

2007



FÉVRIER

Le Point Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes

Chapitre 4
La gestion de la flotte et des services
à la navigation maritime de la Garde côtière —
Pêches et Océans Canada



Bureau du vérificateur général du Canada

Le rapport Le Point de février 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/1-4F
ISBN 978-0-662-73266-2



Chapitre

4

La gestion de la flotte et des services à la
navigation maritime de la Garde côtière
Pêches et Océans 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	1
Introduction	5
Nos constatations en 2000	5
Nos constatations en 2002	6
Faits nouveaux depuis 2002	6
Objet de la vérification	8
Observations et recommandation	9
Les progrès de la Garde côtière	9
Les progrès sont insatisfaisants	9
La constitution d'une institution nationale solide	12
Les progrès dans la réalisation d'une stratégie nationale ont été limités	12
La Garde côtière a de la difficulté à répondre aux besoins de ses clients	16
L'achèvement des initiatives	17
La Garde côtière n'a guère tendance à mener ses initiatives à terme	17
Les efforts de modernisation	21
La Garde côtière reconnaît la nécessité de la modernisation	21
La modernisation des services à la navigation maritime a été lente	21
La flotte vieillissante de la Garde côtière doit être renouvelée	25
La gestion des ressources humaines demeure problématique	27
Le rôle de la Garde côtière en matière de sûreté maritime	29
Le rôle de la Garde côtière évolue	29
Les raisons qui expliquent les progrès insatisfaisants	30
Les nouvelles initiatives de la Garde côtière	30
Conclusion	32
À propos de la vérification	33
Annexe	
Tableau des recommandations	35



La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière

Pêches et Océans Canada

Points saillants

Objet

Nous avons examiné les progrès accomplis relativement aux recommandations que nous avons formulées dans le cadre de vérifications menées en 2000 et 2002. À ce moment-là, nous avons signalé que Pêches et Océans Canada n'avait pas géré de façon rentable les services de la flotte et ceux à la navigation maritime de la Garde côtière canadienne. Bon nombre des problèmes de gestion que nous avons relevés lors de ces vérifications s'apparentaient à des situations déjà observées lors d'une vérification des activités de la Garde côtière canadienne, que nous avons effectuée en 1983. En 2005, la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial au sein de Pêches et Océans Canada. Ce changement de statut vise à confirmer sa vocation d'institution nationale.

Depuis notre vérification de 2002, la Garde côtière a joué un rôle d'appui de plus en plus grand en matière de sûreté maritime. Lors de notre vérification de suivi, nous avons examiné ce nouveau rôle et ses répercussions sur la gestion des services de la flotte et de ceux à la navigation maritime.

Pertinence

Le déplacement sécuritaire et efficient des navires en eaux canadiennes dépend de la fiabilité de systèmes de navigation maritime sophistiqués. Comme ceux d'autres pays du monde, les gens de mer canadiens se fient de plus en plus aux moyens de navigation électroniques, et moins aux infrastructures traditionnelles comme les bouées et les phares. En tant que principal fournisseur canadien de services à la navigation maritime, la Garde côtière doit faire la transition vers ces nouvelles technologies.

La Garde côtière fournit également des services de déglacage ainsi que de recherche et de sauvetage, et appuie d'autres programmes de Pêches et Océans Canada, comme ceux des sciences et de la gestion des pêches, ainsi que des programmes d'autres ministères. Sa flotte recueille des données scientifiques qui facilitent la prise de décisions importantes touchant, par exemple, les quotas de poissons que peuvent capturer les pêcheurs, les espèces qui doivent être protégées et les endroits où des installations d'aquaculture peuvent être établies.

La flotte de la Garde côtière est également importante pour les agents des pêches qui appliquent les règles canadiennes et certaines règles internationales régissant les pêches.

Constatations

- Pêches et Océans Canada n'a pas accompli des progrès satisfaisants au cours des quatre à six dernières années dans la mise en œuvre de nos recommandations. La Garde côtière n'a pas été en mesure d'utiliser son statut d'organisation hiérarchique, puis d'organisme de service spécial au sein du Ministère, pour devenir une institution nationale forte. Elle fonctionne encore essentiellement à la manière de cinq gardes côtières régionales, chacune ayant son propre mode de fonctionnement. La Garde côtière n'a établi ni les politiques, ni les niveaux de service, ni les systèmes intégrés de planification, de gestion et de rendement nationaux requis pour se transformer en institution nationale.
- La Garde côtière dispose d'une flotte vieillissante qui coûte cher à entretenir et à exploiter. Les progrès du renouvellement de sa flotte ont été lents. Le calendrier actuel de remplacement des navires est déjà périmé et peu réaliste. Il prévoit le remplacement de nombreux navires longtemps après la fin de la durée estimative de leur vie utile. Par exemple, la durée de vie utile estimative d'un brise-glace est de 30 ans mais, selon les plans actuels, ces navires auront servi entre 40 et 48 ans au moment de leur remplacement.
- Les navires de la Garde côtière sont de moins en moins fiables, ce qui a des répercussions sur leur capacité d'appuyer les programmes du Ministère et ceux d'autres ministères. Par exemple, il a fallu annuler certains relevés de stocks de poisson clés, aucun navire n'étant disponible. L'absence de pratiques courantes d'entretien des navires a contribué à des pannes d'appareils à bord, ce qui a entraîné de longues et coûteuses périodes où les navires en cause n'étaient pas opérationnels. Le projet visant à régler les problèmes de gestion du cycle de vie accuse un retard d'au moins deux ans par rapport au calendrier prévu.
- La modernisation des activités de la Garde côtière prend beaucoup de temps et n'est pas bien gérée. La Garde côtière n'a pas tendance à mener à terme les initiatives prévues. Par exemple, la mise en œuvre de l'organisme de service spécial, qui est une initiative clé du gouvernement destinée à changer le mode de fonctionnement de la Garde côtière, accuse un retard. Alors qu'elle modernise son mode de fonctionnement en investissant dans de nouvelles technologies, la Garde côtière n'a pu établir et mettre en œuvre des stratégies pour se défaire des vieilles infrastructures et installations qui ne sont plus

requis. Les nouvelles technologies conçues pour améliorer la sécurité maritime et générer des économies grâce à des gains d'efficacité finissent par lui coûter plus cher.

Réaction de Pêches et Océans Canada. Pêches et Océans Canada est d'accord avec notre recommandation. La réponse détaillée suit notre recommandation, au paragraphe 4.89.

Introduction

4.1 En 2000, nous avons fait rapport sur la gestion de la flotte de gros navires de la Garde côtière, par Pêches et Océans Canada, et sur le personnel navigant et à terre qui participait directement à la gestion et à l'exploitation de la flotte. En 2002, nous avons examiné les services à la navigation maritime fournis par le Ministère, notamment :

- les aides à la navigation (par exemple les bouées, les radiophares et les phares);
- les services de communication et de trafic maritimes;
- les cartes de navigation;
- la protection des eaux navigables;
- la sécurité nautique.

4.2 De manière générale, en 2000 et en 2002, nous avons conclu que le Ministère n'avait pas géré de façon rentable les activités que nous avons examinées.

Nos constatations en 2000

4.3 La gestion de la flotte. Nous avons constaté les problèmes suivants dans les pratiques de gestion de la flotte :

- Le Ministère n'avait pas établi d'attentes claires, concrètes, réalistes et convenues quant au rendement de la flotte.
- Le financement était étalé sur un an seulement, même si la flotte représentait une activité à haute intensité de capital, dont les coûts fixes élevés nécessitaient un financement sûr à long terme.
- La Garde côtière ne disposait pas d'accords de service établissant clairement les ententes entre les programmes du Ministère et la flotte sur les normes de rendement et le financement.
- Les processus budgétaires internes ne favorisaient pas la reddition de comptes relativement aux activités de la flotte.
- Les systèmes d'information n'étaient pas intégrés et ne fournissaient pas en temps voulu aux gestionnaires des données fiables sur le rendement et les coûts.
- La méthode d'imputation des coûts aux programmes n'incitait pas à utiliser les navires.

- Pour gérer ses navires, la flotte n'employait pas la méthode du cycle de vie (qui tient compte des avantages, des coûts et des risques à long terme).
- La Garde côtière ne gérait pas de façon appropriée sa plus grande dépense de fonctionnement, soit les ressources humaines.
- Le soutien à terre était trop important, compte tenu de la taille de la flotte.
- Les rapports présentés par le Ministère au Parlement comportaient des lacunes.

Nos constatations en 2002

4.4 Les services à la navigation maritime. Nous avons constaté que d'importants obstacles empêchaient le Ministère de moderniser et de fournir les services à la navigation maritime de façon rentable, notamment :

- il y avait incapacité à assurer l'existence d'un programme national unique;
- l'administration centrale n'a pas réussi à tenir les administrations régionales responsables de la mise en œuvre des politiques nationales et du respect des obligations internationales;
- il manquait certains éléments essentiels permettant d'assurer la reddition de comptes, comme des objectifs clairs et concrets, l'harmonisation des budgets et des ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs, et la responsabilisation axée sur les résultats.

Faits nouveaux depuis 2002

4.5 En 2002, la Garde côtière a commencé à évaluer ses activités de sécurité maritime, y compris ses services à la navigation maritime. Plus tard en 2002, cette évaluation a été combinée à un examen de plus grande portée du Ministère, appelé Projet d'évaluation ministérielle et d'ajustement des ressources. Ce projet avait pour but de permettre au Ministère de relever les défis importants auxquels il devait faire face en restaurant sa stabilité financière, en modernisant ses pratiques de gestion et en renouvelant ses politiques et ses programmes. Dans son rapport final déposé en 2004, l'équipe chargée de ce projet d'évaluation recommandait des changements qui devaient influencer sur le mode de fonctionnement de la Garde côtière, notamment :

- moderniser les services maritimes — s'en remettre à de nouveaux moyens technologiques pour accroître la productivité et recourir plus fréquemment aux partenariats;
- rationaliser le soutien à terre — mettre en œuvre des mesures en vue de réduire le coût du soutien à terre;
- revitaliser la flotte — porter les effectifs de la flotte à une taille idéale en vue de combler les besoins du gouvernement à court et à long terme.

4.6 En 2003, le gouvernement a décidé de soumettre Pêches et Océans Canada à un examen dans le cadre de son processus d'examen des dépenses mené à l'échelle gouvernementale. Dans son budget de février 2005, il a annoncé les réductions de dépenses qu'il attendait du Ministère, y compris de la Garde côtière.

4.7 En juin 2003, le sous-ministre du Ministère a délégué au commissaire de la Garde côtière la responsabilité directe de toutes les activités de la Garde côtière, y compris les activités régionales. Auparavant, le commissaire établissait la politique et les orientations nationales, alors que les directeurs généraux régionaux du Ministère, qui relevaient du sous-ministre, étaient responsables de la gestion des activités de la Garde côtière.

4.8 En décembre 2003, le gouvernement a confié à Transports Canada les responsabilités de la Garde côtière en matière de politique de réglementation de la sécurité maritime, de la sécurité nautique et de la protection des voies navigables.

4.9 Le 1^{er} avril 2005, les rapports hiérarchiques directs entre le commissaire et le secteur des activités régionales de la Garde côtière se sont resserrés lorsque la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial (OSS) au sein du Ministère. Le commissaire relève toujours du sous-ministre des Pêches et des Océans et la Garde côtière continue de se prévaloir des services administratifs du Ministère, comme les finances, les ressources humaines et la gestion des biens immobiliers. L'attribution du statut d'OSS à la Garde côtière visait :

- à affirmer le rôle de la Garde côtière en tant qu'institution nationale;
- à veiller à ce que la flotte de la Garde côtière fournisse des services au gouvernement;
- à donner à la Garde côtière plus d'autonomie et de souplesse opérationnelle.

4.10 Le Rapport sur les plans et les priorités 2005-2006 du Ministère réitérait la stratégie de renouvellement de la Garde côtière qui visait « à établir un modèle de prestation des services » qui serait viable. Cette stratégie examinait diverses options pour le renouvellement de la flotte de la Garde côtière et de ses infrastructures à terre. Elle visait aussi à transformer les services à la navigation maritime de la Garde côtière par les moyens suivants :

- accroître la productivité en misant sur la technologie;
- apporter des innovations dans le service à la clientèle;
- adopter d'autres modes de prestation des services.

4.11 Depuis nos vérifications antérieures, la contribution de la Garde côtière à la sûreté maritime a pris de l'ampleur. On s'attend à ce que ses navires soient plus visibles et à ce que ses centres des Services de communication et de trafic maritimes recueillent des données sur les navires se trouvant en eaux canadiennes et les transmettent aux centres des opérations de la sûreté maritime de la Défense nationale et de la Gendarmerie royale du Canada.

4.12 Les coûts estimatifs des secteurs examinés lors de cette vérification, soit les services de la flotte et les services à la navigation maritime, sont fondés sur les données publiées dans les Comptes publics du Canada. En 2005-2006, les coûts (non vérifiés) des services de la flotte étaient de 344 millions de dollars et ceux des services à la navigation maritime, de 245 millions de dollars.

Objet de la vérification

4.13 La présente vérification de suivi visait essentiellement à déterminer si Pêches et Océans Canada avait fait des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des recommandations que nous avons formulées dans le rapport de décembre 2000, au chapitre 31 intitulé « La gestion de la flotte », et le rapport de décembre 2002, au chapitre 2 intitulé « Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime ». Ces recommandations portaient sur la nécessité, pour la Garde côtière, d'améliorer les points suivants :

- la rentabilité de la prestation des services;
- l'uniformité dans la conception et la prestation du programme national;
- les rapports sur le rendement et la reddition de comptes;
- l'intégration des services;

- la prise en compte de la gestion du cycle de vie;
- la gestion des ressources humaines.

4.14 Nous nous sommes également penchés sur le nouveau rôle d'appui de la Garde côtière en matière de sûreté maritime. Nos deux vérifications antérieures ne portaient pas sur cet aspect.

4.15 Deux volets du rapport de 2002 n'ont pas été examinés lors de la présente vérification, soit la sécurité nautique et la protection des eaux navigables, car cette responsabilité de la Garde côtière a été confiée à Transports Canada.

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

Observations et recommandation

Les progrès de la Garde côtière

Les progrès sont insatisfaisants

4.17 Bien que les recommandations formulées dans nos deux rapports antérieurs aient été adressées à Pêches et Océans Canada, elles portaient essentiellement sur des questions relatives à la Garde côtière. Dans la présente vérification de suivi, nous avons constaté que la Garde côtière n'a pas accompli des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de nos recommandations. Le Ministère avait accepté toutes les recommandations que nous avons formulées dans nos rapports de 2000 et de 2002. Le gouvernement avait également accepté les recommandations des comités parlementaires qui avaient étudié nos rapports et appuyé nos recommandations. La pièce 4.1 résume notre évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de chaque rapport.

4.18 Dans sa réponse au 22^e rapport du Comité permanent des comptes publics, daté du 21 octobre 2002, le gouvernement a répondu aux recommandations du Comité et il a fait état des progrès de la Garde côtière relativement à certaines initiatives dont traitait notre rapport de 2000. Nous avons constaté que la Garde côtière avait entamé des mesures quant aux initiatives mentionnées dans la réponse du gouvernement. Cependant, elle ne les a pas menées à terme. Par exemple, la Garde côtière n'a pas mis en œuvre la gestion du cycle de vie, ni les accords de service avec les utilisateurs, et elle n'a pas, non plus, uniformisé son processus de collecte de données.

Pièce 4.1 Évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de nos recommandations

Rapport du vérificateur général de 2000, chapitre 31	
Recommandation	Progrès
Le Ministère devrait examiner la façon dont la flotte s'intègre dans sa structure actuelle d'organisation et de responsabilisation et prendre des mesures pour qu'elle puisse fonctionner d'une manière rentable. (paragraphe 31.72)	○
Le Ministère devrait résoudre les problèmes associés à ses processus clés de gestion de la flotte, notamment : <ul style="list-style-type: none"> • établir, pour le rendement des programmes, des attentes claires, concrètes et réalistes qui comprennent une perspective à long terme; • établir pour la flotte un horizon de planification et de financement à long terme; • conclure des accords de service entre les programmes et la flotte; • établir des processus budgétaires qui appuient la reddition de comptes; • mettre sur pied des systèmes d'information intégrés qui permettent au Ministère de surveiller le rendement réel de la flotte au chapitre du service et des coûts et d'en rendre compte; • établir des politiques de calcul des coûts qui incitent à choisir l'option la moins coûteuse pour acquérir un service tout en répondant aux objectifs du Ministère. (paragraphe 31.73) 	○
Le Ministère devrait envisager d'établir une stratégie à long terme pour renouveler sa flotte vieillissante. À cet effet, il devrait prendre en considération l'évolution des besoins des programmes, l'impact des progrès technologiques et la possibilité de choisir d'autres modes d'acquisition des services nécessaires. (paragraphe 31.106)	○
Le Ministère devrait terminer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des procédures de gestion du cycle de vie pour sa flotte. (paragraphe 31.107)	○
Le Ministère devrait faire en sorte que l'activité de la flotte soit appuyée par des systèmes d'information qui fournissent en temps voulu des données intégrées, fiables et pertinentes. (paragraphe 31.108)	○
Le Ministère devrait établir une stratégie des ressources humaines à l'intention de la flotte, pour maintenir les connaissances et les compétences du personnel navigant et pour s'assurer d'avoir une relève suffisante d'officiers et de membres d'équipage qualifiés. Une telle stratégie devrait envisager une approche à long terme à l'endroit des conventions collectives passées avec le personnel navigant afin que celles-ci puissent être appliquées de façon efficiente et économique et qu'elles puissent appuyer les besoins opérationnels de la flotte. (paragraphe 31.137)	○
Le Ministère devrait analyser régulièrement les coûts salariaux associés à la flotte et prendre des mesures pour les limiter, au besoin. (paragraphe 31.138)	○

Pièce 4.1 Évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de nos recommandations (suite)

Rapport de la vérificatrice générale de décembre 2002, chapitre 2	
Recommandation	Progrès
La Garde côtière canadienne devrait veiller à ce que les politiques, normes et attentes sur les niveaux de service à l'échelle nationale pour ses services de soutien à la navigation soient à jour. Elle devrait également élaborer une capacité de surveillance quant à la mise en œuvre de ces politiques, normes et attentes. (paragraphe 2.53)	○
En ce qui a trait à ses services de soutien à la navigation et à ses activités de sécurité nautique, Pêches et Océans Canada devrait : <ul style="list-style-type: none"> • terminer la mise en œuvre de ses cadres de reddition de comptes et de gestion axés sur les résultats; • fixer des cibles claires, mesurables et concrètes pour les extrants et les résultats immédiats déterminés dans chaque cadre; • déterminer qui est responsable d'atteindre les cibles et de gérer les ressources; • harmoniser la budgétisation et l'allocation des ressources avec les cadres; • élaborer ou identifier des sources d'information pour mesurer les résultats. (paragraphe 2.68) 	○
La Garde côtière canadienne devrait terminer et mettre en œuvre ses directives préliminaires sur la gestion des risques. (paragraphe 2.73)	○
Pêches et Océans Canada devrait élaborer et mettre en œuvre des stratégies en vue de moderniser et d'intégrer l'exécution de ses services de soutien à la navigation maritime de façon à répondre aux besoins de ses clients. (paragraphe 2.77)	○
Pêches et Océans Canada devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie générale pour l'avenir des phares, en tenant compte des objectifs liés à la sécurité maritime et au patrimoine. (paragraphe 2.90)	○
Pêches et Océans Canada devrait recueillir de l'information sur la sécurité nautique et en faire le suivi afin d'évaluer la pertinence de déléguer la prestation de services à des tiers; de déterminer le degré de conformité aux règlements; et d'examiner la suffisance des ressources affectées à ce programme. (paragraphe 2.98)	Non évalués

● **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.

4.19 Nous sommes préoccupés par la tendance de la Garde côtière à ne pas achever la mise en œuvre des mesures requises pour régler les problèmes signalés dans nos rapports et dans ceux des comités parlementaires. Soulignons qu'un certain nombre des problèmes que

nous avons soulevés dans le rapport de 1983 l'avaient aussi été dans les rapports de 2000 et 2002. À cette époque, nous avons signalé ce qui suit :

- l'absence de niveaux de service appropriés pour justifier les besoins en navires et en aides à la navigation;
- l'absence d'évaluation systématique des risques et d'intervention à cet égard;
- l'incapacité de la Garde côtière à se défaire des anciennes technologies même après en avoir adopté de nouvelles.

4.20 La suite du présent rapport porte sur les aspects que nous considérons comme étant les causes sous-jacentes des progrès insatisfaisants de la Garde côtière.

La constitution d'une institution nationale solide

Les progrès dans la réalisation d'une stratégie nationale ont été limités

4.21 L'existence de cinq gardes côtières demeure problématique. L'équipe du Projet d'évaluation ministérielle et d'ajustement des ressources a reconnu que la Garde côtière doit être une institution nationale unique et non un regroupement peu structuré de différentes administrations régionales. La Garde côtière a trouvé difficile de passer d'une structure composée de cinq organisations régionales à une seule institution nationale.

4.22 Nos deux derniers rapports sur la Garde côtière ont mis en lumière le fait que ses cinq bureaux régionaux fonctionnaient différemment, ce qui nous a amenés à conclure à l'existence de cinq gardes côtières régionales. La présente vérification de suivi nous a permis de constater qu'il y a encore des incohérences au chapitre des procédures, des pratiques et de la structure organisationnelle des bureaux régionaux. De plus, l'administration centrale de la Garde côtière n'oblige toujours pas les bureaux régionaux à rendre compte de leurs résultats opérationnels et des services fournis par la Garde côtière à sa clientèle. Tous les services de la Garde côtière relèvent des bureaux régionaux. La Garde côtière doit trouver le point d'équilibre entre une orientation et des directives nationales pertinentes, d'une part, et une prestation de services adaptée et responsable, d'autre part.

4.23 Des progrès limités dans la mise à jour des directives nationales. Les directives de l'administration centrale (directives nationales) au chapitre des activités régionales, s'il en est, sont souvent périmées et de nature générale. Depuis 2002, la Garde côtière a révisé seulement une des 19 directives opérationnelles relatives aux aides à la navigation. Dans le rapport de 2002, nous avons indiqué que ces

directives étaient périmées et devaient être mises à jour, et que cela donnait lieu à des écarts dans la prestation des services à l'échelle du pays.

4.24 De plus, la Garde côtière n'a pas encore établi de procédures et de manuels uniformisés pour l'entretien de sa flotte et de son équipement électronique. Au printemps 2006, elle a fait refaire le revêtement des réservoirs d'eau potable de deux navires. Le coût estimatif original des travaux était de 53 000 \$. Une fois les travaux terminés, on a constaté des problèmes graves touchant les réservoirs d'eau. Les représentants de la Garde côtière ont conclu que l'insuffisance des directives quant aux méthodes de radoub avaient entraîné des travaux de réparation imprévus et des pertes de temps d'exploitation dont le coût dépassait 1,6 million de dollars. L'étude de cas portant sur les lacunes en matière d'entretien et sur la nécessité de disposer de manuels à jour, à la page 14, fait mention d'autres cas où des problèmes d'entretien de navires de la Garde côtière ont été attribués au caractère périmé des manuels d'entretien ou à leur absence.

4.25 Les systèmes d'information de la Garde côtière sont peu fiables, en partie parce que les bureaux régionaux n'utilisent pas tous les mêmes méthodes pour entrer les données dans leurs systèmes. Les bureaux régionaux n'ont pas reçu suffisamment de directives pour assurer qu'ils suivent une méthode commune.

4.26 Dans le rapport de 2000, nous avons indiqué que, dans une région, les navires de la Garde côtière en attente de missions de recherche et sauvetage en haute mer procédaient à l'entretien des aides à la navigation. Cependant, dans d'autres régions, les navires en attente de missions de recherche et sauvetage en haute mer n'étaient pas autorisés à faire cet entretien. Nous avons constaté que le manque d'uniformité persiste à l'égard de cette pratique.

4.27 Omission de vérifier si les bureaux régionaux suivent les directives. Dans les cas où il existe des directives nationales bien établies, nous avons constaté que la Garde côtière n'a pas été en mesure de vérifier si les bureaux régionaux les suivaient toujours. Par exemple, la Garde côtière a pour politique d'examiner les systèmes d'aide à la navigation tous les cinq ans, afin d'évaluer systématiquement les changements survenus au chapitre des risques pour la sécurité dans certaines voies navigables et d'assurer une intervention appropriée. Nous avons constaté qu'un seul bureau régional avait respecté cette exigence.

4.28 Selon une politique nationale des Services de communication et de trafic maritimes, les centres de ces services sont autorisés à avoir moins de personnel en service pendant les périodes de faible activité. Cela limite la nécessité de remplacer des employés malades et contribue à réduire les heures supplémentaires et à atténuer les problèmes relatifs au calendrier de travail. Nous avons constaté que deux bureaux régionaux ne tiraient pas parti de cette politique pour atténuer les problèmes permanents de calendrier de travail dans ces centres.

Étude de cas : Lacunes en matière d'entretien et nécessité de disposer de manuels à jour

Dommages au moteur principal n° 1 du NGCC Louis S. St-Laurent

Le *NGCC Louis S. St-Laurent* est un gros brise-glace propulsé par cinq moteurs diesel de 16 cylindres. Pour corriger les problèmes de corrosion des pompes à carburant des moteurs, la Garde côtière a remplacé des composantes des pompes à carburant. Cela a obligé les mécaniciens chargés de l'entretien à enlever et démonter chacune des 16 pompes à carburant sur chaque moteur et à les réassembler en installant des pièces modifiées. En février et en mars 2001, les mécaniciens ont modifié les pompes à carburant de trois moteurs (les moteurs n^{os} 3, 4 et 5) et ils ont modifié une pompe à carburant sur le moteur n° 1. En novembre 2001, juste avant la période hivernale de saisonnalisation du navire, ils ont commencé à modifier les 15 autres pompes à carburant du moteur n° 1. Les mécaniciens ont retiré, démonté et entreposé les pompes à carburant dans des boîtes individuelles en attendant de les réassembler à la fin de la période de saisonnalisation.

Après la période de saisonnalisation de deux mois, les 15 pompes à carburant ont été réassemblées avec les pièces modifiées et réinstallées sur le moteur n° 1. Lorsque le moteur a été lancé le 4 mars 2002, il a semblé démarrer normalement mais il a ensuite accéléré au-delà de sa plage de fonctionnement acceptable. Durant l'accélération incontrôlée du moteur, de nombreuses composantes du moteur ont subi des bris ou des dommages importants, ce qui a endommagé la génératrice qui est directement rattachée au moteur. L'enquête de la Garde côtière a révélé que le réassemblage incorrect des pompes à carburant avait entraîné l'accélération incontrôlée du moteur. L'enquête a également révélé que les documents et instructions sur le mode de réassemblage des pompes à carburant étaient inadéquats. La Garde côtière a indiqué que le coût de réparation du moteur et de la génératrice atteindra près de 6 millions de dollars.

Incendie dans la salle des machines du NGCC Alfred Needler

Le 30 août 2003, le *NGCC Alfred Needler* appareillait de Québec à destination de la Nouvelle-Écosse afin d'y embarquer du personnel scientifique en vue de sa prochaine mission. Durant le voyage, le turbocompresseur du moteur principal a subi un bris. Les membres d'équipage ont effectué une réparation d'urgence en retirant une partie de l'assemblage du turbocompresseur. Cependant, ils ont dû réparer le turbocompresseur sans pouvoir consulter le manuel d'instructions du fabricant parce qu'ils ne le trouvaient pas.

C'est ainsi qu'ils n'ont pas suivi une partie des procédures spécifiées dans le manuel d'instructions, et une quantité considérable d'huile de lubrification s'est déversée dans la pipe d'échappement direct du moteur principal. L'huile a pris feu et a provoqué un incendie qui a duré quelques heures et qui s'est propagé à d'autres parties du navire. À la suite de l'enquête de la Garde côtière, on a estimé que la réparation des dommages causés par l'incendie avait entraîné des coûts directs de près de 1,3 million de dollars et on a conclu que l'absence du manuel d'instructions du fabricant avait été l'une des causes de l'incendie.

Défaillance du moteur du NGCC W.E. Ricker

Le 27 avril 2005, le *NGCC W.E. Ricker* faisait route dans le cadre d'une mission scientifique lorsque le moteur principal du navire s'est arrêté en raison d'un bris. Des composantes internes du moteur s'étaient relâchées et s'étaient détachées, provoquant la panne de moteur. Le moteur était gravement endommagé. La Garde côtière a alors déboursé une somme d'environ 350 000 \$ pour réparer le navire et une somme de plus de 1,6 million de dollars pour affréter des navires de remplacement.

L'enquête de la Garde côtière a révélé que certaines composantes du moteur n'avaient pas été resserrées conformément aux recommandations du fabricant et que les inspections périodiques auraient dû être plus minutieuses. De plus, le manuel d'instructions relatif au moteur principal fournissait peu d'information et était mal rédigé. Le rapport d'enquête recommandait notamment que les instructions soient rédigées clairement de manière à ce que les tâches essentielles relatives au moteur principal puissent être exécutées.

4.29 La Garde côtière ne dispose pas de données exhaustives sur le rendement. En 2002, nous avons signalé que la Garde côtière disposait de données limitées, en matière de rendement, pouvant indiquer dans quelle mesure elle contribuait à son objectif stratégique d'assurer la sécurité et l'efficacité de la navigation. Cet objectif est maintenant défini ainsi : veiller à ce que les voies navigables soient sécuritaires et accessibles. Nous avons indiqué que la Garde côtière avait en main, à l'état d'ébauches, des cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats pour ses secteurs de programme. La Garde côtière a pris l'engagement de terminer ces ébauches, mais elle ne l'a pas tenu.

4.30 En juin 2004, la Garde côtière a approuvé un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats, pour sa flotte, dans le sillage de son Initiative de renouvellement de la gestion de la flotte. Cependant, elle n'a pas fait de progrès importants dans la mise en œuvre de ce cadre.

4.31 De tels cadres sont importants, car ils visent à établir la manière dont la Garde côtière gère en vue d'atteindre des résultats et assure la reddition de comptes. La Garde côtière manque encore d'outils complets pour mesurer les résultats et en rendre compte.

4.32 Nécessité de mettre en place des structures organisationnelles régionales. Depuis au moins 2000, l'administration centrale de la Garde côtière est en constante réorganisation. Dans le cadre du processus où la Garde côtière a été désignée organisme de service spécial, une structure organisationnelle uniforme a été approuvée en principe. Cette structure est en grande partie instaurée à l'administration centrale depuis le milieu de 2006. Cependant, divers facteurs en ont retardé la mise en œuvre dans les bureaux régionaux : retards dans la classification des postes, absence de financement pour les nouveaux postes, activités particulières à certaines régions et résistance au changement.

4.33 En conséquence, les bureaux régionaux continuent de fonctionner selon les structures organisationnelles disparates qui sont en place. Il serait important d'uniformiser ces structures pour que la Garde côtière devienne une institution nationale.

4.34 Écarts révélés par un examen au sein de la Garde côtière. Au début de 2006, la Garde côtière a entrepris d'examiner ses activités ainsi que les coûts et le financement connexes. L'examen a révélé un large éventail de pratiques opérationnelles et d'écarts dans la comptabilisation des données de rendement et des coûts connexes.

Les écarts entre les pratiques de gestion dans l'ensemble du pays sont considérables et représentent un problème organisationnel qui sera difficile à régler.

La Garde côtière a de la difficulté à répondre aux besoins de ses clients

4.35 La Garde côtière a reconnu qu'il lui fallait changer son orientation de façon à être axée sur les besoins de ses clients et responsable à l'égard des utilisateurs. Nous avons constaté qu'elle éprouvait de la difficulté à répondre aux besoins de certains clients.

4.36 Le manque de fiabilité de la flotte. Le Secteur des sciences du Ministère est l'un des clients les plus importants de la Garde côtière. Cependant, des défaillances imprévues de certains appareils pendant des périodes prolongées ont rendu non opérationnels des navires qui appuient les programmes du Secteur des sciences et la flotte a donc été incapable de répondre aux besoins de ce client. De mauvaises pratiques d'entretien et l'âge de nombre de ces navires ont contribué à la défaillance de ces appareils. Dans l'ensemble, le coût de la prestation des services au Secteur des sciences a subi une brusque augmentation, alors que le nombre de jours en mer et la fiabilité de ces services ont diminué. Le Secteur des sciences finance les coûts fixes des navires scientifiques, et ce, qu'ils soient opérationnels ou non.

4.37 En raison du peu de fiabilité des navires, le Ministère a été forcé d'annuler certains relevés de stocks de poisson. La qualité des données et des conseils fournis au ministre par les fonctionnaires en souffre. L'étude de cas intitulée « La non-fiabilité des navires de recherche scientifique », à la page 17, illustre ce problème. Le coût d'exploitation croissant de la flotte de la Garde côtière et le manque de fiabilité de ses navires continueront vraisemblablement d'affecter la qualité des conseils d'ordre scientifique fournis au Ministre.

4.38 Dans le budget de février 2005, le gouvernement a annoncé son intention de faire l'acquisition de deux nouveaux navires de recherche scientifique. Selon l'approbation initiale, ces navires devaient être livrés en janvier et en juillet 2010. La Garde côtière vient de nous informer qu'ils ne seront pas disponibles avant 2011. Pour pallier au peu de fiabilité de ses navires, d'ici leur remplacement, la Garde côtière prévoit maintenir trois chalutiers de recherche sur les pêches, sur la côte atlantique, mais de n'en utiliser que deux à la fois.

4.39 La responsabilisation de la Garde côtière auprès de ses clients. Les éléments fondamentaux nécessaires à la responsabilisation de la Garde côtière auprès de ses clients, qui utilisent les services de la flotte,

ne sont pas encore en place. L'Initiative de renouvellement de la gestion de la flotte était censée amener les changements requis pour responsabiliser davantage la flotte (voir le paragraphe 4.44).

Étude de cas : La non-fiabilité des navires de recherche scientifique

Le secteur des Sciences du ministère des Pêches et des Océans utilise deux principaux navires hauturiers de recherche sur les pêches pour effectuer des études sur les populations de poissons dans la région de Terre-Neuve, soit le *NGCC Wilfred Templeman* et le *NGCC Teleost*. Depuis 2000, le secteur des Sciences n'a pu mener à bien un bon nombre de relevés portant sur diverses espèces de poissons en raison des problèmes éprouvés par ces navires.

Par exemple, les systèmes de treuil et le moteur principal du *NGCC Teleost* ont régulièrement subi des bris mécaniques. En outre, des périodes de radoub et de désarmement plus longues que prévu ont retardé de plusieurs semaines le retour du *NGCC Wilfred Templeman* au statut opérationnel en avril et en septembre 2004, puis cette situation s'est répétée à nouveau en avril 2005. En avril 2006, des problèmes relatifs aux réservoirs d'eau potable ont rendu les deux navires non opérationnels pendant plusieurs semaines.

Les problèmes mécaniques, les radoubs et les désarmements des navires ont retardé l'exécution des relevés des populations de poissons et ont fait en sorte qu'ils ont été incomplets en 2001, 2003, 2004 et 2005, et ces divers problèmes ont retardé l'achèvement d'un relevé en 2002. En 2004-2005, divers problèmes ont fait en sorte que les navires n'ont pas été opérationnels pendant 80 jours par rapport au calendrier de jours opérationnels prévus par la Garde côtière.

En 2006, des problèmes d'eau potable ont forcé l'annulation du relevé de poissons prévu pour le printemps de cette même année. Le 8 juin 2006, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé une pêche restreinte dans un secteur où la pêche avait été interdite et qui aurait dû être inclus dans le relevé annulé.

Les problèmes éprouvés par les navires précités ont nui de façon considérable aux programmes de recherche en cours, surtout du fait qu'il est devenu impossible de terminer les relevés. Les relevés sur les populations de poissons menés à long terme relativement à un secteur en particulier et durant la même période de l'année sont essentiels pour déterminer l'abondance et la taille de la biomasse de chaque stock de poissons. Cette information est vitale pour les responsables du Ministère qui doivent faire des recommandations au ministre relativement aux contingents à imposer pour un vaste éventail de poissons de fond et d'espèces d'invertébrés, y compris un grand nombre d'espèces supportant d'importantes pêcheries dans la région de Terre-Neuve.

L'achèvement des initiatives

La Garde côtière n'a guère tendance à mener ses initiatives à terme

4.40 Nous avons constaté que la Garde côtière avait amorcé, en matière de gestion, de nombreuses initiatives dont certaines visaient à donner suite à nos recommandations. Elle a toutefois tendance à ne pas mener ses initiatives à terme. Le reste de cette section expose l'état de certaines des initiatives les plus importantes prises par la Garde côtière depuis notre vérification de 2000.

4.41 Organisme de service spécial. Le 12 décembre 2003, le gouvernement a annoncé que la Garde côtière allait devenir un organisme de service spécial (OSS) rattaché à Pêches et Océans Canada, sans indiquer la raison de ce changement. Par la suite, la Garde côtière a été invitée à préciser comment elle s'y prendrait pour mettre sur pied l'OSS et, entre autres, les mécanismes de gouvernance et rapports hiérarchiques nouveaux, les pouvoirs de dépenser et les autres pouvoirs ainsi que les pratiques de gestion renforcées, telles que la mesure du rendement et l'information à communiquer à ce sujet. Le 21 mars 2005, le gouvernement a approuvé le plan de mise en œuvre

de la Garde côtière et sa désignation à titre d'OSS à compter du 1^{er} avril 2005.

4.42 Le 30 juin 2006, la Garde côtière avait achevé moins de 40 p. 100 des tâches dans les délais prévus selon son plan de mise en œuvre. La mise en œuvre était censée être achevée, en grande partie, pour le 30 septembre 2006. De nombreuses tâches sont restées inachevées en matière de planification, d'information de gestion ainsi que de mesure du rendement et d'information communiquée — aspects qui ont tous été abordés dans nos rapports de 2000 et 2002.

4.43 Le plan de mise sur pied de la Garde côtière à titre d'OSS s'est avéré trop optimiste étant donné qu'aucun financement supplémentaire n'avait été prévu pour sa mise en œuvre et que celle-ci reposait sur un appui important du Ministère en matière de ressources humaines et de soutien informatique.

4.44 Initiative de renouvellement de la gestion de la flotte. La Garde côtière a mené son Initiative de renouvellement de la gestion de la flotte pour donner suite aux recommandations contenues dans le rapport de 2000. Elle a élaboré un rapport de projet en décembre 2002 et un plan d'action qui devait être mis en œuvre avant le 31 mars 2005 et proposait :

- des changements à la structure de régie de la flotte;
- une approche coordonnée pour l'exécution du programme dans la région atlantique;
- des directives plus fermes de l'administration centrale à l'intention des bureaux régionaux (en fonction de l'organisation fonctionnelle qui existait à ce moment-là);
- un processus de planification intégré visant à maximiser l'utilisation des navires;
- un cadre financier clair pour le financement et la responsabilisation de la flotte.

4.45 Nous avons constaté que la Garde côtière n'a pas encore terminé entièrement la mise en œuvre de nombreux éléments de son plan d'action :

- Une organisation régionale uniformisée de la flotte a été approuvée en principe mais n'a pas été mise en œuvre.
- La planification opérationnelle de la flotte se fait encore à court terme.
- Les accords de service avec les clients n'ont pas été parachevés.

- La politique d'établissement des prix pour la flotte n'a pas été approuvée.
- Les systèmes d'information ne sont pas intégrés.
- L'information communiquée aux clients sur le rendement de la flotte, y compris sur les coûts qui y sont associés, est médiocre.
- Il y a encore des possibilités d'intensifier la coopération entre les régions.

4.46 Comme nous l'avons indiqué dans le rapport de 2000, il faut instaurer ces éléments fondamentaux pour responsabiliser la flotte quant à la prestation de services efficaces et efficaces à ses clients. Nous avons également signalé que, dans son rapport sur l'état de la mise en œuvre des recommandations, la Garde côtière a indiqué qu'elle considérait cette initiative comme achevée, même si nous avons conclu que de nombreux aspects sont restés en plan.

4.47 **Projet de stratégie des services techniques intégrés.** En avril 2000, la Garde côtière a lancé son Projet de stratégie des services techniques intégrés (STI) afin d'établir et de mettre en œuvre un système national de gestion du cycle de vie du matériel. Ce système devait servir à assurer que les actifs de la Garde côtière sont disponibles, fiables et sécuritaires, et que leur coût est le plus bas possible sur l'ensemble de leur cycle de vie. Les principales composantes du Projet de stratégie des STI prévoyaient la mise en œuvre :

- d'une structure organisationnelle nationale uniforme, assortie d'une capacité appropriée de prestation de services techniques;
- de systèmes d'information sur la gestion du matériel destinés à appuyer les processus et les procédures de gestion du cycle de vie;
- de processus et de procédures de gestion du cycle de vie visant à assurer la prestation de services techniques uniformes à l'échelle nationale.

4.48 Le Projet de stratégie des STI accuse environ deux ans de retard par rapport à l'échéancier et la date d'achèvement en a été reportée au 31 mars 2007. Une fois qu'il sera terminé, on s'attendra à ce que :

- des pratiques, des processus, des procédures et des systèmes d'information aient été élaborés et mis en œuvre;
- le mécanisme de reddition de comptes sur la prestation des services techniques ait été défini;

- les gestionnaires soient en mesure de prendre des décisions éclairées sur la gestion et la prestation de services techniques à l'appui des services de la flotte et de ceux à la navigation maritime.

4.49 Cependant, il reste encore beaucoup à faire. Par exemple, le 30 juin 2006, les manuels de génie et d'entretien uniformisés en étaient seulement aux premiers stades de leur élaboration; par ailleurs, la structure organisationnelle uniformisée était prévue pour novembre 2007.

4.50 De plus, le Système de gestion de l'information de l'entretien (SGIE), que le Ministère avait approuvé initialement en 1997 au coût estimatif total de 7,9 millions de dollars, n'est pas encore pleinement opérationnel. Le Système devait être terminé au plus tard en février 2000. En juin 2001, le Ministère a approuvé un financement supplémentaire de 5,37 millions de dollars pour le mener à terme.

4.51 Un examen externe du Système, mené en 2006, a révélé que moins de 30 p. 100 des travaux d'entretien que le Système était censé contrôler étaient vraiment consignés et que la précision des données d'inventaire était inférieure à 50 p. 100. L'examen a aussi laissé entrevoir que le Système ne serait pas entièrement opérationnel avant 2011 et que les coûts supplémentaires seraient supérieurs à 7 millions de dollars.

4.52 Récemment, le directeur général des Services techniques intégrés a fait part de ce qui suit, au commissaire de la Garde côtière, relativement à l'importance de la gestion du cycle de vie :

[Traduction]

La nécessité d'instaurer un système national de gestion du cycle de vie du matériel est manifeste compte tenu de l'état des navires, systèmes et équipements à terre de la Garde côtière ainsi que des aides fixes et flottantes à la navigation, et de ce qu'il en coûte actuellement pour acquérir et exploiter ces divers éléments. Bon nombre des défaillances catastrophiques qui se sont produites ces dernières années étaient évitables. Et, même s'il est essentiel de refinancer tous les actifs, les diverses défaillances ne résultent pas uniquement du vieillissement de l'équipement, faut-il le souligner, mais également de l'absence de système, même le plus fondamental, pour la gestion du matériel.

4.53 Nous craignons que la Garde côtière ne soit trop optimiste quant à la réalisation du Projet de stratégie des STI d'ici le 31 mars 2007.

Les efforts de modernisation

La Garde côtière reconnaît la nécessité de la modernisation

4.54 Dans nos rapports précédents, nous avons observé, que la Garde côtière devait s'adapter aux changements technologiques rapides et croissants qui avaient une incidence profonde sur la navigation maritime. Nous avons également souligné que la flotte vieillissait et que l'organisme devait améliorer son mode de gestion des ressources humaines.

La modernisation des services à la navigation maritime a été lente

4.55 Les services à la navigation fournis aux gens de mer sont de plus en plus des services modernes électroniques et axés sur l'information. Les aides matérielles traditionnelles, comme les bouées, sont encore nécessaires, mais leur nombre et leur type changent au fil de l'adoption des technologies modernes par les gens de mer. La Garde côtière évolue en ce sens; cependant, nous avons constaté qu'elle n'a pas bien géré cette transformation et que les changements se font au ralenti.

4.56 Un système de navigation maritime moderne comporte les avantages éventuels suivants :

- Le positionnement et la surveillance électroniques peuvent accroître la sécurité en donnant aux gens de mer un niveau élevé d'assurance quant à leur position et à celle des navires se trouvant à proximité.
- Les nouvelles technologies exigent moins de soutien, ce qui permet des économies. L'entretien des infrastructures matérielles est coûteux et nécessite des hélicoptères, des techniciens et de gros navires.
- Les systèmes tels le Système d'identification automatique peuvent contribuer à la sûreté maritime en fournissant des renseignements sur les utilisateurs des voies navigables du Canada aux responsables de la sûreté du pays et d'autres programmes.

4.57 Nécessité d'élaborer un plan intégré. En conclusion du rapport final sur le Projet d'évaluation ministérielle et d'ajustement des ressources, déposé en 2004, on peut lire que la Garde côtière devait moderniser ses services à la navigation maritime en accroissant sa productivité au moyen d'innovations technologiques et en recourant davantage aux partenariats. Cette modernisation est maintenant l'une des clés de voûte de la stratégie de renouvellement de la Garde côtière. Cependant, celle-ci n'a pas formulé clairement comment elle entend atteindre ce grand objectif de modernisation.

4.58 Chacun des secteurs du programme de navigation maritime de la Garde côtière, comme les aides à la navigation et les services de communication et de trafic maritimes, a sa propre méthode pour gérer et moderniser ses activités. Cependant, ces secteurs sont liés et interdépendants. Par ailleurs, la flotte et les techniciens de la Garde côtière, qui assurent la prestation et le soutien de ces services, représentent le coût le plus important du système de navigation maritime. Les services à la navigation maritime de la Garde côtière ne sont toujours pas planifiés ni fournis de façon intégrée, ce qui entrave l'atteinte de l'objectif de modernisation.

4.59 **Projet de modernisation des aides maritimes.** En 1996, la Garde côtière a entrepris un projet de modernisation des aides maritimes qui est toujours en cours. En 2002, nous avons indiqué que la Garde côtière réalisait des progrès, mais pas aussi rapidement que prévu. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons examiné les progrès que la Garde côtière a accomplis à la troisième étape du projet. Une fois de plus, nous avons constaté qu'elle avait fait certains progrès, mais qu'elle n'avait atteint aucun des objectifs du projet de modernisation. Nous avons constaté que les stratégies et les objectifs de ce projet n'étaient pas réalistes, car ils ne tenaient pas compte de quatre obstacles principaux au changement.

4.60 En premier lieu, bon nombre des résultats attendus du projet de modernisation nécessitent des changements à la réglementation ou à la politique opérationnelle. Cependant, la Garde côtière est encore en voie d'élaborer un plan énonçant les changements à apporter dans ces deux secteurs.

4.61 Pour qu'il soit possible de mettre en œuvre ces nouvelles technologies, il faut que les gens de mer disposent d'un équipement électronique moderne, mais, à l'heure actuelle, ils ne sont pas tous tenus d'avoir un tel équipement. Selon la réglementation, l'équipement de navigation dont doivent être dotés les petits navires et ceux de taille moyenne est limité, par exemple un compas et une ligne de sonde. Les plaisanciers doivent se soumettre à des exigences similaires. Les politiques de la Garde côtière en matière de prestation d'aides à la navigation (aides maritimes) reflètent largement ces prescriptions réglementaires minimales. La Garde côtière continue d'assurer les services conçus pour répondre aux besoins des utilisateurs au moyen des aides traditionnelles à la navigation, mais elle investit également dans de nouvelles technologies afin d'appuyer les gens de mer qui ont adopté les nouvelles technologies.

4.62 La Garde côtière a indiqué qu'elle réduira le nombre d'aides traditionnelles à la navigation. Cependant, le nombre réel d'aides qui sont déployées est à peu près le même qu'en 2002. Le transfert à Transports Canada de toutes les responsabilités visant la politique de réglementation en matière de sécurité maritime obligera la Garde côtière à collaborer avec ce ministère afin de s'assurer que les initiatives de modernisation sont réalistes et faisables.

4.63 En deuxième lieu, la Garde côtière n'a pas élaboré de stratégies adéquates pour gagner l'appui des parties intéressées et des collectivités que touche l'élimination ou la réduction des services devenus désuets. Ces parties intéressées et ces collectivités ont peu de raisons d'appuyer les changements aux services, même si ceux-ci ne contribuent pas de façon significative à la sécurité maritime. Les nouveaux services électroniques et axés sur l'information exigent une infrastructure matérielle et un personnel moindres. Par conséquent, la Garde côtière doit relever le défi de gagner des appuis au remplacement des services désuets tout en demandant des fonds pour mettre en œuvre les nouvelles technologies.

4.64 En troisième lieu, les économies que la Garde côtière envisageait n'étaient pas réalistes. Par exemple, dans le cadre du processus d'examen des dépenses du gouvernement, mené de 2003 à 2005, la Garde côtière estimait que le projet de modernisation permettrait d'économiser 15 millions de dollars. Elle n'a pu justifier ce chiffre autrement qu'en affirmant que sa flotte et ses services techniques devaient générer, de part et d'autre, des économies de 7,5 millions de dollars. La Garde côtière n'avait établi aucun plan pour éliminer ou réduire des activités, et réaliser les économies proposées. Selon ses représentants, l'élimination des phares pourvus de personnel devait être la principale source d'économies. Dans son budget de février 2005, le gouvernement a annoncé une réduction graduelle du financement des aides à la navigation à compter de l'exercice 2005-2006, qui entraînerait des économies devant atteindre 14,5 millions de dollars au cours de l'exercice 2008-2009. Mais il est aussi mentionné dans le budget que cette réduction ne découlerait pas de l'élimination des phares et des cornes de brume.

4.65 En dernier lieu, le projet de modernisation ne tenait pas compte de la complexité, des interactions et des intérêts acquis des bureaux régionaux qui assurent la prestation de ces services. Il n'existe pas d'accords de service à la clientèle, qui sont en quelque sorte des ententes de responsabilisation, entre le secteur du programme des aides à la navigation chargé du projet de modernisation et les services régionaux qui assurent la prestation des services. Au bout du compte,

personne n'est tenu de fournir d'explications si les résultats attendus du projet de modernisation ne sont pas atteints.

4.66 Les systèmes d'information de la Garde côtière ne lui fournissent pas, au sujet du rendement et des coûts, les données dont elle a besoin pour suivre les coûts et les économies associés au projet de modernisation. Pêches et Océans Canada et la Garde côtière sont conscients des coûts importants qu'il faudra assumer pour assurer que les emplacements éloignés, comme les phares pourvus de personnel, répondent aux exigences en matière de santé, de sécurité et d'environnement. Toutefois, ils n'ont rien prévu à l'égard de ces exigences dans leur planification et leur budget.

4.67 Bien que le projet de modernisation vise essentiellement la façon dont les aides à la navigation sont fournies, il n'existe pas de programme national de recherche et de développement coordonné assurant que les décisions relatives à l'adoption de nouvelles technologies sont fondées sur une approche systématique conçue pour en favoriser l'acceptation à l'échelle nationale. Dans certaines régions, on refuse d'utiliser certaines technologies nouvelles parce que, croit-on, il n'a pas été prouvé qu'elles sont fiables ou capables de générer des économies dans le cadre des activités locales.

4.68 Comme ses dirigeants ont reconnu qu'elle n'avait pas atteint ses objectifs dans la troisième étape du projet de modernisation, la Garde côtière a récemment lancé une nouvelle initiative (AtoN 21) qui vise à réorienter ses efforts de modernisation, y compris l'adoption de nouvelles technologies.

4.69 **Instauration de nouvelles technologies.** La Garde côtière a entrepris d'instaurer de nouvelles technologies pour appuyer la navigation maritime. Cependant, dans l'ensemble, les progrès sont lents et l'organisme ne suit pas une approche intégrée pour gérer cette transformation.

4.70 Par exemple, la Garde côtière s'emploie à élaborer le Système national d'identification automatique, exigence internationale en matière de sécurité qui contribuera à la sûreté maritime. On s'attend à ce que le Système coûte 29 millions de dollars, dont 1,5 million de dollars au titre des études préliminaires et des essais. La Garde côtière a entamé les travaux de développement du Système en 2002 et prévoyait les achever au cours de l'exercice 2007-2008. La Voie maritime du Saint-Laurent et de nombreuses administrations internationales sont déjà dotées de systèmes d'identification automatisés pleinement opérationnels.

4.71 Lors de notre vérification, la Garde côtière n'avait pas encore déterminé comment elle allait procéder pour intégrer les données extraites du Système au système actuel d'information sur la gestion du trafic maritime, qui lui sert à contrôler ce trafic. La Garde côtière a cerné les problèmes d'intégration en 2005, mais elle ne les a pas encore résolus, surtout en raison de conflits internes entre ses équipes techniques chargées des deux systèmes. Dernièrement, ses dirigeants nous ont informés de leur intention de régler le problème en modifiant le système d'information sur la gestion du trafic maritime de manière à pouvoir l'interfacer avec le Système. Ils s'attendent à ce que l'équipe chargée du projet fournisse des renseignements aux centres des opérations de la sûreté maritime d'ici l'échéance, en 2008.

4.72 Lorsqu'elle envisage d'utiliser de nouveaux systèmes de navigation ou d'apporter des améliorations technologiques et qu'elle les met en œuvre, la Garde côtière doit évaluer les risques à la navigation que ces systèmes visent à prévenir. Elle doit comparer le rendement anticipé de ces technologies à celui des systèmes existants, et déterminer quelle sera l'interaction des technologies l'une par rapport à l'autre et par rapport aux futurs systèmes. Nous avons constaté que la Garde côtière n'a pas encore mis en œuvre de mécanisme assurant l'évaluation régulière des risques pour les principales voies navigables.

4.73 Tout plan intégré de mise en œuvre de nouvelles technologies doit comprendre des moyens de réduire ou d'éliminer les technologies désuètes ou redondantes. Tel qu'indiqué plus haut, la Garde côtière a éprouvé de grandes difficultés à réduire l'infrastructure redondante, comme les phares, qui fournissait des services traditionnels. En conséquence, de nouvelles technologies qui sont censées améliorer l'efficacité des services, tout en réduisant les coûts, s'ajoutent aux services existants et entraînent des coûts supplémentaires au lieu de générer des économies.

La flotte vieillissante de la Garde côtière doit être renouvelée

4.74 La flotte de la Garde côtière est vieillissante. Dans le rapport de 2000, nous avons observé que le plan d'immobilisations à long terme du Ministère ne présentait pas un tableau réaliste des besoins en immobilisations de la flotte, à long terme.

4.75 Bon nombre des défis auxquels la flotte se heurtait en 2000 existent toujours et les navires ont six ans de plus. Environ 28 p. 100 d'entre eux ont dépassé leur durée de vie utile, qui est estimée à 30 ans, et près de 18 p. 100 des navires ont été construits il y a 25 à 29 ans.

La Garde côtière a signalé dans ses rapports que le vieillissement de ses navires nuit à leur fiabilité et à leur capacité de répondre de façon rentable aux besoins des programmes. Les exemples suivants de données de rendement de la flotte appuient cette affirmation :

- De 2002-2003 à 2005-2006, les navires ont été opérationnels dans une proportion de 87 p. 100 du nombre de jours que la flotte avait prévu les avoir en mer.
- De 2002-2003 à 2005-2006, la proportion des travaux d'entretien imprévus par rapport à la prestation planifiée des services est passée de 3,7 à 5,5 p. 100, ce qui représente une perte supplémentaire d'environ 166 jours de service.
- Entre 2000-2001 et 2005-2006, les dépenses annuelles d'entretien des navires ont augmenté de 50 p. 100, passant d'environ 26 millions de dollars à 39 millions de dollars.

4.76 En 2003, la Garde côtière a réalisé une analyse des besoins à long terme de la flotte, qui a donné lieu à des recommandations quant aux investissements à faire dans sa flotte jusqu'en 2020. L'une des recommandations était de réduire le nombre et le type de navires. Par la suite, la Garde côtière a évalué l'état de ses navires afin d'établir l'ordre dans lequel il y avait lieu de les remplacer. Elle a établi un calendrier de remplacement qui, s'il est suivi, réduira la taille globale de la flotte, de 108 navires à 95, et le nombre de types de navires, de 30 à 14.

4.77 La Garde côtière a demandé au gouvernement l'autorisation de procéder à l'acquisition, entre 2005-2006 et 2010-2011, des dix premiers navires de remplacement dont elle a besoin. Dans le budget de février 2005, le gouvernement a attribué une somme totale de 276 millions de dollars pour l'acquisition de six nouveaux navires devant être livrés avant 2009-2010. Deux de ces navires serviront à la recherche sur les pêches hauturières et quatre seront des navires de patrouille semi-hauturiers qui appuieront l'application des règlements de pêche. La livraison du premier de ces nouveaux navires est maintenant prévue pour 2010-2011.

4.78 Depuis juin 2006, le plan de remplacement des navires de la Garde côtière est désigné sous le nom de plan de renouvellement de la flotte de 2006 à 2030. Nous sommes préoccupés par le fait que le calendrier de remplacement des navires est déjà périmé et irréaliste :

- Compte tenu du fait qu'il faut généralement compter au moins cinq ans pour obtenir une autorisation et acquérir un navire ou le construire, la Garde côtière prend rapidement du retard sur son

calendrier de remplacement. Selon le plan, dix navires doivent être remplacés d'ici le 31 mars 2011 et le gouvernement n'a pas encore approuvé le remplacement de quatre d'entre eux.

- Le calendrier actuel indique que la plupart des navires seront remplacés longtemps après la fin de leur vie utile estimative. Par exemple, bien que la durée de vie utile des brise-glaces soit estimée à 30 ans, le plan actuel montre qu'ils auront servi entre 40 et 48 ans quand la Garde côtière les remplacera.
- La Garde côtière n'a pas clairement formulé ses plans de modernisation des services à la navigation maritime, pour ce qui est de l'utilisation de nouvelles technologies et de l'impartition de certains services. Lorsqu'elle précisera ces plans, le nombre et la conception des navires voués à l'entretien courant des aides à la navigation pourraient changer considérablement.
- Le plan prévoit le remplacement des navires de patrouille semi-hauturiers, qui veillent à l'application des règlements de pêche, par de plus gros navires dotés d'un équipage plus nombreux. Les nouveaux navires appuieront aussi les activités de sûreté maritime et de recherche et sauvetage, mais les coûts globaux de leur exploitation et de leur entretien seront considérablement plus élevés. Il n'est pas certain que les services chargés d'appliquer les règlements de pêche seront en mesure de financer les coûts d'exploitation et d'entretien plus élevés des nouveaux navires.

La gestion des ressources humaines demeure problématique

4.79 Les ressources humaines constituent l'élément de coût le plus important pour la Garde côtière. Au fil des changements qui seront apportés à l'organisme, le nombre de ses employés et leurs compétences évolueront également. On s'attend à ce qu'un plan global en matière de ressources humaines soit une composante clé de la stratégie de modernisation des services à la navigation maritime et de renouvellement de la flotte.

4.80 La plupart de nos observations originales visant la gestion des ressources humaines découlent de la vérification que nous avons faite en 2000 à l'égard de la flotte de gros navires de la Garde côtière. En conséquence, nous nous attendions à trouver soit des améliorations, soit des progrès substantiels, de la part de la Garde côtière. Cependant, nous avons plutôt constaté ce qui suit relativement aux problèmes soulevés en 2000 :

- La Garde côtière ne dispose toujours pas d'un plan intégré en matière de ressources humaines. À l'heure actuelle, Pêches et Océans Canada travaille à élaborer un tel plan pour l'ensemble du Ministère, y compris la Garde côtière, afin de donner suite à la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* et au cadre de responsabilisation de gestion.
- La Garde côtière travaille depuis plusieurs années à un plan de ressources humaines pour le personnel navigant de la flotte afin de s'assurer que l'organisme dispose de suffisamment d'officiers et de membres d'équipage pour combler ses besoins futurs. Le plan n'est pas terminé. La Garde côtière a déterminé ses besoins à long terme pour ce qui est des officiers et le nombre de candidats qui devraient être admis au Collège de la Garde côtière.
- Les conventions collectives demeurent complexes. En vertu d'une décision arbitrale rendue en 2000, les congés auxquels ont droit les officiers de navires ont doublé, ce qui accroît les coûts et la complexité de l'établissement des calendriers de travail. En 2003, la Garde côtière a donné des lignes directrices administratives détaillées afin d'assurer une administration et une interprétation uniformes de la convention collective des officiers de navires.
- Les pratiques d'équipage des navires sont demeurées les mêmes en grande partie. Les gestionnaires veulent y apporter des changements mais, pour ce faire, il faudrait obtenir l'assentiment du syndicat et de ses membres. La Garde côtière n'a pas encore établi de stratégie pour amener les employés à comprendre et à accepter les raisons des changements apportés aux effectifs des équipages des navires.
- L'importance du soutien à terre à la flotte n'a pas beaucoup changé depuis 2000.
- Les anciennes ententes de rendement de la Garde côtière visant les postes de direction n'étaient pas structurées de manière à obliger les gestionnaires à rendre compte de la réalisation des objectifs, des plans et des priorités de l'organisme. Le 30 juin 2006, soit trois mois après le début de l'exercice financier, la Garde côtière n'avait pas encore mis la dernière main aux ententes de rendement pour 2006-2007.
- La flotte a progressé dans l'établissement des profils de compétences du personnel navigant et à terre. Cependant, on ne s'attend pas à ce que ce travail soit terminé avant avril 2007.

Le rôle de la Garde côtière en matière de sûreté maritime

Le rôle de la Garde côtière évolue

4.81 Depuis les attentats terroristes survenus aux États-Unis le 11 septembre 2001, le gouvernement du Canada a amélioré la sûreté maritime au pays. Le rôle de la Garde côtière à cet égard consiste à appuyer les activités d'autres ministères. Pour ce faire, elle met ses navires à leur disposition et leur fournit des renseignements.

4.82 Le rôle de la flotte au chapitre de l'appui à la sûreté maritime évolue et le gouvernement ne l'a pas encore défini clairement. Au cours de la période se situant entre l'exercice 2001-2002 et l'exercice 2005-2006, la Garde côtière a reçu un financement opérationnel supplémentaire de 27 millions de dollars pour accroître sa capacité de surveillance et de reconnaissance par une présence renforcée en eaux canadiennes. Les activités régulières de la flotte ont absorbé ces fonds sans que l'administration centrale n'ait donné de directives quant aux résultats attendus de cette présence accrue en mer.

4.83 Nous avons constaté que les données publiées par le gouvernement, sur le nombre de jours d'activité de la flotte, découlant du financement des opérations liées à la sûreté maritime de la Garde côtière, ne concordaient pas avec celles du système d'information de la Garde côtière. De plus, les données recueillies n'indiquaient pas clairement si les navires étaient en mer ou à quai. L'un des bureaux régionaux n'a consigné aucune activité au chapitre de la sûreté maritime.

4.84 En plus du financement décrit plus haut, le gouvernement attribue à la Garde côtière d'autres ressources destinées aux initiatives de sûreté maritime. Ainsi, elle a reçu l'autorisation d'acquérir quatre nouveaux navires de patrouille semi-hauturiers afin d'améliorer la sûreté de la Voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs. Ces navires s'ajoutent aux quatre autres de ce type mentionnés au paragraphe 4.77. Par ailleurs, le Système d'identification automatique fournira au gouvernement de l'information aux fins de la sûreté maritime.

4.85 On ne sait pas encore exactement quels résultats le gouvernement attend des fonds supplémentaires attribués à la flotte aux fins de la sûreté maritime. Tout en investissant dans de nouvelles technologies d'information et en procédant au renouvellement de sa flotte vieillissante, la Garde côtière doit continuer de collaborer avec d'autres ministères et clarifier ces attentes de manière à pouvoir prendre les bonnes décisions en matière de dépenses en capital et d'exploitation, et rendre compte de la façon dont les fonds ont été dépensés.

Les raisons qui expliquent les progrès insatisfaisants

4.86 Nous croyons qu'un certain nombre de raisons fondamentales expliquent les progrès insatisfaisants de la Garde côtière :

- La mentalité « tout est possible » de la Garde côtière l'amène à accepter les tâches qui lui sont assignées, même si elle ne dispose pas des moyens concrets pour les accomplir. Cela se voit dans la mise sur pied de l'organisme de service spécial (OSS). L'équipe de gestion étant déjà très sollicitée, elle a accepté davantage de responsabilités sans ressources supplémentaires, de sorte que bon nombre d'éléments associés à la mise sur pied de l'OSS sont demeurés en plan, et ce, bien après la date d'achèvement prévue.
- L'organisme ne se fixe pas de priorités. Dans le rapport de 2000, nous avons mentionné que la Garde côtière devrait établir une liste de priorités quant au règlement des nombreux problèmes que nous avons soulevés. Elle a plutôt mis sur pied des équipes de projet chargées de donner suite en même temps à l'ensemble de nos recommandations. Compte tenu du grand nombre de problèmes et de la capacité restreinte de l'équipe de gestion, la mise en œuvre des initiatives s'est interrompue à divers stades de réalisation.
- La reddition de comptes est insuffisante, sur le plan à la fois organisationnel et individuel. La Garde côtière s'est engagée à mener à terme les initiatives. Elle n'a toutefois pas encore attribué clairement les rôles et responsabilités, tant à l'organisme qu'à chacun des employés; elle n'a pas établi ses attentes en matière de rendement ni veillé à ce qu'elles soient équilibrées selon les capacités; elle n'a pas, non plus, fourni de rapports crédibles sur les résultats ni à l'interne ni à l'externe.

Les nouvelles initiatives de la Garde côtière

4.87 Vers la fin de la période visée par la présente vérification, la Garde côtière a entrepris diverses initiatives pour améliorer l'efficacité de sa gestion. Voici certains des changements amorcés :

- la restructuration des comités de gestion en vue de mettre l'accent sur les politiques nationales et de favoriser une culture organisationnelle;
- l'établissement d'une liste préliminaire des priorités pour 2006-2007;
- la réalisation d'un examen exhaustif des activités de la Garde côtière ainsi que des coûts et du financement connexes;
- l'établissement pour l'exercice 2006-2007 d'un processus de planification opérationnelle à horizon triennal;

- la conclusion d'ententes de rendement individuelles qui tiennent compte des priorités de l'organisme.

4.88 De plus, la Garde côtière a repensé sa façon d'aborder la dernière étape qui fera d'elle un organisme de service spécial, conformément au plan de mise sur pied de l'OSS. Il est trop tôt pour voir les résultats de ces initiatives.

4.89 Recommandation. La Garde côtière devrait établir des priorités en matière d'amélioration et des objectifs clairs et réalistes pour ces secteurs prioritaires, attribuer des ressources appropriées et suffisantes, ainsi que planifier et mettre en œuvre les changements en demandant aux gestionnaires et aux services de rendre compte des résultats.

Réponse de Pêches et Océans Canada. Pêches et Océans Canada accepte à la fois l'analyse et l'ensemble des observations faites par la vérificatrice générale dans ce rapport. Nous sommes d'accord, en particulier, avec la recommandation selon laquelle la Garde côtière canadienne réussirait davantage à régler les problèmes en élaborant des plans réalistes comportant des objectifs réalisables, suffisamment de ressources et des responsabilités claires en matière de gestion.

Avant même de prendre connaissance des conclusions tirées dans le rapport de la vérificatrice générale, le Ministère a reconnu que la Garde côtière n'avait réalisé que de faibles progrès pour devenir un organisme de service spécial efficace et qu'elle devait améliorer sa gestion. Dans ce contexte, elle a réalisé, plus tôt dans l'année, un examen interne qui a permis de cerner bon nombre des points qui ont également été relevés dans ce rapport. On élabore actuellement une approche réaliste et progressive qui permettra de résoudre ces enjeux à long terme. En premier lieu, nous aborderons un nombre gérable des priorités clés qui ont été définies dans notre plan d'activités. Les attentes et responsabilités en matière de résultats seront clairement définies afin d'assurer la réussite de l'initiative.

Les efforts déployés pour faire de la Garde côtière une institution nationale efficace vont bon train. Des progrès sont réalisés au chapitre du renouvellement de la flotte, de la réintroduction du comité consultatif national externe de la Garde côtière, ainsi que de l'initiative de modernisation visant à définir la bonne combinaison d'aides à la navigation pour les utilisateurs.

La Garde côtière canadienne est fière de ses nombreux antécédents en matière de prestation de services de qualité aux Canadiens. Ses efforts permettent de sauver des vies chaque jour. Les aides à la navigation, les activités de déglaçage et les services de communication et de trafic

maritimes assurent l'arrivée sécuritaire des biens à destination, l'efficacité des interventions environnementales protège nos eaux et les partenariats conclus avec d'autres organismes assurent le maintien de la sûreté maritime au Canada.

Conclusion

4.90 La Garde côtière n'a pas accompli de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des recommandations que nous avons formulées dans le rapport de décembre 2000, au chapitre 31 intitulé « La gestion de la flotte », et dans le rapport de décembre 2002, au chapitre 2 intitulé « Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime ». Nous avons relevé un certain nombre de facteurs qui ont pu ralentir les progrès de la Garde côtière quant aux changements qu'elle devait apporter à la gestion et à la prestation de ses services à la navigation maritime et des services de la flotte.

4.91 De plus, la Garde côtière n'a pas fait de progrès satisfaisants sur les plans suivants :

- la rentabilité de la prestation des services;
- l'uniformité dans la conception et la prestation du programme national;
- les rapports sur le rendement et la reddition de comptes;
- l'intégration des services;
- la prise en compte de la gestion du cycle de vie;
- la gestion des ressources humaines.

4.92 Le rôle d'appui de la Garde côtière en matière de sûreté maritime se précise pour ce qui est des systèmes de navigation maritime, mais on ne sait pas exactement quels résultats le gouvernement attend des fonds supplémentaires affectés à la flotte.

4.93 Dans le budget de février 2006, le gouvernement a approuvé, pour le Ministère, des crédits supplémentaires de 99 millions de dollars, dont 39 millions de dollars destinés à la Garde côtière. Ces fonds supplémentaires aideront la Garde côtière à mieux composer avec la hausse des coûts du carburant et les pénuries de fonds à court terme, mais son incapacité à comprendre et à contrôler ses coûts ne nous permet pas de croire qu'ils procureront une solution permanente.

À propos de la vérification

Objectifs

Nos objectifs de vérification étaient les suivants : déterminer si la Garde côtière avait donné suite aux recommandations que nous avons formulées dans le rapport de décembre 2000, au chapitre 31 intitulé « La gestion de la flotte », et dans le rapport de décembre 2002, au chapitre 2 intitulé « Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime », ou si elle avait accompli des progrès satisfaisants à cet égard. Plus précisément, la vérification a porté sur la mesure dans laquelle la Garde côtière a apporté des améliorations sur les plans suivants :

- la rentabilité de la prestation des services;
- l'uniformité dans la conception et la prestation du programme national;
- les rapports sur le rendement et la reddition de comptes;
- l'intégration des services;
- la prise en compte de la gestion du cycle de vie;
- la gestion des ressources humaines.

Nous avons également évalué le degré de clarté du nouveau rôle d'appui de la Garde côtière en matière de sûreté maritime, et la mesure dans laquelle la planification des activités et des immobilisations concernant les services de la flotte et ceux à la navigation maritime tenait compte de ce nouveau rôle.

Étendue, méthode et critères

Notre vérification a porté sur toutes les recommandations que nous avons formulées au chapitre 31 du rapport de décembre 2000 et au chapitre 2 du rapport de décembre 2002, à l'exception de celles concernant le Bureau de la sécurité nautique et la responsabilité liée à la *Loi sur la protection des eaux navigables*. Le gouvernement a confié ces fonctions à Transports Canada en décembre 2003.

Notre méthode a consisté à vérifier les autoévaluations produites par la Garde côtière relativement à ses progrès dans la suite donnée à nos recommandations. Nous avons également évalué à quel point la Garde côtière avait mis en œuvre les mesures qu'elle avait indiquées dans sa réponse à nos recommandations de 2000 et 2002, ou fait des progrès en ce sens.

Nous avons également examiné les réponses du gouvernement aux recommandations formulées dans les rapports de deux comités permanents de la Chambre des communes, soit celui des comptes publics et celui des pêches et des océans, dans la mesure où les recommandations étaient liées à nos rapports et recommandations. Nous avons axé nos travaux sur les progrès accomplis pour mettre en œuvre les mesures énoncées par le gouvernement dans ses réponses.

Nous avons repris des critères des vérifications originales, car ils étaient toujours pertinents pour la vérification de suivi. Ces critères étaient pertinents pour l'évaluation du rôle de la Garde côtière en matière de sûreté maritime étant donné que la stratégie du Ministère visant « la sécurité et l'accessibilité des voies navigables » englobe ce rôle.

Nous nous attendions à ce que la Garde côtière ait :

- défini clairement son mandat, y compris son rôle et ses responsabilités, au sein du système de transport maritime du Canada, dans la mesure où il concerne la sécurité et l'accessibilité des voies navigables;
- précisé, tant pour les services de la flotte que pour ceux à la navigation maritime, la nature des activités et les niveaux de service qui permettent de réaliser son mandat, de répondre aux besoins des clients et de se conformer à la législation canadienne et aux accords internationaux;
- établi des résultats stratégiques afin d'assumer sa principale responsabilité qui consiste à assurer la sécurité et l'accessibilité des voies navigables;
- fait rapport au Parlement de ses résultats, y compris son rendement financier;
- établi et mis en œuvre des systèmes et des stratégies de gestion appropriés, et établi des mesures de responsabilisation en vue de gérer de façon rentable sa flotte et ses services de soutien à la navigation;
- indiqué, en données chiffrables, les besoins à court et à long terme des ministères relativement aux services de la flotte;
- obtenu le financement nécessaire pour assurer la prestation de ces services;
- employé le nombre et le type de personnes requises pour doter de façon rentable les services de la flotte et ceux à la navigation maritime.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 30 juin 2006.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Andrew Lennox

Directeur principal : John O'Brien

Directeur : Kevin Potter

Glenn Doucette

Don MacNeill

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

La recommandation formulée au chapitre 4 est présentée 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
<p>4.89 La Garde côtière devrait établir des priorités en matière d'amélioration et des objectifs clairs et réalistes pour ces secteurs prioritaires, attribuer des ressources appropriées et suffisantes, ainsi que planifier et mettre en œuvre les changements en demandant aux gestionnaires et aux services de rendre compte des résultats. (4.17-4.88)</p>	<p>Pêches et Océans Canada accepte à la fois l'analyse et l'ensemble des observations faites par la vérificatrice générale dans ce rapport. Nous sommes d'accord, en particulier, avec la recommandation selon laquelle la Garde côtière canadienne réussirait davantage à régler les problèmes en élaborant des plans réalistes comportant des objectifs réalisables, suffisamment de ressources et des responsabilités claires en matière de gestion.</p> <p>Avant même de prendre connaissance des conclusions tirées dans le rapport de la vérificatrice générale, le Ministère a reconnu que la Garde côtière n'avait réalisé que de faibles progrès pour devenir un organisme de service spécial efficace et qu'elle devait améliorer sa gestion. Dans ce contexte, elle a réalisé, plus tôt dans l'année, un examen interne qui a permis de cerner bon nombre des points qui ont également été relevés dans ce rapport. On élabore actuellement une approche réaliste et progressive qui permettra de résoudre ces enjeux à long terme. En premier lieu, nous aborderons un nombre gérable des priorités clés qui ont été définies dans notre plan d'activités. Les attentes et responsabilités en matière de résultats seront clairement définies afin d'assurer la réussite de l'initiative.</p> <p>Les efforts déployés pour faire de la Garde côtière une institution nationale efficace vont bon train. Des progrès sont réalisés au chapitre du renouvellement de la flotte, de la réintroduction du comité consultatif national externe de la Garde côtière, ainsi que de l'initiative de modernisation visant à définir la bonne combinaison d'aides à la navigation pour les utilisateurs.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>La Garde côtière canadienne est fière de ses nombreux antécédents en matière de prestation de services de qualité aux Canadiens. Ses efforts permettent de sauver des vies chaque jour. Les aides à la navigation, les activités de déglacage et les services de communication et de trafic maritimes assurent l'arrivée sécuritaire des biens à destination, l'efficacité des interventions environnementales protège nos eaux et les partenariats conclus avec d'autres organismes assurent le maintien de la sûreté maritime au Canada.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Février 2007

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada **Points saillants — Chapitres 1 à 7** **Annexe**

- Chapitre 1** Les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique
- Chapitre 2** La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral
- Chapitre 3** La gestion de la recherche de pointe — Conseil national de recherches Canada
- Chapitre 4** La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière — Pêches et Océans Canada
- Chapitre 5** Les services de passeport — Passeport Canada
- Chapitre 6** La gestion du numéro d'assurance sociale — Ressources humaines et Développement social Canada
- Chapitre 7** L'impôt international — Agence du revenu du Canada

