



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

*Vérification des contrats de soutien
du cycle de vie
du véhicule blindé léger à roues*

Juin 2006

7053-30-12 (CS Ex)



SYNOPSIS

Le présent rapport porte sur une vérification de la gestion de deux contrats de soutien du cycle de vie du véhicule blindé léger à roues (VBLR) : un contrat de soutien provisoire de l'entrepreneur (SPE) de six ans et de 68 millions de dollars (M\$) qui a expiré en mars 2004, et un contrat subséquent de soutien optimisé des systèmes d'armes (SOSA) d'une durée de trois ans et d'une valeur de 198 M\$. Il s'agit ici de la première d'une série de vérifications de contrats à risques élevés qui découlent d'une analyse des risques contractuels dont le Sous-ministre a ordonné la tenue en août 2003.

En ce qui concerne les contrats de soutien du cycle de vie du VBLR, l'information pour la prise de décision ainsi que les cadres de contrôle et de gestion des risques nécessitent beaucoup d'améliorations. Les résultats de la vérification nous empêchent donc de garantir que les paiements contractuels sont effectués conformément aux politiques en vigueur, qu'il existe des stratégies appropriées de surveillance et d'établissement de rapports et que les risques sont compris et bien gérés. Le contrat de SPE n'était pas doté de mécanismes de contrôle de gestion permettant de surveiller les dépenses et d'assurer l'optimisation des ressources. À deux occasions, le plafond contractuel a été dépassé en raison de la et des frais de gestion fixes, du et d'une surveillance insuffisante des taux de main-d'œuvre de sous-traitance

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

Le contrat de SOSA est l'un des premiers contrats regroupés à long terme et « à guichet unique » que le Ministère a conclus pour la réparation et la révision d'un important système de combat. Le SOSA VBLR constitue une stratégie contractuelle de étalée sur 30 ans et désignée grand projet de l'État par le Conseil du Trésor. Certaines pratiques exemplaires ont été observées dans le cadre de contrôle de gestion du contrat de SOSA, mais les risques inhérents à cette nouvelle stratégie contractuelle n'ont pas encore été atténués. L'optimisation des ressources du SOSA pourrait être grandement améliorée une fois l'état stable atteint, ce qui se traduirait par des économies de 80 M\$ au cours des dix prochaines années du contrat.

L'information essentielle à la prise de décision n'était pas disponible aux fins de l'approbation de la stratégie du contrat de SOSA, et les outils d'information nécessaires aux décisions quotidiennes en matière de réparation et d'achat n'étaient pas fiables. Au chapitre de l'optimisation des ressources, le Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)) prendra des mesures pour optimiser les ressources internes, comparera les prix du matériel et L'information sur la gestion des stocks qui était corrompue ou manquante est en voie d'être rectifiée, et de meilleurs outils d'interrogation et de prévision seront mis en place d'ici 2007 pour faciliter la prise des décisions d'achat et de réparation.



Dans le cas des deux contrats (SPE et SOSA), le processus de vérification des paiements n'était pas conforme à la Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP) en raison du manque de transparence des majorations/profits liés à la filière de réparation du contrat principal ainsi que des coûts de main-d'œuvre/matériel, des taux et des modalités des contrats de sous-traitance. La répartition des fonctions d'attestation des paiements en vertu de l'article 34 de la LGFP entre le ministère de la Défense nationale (MDN) et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) nuit à l'obligation de rendre compte des dépenses de fonds publics. Étant donné que le MDN est responsable en dernier ressort de l'approbation en vertu des articles 34 et 33 de la LGFP, il devrait aussi être le ministère responsable de la vérification des réclamations périodiques. Le SMA(Mat) et le Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) (SMA(Fin SM)) se penchent actuellement sur cette question avec TPSGC, en particulier sur la vérification du prix des travaux de sous-traitance avant paiement.



TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|------------|
| SOMMAIRE DES RÉSULTATS | 1 |
| Contexte..... | 1 |
| Évaluation globale..... | 2 |
| Principales observations..... | 3 |
| Plan d'action de la direction..... | 8 |
| INTRODUCTION | 11 |
| Objectifs..... | 11 |
| Portée..... | 11 |
| Méthodologie..... | 11 |
| CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS | 12 |
| Économies potentielles en matière de SOSA..... | 12 |
| Demandes d'approbation du SOSA..... | 17 |
| Droits de propriété..... | 17 |
| Attestation des paiements..... | 19 |
| Information pour la gestion des contrats..... | 21 |
| Prévision des dépenses contractuelles..... | 24 |
| Mise en œuvre de la gestion des risques..... | 26 |
| ANNEXE A – CARTE DE POINTAGE DES CRITÈRES DE VÉRIFICATION | A-1 |
| ANNEXE B – ANALYSE COMPARATIVE DU CS EX SUR LES TAUX HORAIRES DU SPE – CONTRATS PRINCIPAUX/CONTRATS DE SOUS-TRAITANCE | B-1 |
| ANNEXE C – STOCKS DES PARCS DE <i>COYOTE</i> VBL III AU DÉPÔT (AVRIL 2005) | C-1 |
| ANNEXE D – EXEMPLE DE MATRICE DES SEUILS DE RISQUE D'UN CONTRAT DE R et R/ QUANTIFICATION DES RISQUES | D-1 |
| ANNEXE E – LISTE D'ABRÉVIATIONS | E-1 |



SOMMAIRE DES RÉSULTATS

Contexte

En 2003, le Chef – Service d'examen (CS Ex) a élaboré une méthodologie pour déterminer les contrats présentant des risques plus élevés. Cette analyse a permis d'indiquer que le contrat de soutien provisoire de l'entrepreneur (SPE) pour le véhicule blindé léger à roues (VBLR) méritait une attention de la part des vérificateurs. Puisque ce contrat a expiré en mars 2004, le contrat subséquent de soutien optimisé des systèmes d'armes (SOSA) du VBLR a aussi été inclus dans cette vérification.

SPE VBLR. Le contrat de SPE a été établi en mai 1998 pour assurer le soutien du cycle de vie des 203 VBLR *Coyote* livrés en 1997. Sa portée a été modifiée en décembre 2001 afin d'englober 651 VBL III dont la livraison devait s'échelonner entre 1998 et 2007. Le contrat de SPE a été ciblé pour les raisons suivantes :

- augmentation de la valeur contractuelle (un contrat de 4,3 M \$ d'une durée de deux ans est devenu un contrat de 67,9 M\$ d'une durée de six ans);
- contrat à fournisseur unique avec le constructeur du VBLR;
- quantité importante de travaux et de matériel de sous-traitance (23 M\$ des dépenses réelles de 48 M\$);
- modalités de paiement fondées sur une majoration des coûts de main-d'œuvre et de matériel, sans incitatifs au rendement;
- contrat géré centralement qui desservait l'Armée de terre dans l'ensemble du Canada.

Contrat de SOSA VBLR. Le contrat de SPE a été remplacé en mai 2004 par le contrat de SOSA VBLR, à savoir le premier de plusieurs grands contrats « regroupés » à long terme que le ministère de la Défense nationale (MDN) a conclus pour assurer la réparation et la révision (R et R) d'équipement majeur. Le contrat de SOSA VBLR a été octroyé au même entrepreneur principal que dans le cas du SPE. En voici les détails :

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 18(d) Intérêts économiques du Canada

- stratégie contractuelle de étalée sur 30 ans et désignée grand projet de l'État;
- contrat à fournisseur unique de 198 M\$ (sans la TPS) d'une durée de trois ans, avec deux années d'option (95 M\$ la première année et 99 M\$ la deuxième année);
- d'ici 2007, soutien du cycle de vie de 1 503 VBLR (réduction subséquente de la portée en raison de la mise hors service de 450 VBLR);
- la définition de l'état stable du fournisseur durant la troisième année du contrat pourrait donner lieu à des incitatifs au rendement;



- mouvements de trésorerie annuels moyens de 78 M\$ (73 p. 100 pour la main-d'œuvre et le matériel de sous-traitance) au cours des cinq premières années, ventilés comme suit :
 - 46,5 M\$ – contrats de sous-traitance pour l'obtention de pièces de rechange et de matériel;
 - 10,6 M\$ – filière de R et R, main-d'œuvre et matériel de sous-traitance;
 - 5,4 M\$ – tâches liées au soutien en matière de technogénie et de maintenance (STM);
 - 15,5 M\$ – frais contractuels fixes pour la gestion des parcs (61 personnes).

Évaluation globale

Il faut grandement améliorer les contrôles, les mesures de gestion des risques et l'information nécessaire à la prise de décision dans le cas des contrats de soutien du cycle de vie du VBLR. Plus particulièrement, le processus de vérification des paiements n'était pas conforme à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) en raison du manque de transparence des majorations/profits liés à la filière de réparation du contrat principal ainsi que des coûts, taux et modalités des contrats de sous-traitance. Dans un échantillon de paiements totalisant 30 M\$, près de 15 M\$ (c.-à-d. 50 p. 100) ont été versés sans que des documents justificatifs suffisants figurent au dossier. Il existe d'importantes possibilités de réaliser des économies et d'améliorer l'optimisation des ressources. Les résultats de la vérification nous empêchent de donner l'assurance que :

- les paiements contractuels sont effectués conformément aux politiques/règlements pertinents;
- des stratégies appropriées de surveillance et d'établissement de rapports sont en place;
- les risques sont compris et bien gérés.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

Contrat de SPE. Les mesures étaient insuffisantes pour surveiller les dépenses et l'optimisation des ressources. À deux occasions au cours des trois premières années, les dépenses de SPE ont dépassé le plafond contractuel, et ce, principalement en raison des facteurs suivants :

-
- l'augmentation des frais contractuels de gestion des parcs;
- la surveillance insuffisante des taux de main-d'œuvre de sous-traitance

Contrat de SOSA. Les risques inhérents à la nouvelle stratégie contractuelle n'ont pas encore été atténués de manière appropriée. L'optimisation des ressources liées au SOSA pourrait être grandement améliorée, ce qui représenterait des économies de 80 M\$ au cours des dix prochaines années du contrat. Par



ailleurs, l'information essentielle à la prise de décision n'était pas disponible au moment de l'approbation de la stratégie du contrat de SOSA, et les outils d'information nécessaires aux décisions quotidiennes en matière de réparation et d'achat n'étaient pas fiables ou disponibles.

Malgré ce qui précède, nous avons noté plusieurs pratiques exemplaires particulières dans la gestion du contrat de SOSA :

- suivi des mesures du rendement du fournisseur en ce qui concerne les délais de livraison des pièces de rechange et les délais d'exécution de la R et R;
- service électronique d'appel d'offres du gouvernement pour obtenir des prix concurrentiels de fournisseurs;
- réunions d'examen des progrès avec le fournisseur dans le cadre d'un groupe de pays alliés qui utilisent le VBLR.

Principales observations

Économies potentielles en matière de SOSA (de 8 à 13 M\$ par année). L'analyse des contrats de SPE et de SOSA, des dossiers de tâches et des dépenses a révélé des coûts excessifs de gestion des parcs, et, enfin, une utilisation limitée des ressources internes. Par exemple, les frais fixes de gestion des contrats représentent entre 24 et 56 p. 100 des dépenses annuelles totales depuis l'année financière (AF) 2001-2002, En rationalisant le nombre/la combinaison de postes de gestionnaires de contrat à frais fixes, en comparant les prix des pièces de rechange et les coûts de réparation fixes et en optimisant les ressources internes, comme celles du 202^e Dépôt d'ateliers, le Ministère pourrait réaliser des économies de 8 à 13,5 M\$ par année.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

| Améliorations de l'optimisation des ressources | Économies minimales/année | Économies maximales/année |
|--|---------------------------|---------------------------|
| Nombre de gestionnaires de parc contractuels | 1,7 M\$ | 1,7 M\$ |
| Combinaison de gestionnaires de parc contractuels | 0,9 M\$ | 1,0 M\$ |
| | | |
| | | |
| Utilisation optimisée du 202 ^e Dépôt d'ateliers | ..... | ..... |
| Économies potentielles totales | ..... | ..... |

Tableau 1. Économies potentielles en matière de SOSA. La plupart des économies peuvent être réalisées grâce à l'optimisation des ressources en main-d'œuvre et à l'analyse comparative des prix des pièces de rechange.

Demandes d'approbation du SOSA – Droits de propriété des

pièces de rechange. La stratégie du contrat de SOSA a été approuvée sur la foi de renseignements incomplets et peu fiables, en particulier la décision d'acheter toutes les pièces de rechange par le biais de l'entrepreneur principal. Étant donné que.....



Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

Attestation des paiements. La répartition des fonctions entre le MDN et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) nuit à la qualité des attestations en vertu de l'article 34 de la LGFP en diminuant sérieusement l'obligation de rendre compte des dépenses de fonds publics. Nous sommes préoccupés par le fait que le MDN s'en remet à TPSGC pour vérifier les prix des réclamations périodiques qui touchent des contrats de sous-traitance lorsqu'il n'y a aucune transparence sur le plan des travaux de sous-traitance effectués, du matériel, des taux et des modalités. Dans un échantillon de réclamations périodiques de 30 M\$, nous avons relevé des paiements de 10 M\$ versés à l'égard de travaux de sous-traitance sans documents justificatifs suffisants.

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 20(1)(c) Renseignements de tiers

Bien que les dépenses contractuelles soient financées grâce à un budget du MDN et attestées par le MDN en vertu de l'article 34 de la LGFP, la matrice des responsabilités actuelle du MDN/de TPSGC indique que TPSGC est responsable du processus d'attestation. Or, le MDN devrait être le ministère principal et avoir davantage accès aux coûts de sous-traitance avant paiement. Une politique récente du Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère (SMA(Fin SM))) prescrit que, dans le cas des paiements supérieurs à 250 000 \$, toutes les factures de sous-traitance doivent être examinées avant paiement.

Information pour la gestion des contrats. Des renseignements complets et fiables ne sont pas disponibles aux fins des décisions de réparation et d'achat dans le cadre du contrat de SOSA pour comptabiliser les stocks et appuyer l'intégration d'incitatifs au rendement efficaces.

- **Décisions de réparation.** Des coûts de réparation annuels d'au moins 2,3 M\$ pourraient être différés pendant une période de trois ans parce que les stocks disponibles sont déjà suffisants dans le cas des articles en cause, d'où une économie ponctuelle de 6,9 M\$.
- **Décisions d'achat.** L'information relative aux stocks était incomplète pour appuyer des décisions d'achat opportunes.



Prélèvements en vertu de la LAI Art. 20(1)(c) Renseignements de tiers

..... Un rapport comme celui du CS Ex (annexe C) améliorerait les décisions d'achat.....
 et c'est un outil essentiel pour gérer les niveaux de stock des parcs.
 • **Visibilité des biens.**
 Un représentant de l'assurance de la qualité de la Défense nationale (RAQDN) devrait procéder à un inventaire des comptes de matériel tous les deux ans.

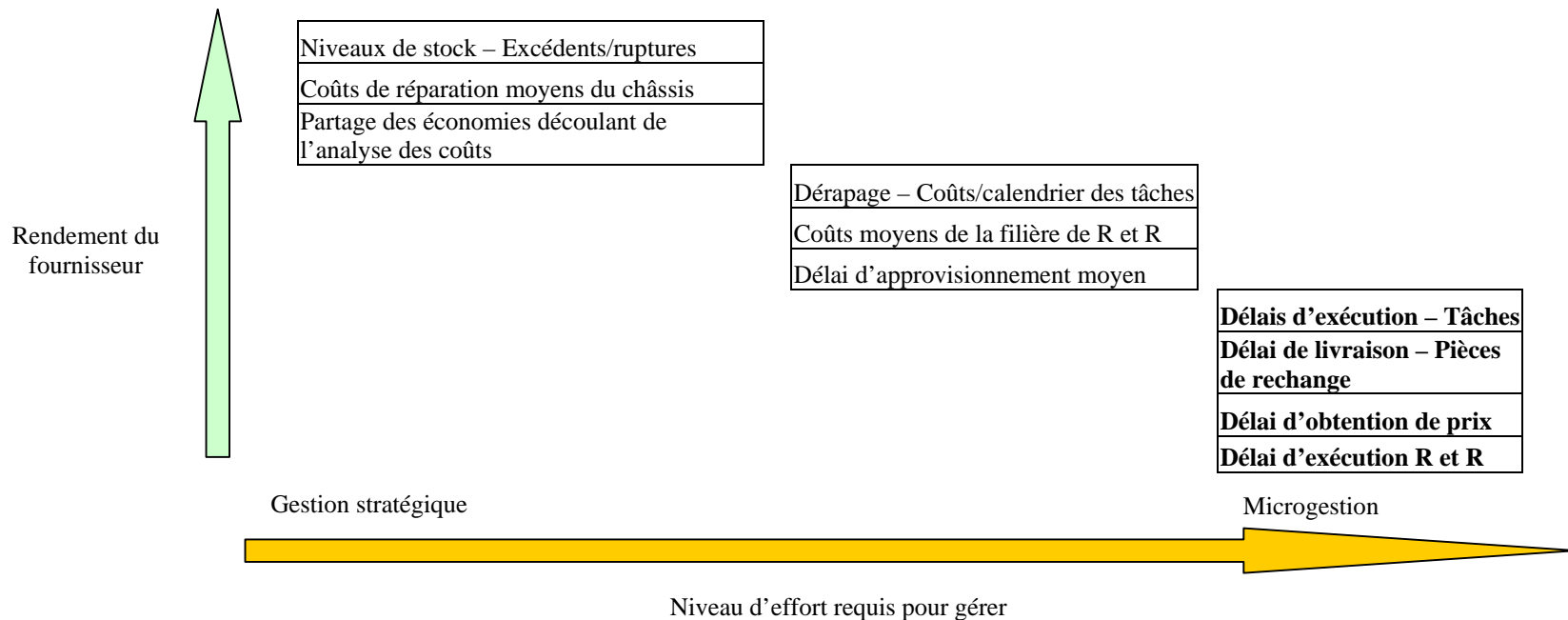


Figure 1. Mesures du rendement. Les paramètres de gestion stratégique ont plus d'impact avec un niveau d'effort moindre.



- **Incitatifs au rendement.** Les incitatifs au rendement nécessaires pour gérer efficacement le contrat de SOSA n'ont pas été entièrement définis. La stratégie du contrat de SOSA prévoit une phase de l'état stable au cours de laquelle des incitatifs au rendement seraient mis en place afin que les produits livrables offrent au MDN un meilleur rapport qualité-prix. L'entrepreneur principal a dû travailler avec le MDN pour élaborer des mesures du rendement une fois l'état stable atteint.

..... De surcroît, ces paramètres mesurent le rendement à un micro-niveau et peuvent être regroupés en mesures annuelles du rendement, mais une approche plus stratégique pourrait réduire le niveau d'effort nécessaire à la gestion des incitatifs. Au lieu d'élaborer des mesures pour « microgérer » les délais d'exécution et de livraison à l'égard des articles et des pièces de rechange de R et R, d'autres renseignements pourraient être fusionnés en vue d'élaborer des incitatifs stratégiques. Par exemple, la mesure ultime d'une gestion efficace des stocks consiste à déterminer s'il existe des ruptures de stock ou du matériel excédentaire; cette mesure devrait figurer dans le Système d'approvisionnement des Forces canadiennes (SAFC). De plus, en ce qui concerne la maintenance de troisième échelon, la plupart des alliés qui utilisent des variantes du même véhicule impartissent les travaux de R et R à l'entrepreneur principal.

Prélèvements en vertu de la LAI Art. 20(1)(c) Renseignements de tiers

Prévision des dépenses contractuelles. Les dépenses prévues à l'égard des deux contrats (SPE et SOSA) n'ont pas été établies avec précision. Dans le cas du SPE, le plafond contractuel a été dépassé deux fois et, à l'expiration du contrat, les dépenses étaient inférieures de 20 M\$ au plafond. Selon les prévisions, les mouvements de trésorerie du contrat de SOSA devaient s'élever à 55 M\$ la première année, mais seulement 18 M\$ ont été dépensés, le nouveau contrat ayant démarré plus lentement que prévu. Le codage financier inexact a contribué à fausser les prévisions. Sur les dépenses de 30 M\$ vérifiées, 7,2 M\$, ou 24 p. 100, ont été imputés au mauvais code financier.

Mise en œuvre de la gestion des risques.....

..... L'identification des risques est entravée par l'absence d'une matrice des risques de la R et R qui détermine des niveaux de tolérance élevé, moyen et faible, outil couramment utilisé dans d'autres ministères et dans le secteur privé. Les moyens clés qui permettent de cerner et d'évaluer l'incidence des risques sont des indicateurs de risque pour le coût, le calendrier et le rendement. Comme le Ministère dépense chaque année 1,1 G\$ au titre de la R et R, l'établissement de seuils et d'indicateurs de risque pourrait améliorer la gestion de plusieurs contrats de R et R de grande valeur. Des indicateurs de risque de niveau stratégique, comme les niveaux de stock, la disponibilité de l'équipement et les retards dans le calendrier, sont essentiels pour établir des incitatifs au rendement efficaces dans le cas des contrats de R et R à fournisseur unique.



Prélèvements en vertu de la LAI Art. 20(1)(c) Renseignements de tiers

En outre, il manque au Ministère des outils automatisés de quantification des risques comme ceux qu'on trouve dans le secteur privé. Par ailleurs, les risques identifiés par le Directeur – Gestion de projet de véhicule blindé (D Gest PVB), le fournisseur et l'autorité contractante n'ont pas été communiqués aux cadres supérieurs lors des réunions trimestrielles/annuelles d'examen des progrès du fournisseur ou aux comités supérieurs de révision (CSR).



Plan d'action de la direction

| N° | Recommandation du CS Ex | BPR | Réponse/mesure de la direction |
|----|---|--|---|
| 1. | Gestionnaires de parc/ressources internes pour le SOSA. Demander à TPSGC de modifier le contrat de SOSA afin d'optimiser le nombre/la combinaison de gestionnaires de parc contractuels et internes ainsi que les ressources du 202 ^e Dépôt d'ateliers. | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB | L'initiative du D Gest PVB se poursuivra afin de trouver la bonne combinaison de personnel contractuel et ministériel. Le personnel d'entrepreneur a été réduit, et un concours d'EG 06 qui se déroule actuellement permettra de remplacer d'autres entrepreneurs d'ici l'été 2006. |
| 2. | Analyses comparatives, coûts fixes et incitatifs. Comparer les prix des pièces de rechange et les taux du contrat principal/des contrats de sous-traitance avec ceux de contrats similaires du MDN. Introduire des coûts de réparation fixes et des incitatifs au rendement. | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB | Les responsables du SOSA ont mis en œuvre un processus visant à utiliser les données antérieures et d'autres contrats pour comparer les prix proposés par l'entrepreneur. De plus, ils travaillent avec ce dernier à la mise en place d'un processus d'achat qui signale les anomalies et injecte des mesures de la direction. Le travail en cours offrira des incitatifs à l'entrepreneur en ce sens que les économies en matière de pièces de rechange seront partagées avec lui lorsqu'il sera en mesure de les démontrer. |
| 3. | ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB | ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... |
| 4. | Attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP. Le MDN devrait assumer le rôle principal dans la vérification et l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP. Obtenir de TPSGC une plus grande transparence en ce qui touche les modalités, taux et | SMA(Mat) DGGPET/ D Gest PVB CEM(Mat)/ D Contr GM | Depuis le début du processus de vérification, l'entrepreneur principal fournit au MDN des copies des modalités de tous les contrats de sous-traitance. |

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers



Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

| N° | Recommandation du CS Ex | BPR | Réponse/mesure de la direction |
|----|---|---|---|
| | coûts des contrats de sous-traitance lorsqu'il s'agit de paiements importants. Demander à TPSGC de confirmer | | L'exécution du processus d'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP fera l'objet d'un suivi. On envisagera de modifier le contrat en ce qui a trait aux exigences de l'article 34 de la LGFP. Les documents justificatifs requis sont examinés de concert avec le SMA(Fin SM)/DTCS. Le D Contr GM animera une réunion avec TPSGC, le DGGPET et le SMA(Fin SM)/DTCS au sujet du rôle principal du MDN dans le processus d'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP. |
| 5. | Majorations/profits liés aux pièces de rechange. Demander à TPSGC de modifier le contrat de SOSA afin d'y inclure les majorations/profits des factures de la filière de R et R. | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB | Les gestionnaires du SOSA voient maintenant les majorations et profits liés à la R et R. |
| 6. | Information sur la gestion des stocks/mesures du rendement du fournisseur. Rectifier le coût de réparation maximal et le code de priorité de réparation des articles de R et R/les niveaux et quantités de réapprovisionnement pour tous les stocks des parcs. Continuer de valider les mesures du rendement du fournisseur avec l'information du SAFC et d'élaborer des incitatifs au rendement stratégiques. | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB DGSMCA/ DOCA DPPM | Au début du processus de vérification, on a donné suite aux observations du CS Ex en rectifiant le codage du SAFC. Les progrès sont entravés par des priorités opérationnelles plus importantes et le délai nécessaire à la dotation de postes d'EG 06. Les travaux se poursuivent en vue d'établir des incitatifs au rendement. La mise en œuvre de la planification des ressources de distribution (PRD) d'ici décembre 2007 améliorera la gestion des stocks des parcs dans le cas des articles visés par le SAFC. |
| 7. | Rapports d'inventaire. Élaborer un rapport d'inventaire du SAFC pour les parcs. Réviser les codes d'inspection de l'assurance de la qualité qui sont corrompus. Surveiller l'inventaire effectué tous les deux ans par les RAQDN. | SMA(Mat)/ DGSMCA DOCA DPPM | L'outil de soutien de la gestion des stocks du SAFC (PRD) sera amélioré d'ici l'automne 2006. Le DAQ corrigera les codes d'AQ dans le SAFC et surveillera la prise d'inventaire par les RAQDN d'ici octobre 2006. L'inventaire des stocks du MDN dans les locaux de l'entrepreneur est en cours. L'inventaire des stocks |



| N° | Recommandation du CS Ex | BPR | Réponse/mesure de la direction |
|----|---|------------------------------------|--|
| | | | appartenant au MDN et se trouvant dans les installations de l'entrepreneur et des sous-traitants est désormais un produit livrable prévu au contrat. |
| 8. | Gestion financière. Améliorer la gestion financière du contrat de SOSA en révisant ses mouvements de trésorerie pour tenir compte des estimations relatives au VBP, au <i>Bison</i> et aux pièces de rechange, ainsi qu'en rapprochant les engagements du SCFG avec les rapports du fournisseur. | SMA(Mat)/ DGGPET/ D Gest PVB | Le contrat sera modifié chaque année pour tenir compte des dépenses réelles. Les mouvements de trésorerie prévus seront réalisés dans le cadre du programme de travail quadriennal du VBL III, de la politique régissant les dommages subis au combat et de contrats de sous-traitance supplémentaires. |
| 9. | Identification/surveillance des risques. Adopter une formule normalisée de quantification des risques ainsi qu'une matrice des seuils de risque pour les contrats de R et R. S'assurer que le DGGPET/D Gest PVB présente des évaluations des risques à jour lors des réunions trimestrielles/annuelles d'examen des progrès du fournisseur, aux CSR et dans le Profil du projet et évaluation des risques du SOSA. | SMA(Mat)/ DGGPET | L'administrateur du projet (AP) SOSA VBLR adoptera une formule normalisée de quantification des risques qui reflète les travaux du groupe de travail du SMA(Mat) sur un cadre de contrat de soutien en service, présidé par le DGGPEA/DEAGO. L'AP SOSA VBLR dressera également un plan de gestion des risques, communiquera ceux-ci au CSR et veillera à ce que les examens de la gestion du fournisseur incluent les risques. |



INTRODUCTION

Objectifs

La présente vérification a été entreprise afin de donner l'assurance que l'information pour la prise de décision est disponible et que les cadres de gestion, y compris les stratégies d'atténuation des risques, sont en place de manière à gérer efficacement les contrats de soutien du cycle de vie du VBLR. Elle vise à déterminer si les paiements contractuels sont effectués conformément aux politiques en vigueur, s'il existe des stratégies appropriées de surveillance et d'établissement de rapports et si les risques sont compris et bien gérés.

Portée

- Dépenses totalisant 66 M\$ pour les contrats de soutien du cycle de vie du VBLR (SPE et SOSA) de mai 1998 à mai 2005.
- La vérification de l'entrepreneur principal/des sous-traitants dépassait la portée. Pendant la phase d'exécution, l'équipe de vérification a été informée que Conseils et Vérification Canada (CVC) effectuait une vérification des profits dans le cadre des contrats de SPE et de SOSA.

Méthodologie

- Élaboration de critères de vérification détaillés (voir l'annexe A) pour mener des sondages de vérification sur un échantillon dirigé de 130 paiements totalisant 30 M\$ (46 p. 100).
 - Contrat actuel de SOSA – 11 M\$ des dépenses réelles de 18 M\$ durant l'AF 2005 (60 p. 100).
 - Contrat expiré de SPE – 19 M\$ des dépenses contractuelles réelles de 48 M\$ (41 p. 100).
- Échantillon dirigé subséquent de 44 réclamations périodiques au titre du SPE (valeur de 8,8 M\$).
- Analyse des données pertinentes dans le Système de comptabilité financière et de gestion (SCFG), le SAFC, le Système intégré de gestion des ressources humaines de la Défense (SIGRHD) et les systèmes de visibilité des ressources totales de la Défense.
- Visites au 202^e Dépôt d'ateliers, à la Base des Forces canadiennes Petawawa, au Centre de maintenance du Corps des Marines des États-Unis à Albany et au RAQDN de London.
- Entrevues avec l'autorité contractante du D Gest PVB/de TPSGC et examen des documents.



CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Économies potentielles en matière de SOSA

À ce jour, les produits livrables liés au SPE et au SOSA n'ont pas offert un bon rapport qualité-prix vu l'importance des frais de
 À l'état stable du contrat de SOSA,
 l'amélioration des contrôles de gestion et l'optimisation des ressources internes pourraient engendrer des économies annuelles de 8 à 13,5 M\$, soit au moins 80 M\$ au cours des dix prochaines années.

Frais fixes de gestion des contrats. Au chapitre des des dépenses annuelles totales qui avait été établi pour le SOSA lors de la réunion du CSR de mars 2002 n'a pas été atteint. La figure 2 indique que depuis l'AF 2002-2003, ces frais représentent entre 24 et 56 p. 100 des dépenses annuelles totales.

- En février 2004, l'analyse de rentabilisation du SOSA prévoyait un ratio de 25 véhicules/gestionnaire de parc. Or, il est actuellement de 14:1. Avec l'addition de 199 *Bison* et de 110 autres VBL III, on projette un ratio de 20:1.
- Au moment de la vérification, il y avait 18 gestionnaires de parc contractuels sur place agissant à titre de gestionnaires du cycle de vie du matériel (GCVM) ou gestionnaires d'approvisionnement (GA) et 36 gestionnaires de parc chez le fournisseur, soit un total de 54. Chacun de ces postes d'entrepreneur coûte au MDN environ par année.
- Pour atteindre le ratio de 25:1, il faudrait éliminer des 54 postes contractuels, ce qui pourrait engendrer des économies annuelles de 1,7 M\$.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

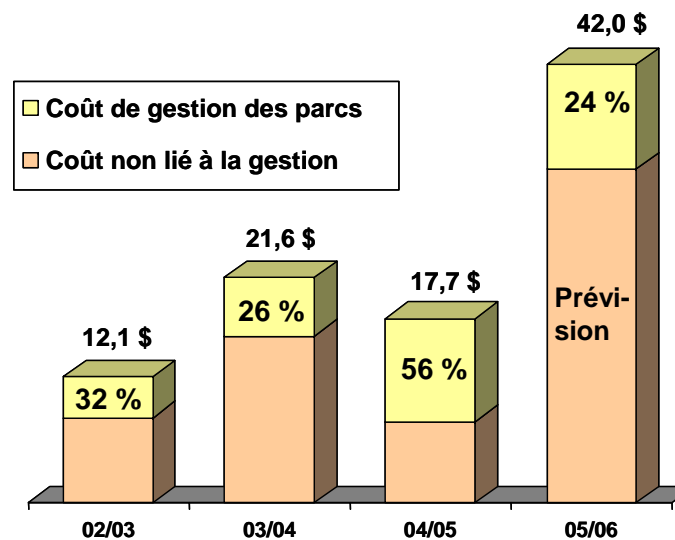


Figure 2. Tendence des dépenses de SPE/SOSA (M\$).



- À l'heure actuelle, les 18 GCVM/G Appro de l'entrepreneur principal qui sont sur place donnent tous les conseils techniques au D Gest PVB, et ce, depuis l'AF 2001-2002.

Établissement des prix des pièces de rechange. L'application du taux d'indexation du Modèle économique historique (MEH)¹ du MDN aux achats récents de pièces de rechange a offert des possibilités de mieux en surveiller le coût. Durant la première année du contrat de SOSA, 5,9 M\$ ont été consacrés à l'achat de pièces de rechange (610 types d'articles). Comme le montre le tableau 2, 317 de ces articles avaient été achetés précédemment dans le cadre du processus d'approvisionnement initial.

- Après avoir pris en compte le MEH du MDN à l'égard de ces 317 articles, nous avons constaté que 188 d'entre eux avaient été achetés à un prix inférieur au prix révisé d'approvisionnement initial.
-le fait d'appliquer son MEH pour établir une comparaison avec le dernier prix d'achat permet à la direction de mieux surveiller et évaluer le caractère raisonnable des prix facturés. D'après la prévision de 24 M\$ au titre du réapprovisionnement annuel en pièces de rechange, la comparaison avec les prix passés pourrait engendrer des économies maximales de 3,2 M\$ par année (c.-à-d. 12,7 p. 100 x 24 M\$).

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c) Renseignements de tiers; 21(1)(d) Avis, etc.

| Analyse comparative du CS Ex – Prix d'approvisionnement initial des pièces de rechange | | |
|--|-------------------------------------|------------------|
| Articles appariés | Rabais.... | % de rabais..... |
| 188 | (434 633 \$) | -10,2% |
| | | |
| Nombre total d'articles appariés – | Valeur totale appariée 4 258 301 \$ | |

Tableau 2. Analyse comparative – Prix d'approvisionnement initial.

Coûts de réparation moyens

- Au terme de l'analyse d'une base de données du D Gest PVB sur 5 872 travaux de réparation imprévus totalisant 14,9 M\$, le CS Ex a découvert que les coûts de réparation moyens pour des articles semblables(voir la figure 3). Toutes les décisions de réparation ont été prises par l'entrepreneur principal.
- Le MEH du MDN pour la R et R des véhicules blindés durant la même période indiquait une indexation de 7 p. 100 (voir la figure 3),

¹ Le MEH est une publication du SMA(Fin SM) qui est mise à jour chaque année en fonction des taux d'indexation réels de la dernière année pour chaque compte général figurant dans le système financier du Ministère, comme celui des pièces de rechange des véhicules blindés.

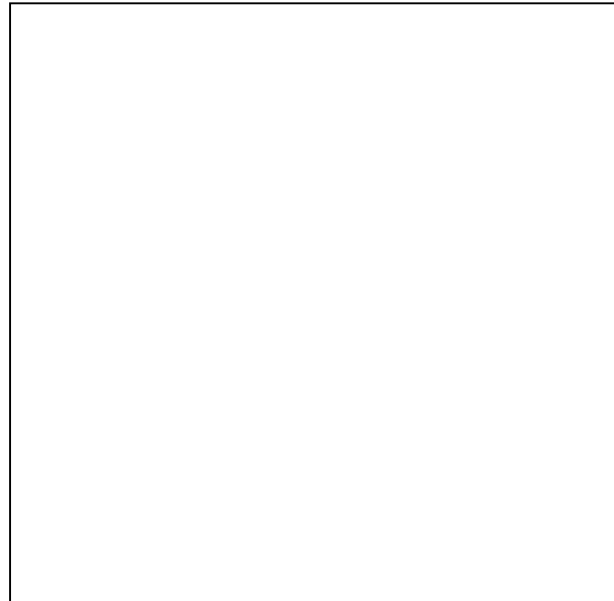


- En général, les travaux de R et R étaient confiés à des sous-traitants.

| Article | 1998-99 | 1999-00 | 2000-01 | 2001-02 | 2002-03 | 2003-04 | Taux d'augmentation |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|
| Éqpt de conduite de tir | | | | | | | |

Tableau 3. Coûts de réparation moyens de l'équipement de conduite de tir.

- Un échantillon de 79 articles récemment réparés a indiqué que les coûts de réparation étaient supérieurs de
.....
Le tableau 3 donne l'historique des coûts de réparation d'un des articles échantillonnés.
- L'application du MEH aurait mis en évidence le fait que les coûts de réparation de cet article
.....
.....
- Les coûts de réparation sont estimés actuellement à 13,5 M\$ par année. La négociation de coûts de réparation moyens fixes pour des articles de plus grand volume pourrait entraîner des économies annuelles de 407 000 \$.



.....
.....
.....

.....STM.

Une analyse de 199 tâches de STM du SPE/SOSA évaluées à 25,5 M\$ a fait ressortir
.....du contrat de SPE qu'au niveau du calendrier du contrat de SOSA,
.....



- Dans le cas de 90 tâches de SPE (17,7 M\$), les dépenses étaient
- Les 119 tâches de SOSA (7,8 M\$) ont toutes subi de
 - o En moyenne, il a fallu 204 jours pour terminer 52 tâches
 - o Soixante-sept tâches en cours, qui devaient être terminées dans un délai de 203 jours en moyenne,.....

À l'heure actuelle, le contrat de SOSA ne prévoit aucun incitatif au rendement sur le plan du coût/calendrier de STM.

Juste valeur marchande des taux. Dans le cas du SPE, une comparaison des taux horaires du contrat principal et des contrats de sous-traitance avec des contrats similaires du MDN a
.....(voir l'annexe B).

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d)
Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c)
Renseignements de tiers; 21(1)(a)(d)
Avis, etc.

-
.....
-
.....
- Si TPSGC poursuit l'initiative récente qui consiste à appliquer les taux gouvernementaux négociés à l'égard du contrat principal lorsque le même fournisseur agit à titre de sous-traitant,
.....

Optimisation des ressources internes. Il est possible d'optimiser l'équilibre entre les ressources internes et contractuelles affectées au soutien du cycle de vie en apportant des modifications efficaces au contrat de SOSA. Les 71 militaires et 261 civils qui travaillent au 202^e Dépôt d'ateliers représentent actuellement des coûts de main-d'œuvre irrécupérables de 20,2 M\$ par année pour une capacité de maintenance de deuxième et troisième échelons. D'ici 2009, le 202^e Dépôt d'ateliers disposera d'une capacité excédentaire pour la maintenance des VBLR, car il n'assurera plus les filières de R et R en ce qui a trait à l'artillerie automotrice M109 et au char de combat principal *Leopard*. À l'heure actuelle, l'Armée de terre n'utilise que le quart du parc de chars *Leopard*.



-
- cent trente-six articles réparables de deuxième ou troisième échelon pour lesquels les travaux de réparation imprévus se chiffrent àpar année.

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat)/DGGPET/D Gest PVB, de concert avec TPSGC :

- modifie le contrat de SOSA afin d'optimiser le nombre/la combinaison de gestionnaires de parc contractuels et internes ainsi que les ressources du 202^e Dépôt d'ateliers;
- compare les prix des pièces de rechange et les taux du contrat principal/des contrats de sous-traitance avec ceux de contrats similaires du MDN;
- introduise des coûts de réparation fixes et des incitatifs au rendement.



Demandes d'approbation du SOSA

L'approbation de la stratégie du contrat de SOSA a été fondée sur des renseignements incohérents et peu fiables concernant les

Droits de propriété

-
-

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d)
Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c)
Renseignements de tiers; 69(1)
Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

Analyse des options. Pour passer du contrat de SPE au contrat de SOSA, on a inclus trois options chiffrées dans l'analyse de rentabilisation du SOSA. La stratégie contractuelle de sur 30 ans qui a été approuvée par le Conseil de gestion du programme (CGP) à l'égard du SOSA (voir le tableau 4).

- L'option de SOSA était la solution la moins coûteuse (78 M\$) présentée au CGP, à une moyenne quinquennale du coût de démarrage présentée au CGP,.....
- Si le coût soumis au Conseil du Trésor avait également été présenté au CGP, celui-ci aurait peut-être choisi

| | Options de soutien du cycle de vie du VBLR – Coût/an | | |
|---------------------|--|---------|--------|
| | 100 % contractuel | Interne | SOSA |
| CGP Février 2004 | 83 M\$ | 88 M\$ | 78 M\$ |
| | | | |

Tableau 4. Analyse des options de l'analyse de rentabilisation du SOSA.



.....de R et R. L'analyse de rentabilisation du SOSA n'inclut pas de.....
.....
..... À l'heure actuelle, le contrat de SOSA ne traite pas cette question.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat)/DGGPET/D Gest PVB :

-
-



Attestation des paiements

Les documents justificatifs n'étaient pas suffisants pour appuyer l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP à l'égard de 49 p. 100 de l'échantillon de paiements de 30,2 M\$. Des améliorations ont été observées dans l'attestation des paiements liés au SOSA, mais de sérieuses préoccupations persistent au sujet du manque de transparence des coûts de main-d'œuvre et de matériel de sous-traitance de SOSA qui représentent au moins 33 M\$ des mouvements de trésorerie annuels prévus de 50 M\$ (66 p. 100). Même si la responsabilité incombe en définitive au signataire autorisé du MDN aux fins de l'article 34 de la LGFP, on se fie indûment à TPSGC pour vérifier la valeur des réclamations périodiques.

Vérification des paiements. Nous avons vérifié un échantillon dirigé de 130 paiements totalisant 30,2 M\$ (19,4 M\$ pour le SPE et 10,8 M\$ pour le contrat de SOSA) afin de déterminer s'il existait des documents justificatifs adéquats avant l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP.

- Jusqu'à 60 p. 100 des paiements de SPE (11,7 M\$) et 31 p. 100 des paiements de SOSA (3,3 M\$) n'avaient pas assez de documents justificatifs au dossier pour garantir que les biens ou services étaient reçus conformément aux modalités des contrats respectifs. En particulier, les coûts de matériel et les heures de travail des sous-traitants n'étaient pas ventilés, même si ces coûts comptaient pour près du tiers de la valeur totale échantillonnée (10,1 M\$). L'agent de passation des contrats ne conservait pas de copies des contrats de sous-traitance et n'était pas au courant des taux.
- Des faiblesses similaires ont été décelées dans le cas de paiements liés à la filière de R et R, où des factures de plus de 14,9 M\$ ont été payées sans renvoi aux majorations et profits stipulés dans le contrat. Pour les contrats de sous-traitance prévoyant des frais fixes mensuels, comme en la direction ne sait pas si les factures de R et R comportaient une double facturation pour la main-d'œuvre,
- Si de telles pratiques se poursuivent, les fonds publics sont exposés à des risques considérables surtout que

| Observations | Échantillon SPE | | Échantillon SOSA | |
|---|----------------------|------|----------------------|------|
| Travaux/matériel de sous-traitance | 7 133 227 \$ | 37 % | 2 967 562 \$ | 27 % |
| Pas de documents justificatifs/d'autorisation valable | 4 562 076 \$ | 23 % | 333 976 \$ | 4 % |
| Attestation adéquate | 7 749 825 \$ | 40 % | 7 508 317 \$ | 69 % |
| Total | 19 445 128 \$ | | 10 809 855 \$ | |

Tableau 5. Échantillon SPE/SOSA du CS Ex (30,2 M\$ -130 paiements). La plupart des paiements à haut risque concernaient des travaux de sous-traitance sans documents justificatifs.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers; 69(1) Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada



Fonctions d'attestation des paiements de TPSGC/du MDN. L'annexe 3.1 du Guide des approvisionnements de TPSGC, intitulée *Partage des responsabilités entre TPSGC et le MDN pour l'acquisition de biens et de services*, indique que TPSGC est le ministère principal en ce qui concerne l'attestation des paiements. Or, étant donné que les paiements proviennent du budget du MDN et que celui-ci est le signataire autorisé aux fins de l'article 34 de la LGFP, le MDN devrait être le ministère principal.

- Pour vérifier s'il existait des documents adéquats à l'appui des travaux de sous-traitance, nous avons demandé de la documentation justificative pour 36 réclamations périodiques de grande valeur. Selon TPSGC, seul l'entrepreneur principal conservait tous les documents connexes. Il est donc évident qu'on a effectué les paiements relatifs aux travaux de sous-traitance sans s'assurer que les biens ou services avaient été reçus. Jusqu'à ce que TPSGC puisse garantir que des documents justificatifs adéquats sont présentés par le fournisseur (c.-à-d. pour les travaux de sous-traitance) pour étayer les paiements, les fonds publics seront exposés à des risques considérables.
- TPSGC utilise une méthode de post-vérification selon laquelle il vérifie seulement un échantillon de tâches terminées pour s'assurer que le prix est conforme au contrat. Il ne possède aucun mécanisme pour valider les heures de travail ou les frais de matériel des sous-traitants. La post-vérification est contraire aux procédures de pré-vérification que le MDN a récemment mises en œuvre. En février 2005, le SMA(Fin SM) a ordonné que, dans le cas des paiements supérieurs à 250 000 \$, toutes les factures de sous-traitance soient examinées avant paiement.

.....

 Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d)
 Intérêts économiques du Canada;
 20(1)(c)
 Renseignements de tiers

| | |
|-------|-------|
| | |
| | |
| | |
| | |

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat) :

- assume le rôle principal dans la vérification et l'attestation en vertu de l'article 34 de la LGFP;
- obtienne de TPSGC une plus grande transparence en ce qui touche les modalités, taux et coûts des contrats de sous-traitance lorsqu'il s'agit de paiements importants;
- demande à TPSGC de modifier le contrat de SOSA afin d'y inclure les majorations/profits des factures de la filière de R et R;
-



Information pour la gestion des contrats

Un manque d'information complète et fiable a nui aux décisions de réparation et d'achat dans le cadre du contrat de SOSA, à l'assurance de la qualité, à la comptabilisation des stocks et à l'intégration d'incitatifs au rendement efficaces.

Décisions de réparation.

- Une analyse des stocks réparables du VBL III et du *Coyote* a révélé que La politique régissant les stocks du MDN consiste à attribuer un code de priorité de réparation en suspens à tout article ayant plus de trois années de stocks disponibles et à conserver ce dernier dans une réserve d'articles réparables. Les codes de priorité de réparation doivent être revus chaque année par les GCVM, postes occupés par l'entrepreneur principal.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c) Renseignements de tiers

-

Décisions d'achat. Le manque d'information sur la gestion du matériel dans le SAFC empêche la prise de décisions opportunes en matière d'achat et une gestion efficace des stocks. Une analyse des stocks de 7 036 articles de l'inventaire du *Coyote* et du VBL III (valeur approximative de 126 M\$) a indiqué ce qui suit :

-
- L'annexe C illustre un rapport d'inventaire des parcs produit par le CS Ex. Bien que les données proviennent du SAFC, ce type de rapport n'est pas disponible à l'heure actuelle. Il est cependant essentiel pour gérer les niveaux de stock des parcs et assurer une surveillance efficace des GA.



Visibilité des stocks du MDN dans les installations du fournisseur. La gestion du matériel du MDN dans les installations de l'entrepreneur est Le fournisseur est responsable de faire l'inventaire des biens du MDN tous les deux ans à la demande du RAQDN. Nous avons formulé les observations suivantes :

-Au moment de la vérification, la valeur consignée de deux comptes du MDN se trouvant chez le fournisseur (le compte des pièces de rechange fournies à contrat et le compte de gestion des réparations) s'élevait à 42 M\$.
- L'organisation de soutien du RAQ à Toronto n'avait pas fourni de rapports pertinents du SAFC au RAQDN afin de gérer les stocks. Le RAQDN, qui est responsable en dernier ressort des comptes d'approvisionnement du MDN, se fie au RAQ pour aider à surveiller ces comptes.
- À l'insu du RAQDN, le RAQ de Toronto a apporté à ces comptes des rajustements du SAFC se chiffrant à 18 M\$. Or, la politique exige que le RAQDN approuve tous les rajustements effectués à ces comptes. Ce manque de surveillance nuit à la fiabilité des relevés d'inventaire du SAFC.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c) Renseignements de tiers

-
.....
.....
.....
.....
.....

Codes d'inspection de l'assurance de la qualité

- Depuis l'amélioration du SAFC en novembre 2002, les codes d'inspection de l'assurance de la qualité ont été sérieusement corrompus. Or, il est essentiel que ces codes soient exacts pour que le RAQDN puisse soumettre une grande quantité de stocks à des inspections fondées sur les risques. À l'état stable, le RAQDN chez l'entrepreneur principal inspectera sans doute des stocks neufs ou réparés ayant une valeur annuelle de 38 M\$.
- Quarante-neuf pour cent des 7 036 articles de VBL III et de *Coyote* ont reçu incorrectement par défaut le code d'inspection de l'assurance de la qualité « X » pour le risque le plus élevé; ce code concerne les articles complexes exigeant des travaux de conception ou de développement. Tant que les codes d'inspection exacts n'auront pas été assignés, les ressources de l'assurance de la qualité seront utilisées pour des articles à faible risque, ce qui augmentera inutilement les délais d'exécution en matière d'achat et de réparation.

Mesures du rendement du fournisseur. Pour partager les risques dans le cadre d'un contrat à fournisseur unique, le contrat de SOSA prévoit des mesures du rendement et des incitatifs au rendement dans une future phase du contrat à l'état stable.



Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d)
Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c)
Renseignements de tiers

-
- Les mesures du MDN se sont révélées très utiles, car le D Gest PVB a collaboré efficacement avec un groupe de pays utilisateurs du VBL
-

| Critères du groupe des pays utilisateurs du VBL | MDN | ..... |
|---|------|-------|
| Pièces de rechange livrées à temps | 54 % | ..... |
| Délai moyen d'obtention de prix | 71 | ..... |
| DE de la R et R < DE contractuel | 53 % | ..... |
| Retard moyen de la R et R (en jours) | 35 | ..... |

Tableau 7.

Des incitatifs au rendement stratégiques exigent une information pour la gestion des contrats qui soit mesurable, de grande intégrité et regroupée sous forme de macro-indicateurs. Les incitatifs stratégiques comprendraient :

- des incitatifs fondés sur des niveaux de stock convenus (c.-à-d. excédents, ruptures de stock);
- des coûts standard de maintenance du VBLR au troisième échelon dérivés de plusieurs milliers de châssis communs du VBL entretenus par l'entrepreneur principal;
- un accord de partage des économies appelé « analyse des coûts ».

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat) s'assure que le DGGPET/D Gest PVB :

- rectifie le coût de réparation maximal et le code de priorité de réparation des articles de R et R/les niveaux et quantités de réapprovisionnement pour tous les stocks des parcs;
- continue de valider les mesures du rendement du fournisseur avec l'information du SAFC et d'élaborer des incitatifs au rendement stratégiques;

et que le DGSMCA :

- élabore un rapport d'inventaire du SAFC pour les parcs;
- révisé les codes d'inspection de l'assurance de la qualité qui sont corrompus;
- surveille l'inventaire effectué tous les deux ans par les RAQDN.



Prévision des dépenses contractuelles

La gestion des contrats de soutien du cycle de vie du VBLR est entravée par une incapacité de prévoir les dépenses contractuelles avec exactitude. Le codage financier inexact de 24 p. 100 de la valeur de l'échantillon dirigé a contribué à ce problème.

Mouvements de trésorerie du contrat. Les dépenses du contrat de SPE ont dépassé le plafond contractuel à deux occasions avant que ce dernier ne soit porté à 48 M\$ en août 2001. Ce plafond a été modifié de nouveau en juin 2003 pour atteindre 67,9 M\$, en fonction des prévisions du fournisseur, mais les dépenses totales n'ont pas excédé 47,6 M\$.

- Les mouvements de trésorerie pour la première année du contrat de SOSA avaient été fixés à 55 M\$ (figure 4). Toutefois, les dépenses de cette année-là n'ont pas dépassé 18 M\$ pour les raisons suivantes :
 - les parcs de véhicules blindés polyvalents (VBP) et de *Bison* n'ont pas été intégrés dans le contrat, mais 14 M\$ par année ont été inclus pour eux dans les mouvements de trésorerie;
 - les parcs de *Coyote* et de VBL III sont plus fiables qu'on le prévoyait;
 -
 -
 - l'établissement du processus d'achat de pièces de rechange a subi un retard de six mois.

- Sauf amélioration de la capacité de prévision, une surestimation des dépenses contractuelles pourrait entraîner un report excédentaire ou une péremption de fonds de F et E à la fin de l'exercice.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c)
Renseignements de tiers

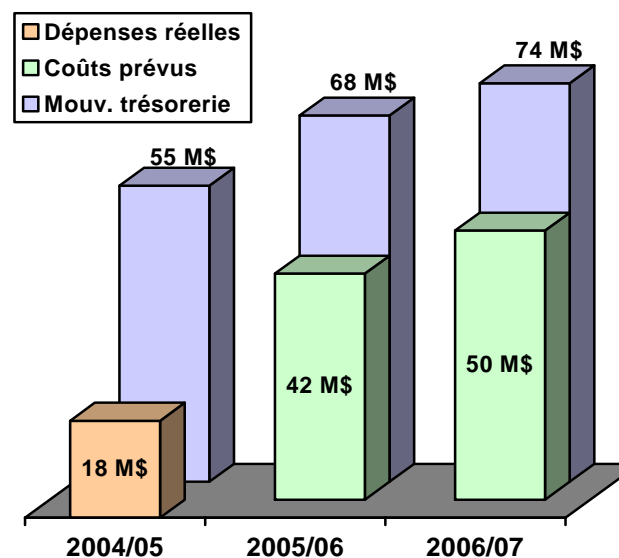


Figure 4. Mouvements de trésorerie du contrat de SOSA vs coûts réels/prévus
Les mouvements de trésorerie du contrat de SOSA ont été nettement surestimés.



Rapports sur les engagements en matière de SOSA. Les engagements dans le SCFG ne reflétaient pas les obligations du contrat de SOSA. Un déficit de 17 M\$ a été enregistré dans le SCFG au titre des engagements relatifs au SOSA.

- Les engagements à frais fixes dans le SCFG ne correspondaient pas aux obligations pour les trois années du contrat.
- Les engagements du SCFG ne reflétaient pas tous les travaux en cours dans la filière de R et R.

Codage financier des dépenses. Sur l'échantillon de 30,2 M\$, des dépenses de 7,18 M\$ ont été imputées aux mauvais comptes généraux dans le SCFG. L'inexactitude des dépenses antérieures réduit la capacité d'établir des prévisions exactes. En outre, nous avons déterminé 3,9 M\$ de tâches de maintenance en matière de SPE qui se rapportaient aux deux parcs (VBL III et *Coyote*), mais les coûts ont été imputés à un seul parc. Dans l'avenir, les prévisions fondées sur les données antérieures se traduiront par une surestimation des coûts pour un parc et à une sous-estimation des coûts pour l'autre parc.

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat)/DGGPET/D Gest PVB améliore la gestion financière du contrat de SOSA en révisant ses mouvements de trésorerie pour tenir compte des estimations relatives au VBP, au *Bison* et aux pièces de rechange, ainsi qu'en rapprochant les engagements du SCFG avec les rapports du fournisseur.



Mise en œuvre de la gestion des risques

L'absence de pratiques adéquates de gestion des risques a nui à la gestion efficace des contrats de soutien du cycle de vie du VBLR. Des méthodes normalisées pour identifier, quantifier et surveiller les risques et pour en faire rapport auraient pu atténuer l'incidence de bon nombre des questions soulevées dans le présent rapport.

Identification des risques. Deux ans avant l'adjudication du contrat de SOSA, le D Gest PVB a réussi à identifier les risques qui influeraient sur la mise en œuvre du contrat. Les évaluations de l'incidence des risques (élevée, moyenne ou faible) ont cependant été effectuées en l'absence de seuils pour le coût, le calendrier et le rendement, pratique pourtant courante dans d'autres ministères. Par exemple, si des seuils avaient été fixés pour les retards dans le calendrier et les niveaux de stock – et assortis d'indicateurs mesurables – l'incidence des risques suivants aurait peut-être donné lieu à une réponse plus opportune de la part de la direction :

- retards dans l'intégration des variantes *Bison/VBP/VBL III* au contrat de SOSA – 1,7 M\$ par année en frais excessifs de gestion des parcs;
- stocks excédentaires de composantes réparables – coûts de réparation inutiles de 2,3 M\$ par année.

Un exemple de matrice des seuils de risque d'un contrat de R et R (annexe D) comporte des indicateurs de risque clés mesurables tels que les hausses de taux, les niveaux d'activité, les retards dans le calendrier et les niveaux de stock. Comme le montre la figure 5, l'identification des risques élevés et de leurs indicateurs connexes est essentielle à l'élaboration d'incitatifs au rendement efficaces.

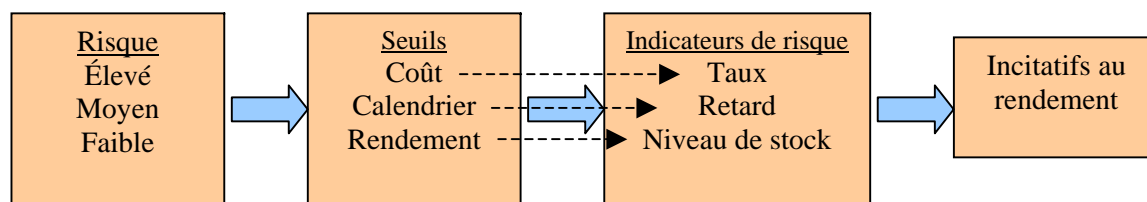


Figure 5. Modèle des seuils de risque. *Un processus efficace d'identification des risques peut engendrer des incitatifs au rendement dans le cadre d'un contrat*

Surveillance des risques et rapports

- Bien que les risques aient été identifiés au cours des six premiers mois du contrat de SOSA, les évaluations des risques n'ont pas été présentées aux réunions trimestrielles ou annuelles d'examen des progrès du fournisseur.



Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d)
Intérêts économiques du Canada;
20(1)(c)
Renseignements de tiers;
69(1)
Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

-
.....Malgré ce statut, aucun risque n'a été communiqué au CSR SOSA. Par ailleurs, le Profil du projet et évaluation des risques du SOSA n'a pas été mis à jour pour tenir compte de nouveaux risques.
- Les risques n'ont pas été quantifiés en fonction de leur incidence sur le coût et le calendrier, alors qu'il s'agit d'une méthode de gestion des risques employée couramment dans d'autres projets. À l'annexe D, le CS Ex donne un exemple de formule de quantification des risques.
-

Recommandations. Il est recommandé que le SMA(Mat) :

- adopte une formule normalisée de quantification des risques ainsi qu'une matrice des seuils de risque pour les contrats de R et R;
- s'assure que le DGGPET/D Gest PVB présente des évaluations des risques à jour lors des réunions trimestrielles/annuelles d'examen des progrès du fournisseur, aux CSR et dans le Profil du projet et évaluation des risques du SOSA.



ANNEXE A – CARTE DE POINTAGE DES CRITÈRES DE VÉRIFICATION

| Critères de vérification | Cote | Justification | Réf. |
|---|------|---|---------------------|
| Cadre de gestion des risques | | | |
| Risques compris/biens gérés | | Aucun seuil/quantification/communication de risques aux CSR/REP/REA | Page 26 |
| Cautionnement d'exécution en place | | Garantie de la société mère du contrat de SOSA | |
| Indemnisation de l'État et assurance de l'entrepreneur | | Assurance retardée de neuf mois pour le SOSA; aucune pour le SPE | Briefing D Gest PVB |
| Clause de résiliation en place | | Conforme | |
| Dispositions de garantie réduisant le risque pour l'État | | Certaines réclamations pour des articles sous garantie | Briefing D Gest PVB |
| Système de mesure du rendement du fournisseur en place | | Mesures en voie d'élaboration | Page 23 |
| Clause de règlement des différends contractuels en place | | Conforme | |
| Cadre de contrôle de gestion | | | |
| Rôles/responsabilités clairs | | Responsabilité TPSGC/MDN – art. 34 LGFP; 18 GCVM/G Appro de l'entrepreneur principal | Pages 13 et 19 |
| Formation/expérience/charge de travail du personnel de gestion des contrats | | GPE de F et E de ...../aucune AP de plus; aucune conversion ETS/AN | Briefing D Gest PVB |
| | | | |
| | | | |
| Équilibre raisonnable entre les risques et le contrôle | | Aucune transparence des majorations des factures de R et R/ réclamations périodiques | Page 19 |
| | | | |
| Paiements contractuels conformes à la LGFP et aux règlements du CT/de TPSGC | | Attestation en vertu de l'art. 34 de la LGFP sans info sur les contrats de sous-traitance; mauvais codes financiers dans 23 % des cas | Pages 19 et 24 |
| Transmission des modalités contractuelles aux sous-traitants | | Pas au courant des taux, profits et modalités des contrats de sous-traitance | Page 19 |
| | | | |
| L'ET décrit suffisamment les besoins opérationnels | | Les ET relatifs aux tâches de STM ont besoin de jalons; la ventilation des coûts estimatifs n'est pas fondée | Briefing D Gest PVB |
| Les risques pour la sécurité nationale sont traités dans le contrat | | Conforme | |
| Mode de paiement optimal | | À l'heure actuelle, risques élevés – temps et matériel; aucun incitatif au rendement | Page 23 |
| Partage des valeurs et de l'éthique | | Conforme | |

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers



ANNEXE A

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 18(d) Intérêts économiques du Canada; 20(1)(c) Renseignements de tiers

| Critères de vérification | Cote | Justification | Réf. |
|---|------|--|---------|
| Information pour la prise de décision | | | |
| Les engagements correspondent aux mouvements de trésorerie du contrat | | Les engagements du fournisseur et du MDN sont incomplets | Page 25 |
| Les méthodes de prévision suivent la tendance en matière de dépenses | | SPE – excédent de dépenses; SOSA – fonds sous-utilisés | Page 24 |
| | | | |
| Systèmes d'information fournissant les données nécessaires | | Il faut des paramètres de gestion des données dans le SAFC | Page 21 |
| | | | |
| Conservation des documents contractuels pendant six ans | | Correspondance disponible | |

Satisfaisant Besoin d'améliorations mineures Besoin d'améliorations modérées
 Besoin de grandes améliorations Insatisfaisant



ANNEXE B – ANALYSE COMPARATIVE DU CS EX SUR LES TAUX HORAIRES DU SPE – CONTRATS PRINCIPAUX/CONTRATS DE SOUS-TRAITANCE

| Comparaison des taux de contrats principaux – Fournisseur différent/Même type de travail | | | | | | | | |
|---|-----------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Contrat/Taux | Ingénieur | | Gestionnaire de programme | | Représentant détaché | | Soutien logistique intégré | |
| | Taux | Écart % ⁽²⁾ | Taux | Écart % ⁽²⁾ | Taux | Écart % ⁽²⁾ | Taux | Écart % ⁽²⁾ |
| SPE 2002 ⁽¹⁾ | | | | | | | | |
| VBLC 2002 ⁽¹⁾ | | | | | | | | |
| Comparaison des taux de contrats de sous-traitance avec d'autres contrats principaux – Même fournisseur | | | | | | | | |
| Contrat/Taux | Ingénieur | | Gestionnaire de programme | | Représentant détaché | | | |
| | Taux | Écart % ⁽³⁾ | Taux | Écart % ⁽³⁾ | Taux | Écart % ⁽³⁾ | | |
| Contrat de sous-traitance SPE – SCCT 2002 | | | | | | | | |
| Contrat principal – SCCT 2002 | | | | | | | | |
| Contrat de sous-traitance SPE – Électro-optique 2003 | | | | | | | | |
| Contrat principal – Électro-optique 2004 | | | | | | | | |

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c) Renseignements de tiers

- 1) Travail de même nature pour les VBLR et les véhicules blindés légers chenillés (VBLC). Volume de travail moins élevé dans le cas du fournisseur de VBLC.
- 2)
- 3)

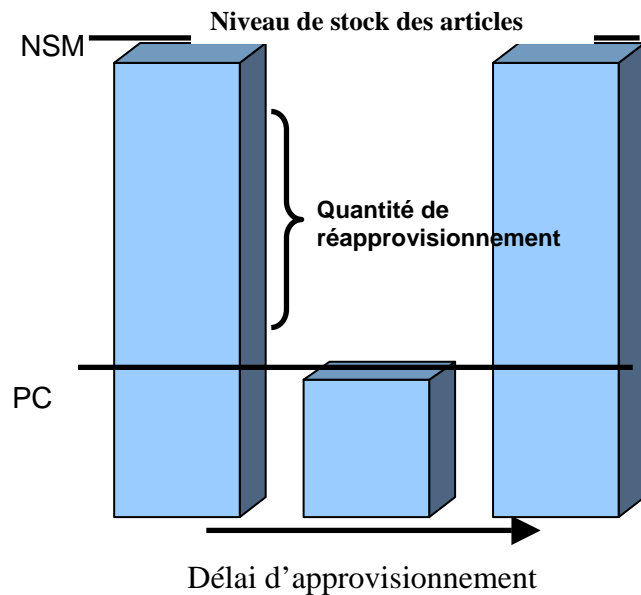


ANNEXE C – STOCKS DES PARCS DE COYOTE/VBL III AU DÉPÔT (AVRIL 2005)

Le CS Ex a pu générer ce rapport sur les niveaux de stock des parcs de *Coyote/VBL III*, en date d'avril 2005, en consultant le dictionnaire de données du SAFC. Jusqu'ici, le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement (DOCA) a fourni ce type de rapport uniquement pour quelques flottes de la Force aérienne et de la Marine, au besoin. Comme la méthode que le DOCA utilise pour faire le relevé d'inventaire des parcs/flottes est exigeante en main-d'œuvre, ce type de rapport ne fait pas partie des rapports qui figurent régulièrement sur le site de consultation du SAFC.

Prélèvements en vertu de la LAI Arts. 20(1)(c) Renseignements de tiers

| État des stocks | Articles | % d'articles | % de Valeur | Valeur des stocks | Écart – Valeur |
|--------------------------|--------------|-----------------|-----------------|-----------------------|----------------|
| Niveau de stock max. | 47 | 0,67 % | 0,09 % | 112 416 \$ | 0 \$ |
| <Max. >PC ⁽¹⁾ | 60 | 0,85 % | 0,64 % | 811 240 \$ | 438 663 \$ |
| < PC ⁽²⁾ | 247 | 3,51 % | 1,05 % | 1 319 288 \$ | 2 202 937 \$ |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Total | 7 036 | 100,00 % | 100,00 % | 126 131 688 \$ | |



- 1) La plupart des stocks d'articles devraient se situer au-dessous du niveau de stock maximal (NMS) et au-dessous du point de commande (PC).
- 2) Le SAFC devrait automatiquement aviser le G Appro lorsque le point de commande est dépassé. Comme la majorité des G Appro essaient de garder une année de stocks au dépôt, environ le douzième des articles (assez pour un mois) devrait se situer en deçà du point de commande si tous les articles sont actifs tout au long de l'année.
- 3)
- 4)
- 5)



ANNEXE D – EXEMPLE DE MATRICE DES SEUILS DE RISQUE D'UN CONTRAT DE R et R/ QUANTIFICATION DES RISQUES

La matrice des seuils de risque est une méthode couramment utilisée dans les secteurs public et privé. Elle définit les seuils à l'égard des risques à incidence élevée, moyenne et faible. L'exemple suivant définit les indicateurs pour chaque niveau d'incidence.

| Incidence | Seuils – Coût | Seuils – Calendrier | Seuils – Rendement |
|----------------|---|--|---|
| Faible | Les taux annuels négociés respectent le taux d'indexation du modèle économique (2 %). Les taux de change sont stables dans le cas des achats à l'étranger. | Livrables se traduisant par un décalage budgétaire de <2 % en fin d'exercice. Retard de modification du parc de moins d'un mois. | Taux de rupture de stock de 5 % en raison de la livraison tardive des pièces de rechange. Taux de disponibilité de 95 % des composantes de R et R. |
| Moyenne | Les hausses de taux dépassent le modèle économique (2 %), jusqu'à concurrence de 5 %. Le rythme opérationnel augmente d'un maximum de 10 %. Les mouvements de trésorerie dépassent le plafond contractuel/niveau de financement du CT au cours de la dernière année du contrat. | Livrables se traduisant par un décalage budgétaire de >2 % en fin d'exercice. Retard de modification du parc de trois mois. | Taux de rupture de stock de 10 % en raison de la livraison tardive des pièces de rechange. Taux de disponibilité de 85 % des composantes de R et R. |
| Élevée | L'activité augmente de plus de 10 %. Les hausses de taux sont supérieures à 5 %. Les taux de change augmentent de plus de 5 %. Le plafond contractuel/niveau de financement du CT est dépassé 15 mois après l'adjudication du contrat. | Livrables se traduisant par un décalage budgétaire de >10 % en fin d'exercice. Retard de modification du parc de six mois. | Taux de rupture de stock de 15 % en raison de la livraison tardive des pièces de rechange. Taux de disponibilité de 80 % des composantes de R et R. |

Exemple du CS Ex – Formule de quantification des risques

$$\text{VEAR} = \text{ECA} \times (1 + (P \times I))$$

Valeur estimative après le risque (VEAR)

Estimation des coûts à l'achèvement (ECA)

Probabilité (P) – varie de 0,1 à 1,0

Incidence (I) faible -1,0 à -0,1; moyenne 0,1 à 0,5; élevée 0,6 à 1,0

p. ex. : EAC de 2 M\$ – probabilité/incidence moyenne

$$\text{VEAR} = 2 \text{ M\$} \times (1 + (0,5 \times 0,2)) = 2,2 \text{ M\$}$$

p. ex. : EAC de 2 M\$ – probabilité/incidence faible

$$\text{EVAR} = 2 \text{ M\$} \times (1 + (0,2 \times (-0,5))) = 1,8 \text{ M\$}$$



ANNEXE E – LISTE D'ABRÉVIATIONS

| | | | |
|------------|--|---------|---|
| AF | Année financière | DOCA | Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement |
| AN | Approvisionnement national | DPPM | Directeur – Politiques et procédures (Matériel) |
| AP | Année-personne | DSIM | Directeur – Systèmes d'information (Matériel) |
| CEM(Mat) | Chef d'état-major – SMA(Mat) | DTCS | Directeur – Traitement des comptes, soldes et pensions |
| CGP | Conseil de gestion du programme | EGP | Équipe de gestion des parcs |
| CGR | Compte de gestion des réparations | ET | Énoncé des travaux |
| CPRC | Compte des pièces de rechange fournies à contrat | ETS | Enveloppe des traitements et salaires |
| CS Ex | Chef – Service d'examen | G\$ | Milliard(s) de dollars |
| CSR | Comité supérieur de révision | G Appro | Gestionnaire d'approvisionnement |
| CVC | Conseils et Vérification Canada | GCVM | Gestionnaire du cycle de vie du matériel |
| D Contr GM | Directeur – Contrôle (Groupe des matériels) | GPE | Grand projet de l'État |
| D Gest PVB | Directeur – Gestion de projet de véhicule blindé | LGFP | <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> |
| DE | Délai d'exécution | M\$ | Million(s) de dollars |
| DEAGO | Directeur – Gestion opérationnelle de l'équipement aérospatial | MDN | Ministère de la Défense nationale |
| DGGPEA | Directeur général – Gestion du programme de l'équipement aérospatial | MEH | Modèle économique historique |
| DGGPET | Directeur général – Gestion du programme d'équipement terrestre | R et R | Réparation et révision |
| DGSMCA | Directeur général – Systèmes de matériel et chaîne d'approvisionnement | RAQDN | Représentant de l'assurance de la qualité de la Défense nationale |



| | | | |
|-------------|---|---------|---|
| REA | Réunion d'examen annuelle | SPE | Soutien provisoire de l'entrepreneur |
| REP | Réunion d'examen des progrès | STM | Soutien en matière de technogénie et de maintenance |
| SAFC | Système d'approvisionnement des Forces canadiennes | TPSGC | Travaux publics et Services gouvernementaux Canada |
| SCCT | Système de commandement et de contrôle tactiques | VBL III | Véhicule blindé léger III |
| SCFG | Système de comptabilité financière et de gestion | VBLC | Véhicule blindé léger chenillé |
| SMA(Fin SM) | Sous-ministre adjoint (Finances et Services du Ministère) | VBLR | Véhicule blindé léger à roues |
| SMA(Mat) | Sous-ministre adjoint (Matériels) | VBP | Véhicule blindé polyvalent |
| SOSA | Soutien optimisé des systèmes d'armes | VCEMD | Vice-chef d'état-major de la Défense |

