devaient être fournis aux termes du contrat. Par conséquent, le programme n'a pas permis à la Défense nationale de former le nombre de pilotes qu'elle disait avoir besoin d'entraîner. Toutefois, le Ministère continuait de verser les montants fixes établis selon les termes du contrat. En décembre 2001, le Ministère avait déboursé environ 65 millions de dollars pour des services de formation qui n'avaient pas été offerts, et ce, surtout à cause de problèmes liés aux aéronefs.

3.3 Afin que le programme soit rentable tant pour le Ministère que pour l'entrepreneur, la Défense nationale avait accepté d'en assumer le coût en se réservant l'option de vendre certaines de ses places de formation à d'autres pays. Le Ministère a donc commercialisé le programme à l'étranger et a vendu quelques-unes des places de formation disponibles. Cependant, malgré les ventes effectuées à l'étranger, seulement 41 p. 100 des places de formation prévues dans le contrat conclu par la Défense nationale avaient été comblées en 2002. En réponse à notre rapport de 2002, les responsables du Ministère s'étaient dits confiants que la capacité d'entraînement serait davantage utilisée à l'avenir.

Importants changements depuis 2002

3.4 En septembre 2002, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a demandé à la Défense nationale de lui démontrer comment elle prévoyait s'y prendre pour récupérer l'argent que l'entrepreneur lui devait. Tout d'abord, le Ministère a répondu qu'aux termes du contrat, l'entrepreneur n'était pas tenu de fournir une compensation financière pour les services de formation que le Ministère n'avait pas obtenus. Cependant, le Ministère a entrepris

des négociations avec l'entrepreneur en vue de trouver des moyens de recevoir une forme de compensation pour les services de formation non offerts. La Défense nationale, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que l'entrepreneur se sont entendus sur le nombre total de services de formation non offerts. L'entrepreneur a présenté une proposition de règlement et, par la suite, il a signé une modification de contrat avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en vue de la mise en œuvre de cette entente à compter du 19 décembre 2005.

3.5 La Défense nationale demeure engagée à l'égard du programme NFTC et elle y a toujours recours pour l'entraînement élémentaire au pilotage et pour la formation des pilotes de chasse. Certains pays étrangers sont également inscrits au programme, soit principalement pour la formation de leurs pilotes de chasse, mais également, dans certains cas, pour l'entraînement élémentaire au pilotage. La participation internationale demeure essentielle au succès du programme. À l'heure actuelle, six pays en partagent les coûts avec la Défense nationale, bien que les Forces canadiennes en demeurent le principal utilisateur.

Objet de la vérification

3.6 La présente vérification de suivi avait pour objet de déterminer si la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada avaient pris les mesures appropriées en vue de récupérer la totalité des sommes que la Défense nationale avait versées pour des services de formation qu'elle n'avait pas obtenus. Nous avons examiné la méthode utilisée pour calculer le nombre de services de formation non obtenus et nous avons vérifié si la proposition de règlement offre une compensation suffisante.

3.7 Nous avons aussi examiné si l'entrepreneur offre maintenant le nombre de **sorties** d'entraînement pour lesquelles il a été rémunéré, selon les termes du contrat. De plus, nous avons vérifié si la Défense nationale se prévalait elle-même entièrement de ces sorties d'entraînement ou si elle vendait la capacité excédentaire à d'autres pays. Dans les cas où la Défense nationale n'était pas en mesure de se prévaloir des services de formation offerts, nous avons calculé le coût de cette capacité excédentaire et nous avons vérifié si le Ministère prévoyait l'utiliser.

3.8 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du présent chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères du suivi.

Sortie — Un vol d'entraînement.

Observations et recommandations

Le coût de la formation non utilisée

Une proposition visant à récupérer la valeur des services de formation non obtenus a été acceptée

3.9 Le contrat original d'une valeur de 2,8 milliards de dollars concernant le programme NFTC comportait des frais fixes et des frais variables. En raison de la participation d'un plus grand nombre de pays étrangers, le coût du contrat a atteint environ 3,4 milliards de dollars. L'échéancier des paiements établi dans le contrat comprend des frais fixes. Ceux-ci comptaient pour environ 76 p. 100 du coût total en 2005 et couvrent les frais de l'infrastructure de l'entrepreneur ainsi que les biens comme les aéronefs et les simulateurs. Les frais variables, qui constituent la portion restante, soit 24 p. 100, sont fondés sur le nombre de pilotes formés et sur l'utilisation qu'ils feront des aéronefs et du matériel d'entraînement.

3.10 Aux termes du contrat, la Défense nationale doit faire des paiements fixes d'une valeur moyenne d'environ 120 millions de dollars par an, pendant 20 ans. Avant de signer le contrat, les responsables du Ministère ont déterminé combien de pilotes ils devaient former chaque année et ont accepté de payer les frais fixes afin de s'assurer d'obtenir cette capacité d'entraînement.

3.11 Nous avons constaté que même si la Défense nationale avait payé les frais fixes, l'entrepreneur a été incapable de s'acquitter de ses obligations contractuelles (environ 81 sorties d'entraînement par jour) jusqu'en décembre 2002. La Défense nationale, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que l'entrepreneur ont évalué à environ 89 millions de dollars les services de formation non offerts depuis le début du programme jusqu'au moment où l'entrepreneur a été en mesure de s'acquitter de ses obligations. Les services de formation non offerts représentent l'entraînement mentionné dans le contrat, moins celui obtenu par la Défense nationale et les frais fixes payés, jusqu'à la fin de décembre 2002. Nous avons vérifié comment les trois parties avaient calculé le montant de 89 millions de dollars et nous avons constaté qu'elles avaient fait preuve de diligence raisonnable dans la validation de la valeur des services de formation non offerts.

3.12 En mai 2003, l'entrepreneur, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale ont amorcé des discussions en vue d'un règlement. En février 2004, l'entrepreneur a présenté une proposition écrite à l'État pour compenser la valeur

des services de formation qu'il ne lui avait pas offerts. Dans sa proposition, l'entrepreneur a indiqué qu'il avait déjà fourni à la Défense nationale une capacité d'entraînement d'une valeur d'environ 27 millions de dollars et qu'il lui remettrait environ 12,5 millions de dollars sous forme d'entraînement des instructeurs de vol et de services administratifs déjà en cours. L'entrepreneur a recouvré environ 20,5 millions de dollars en retenant les paiements à l'intention des fournisseurs. Ce montant a été placé en fiducie et sera remis ultérieurement à l'État. On n'a pas encore établi la date à laquelle cette somme sera rendue disponible.

3.13 L'entrepreneur a également offert de fournir de l'entraînement élémentaire additionnel en 2020. De plus, il a proposé l'option de vendre plus de places aux forces armées étrangères dans le cadre de l'entraînement élémentaire que ce qui était permis au départ dans le contrat. La Défense nationale évalue cet entraînement à environ 29 millions de dollars (voir la pièce 3.1).

3.14 En mars 2004, la Défense nationale a demandé à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada de modifier le contrat en vue de mettre en œuvre la proposition présentée par l'entrepreneur en février 2004. En novembre 2004, la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont convenu d'adopter la proposition de l'entrepreneur comme point de départ pour les négociations et ont commencé à examiner le règlement.

3.15 Lorsque la présente vérification a été effectuée, l'État et l'entrepreneur avaient convenu que la proposition de règlement était acceptable. Ils ont ensuite préparé une modification de contrat en vue de la mise en œuvre de l'entente à compter du 19 décembre 2005. Toutes les parties doivent maintenant s'entendre sur un échéancier de compensation.

Pour récupérer les pertes subies, la Défense nationale doit vendre davantage de places d'entraînement au pilotage et se prévaloir des options d'entraînement en 2020

3.16 Actuellement, les dispositions du contrat autorisent la Défense nationale à vendre des places d'entraînement élémentaire aux autres pays jusqu'à concurrence de 11 par année. La proposition de règlement permettrait à la Défense nationale d'augmenter ces ventes jusqu'à 15 par année. Le Ministère doit négocier les ventes lui-même. Nous avons constaté que la Défense nationale a moins bien réussi à vendre l'entraînement élémentaire aux militaires étrangers que d'autres

Pièce 3.1 Termes convenus de la modification de contrat entrée en vigueur le 19 décembre 2005

| Valeur des services de formation non obtenus (en millions de dollars) | 89,0 \$ |
|--|----------------|
| Avantages découlant des opérations | |
| Reconnaissance de l'entraînement additionnel fourni pour le contrôle de la compétence des pilotes, pour la transformation des pilotes et pour l'entraînement des instructeurs de vol | 27,0 |
| Recettes tirées de la vente de cours d'instructeur de vol aux forces armées étrangères jusqu'en 2007 | 10,3 |
| Services administratifs déjà obtenus et devant être fournis pendant la durée du contrat | 2,2 |
| Total | 39,5 \$ |
| Sommes placées en fiducie au profit de l'État | |
| Intérêts accumulés sur les fonds et sur les paiements aux fournisseurs retenus en raison des retards de livraison | 11,5 |
| Dommages-intérêts fixés à l'avance non versés au fournisseur A en raison d'un retard de livraison | 6,0 |
| Abandon par l'entrepreneur de sa réclamation liée au retard de livraison accusé par le fournisseur B | 3,0 |
| Total | 20,5 \$ |
| Modalités de la modification de contrat permettant à la Défense nationale d'être dédommée | |
| Entraînement élémentaire additionnel pour la Défense nationale en 2020 (valeur estimée par la Défense nationale) | 14,0 |
| Vente d'entraînement élémentaire additionnel aux forces armées étrangères (valeur estimée par la Défense nationale) | 15,0 |
| Total | 29,0 \$ |
| Valeur actuelle et valeur capitalisée potentielle de la modification | 89,0 \$ |

Sources : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et Défense nationale

services de formation. À part un petit groupe d'élèves formés dans le cadre d'un essai spécial, la Défense nationale n'a vendu aucune de ses places d'entraînement élémentaire à des pays étrangers depuis 1999. Le Ministère nous a indiqué qu'il n'a pas encore mené d'étude en vue de déterminer s'il est possible de vendre des services de formation additionnels à l'intention des élèves-pilotes étrangers. Nous craignons que le Ministère ait de la difficulté à générer d'autres revenus de cette manière.

3.17 Le règlement de décembre 2005 prévoit également la prestation de services additionnels d'entraînement élémentaire au pilotage à l'intention des pilotes canadiens après 2020. Le Ministère

ne pourra donc pas se prévaloir de cet avantage avant un certain temps. La Défense nationale devra régler son problème de sous-utilisation des services disponibles d'ici 2020 afin de pouvoir enrôler un nombre suffisant d'élèves-pilotes pour lui permettre de se prévaloir de l'entraînement offert par l'entrepreneur. La Défense nationale nous a informés qu'elle n'avait pas encore étudié la faisabilité de cette option parce qu'elle ne serait disponible que dans un avenir très lointain. Elle a toutefois indiqué qu'elle prévoyait avoir besoin de cet entraînement pour les pilotes qui poursuivront leur formation aux commandes d'hélicoptères et d'aéronefs multimoteur dans le cadre d'un contrat d'entraînement distinct, qui sera encore en vigueur à cette époque.

3.18 Recommandation. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale devraient entreprendre des démarches afin que des indemnités soient reçues en temps opportun.

Réponse des ministères. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale feront un suivi auprès de l'entrepreneur et d'autres parties compétentes pour veiller à ce que les sommes dues au Canada soient versées sans retard, conformément aux ententes relatives à l'entraînement en vol de l'OTAN au Canada. D'autres indemnités, sous forme d'entraînement additionnel, seront reçues en temps opportun selon les besoins du Canada à cet égard.

Une somme supplémentaire de 39 millions de dollars a été versée pour de l'entraînement au pilotage inutilisé

3.19 En réponse à notre vérification de 2002, les responsables de la Défense nationale s'étaient dits confiants de pouvoir faire une meilleure utilisation de la capacité d'entraînement du programme NFTC à mesure que celui-ci évoluerait. Selon le Ministère, la sous-utilisation était attribuable aux difficultés inhérentes au lancement d'un nouveau programme à la fois vaste et complexe. On nous avait expliqué que les problèmes causés par la livraison tardive des aéronefs et de l'équipement ne se reproduiraient plus et qu'ainsi, les services de formation ne seraient plus sous-utilisés. Cependant, en 2005, nous avons observé que l'entraînement en vol disponible était encore sous-utilisé, mais pour des raisons autres que celles invoquées au début du programme NFTC.

3.20 Nous avons constaté qu'au début d'octobre 2002, l'entrepreneur avait démontré qu'il pouvait fournir tous les services de formation dont

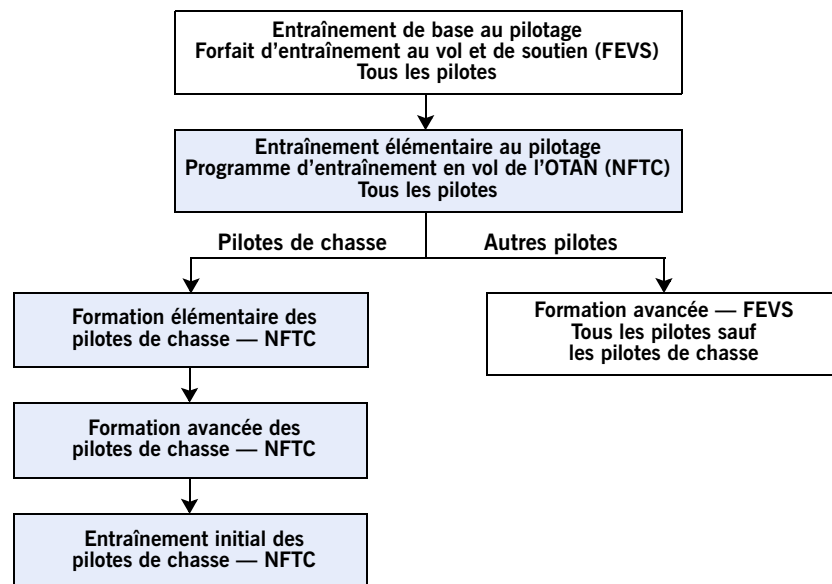
la Défense nationale avait besoin. Il est parvenu à maintenir ce niveau de rendement et, à la fin de décembre 2002, la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont convenu que l'entrepreneur respectait dorénavant ses obligations contractuelles. Par conséquent, l'incapacité du Ministère à utiliser les services de formation qu'il avait payés n'était plus imputable aux problèmes éprouvés par l'entrepreneur.

3.21 Bien qu'à partir d'octobre 2002, le programme ait pu fournir le nombre de vols d'entraînement nécessaires, la Défense nationale n'était pas en mesure d'en profiter au maximum et cette situation se poursuit aujourd'hui. Sur environ 654 places d'élèves-pilotes pour lesquelles il a payé de la fin de décembre 2002 à décembre 2005, le Ministère n'en a utilisé qu'environ 509, soit 78 p. 100. Cela constitue une amélioration par rapport aux 41 p. 100 des places de formation ayant été utilisées en 2002, mais cela signifie toujours qu'un certain nombre de places sont laissées vacantes. Nous estimons que le Ministère a déboursé environ 39 millions de dollars pour des services de formation dont il n'a pas bénéficié. Comme cette lacune est imputable au Ministère, ce montant de 39 millions de dollars ne peut pas être réclamé à l'entrepreneur.

3.22 La formation des pilotes de la Défense nationale comporte deux volets. Tous les pilotes suivent l'entraînement de base au pilotage dans le cadre du forfait d'entraînement au vol et de soutien (FEVS) de même que l'entraînement élémentaire au pilotage dans le cadre du programme NFTC. Les pilotes de chasse, qui finissent par être affectés aux commandes de chasseurs CF-18, reçoivent de la formation élémentaire et avancée pour ensuite entreprendre l'entraînement initial des pilotes de chasse dans le cadre du programme NFTC. Tous les autres pilotes reçoivent de la formation avancée dans le cadre du FEVS (voir la pièce 3.2). Après avoir terminé leur entraînement en vol, les pilotes sont dirigés vers des unités d'entraînement opérationnel.

3.23 Le programme d'entraînement a continué d'être sous-utilisé parce que la Défense nationale n'a pas enrôlé suffisamment de pilotes dans le programme NFTC. Cependant, nous avons également constaté un autre problème : les unités d'entraînement opérationnel ne sont pas toujours en mesure d'absorber les nouveaux pilotes après l'entraînement NFTC. En effet, ces unités n'auraient pas assez de place pour prendre tous les pilotes obtenant leur diplôme du programme NFTC si celui-ci était utilisé à pleine capacité. Le Ministère a donc inscrit un nombre limité de pilotes au programme en 2003 et 2004. Cette tendance s'est maintenue en 2005.

Pièce 3.2 Programmes d'entraînement en vol NFTC et FEVS des pilotes de la Défense nationale



Source : Défense nationale

3.24 En 2004, la Défense nationale a également décidé de réduire le nombre d'inscriptions à l'entraînement élémentaire du programme NFTC, car elle prévoyait une interruption à l'étape suivante dans le cas des pilotes d'hélicoptère et d'aéronef multimoteur. En effet, le contrat qui avait été adjugé pour l'entraînement des pilotes d'hélicoptère et d'aéronef multimoteur a pris fin en août 2005. Un nouveau contrat visant le FEVS a été signé en octobre 2005, mais une période de transition de deux ans est prévue avant que la formation puisse reprendre à plein régime. La Défense nationale a donc décidé d'enrôler moins de pilotes dans le programme d'entraînement élémentaire NFTC jusqu'à ce que la prochaine étape de la formation soit rétablie à sa pleine capacité.

3.25 L'interruption de l'entraînement des pilotes d'hélicoptère et d'aéronef multimoteur risque d'accroître le nombre de pilotes des Forces canadiennes en instance de formation et de prolonger leur temps d'attente. Nous avons observé que, depuis 2002, la Défense nationale avait réduit le temps d'attente et le nombre de retards. Le temps d'attente, qui était auparavant de 18 à 22 mois, est maintenant d'environ 11 mois, et le nombre de pilotes attendant de commencer leur entraînement en vol est passé de 161 pilotes à environ 80. Cependant, de nouveaux contretemps risquent de faire augmenter le nombre de retards et de prolonger encore une fois le temps d'attente.

Le Ministère peut à l'avenir avoir encore plus de possibilités d'entraînement en vol qu'il n'en a besoin

3.26 Le nouveau programme de formation des pilotes d'hélicoptère et d'aéronef multimoteur offert dans le cadre du FEVS comprendra aussi un entraînement élémentaire au pilotage semblable à celui du programme NFTC. Cela pourrait faire concurrence au programme NFTC, qui est déjà sous-utilisé. Pour éviter cette situation, la Défense nationale nous a appris qu'elle avait conçu le nouvel entraînement élémentaire au pilotage de manière à ce qu'il soit moins complet que celui du programme NFTC. Ce nouvel entraînement s'adresse aux pays étrangers qui n'ont pas besoin de toute la formation proposée dans le cadre du programme NFTC. La Défense nationale prévoit avoir recours au nouveau programme d'entraînement élémentaire au pilotage FEVS pour ses pilotes seulement si cela s'avère nécessaire.

3.27 Recommandation. Afin de faire la meilleure utilisation possible du contrat d'entraînement en vol de l'OTAN et de former le nombre de pilotes dont elle a besoin, la Défense nationale devrait sans tarder prendre les mesures qui s'imposent pour éliminer les obstacles à l'enrôlement des pilotes. Le Ministère devrait veiller à ne pas mettre en place un nouveau programme de formation élémentaire des pilotes offrant des capacités supplémentaires qu'il n'utilisera peut-être pas.

Réponse de la Défense nationale. La Défense nationale accepte ces recommandations. Le Ministère a déjà pris des mesures visant à résoudre les limites quant à l'enrôlement des pilotes, et il poursuivra ses efforts en vue d'attirer suffisamment de pilotes-recrues, tout en gérant le contrat d'entraînement en vol de l'OTAN afin d'obtenir le nombre requis de pilotes qualifiés. La Défense nationale demeure convaincue que la nouvelle option concernant la formation élémentaire des pilotes, en voie d'élaboration dans le cadre d'un contrat complémentaire, prévoit les mesures nécessaires pour réduire l'incidence financière des fluctuations de l'enrôlement des pilotes et met à profit les leçons retenues du projet NFTC, qui ont été recommandées par la vérificatrice générale.

La demande de propositions pour le nouveau contrat d'entraînement en vol tient compte des préoccupations exprimées en 2002

3.28 En 2002, nous avons recommandé que la Défense nationale s'assure que les nouveaux contrats s'apparentant au programme NFTC comportent des dispositions de paiement liées au rendement et à la valeur obtenue. Le Ministère avait indiqué que tous ces nouveaux contrats de service comprendraient des mesures incitatives liées au rendement et des mécanismes visant à rémunérer l'entrepreneur

pour toute valeur additionnelle qu'il pourrait fournir. Nous avons examiné la demande de propositions concernant le nouveau contrat d'entraînement en vol des pilotes d'hélicoptère et d'aéronef multimoteur, et nous avons remarqué que les paiements sont établis en fonction de jalons. Si l'entrepreneur n'atteint pas les jalons qui ont été fixés, il pourrait en résulter des retenues de paiement et la confiscation de ceux qui ont été faits. Des primes ont également été prévues pour récompenser un bon rendement.

3.29 Nous avons aussi recommandé en 2002 que le Ministère fasse en sorte que les services achetés au moyen d'un contrat à long terme correspondent à la capacité d'utilisation de ces services. En réponse à cette recommandation, la Défense nationale avait indiqué qu'elle incorporerait dans ses prochains contrats de service des stratégies et des structures prenant en compte les variations de la demande. Contrairement aux dispositions prévues dans le contrat NFTC, nous avons constaté que celles de la demande de propositions relative au nouveau contrat d'entraînement en vol ne limite pas le nombre de places de formation que le Ministère peut vendre à des pays étrangers; cela pourrait lui conférer une plus grande souplesse pour vendre les places dont il n'a pas besoin à d'autres pays. Le nouveau programme comporte également des mécanismes permettant de s'adapter aux fluctuations de la demande d'entraînement, qu'elles soient permanentes ou de courte durée. Grâce à ces mécanismes, la Défense nationale pourra s'assurer que les services achetés correspondent mieux à ses besoins en matière d'entraînement (voir la pièce 3.3).

Conclusion

3.30 La Défense nationale a accompli des progrès à l'égard de la résolution des problèmes que nous avons soulevés en 2002 concernant le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada. Le Ministère a également fait des progrès pour ce qui est d'élaborer un plan visant à récupérer l'argent dû à l'État pour des services de formation n'ayant pas été obtenus. Grâce à ce plan, le problème qui constituait notre principale préoccupation a pu être réglé dernièrement. Bien que les négociations en vue d'en arriver à un règlement financier aient duré plus longtemps que la période durant laquelle l'entrepreneur n'a pas rempli ses obligations contractuelles, une entente est maintenant conclue. La Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada doivent maintenant établir un échéancier qui permettra à l'État d'être dédommagé en temps opportun.

Pièce 3.3 Progrès réalisés à l'égard de la mise en œuvre de nos recommandations concernant le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada

| Recommandation | Progrès |
|--|---------|
| Rapport <i>Le Point</i> de la vérificatrice générale, 2002, chapitre 4 | |
| Dans les futurs contrats de même nature que le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada, le Ministère devrait veiller : <ul style="list-style-type: none"> • à ce que les paiements soient fonction du rendement fourni et de la valeur des services obtenus; • à ce qu'un cadre de gestion du projet tenant compte du niveau de risque et de la nature du projet soit en place dès le début (paragraphe 4.80). | ● |
| Le Ministère devrait veiller à ce que les services achetés au moyen d'un contrat à long terme correspondent à la capacité d'utilisation de ces services (paragraphe 4.81). | ● |
| Le Ministère devrait résoudre les problèmes de gestion du programme et mettre en œuvre de toute urgence un cadre de gestion révisé (paragraphe 4.77). | ● |
| Les leçons apprises pendant le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada devraient être consignées par écrit et communiquées à la haute direction avec un plan d'action (paragraphe 4.79). | ● |

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

3.31 Le Ministère n'est pas parvenu à combler les lacunes relatives à l'enrôlement des pilotes et continue par conséquent de subir des pertes importantes. La majeure partie des pertes sont attribuables à la sous-utilisation de l'entraînement élémentaire au pilotage, un des problèmes que nous avons soulevés en 2002. Le Ministère n'a pas encore pris toutes les mesures nécessaires pour régler les problèmes relatifs à son processus d'entraînement au pilotage et devrait le faire dès maintenant.

3.32 Selon nos estimations, les pertes subies depuis la fin de décembre 2002 se chiffrent à environ 39 millions de dollars et continueront d'augmenter si le ralentissement des activités de formation se poursuit. Dans le cadre de la vérification que nous avons effectuée en 2002, nous avons exprimé des préoccupations concernant la sous-utilisation du contrat NFTC, mais la Défense nationale nous avait indiqué que les problèmes étaient liés

au lancement du programme, donc temporaires, et que la productivité en matière d'entraînement allait s'améliorer. En 2005, nous avons constaté que les activités de formation avaient encore ralenti, mais pour des raisons différentes, et que les répercussions financières étaient importantes. La Défense nationale doit prendre des mesures pour utiliser le plus efficacement possible les services achetés par le biais du contrat NFTC afin de rentabiliser ce contrat au maximum et de tirer avantage des services de formation qu'elle paye.

À propos de la vérification

Objectifs

La présente vérification de suivi visait à évaluer les progrès accomplis par la Défense nationale dans la gestion du programme d'entraînement en vol de l'OTAN depuis la vérification de 2002. Nous avons examiné si le Ministère obtenait le remboursement des sommes dues à l'État et si le programme d'entraînement au pilotage répondait aux besoins.

Étendue, méthode et critères

La vérification était principalement axée sur le cadre et les processus de gestion que la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont mis en place pour le programme NFTC.

Nous avons évalué la gestion du contrat NFTC depuis la dernière vérification, soit d'avril 2002 à mars 2005. Cela représente une période de trois ans pour un contrat de 3,4 milliards de dollars échelonné sur 20 ans. Même si notre vérification se concentrait sur cette période, nous avons dû formuler certaines observations en fonction de la planification préalable au contrat et des premières étapes de l'exécution du programme suite à la passation du contrat.

La vérification de 2002 faisait le suivi des recommandations sur la réforme du processus d'acquisition qui avaient été présentées au Secrétariat du Conseil du Trésor et à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada dans le cadre de la vérification de 1999 sur les différents modes de prestation des services. La présente vérification ne portait pas sur les progrès réalisés par le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en matière de réforme du processus d'acquisition.

L'étendue de la vérification n'englobait pas les activités de l'entrepreneur. Ainsi, la vérification de suivi ne comporte aucun commentaire à ce sujet.

La vérification a consisté en l'examen des dossiers et la tenue d'entrevues avec des représentants de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et de la Défense nationale. Nous nous sommes également entretenus avec l'entrepreneur.

L'information de nature quantitative du présent chapitre repose sur des données fournies par les ministères. Il faut considérer ces données comme étant non vérifiées.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été en grande partie terminés le 20 janvier 2006.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Hugh McRoberts

Directrice principale : Wendy Loschiuk

Brian O'Connell

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 3 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

| Recommandation | Réponse du Ministère |
|--|--|
| Le coût de la formation non utilisée | |
| <p>3.18 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale devraient entreprendre des démarches afin que des indemnités soient reçues en temps opportun. (3.9-3.17)</p> | <p>Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Défense nationale feront un suivi auprès de l'entrepreneur et d'autres parties compétentes pour veiller à ce que les sommes dues au Canada soient versées sans retard, conformément aux ententes relatives à l'entraînement en vol de l'OTAN au Canada. D'autres indemnités, sous forme d'entraînement additionnel, seront reçues en temps opportun selon les besoins du Canada à cet égard.</p> |
| <p>3.27 Afin de faire la meilleure utilisation possible du contrat d'entraînement en vol de l'OTAN et de former le nombre de pilotes dont elle a besoin, la Défense nationale devrait sans tarder prendre les mesures qui s'imposent pour éliminer les obstacles à l'enrôlement des pilotes. Le Ministère devrait veiller à ne pas mettre en place un nouveau programme de formation élémentaire des pilotes offrant des capacités supplémentaires qu'il n'utilisera peut-être pas. (3.19-3.26)</p> | <p>La Défense nationale accepte ces recommandations. Le Ministère a déjà pris des mesures visant à résoudre les limites quant à l'enrôlement des pilotes, et il poursuivra ses efforts en vue d'attirer suffisamment de pilotes-recrues, tout en gérant le contrat d'entraînement en vol de l'OTAN afin d'obtenir le nombre requis de pilotes qualifiés. La Défense nationale demeure convaincue que la nouvelle option concernant la formation élémentaire des pilotes, en voie d'élaboration dans le cadre d'un contrat complémentaire, prévoit les mesures nécessaires pour réduire l'incidence financière des fluctuations de l'enrôlement des pilotes et met à profit les leçons retenues du projet NFTC, qui ont été recommandées par la vérificatrice générale.</p> |

