



National  
Defence

Défense  
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

## Vérification du processus lié aux besoins opérationnels non planifiés (BONP)

Septembre 2012

7050-56 (CS Ex)



Canada 

## Table des matières

<b>Acronymes et abréviations .....</b>	<b>i</b>
<b>Sommaire des résultats .....</b>	<b>iii</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
Contexte .....	1
Objectifs .....	2
Portée.....	3
Méthodologie.....	3
Critères de vérification.....	3
Énoncé de conformité .....	4
<b>Conclusions et recommandations .....</b>	<b>5</b>
Gouvernance et processus .....	5
Définition et critères.....	12
Systèmes de suivi .....	14
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>16</b>
<b>Annexe A – Plan d’action de la direction.....</b>	<b>A-1</b>
<b>Annexe B – Critères de la vérification.....</b>	<b>B-1</b>
<b>Annexe C – Résumé des projets liés aux BONP par année financière .....</b>	<b>C-1</b>
<b>Annexe D – Processus liés aux BONP .....</b>	<b>D-1</b>
<b>Annexe E – Projets échantillonnés liés aux BONP.....</b>	<b>E-1</b>
<b>Annexe F – BONP identifiés.....</b>	<b>F-1</b>
<b>Annexe G – Comparaison des méthodes de passation de contrats .....</b>	<b>G-1</b>



## Acronymes et abréviations

AD	Autorisation de dépenser
AF	Année financière
BIC	Base de données des investissements pour les capacités
BONP	Besoin opérationnel non planifié
BPR	Bureau de première responsabilité
C-IED	Lutte contre les dispositifs explosifs de circonstance
CCSP	Comité consultatif supérieur de projet
CEA	Comité d'examen des acquisitions
CEMD	Chef d'état-major de la défense
CGP	Conseil de gestion du programme
COIC	Commandement des opérations interarmées du Canada
COMFEC	Commandement de la Force expéditionnaire du Canada
COMSOCAN	Commandement du soutien opérationnel du Canada
CS Ex	Chef – Service d'examen
CSR	Comité supérieur de révision
CT	Conseil du Trésor
DAP	Directive sur l'approbation des projets
DEM EMIS	Directeur d'état-major – État-major interarmées stratégique
DP	Directeur de projet
DPMEF	Directeur – Présentations ministérielles et ententes financières
DSEC	Directeur – Service d'établissement des coûts
ECRP	Évaluation de la complexité et des risques des projets
EMIS	État-major interarmées stratégique
ESN	Exceptions au titre de la sécurité nationale
FC	Forces canadiennes
GAP	Guide d'approbation des projets
GP	Gestionnaire de projet
IED	Dispositif explosif de circonstance
ISTAR FT	Renseignement, surveillance, acquisition d'objectifs et reconnaissance de la Force terrestre
M\$	Million de dollars
MAA	Manuel d'administration de l'approvisionnement



MDN	Ministère de la Défense nationale
Min DN	Ministre de la Défense nationale
NGP	Note de service destinée à servir de guide sur le programme
PALEEI	Projet d'amélioration de la lutte contre les engins explosifs improvisés
RCIED	Dispositif explosif de circonstance déclenché par radiocommande
RIR	Retombées industrielles et régionales
RPO	Renouvellement des processus opérationnels
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SGIRD	Système de gestion de l'information sur les ressources de la Défense
SMA(Fin SM)	Sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère)
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
SSAI	Système de sièges atténuateur d'impacts
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
UAV	Véhicule aérien sans pilote
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la Défense



## Sommaire des résultats

Un BONP est un besoin opérationnel d'équipement ou de construction qui exige de procéder plus rapidement que le prévoient les procédures d'acquisition et d'approbation normales pour ce qui est de l'approbation, de la mise en œuvre et de la livraison au niveau du commandant opérationnel<sup>1</sup>. Cette vérification est comprise dans le plan de vérification axé sur les risques pour les années financières (AF) 2012-2013 à 2014-2015. L'objectif de cette vérification est de déterminer l'existence d'une gestion des risques, d'une gouvernance et de contrôles internes afin d'accélérer le processus lié aux BONP.

### Évaluation globale

L'exécution de projets liés aux BONP est plus rapide que celle des projets habituels. L'exécution pourrait être accélérée en clarifiant la structure de gouvernance et en augmentant la tolérance aux risques.

La plupart des projets liés aux BONP ont été réalisés de l'AF 2005-2006 à l'AF 2009-2010, au moment où le rythme opérationnel des Forces canadiennes (FC) en Afghanistan était à son plus haut niveau. Ces projets liés aux BONP étaient de nature urgente et visaient à réduire les pertes au sein des FC en Afghanistan ou étaient jugés indispensables à la réussite de la mission. C'est pourquoi l'exécution rapide de projets liés aux BONP était essentielle.

### Conclusions et recommandations

**Gouvernance et processus lié aux BONP.** L'exécution des BONP n'est pas aussi efficace qu'elle pourrait l'être, principalement parce que les processus actuels, internes et externes, ne facilitent pas la satisfaction rapide de besoins urgents.

Une structure de gouvernance ayant un niveau de tolérance aux risques supérieur et un processus simplifié et intégré pourraient permettre une exécution plus rapide des BONP.

Il est recommandé d'établir une structure de gouvernance et un processus simplifié qui reflètent l'urgence des projets liés aux BONP à l'aide des mesures suivantes :

- choisir l'organisation appropriée pour parrainer les projets liés aux BONP;
- obtenir rapidement une collaboration et une approbation de la haute direction en place relativement au processus de suivi habituel (Comité supérieur de révision (CSR) et Conseil de gestion du programme (CGP)) afin de faciliter une prise de décisions et une approbation rapides;
- abréger les processus de présentation et de validation des coûts pour refléter le consentement de la haute direction à accepter des risques plus élevés à l'égard des BONP, et envisager d'utiliser un plus grand fonds de prévoyance pour atténuer les risques élevés liés à l'estimation des coûts;

<sup>1</sup> MDN, DAP, chapitre 6.

- songer à se mettre d'accord sur la renonciation ou à modifier certaines exigences externes (p. ex., Évaluation de la complexité et des risques (ECRP), Retombées industrielles et régionales (RIR)) avec les organisations concernées et possibilité de faire intervenir d'autres ministères dans les premières étapes des projets liés aux BONP afin de leur en communiquer l'importance et d'obtenir leur coopération quant à l'accélération de leur exécution.

**Définition et critères des BONP.** La définition des BONP n'est pas claire et il n'y a pas de critères pour déterminer les projets réellement urgents. Il est impératif d'établir une définition claire et précise si on veut que tous les intervenants travaillent de concert pour accélérer l'exécution des BONP.

Il est recommandé d'établir une définition et des critères à l'appui des BONP réellement urgents.

**Systèmes de suivi des BONP.** Au Ministère, les systèmes de suivi de projets existants ne sont pas utilisés ou ne peuvent pas suivre l'évolution des BONP.

Pour contribuer au suivi et à l'amélioration des processus liés aux BONP, il est recommandé de créer un identifiant pour les BONP dans l'un des systèmes ministériels.

---

**Nota :** Les réponses de la direction aux recommandations du Chef – Service d'examen (CS Ex) figurent à l'[annexe A](#) – Plan d'action de la direction.

---



## Introduction

### Contexte

Selon la Directive sur l'approbation des projets (DAP) du ministère de la Défense nationale (MDN), un BONP est un besoin opérationnel d'équipement ou de construction qui exige de procéder plus rapidement que le prévoient les procédures d'acquisition et d'approbation normales pour ce qui est de l'approbation, de la mise en œuvre et de la livraison au niveau du commandant opérationnel<sup>2</sup>.

En juillet 2008, le CGP du MDN a remarqué que le Guide d'approbation des projets (GAP) n'abordait que la question de l'obligation de rendre compte des BONP et qu'il fallait simplifier davantage le processus lié aux BONP.

Dans son rapport à l'automne 2009, le vérificateur général du Canada a examiné, entre autres, la méthode de gestion de projets urgents du MDN afin de s'assurer que les acquisitions étaient conformes aux politiques gouvernementales en matière de gestion de projets et que les véhicules achetés respectaient les besoins opérationnels urgents des FC. Le rapport du vérificateur général recommandait, entre autres, que le MDN examine son GAP pour établir une méthode de gestion du processus d'approvisionnement opérationnel urgent, et que les Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) soient impliqués plus tôt dans le processus.

Dans son plan de vérification axé sur les risques pour les AF 2010-2011 à 2012-2013, le CS Ex a jugé que la disponibilité opérationnelle et les opérations des FC constituaient un secteur de vérification prioritaire. Un des programmes essentiels aux opérations est le processus lié aux BONP, dont la vérification était comprise dans le plan de vérification axé sur les risques pour les AF 2012-2013 à 2014-2015. Par conséquent, le CS Ex a effectué une vérification de ce processus.

Il y a eu 21 projets liés à des BONP de l'AF 2005-2006 à l'AF 2009-2010<sup>3</sup>, au moment où le rythme opérationnel des FC en Afghanistan était à son plus haut niveau. Pendant cette période, les FC ont subi 146 pertes<sup>4</sup>. Ces BONP visaient de l'équipement permettant de réduire les pertes au sein des FC en Afghanistan ou étaient jugés indispensables à la réussite des missions opérationnelles. C'est pourquoi ces BONP étaient urgents et l'exécution rapide de ces projets, essentielle. D'ailleurs, aucun problème de financement n'a été relevé.

---

<sup>2</sup> MDN, DAP, chapitre 6. La DAP est la politique ministérielle pour l'approbation de projets. Elle a remplacé le Guide d'approbation des projets (GAP) en novembre 2011.

<sup>3</sup> Ces BONP ont été identifiés à l'aide d'une recherche par mots-clés dans la Base de données des investissements pour les capacités (BIC). La BIC est la base de données utilisée pour répertorier les projets de plus de 5 M\$. Entre l'AF 2005-2006 et l'AF 2009-2010, il y a eu 21 projets liés aux BONP. Avant l'AF 2005-2006, aucun projet lié aux BONP n'a été répertorié dans la BIC. La liste des BONP figure dans l'[annexe F](#).

<sup>4</sup> MDN, Nos Canadiens disparus <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/fallen-disparus/index-fra.asp>.



Ces 21 projets liés aux BONP ont une valeur de 1,13 milliard de dollars (moyenne de 53,7 millions de dollars (M\$), médiane de 29,7 M\$), ce qui représente 6,3 p. 100 de la valeur en dollars et 16 p. 100 de tous les grands projets d'équipement du MDN de l'AF 2005-2006 à l'AF 2009-2010 (voir l'[annexe C](#)). Lorsque les FC ne se trouvent pas sur le terrain, il n'est pas censé y avoir de BONP. C'est pourquoi le niveau d'activité pendant ces années financières n'est pas représentatif des activités liées aux BONP annuels typiques. Par exemple, il n'y a eu aucun projet lié aux BONP pour l'AF 2010-2011 ou l'AF 2011-2012. Puisque les projets liés aux BONP sont importants, qu'ils sont peu fréquents et que leur valeur totale ne représente qu'une petite partie des dépenses des projets majeurs du Ministère, la haute direction devrait être en mesure de justifier l'acceptation d'un niveau de risque élevé pour en accélérer l'exécution.

Il est à noter qu'avant l'AF 2007-2008, la gestion des BONP n'était pas régie par une politique ministérielle. Par conséquent, les équipes de projets devaient déployer des efforts considérables et utiliser différentes techniques pour obtenir des approbations plus rapides. En janvier 2008, le GAP, qui englobait la politique ministérielle sur l'approbation des projets, a été mis à jour avec l'ajout de directives encadrant les projets liés aux BONP<sup>5</sup>. La DAP a remplacé le GAP en novembre 2011 et comprend des directives en matière d'approbation de projets liés aux BONP. Aussi bien la DAP que le GAP stipulent que les projets liés aux BONP devraient suivre la plupart des processus d'approbation et d'autorisation de dépenser (AD) des projets habituels. Actuellement, les politiques du Conseil du Trésor (CT) ne font pas la distinction entre les BONP et les autres projets.

De l'identification du projet jusqu'à l'attribution du contrat, un projet lié aux BONP passe par quatre processus distincts semblables à ceux des projets habituels : gestion du programme, validation des coûts, présentation ministérielle et passation de contrats. Chaque processus relève d'une organisation différente au sein du MDN et est régi par différentes politiques<sup>6</sup>. La description de ces quatre processus figure à l'[annexe D](#). Un échantillon de ces quatre projets a été sélectionné pour cette vérification. Pour ces projets, le temps écoulé entre la date d'identification du projet et la date de la première livraison varie de trois à 15 mois.

Au moment de cette vérification, le Ministère n'était impliqué dans aucune opération majeure nécessitant des BONP. Toutefois, le Ministère doit être prêt pour les opérations futures et doit avoir en main un processus lié aux BONP rapide et efficace.

## Objectif

L'objectif de cette vérification est de déterminer l'existence d'une gestion des risques, d'une gouvernance et de contrôles internes afin d'accélérer le processus lié aux BONP.

<sup>5</sup> MDN, GAP, Note de service destinée à servir de guide sur le programme (NGP) 01/08.

<sup>6</sup> Les directives concernant la validation des coûts figurent dans le Guide d'établissement des coûts et celles pour la gestion du programme figurent dans le GAP ou la DAP; pour la présentation ministérielle, il faut se reporter au processus relatif aux présentations du Ministère et, pour la passation de contrats, il faut se reporter au Manuel d'administration de l'approvisionnement (MAA).





## Portée

Cette vérification comprend le processus, à partir de l'identification du projet jusqu'à l'attribution du contrat, pour les projets liés aux BONP ayant obtenu une AD entre l'AF 2005-2006 et l'AF 2011-2012, et vise principalement les projets de plus de 5 M\$<sup>7</sup>. Cette vérification ne comprend pas d'examen détaillé des éléments suivants :

- les projets de moins de 5 M\$, car le processus est beaucoup moins complexe;
- les processus et les procédures au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), de TPSGC et d'Industrie Canada.

## Méthodologie

- entrevues avec le Commandement de la Force expéditionnaire du Canada (COMFEC), le chef d'état-major de l'Armée, le directeur de l'état-major interarmées stratégique (DEM EMIS), le vice-chef d'état-major de la Défense (VCEMD), le sous-ministre adjoint (Finances et services du Ministère) (SMA(Fin SM)) et le sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat));
- examen des politiques du CT, de TPSGC et du MDN, y compris la politique sur les marchés, la politique sur la gestion des projets, la politique sur l'examen des acquisitions, la norme en matière de risques et de complexité du projet, le Manuel d'approvisionnement, le GAP, la DAP et le MAA;
- sélection d'un échantillon de quatre projets liés aux BONP et examen de dossiers de projets. Les détails de ces quatre projets figurent à l'[annexe E](#);
- examen des politiques et des études sur la gestion de projets urgents aux États-Unis, en Grande-Bretagne et en Australie;
- analyse des données extraites de la BIC du Directeur – Coordination du programme de la Défense, des présentations ministérielles du Directeur – Présentations ministérielles et ententes financières (DPMEF), du système CCM Mercury et du tableau d'état du Directeur – Service d'établissement des coûts (DSEC).

## Critères de vérification

Les critères de vérification figurent à l'[annexe B](#).

---

<sup>7</sup> Il n'y a aucun champ dans tous les systèmes du Ministère permettant de faire la distinction entre les BONP et les autres projets. Il faut donc faire une recherche par mot-clé dans la BIC en utilisant BONP et ses dérivés. Par conséquent, nous ne pouvons affirmer avec certitude que tous les BONP ont été identifiés.

## Énoncé de conformité

Les conclusions de la vérification contenues dans le présent rapport sont fondées sur une quantité suffisante et appropriée de preuves recueillies conformément à la politique de vérification interne, aux directives et aux normes du gouvernement du Canada, et ont été tirées à partir de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes. Les opinions exprimées ici sont fondées sur les conditions qui prévalaient au moment de la vérification et s'appliquent uniquement à l'entité examinée.



## Conclusions et recommandations

### Gouvernance et processus

Une structure de gouvernance ayant un niveau de tolérance aux risques élevé et un processus simplifié et intégré pourraient permettre une exécution plus rapide des BONP.

#### Processus

Parmi les quatre processus (gestion du programme, validation des coûts, présentation ministérielle et passation de contrats), seul le processus de gestion de programme, géré par la DAP, possède des directives sur l'accélération du processus d'approbation des BONP. La DAP introduit le concept de gouvernance adaptée<sup>8</sup> qui exige la participation de la haute direction aux premières étapes de l'examen des risques liés à l'acquisition dans le but de déterminer quels niveaux de risques seront acceptés et à quel moment. Pour ce faire, le gestionnaire de projet (GP) ou le directeur du projet (DP) peut avoir une discussion spéciale lors du premier CGP pour discuter de la portée minimale nécessaire aux BONP, des répercussions fonctionnelles et de la question de l'urgence<sup>9</sup>. Cette pratique contribue vraisemblablement à exécuter plus rapidement les BONP.

#### Bonne pratique

La gouvernance adaptée peut accélérer les BONP grâce à la participation de la haute direction dès le début pour évaluer les risques et décider du niveau de risque acceptable.

Cependant, la DAP ne fournit pas de directives claires sur la manière d'accélérer le processus pour refléter l'acceptation d'un risque élevé. La politique exige que les BONP passent systématiquement par le même processus que les projets habituels. Seulement les trois parties suivantes de ce processus peuvent être accélérées :

- la dotation en personnel et les procédures accélérées selon les besoins;
- l'utilisation d'un abrégé d'énoncé de projet;
- une approbation tardive du CGP, lorsque son calendrier ne permet pas de procéder assez rapidement.

Il s'agit de directives de base et elles ne sont pas suffisamment détaillées. Par exemple, la politique n'explique pas comment accélérer la dotation en personnel, quelles procédures peuvent être accélérées, ni ce qui doit être compris ou non dans l'abrégé d'énoncé de projet.

Les politiques sur la validation des coûts, la présentation ministérielle et la passation de contrats ne comprennent pas de directives précises concernant les BONP.

<sup>8</sup> MDN, DAP, article A.

<sup>9</sup> MDN, DAP, chapitre 6.

## Processus de gestion du programme

La plupart des BONP ont eu lieu entre l'AF 2005-2006 et l'AF 2008-2009 lorsque le GAP (remplacé par la suite par la DAP) ne comportait aucune directive sur la gestion des BONP. Par conséquent, les équipes de projets liés aux BONP devaient utiliser différentes techniques pour obtenir des approbations plus rapidement, comme suit :

- les BONP avaient priorité sur les projets habituels;
- dans certains cas, certaines étapes faisaient l'objet d'une dispense<sup>11</sup>;
- l'approbation du CGP était obtenue après coup au besoin;
- plus important encore, les BONP étaient appuyés par la haute direction. Les BONP pouvaient donc être traités en urgence par différents intervenants tout au long du processus.

L'efficacité de ces pratiques ne peut pas être évaluée en raison du manque de données de suivi. Toutefois, les GP ont affirmé que ces pratiques contribuaient probablement à accélérer l'approvisionnement et l'exécution des BONP.

### Bonne pratique

Le chef d'état-major de la défense (CEMD) a émis une directive en février 2008<sup>10</sup> traitant des projets de lutte contre les dispositifs explosifs de circonstance, acceptant explicitement les risques liés aux finances et à l'échéancier afin que ces projets liés aux BONP soient livrés plus rapidement.

## Processus de validation des coûts

Le DSEC est responsable du processus de validation des coûts. La qualité des données relatives à l'établissement des coûts utilisés pour calculer les estimations de coûts des projets liés aux BONP doit être la même que celle des projets habituels. Dans certains cas, l'accès à ces données et leur collecte peuvent toutefois s'avérer longs et difficiles. Pour compenser en partie cela, le DSEC accorde la priorité aux BONP et effectue des heures supplémentaires sur ces projets. En moyenne, les BONP semblent être traités légèrement plus rapidement par le DSEC, comme l'illustre le tableau 1.

### Bonne pratique

Dans l'un des projets échantillonnés, le DSEC a accepté les éléments de coûts indicatifs pour accélérer le processus de validation des coûts. Un fonds de prévoyance et un plafond des coûts supérieurs ont été utilisés pour atténuer les risques financiers.

<sup>10</sup> MDN, directive du CEMD : Amélioration des capacités de C-IED des FC, 3350-1 (commandant adjoint de l'EMIS), février 2008.

<sup>11</sup> Parfois, plusieurs grands projets comportaient une partie avec BONP et une partie sans BONP. Dans ces cas, seule la partie du projet avec BONP était prise en considération.



Projets habituels	Tous les BONP	Trois BONP de C-IED échantillonnés
42	36	15

**Tableau 1. Moyenne de jours ouvrables pendant lesquels un dossier de projet est traité par le DSEC pour la validation des coûts<sup>12</sup>.** Pour la plupart des BONP, le processus de validation des coûts est réduit de seulement 14 p. 100 du nombre moyen de jours ouvrables des projets habituels.

Trois des quatre projets échantillonnés servaient à l’acquisition de capacité de C-IED. Les estimations des coûts pour ces trois projets avaient été validées encore plus rapidement, avec un délai moyen de 15 jours, ou moins de la moitié du temps nécessaire pour un BONP en moyenne. Cette rapidité est probablement attribuable, au moins en partie, à la directive du CEMD concernant les projets de C-IED. Dans l’un de ces projets, le DSEC a accepté les éléments de coûts indicatifs au lieu de coûts fondés<sup>13</sup>, en plus d’accepter d’avoir un fonds de prévoyance et un plafond des coûts d’une valeur supérieure pour atténuer les risques. Compte tenu de l’importance d’un approvisionnement rapide des BONP et puisqu’un plus grand fonds de prévoyance peut compenser un degré de précision des coûts plus faible, cette pratique devrait être prise en considération pour tous les BONP afin d’en accélérer l’exécution.

### Processus de présentation ministérielle

Le DPMEF est responsable du processus de présentation ministérielle. Selon les critères établis par le CT<sup>14</sup>, les projets sont divisés en deux catégories : les projets à faible risque et les projets à risque élevé. Les projets à faible risque sont présentés au ministre de la Défense nationale (min DN) pour approbation. Les projets à risque élevé sont présentés au SCT pour approbation par le CT. Pour les présentations au CT, le MDN a peu de contrôle sur l’échéancier du CT, qui compte environ 20 jours ouvrables pour l’examen par un analyste du SCT et 17 jours ouvrables pour l’approbation et les réunions du Conseil<sup>15</sup>. Le processus de préparation d’une présentation est le même pour les BONP que pour les projets habituels. Pour accélérer le processus, le DPMEF et les équipes de projet ont toutefois procédé comme suit :

<sup>12</sup> Les chiffres sont tirés du tableau d’état, une base de données mise à jour par le DSEC pour effectuer un suivi de la durée de la validation des coûts de tous les projets qui lui sont présentés. Les chiffres comprennent la durée du traitement par le DSEC et le temps d’attente pour que les équipes des projets fournissent tous les renseignements. Ils ne sont présentés qu’à des fins de comparaison et ne doivent pas être utilisés comme point de référence ni comme mesure du rendement pour le DSEC. Des quatre projets liés aux BONP sélectionnés dans notre échantillon, trois étaient des projets de C-IED. Se reporter à l’[annexe E](#) pour une description des quatre projets liés aux BONP échantillonnés.

<sup>13</sup> Dans le Guide d’établissement des coûts, les coûts fondés sont définis comme ayant une marge d’erreur de 15 p. 100 des coûts réels, alors que les coûts indicatifs peuvent avoir une marge d’erreur de 25 p. 100. Les coûts fondés sont plus précis et généralement doivent être soumis au CT pour obtenir l’AD.

<sup>14</sup> Déterminés par la note obtenue lors de l’évaluation de la complexité et des risques du projet effectuée par le CT.

<sup>15</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor Canada, Guide pour la préparation de présentations au Conseil du Trésor.

- le DPMEF accorde la priorité aux BONP et raccourcit la durée de l'examen en interne;
- le DPMEF collabore avec l'équipe de projet pour préparer tous les documents de la présentation et ainsi éviter les retards causés par l'attente de renseignements manquants;
- certaines étapes peuvent être accélérées. Par exemple, la traduction de la présentation peut être effectuée en urgence à un tarif plus élevé;
- « remettre en mains propres » : l'équipe du projet peut remettre les documents en mains propres à la haute direction et au min DN pour obtenir les signatures d'approbation au lieu de soumettre le dossier et d'attendre une réponse. Pour ce faire, il faut envoyer en avance une version préliminaire de la présentation à la haute direction, ce qui peut permettre d'économiser jusqu'à 32 jours ouvrables<sup>16</sup>;
- « présentation sans préavis » : le min DN est directement touché pour accélérer le processus.

**Bonnes pratiques**

Le DPMEF utilise plusieurs bonnes pratiques pour accélérer le processus de présentation ministérielle.

Ces pratiques réduisent de manière importante le temps consacré aux présentations, comme illustré dans le tableau 2. Elles devraient transparaître dans les politiques pour devenir des pratiques courantes pour les BONP.

Type de présentation	Projets habituels	Tous les BONP	BONP échantillonnés
CT	171	42	41
MDN <sup>17</sup>	169	44	44

Tableau 2. Nombre médian de jours ouvrables pour traiter une présentation<sup>18</sup>. Les BONP sont traités quatre fois plus rapidement que les projets habituels.

**Processus de passation de contrats**

**Présentation conjointe.** Tous les BONP inclus dans la portée de la présente vérification ont été traités par TPSGC pour la passation de contrats. Même si un processus pour les contrats urgents existe au sein de TPSGC, le MDN a peu de contrôle sur la sélection des projets qui passent par ce processus. Pour certains contrats, TPSGC doit également obtenir du CT l'autorisation de passer des contrats<sup>19</sup>. Pour gagner du temps, le MDN et TPSGC peuvent effectuer conjointement une seule présentation au CT pour le MDN (pour obtenir l'AD) et pour TPSGC (pour obtenir l'autorisation de passer des contrats).

<sup>16</sup> DPMEF, Guide du processus de présentation ministérielle, étapes 43 à 45.

<sup>17</sup> Selon le degré de risque, les présentations peuvent être approuvées en interne par le min DN.

<sup>18</sup> Fondé sur le système CCM Mercury utilisé par le DPMEF pour effectuer un suivi du processus de présentation. La durée est déterminée à partir du jour où le DPMEF reçoit le dossier du projet jusqu'à son approbation. Elle peut varier selon le moment où l'équipe du projet apporte le dossier au DPMEF. Puisque le délai nécessaire au GP pour remettre le dossier au DPMEF varie d'un projet à un autre et que la fiabilité des données laisse à désirer puisqu'elles ont été saisies manuellement, les chiffres ne sont fournis qu'à des fins de comparaison et ne devraient pas être utilisés comme point de référence ni comme mesure du rendement pour le DPMEF. Se reporter à l'annexe E pour une description des quatre BONP échantillonnés.

<sup>19</sup> Par exemple, TPSGC a l'autorisation de passer des contrats pour des biens d'une valeur maximale de 40 M\$ et pour des services d'une valeur maximale de 20 M\$.

Toutefois, le temps économisé prévu peut varier, car les processus d’approbation des deux ministères sont différents et ne progressent souvent pas au même rythme. Pour les grands projets, le MDN peut avoir une ressource de TPSGC intégrée dans l’équipe du projet, ce qui peut faciliter la présentation conjointe.

**RIR.** Le Ministère doit présenter les plans pour tout achat de plus de 2 M\$ au Comité d’examen des acquisitions (CEA) ou au Comité consultatif supérieur de projet (CCSP)<sup>20</sup>, qui ont des représentants de différents ministères, y compris de diverses régions du Canada. L’objectif de ces comités est de prendre en considération les RIR de l’approvisionnement en matière de défense pour garantir que les contrats offrent des avantages aux différentes régions du Canada, directement ou indirectement. Par contre, en pratique, le CEA et le CCSP n’examinent habituellement que les achats de plus de 20 M\$. Si des RIR sont imposées, elles doivent être estimées dans le cadre de l’évaluation des présentations et, par conséquent, cela peut rallonger le processus d’évaluation des présentations. De plus, les entrepreneurs pouvant potentiellement offrir une solution en temps opportun seraient disqualifiés s’ils ne sont pas conformes aux exigences des RIR. Cela peut également rallonger le processus de passation de contrats.

Par conséquent, l’annulation de l’examen du CEA et du CCSP ou l’augmentation de la limite pourrait raccourcir les délais d’approvisionnement en matière de BONP. Parmi les 21 BONP identifiés dans cette vérification :

- neuf BONP coûtaient moins de 20 M\$;
- quatre BONP coûtaient entre 20 M\$ et 50 M\$;
- cinq BONP coûtaient entre 50 M\$ et 100 M\$;
- trois BONP coûtaient plus de 100 M\$ (voir l’[annexe F](#) pour plus de détails).

**Appel d’offres.** Il n’est pas évident que les méthodes de passation de contrats (concurrentielle ou non) ont des répercussions sur la durée ou la facilité d’exécution du processus (comme illustré à l’[annexe G](#)). Par exemple, même si les achats non concurrentiels n’ont pas besoin d’être publiés sur MERX<sup>21</sup> ni de subir une évaluation des présentations, le CT doit valider la justification de la méthode non concurrentielle, ce qui prend environ 30 jours ouvrables. Si l’exigence de validation pour les BONP pouvait être annulée ou accélérée, les achats non concurrentiels seraient probablement traités plus rapidement. Si une méthode concurrentielle est utilisée, une exemption au titre de la sécurité nationale (ESN) peut contribuer à réduire le délai de publication sur MERX de 40 à 10 jours et empêcher les soumissionnaires non choisis de faire appel au Tribunal canadien du commerce extérieur. Parmi les quatre projets échantillonnés, trois ont été obtenus par un processus concurrentiel et un seul provient de ventes militaires étrangères, qui sont une forme de passation de contrats non concurrentielle avec le gouvernement américain.

<sup>20</sup> Les projets de moins de 100 M\$ sont examinés par le CEA et ceux de plus de 100 M\$ par le CCSP.

<sup>21</sup> MERX est l’outil d’appel d’offres des marchés publics canadiens pour l’octroi de contrats gouvernementaux.





**Coordination interministérielle.** L'amélioration de la rapidité d'exécution des projets liés aux BONP ne dépend pas seulement d'un processus simplifié au sein du MDN, mais également de la collaboration d'autres ministères. Par conséquent, le MDN devrait discuter avec les autres ministères pour trouver des méthodes permettant d'accélérer les processus externes. Il faut discuter de ces enjeux avant que d'autres BONP se manifestent et officialiser des ententes, peut-être sous la forme d'un protocole d'entente. Dans un tel protocole, un des éléments importants serait que le MDN permette l'implication d'intervenants externes dès les premières étapes des projets liés aux BONP, pour que tous connaissent et comprennent l'importance de ces intervenants et les conséquences possibles de retards.

### Rôles et responsabilités

Aucune organisation ne maîtrise pleinement le processus. Un projet lié aux BONP passe d'abord par l'État-major interarmées stratégique (EMIS), qui certifie qu'il s'agit bien d'un BONP, puis par quatre processus distincts appartenant à différentes organisations dans le Ministère. Selon la DAP, le Commandement du soutien opérationnel du Canada (COMSOCAN) est responsable du suivi des BONP et de la rapidité d'exécution de ces derniers. Toutefois, en raison d'un manque de ressources, le COMSOCAN ne remplit pas cette tâche. De plus, le COMSOCAN n'a pas vraiment d'influence sur d'autres organisations comme le DSEC et n'est pas non plus en position d'établir les priorités au sein de ces organisations. Il faudrait désigner une organisation appropriée, avec un représentant de la haute direction, pour piloter le processus et aider les BONP à obtenir la priorité dans toutes les organisations au sein du Ministère, afin qu'ils soient exécutés le plus rapidement possible. Puisqu'il n'y a pas beaucoup de BONP et qu'ils ne sont censés survenir que lorsque les FC se trouvent sur le terrain, le pilote du processus ne devrait pas avoir besoin d'une nouvelle organisation ni d'une quantité importante de ressources en personnel.

### Exigence d'ECRP

L'exigence d'ECRP est entrée en vigueur en avril 2012. Pour tous les projets de plus de 5 M\$, le Ministère doit soumettre un formulaire d'ECRP au CT afin qu'il puisse évaluer les risques liés au projet et décider s'il veut examiner et approuver ce dernier. Le processus d'ECRP peut prendre jusqu'à 36 jours ouvrables<sup>22</sup>. Le Ministère a peu de contrôle sur l'échéancier lorsqu'une présentation au CT est nécessaire. Ainsi, il est préférable d'avoir un projet à faible risque pour garder le pouvoir d'approbation du projet au sein du Ministère. Les éléments suivants peuvent contribuer à réduire le niveau de risque lié au projet :

- un processus normalisé et bien documenté;
- l'engagement de la haute direction de rendre les ressources accessibles;
- une équipe de projet expérimentée et dévouée, à temps plein;
- des besoins documentés et bien définis de même que des stratégies de gestion des risques;

<sup>22</sup> DPMEF, Guide du processus de présentation ministérielle.



- un ESN provenant de différentes ententes commerciales<sup>23</sup>.

Compte tenu de la nature urgente des projets liés aux BONP et du délai nécessaire pour effectuer le processus d'ECRP, le Ministère devrait également envisager de demander au CT une dispense d'ECRP pour ces projets.

Même s'ils ne sont pas fréquents, les BONP sont indispensables, étant donné qu'ils visent à réduire les pertes sur le terrain. Il est prioritaire de s'assurer que le processus d'approvisionnement de BONP est très efficace sans exposer le Ministère à des risques. De très bonnes pratiques contribuant à accélérer le processus sont actuellement en place. Certaines de ces pratiques sont comprises dans des lignes directrices, comme l'obtention plus rapide de l'approbation du CGP. Toutefois, la plupart des pratiques ne sont pas officialisées dans des lignes directrices, comme la dispense de certaines étapes d'approbation dans la gestion de programme, l'acceptation de coûts indicatifs et la « remise en mains propres » de dossier afin d'accélérer l'obtention d'approbations.

Beaucoup de processus au sein ou à l'extérieur du Ministère ne font pas la distinction entre les projets liés aux BONP et les projets habituels. Le processus d'acquisition de BONP n'a pas été examiné pour garantir que tous les volets sont le plus simples possible tout en respectant un niveau de risque acceptable pour le Ministère. Cela peut accroître les risques pour le personnel des FC.

### Recommandation

1. En collaboration avec le DEM EMIS, le SMA(Fin SM), le SMA(Mat) et le COMFEC, mettre en place une structure de gouvernance de même qu'un processus intégré et simplifié qui reflète l'urgence des projets liés aux BONP à l'aide des mesures suivantes :
  - choisir l'organisation appropriée pour parrainer les projets liés aux BONP;
  - obtenir rapidement une collaboration et une approbation de la haute direction en place relativement au processus de suivi habituel (CSR et CGP) afin de faciliter une prise de décisions et une approbation rapides;
  - abrégé les processus de présentation et de validation des coûts pour refléter le consentement de la haute direction d'accepter des risques plus élevés à l'égard des BONP, et envisager d'utiliser un plus grand fonds de prévoyance pour atténuer les risques élevés liés à l'estimation des coûts;
  - songer à se mettre d'accord sur la renonciation ou à modifier certaines exigences externes (p. ex., ECRP, RIR) avec les organisations concernées et à la possibilité d'impliquer d'autres ministères dans les premières étapes des projets liés aux BONP afin de communiquer l'importance de ces derniers et d'obtenir une collaboration quant à l'accélération de leur exécution.

**BPR : VCEMD**

<sup>23</sup> Selon le Manuel d'approvisionnement de TPSGC, paragraphe 3.105.10, le SMA(Mat) doit envoyer à TPSGC une demande pour se prévaloir d'un ESN pour tous les contrats octroyés par TPSGC, qui décident ensuite si un ESN peut être invoqué.

## Définition et critères

La définition actuelle des BONP n'est pas suffisamment claire et ne présente pas suffisamment de critères pour déterminer les projets véritablement urgents.

Il est donc primordial de disposer d'une définition précise et de critères clairs pour les BONP. L'élaboration d'une définition convenable permet de s'assurer que le processus lié aux BONP est restreint à un nombre limité de projets urgents sur le plan opérationnel. Par ailleurs, la capacité d'identifier les projets véritablement urgents justifie l'utilisation d'un nombre limité de ressources et l'acceptation de risques élevés pour permettre qu'ils soient exécutés rapidement. Étant donné qu'on recommande la participation d'autres ministères pour l'accélération des processus liés aux BONP, il est essentiel que la définition de ces derniers soit précise afin d'éviter qu'il soit possible ou vraisemblable d'utiliser le processus pour acquérir de l'équipement ou faire appel à des services non urgents.

### Définition

La terminologie actuelle des BONP (à savoir, « non planifiés ») met l'accent sur l'omission du besoin dans les plans ministériels et provoque un malentendu quant à la nature et au degré d'urgence de ces projets. Chez les intervenants, les opinions diffèrent quant à savoir si les BONP consistent en des projets urgents ou en des besoins imprévus. Selon la DAP, « besoin opérationnel non planifié » est le terme qui qualifie un besoin opérationnel relatif à de l'équipement ou une construction qui exige de procéder plus rapidement que le prévoient les procédures d'acquisition et d'approbation habituelles en matière d'approbation, de mise en œuvre et d'exécution au niveau du commandant opérationnel. Cette définition ne met pas suffisamment en évidence la nature urgente des projets, puisque la nécessité d'une exécution rapide pourrait être valable pour les projets qui ne sont pas aussi pressants que les BONP.

Le COMFEC possède sa propre définition<sup>24</sup> des BONP, qui diffère de ce qu'énonce la directive. Il les définit comme des projets habituellement imprévus au cours d'une mission, et établit différents degrés d'urgence :

- « essentiel » (obligatoire aux opérations);
- « souhaitable » (souhaitable pour les opérations);
- « utile » (ni essentiel, ni souhaitable pour les opérations).

Ces catégories démontrent un problème sous-jacent avec la définition des BONP; les projets classés « utiles » ou même « souhaitables » n'invoquent pas la notion d'urgence essentielle au concept d'un BONP.

<sup>24</sup> COMFEC, Série 3000, section 14, Besoins opérationnels non planifiés (BONP).



## Critères

Il n'existe pour le moment aucun critère parmi les politiques ministérielles qui permet de déterminer les projets qui devraient être classés comme BONP. Toutefois, les intervenants partagent en général des opinions semblables à propos des caractéristiques qui sont indissociables des BONP. Bien qu'on utilise d'autres critères, la prévention des décès et l'importance dans la réussite d'une mission sont les deux critères les plus répandus.

Le tableau 3 met en évidence la fréquence à laquelle ces deux critères sont utilisés par différentes sources (p. ex., documents de présentation, politiques du COMFEC) et mentionnés par différents intervenants (p. ex., GP, DP, alliés).

	Directives du CEMD C-IED <sup>25</sup>	Entrevue avec les GP et les DP	Politique du COMFEC <sup>26</sup>	Descriptif du projet du MDN lié aux BONP	Alliés (États-Unis, Grande-Bretagne, Australie)
Prévention des décès	Oui	6/6	Non	14/20	3/3
Réussite de la mission	Oui	6/6	Oui	9/20	3/3

**Tableau 3. Critères utilisés dans plusieurs sources.** La prévention des décès et la réussite des missions sont des critères communs pour les BONP.

Chez les alliés du Canada ces deux critères sont particulièrement dominants. Les politiques propres aux États-Unis, à la Grande-Bretagne et à l'Australie sont résumées ci-après :

- États-Unis : Définit en tant que besoin urgent, les BONP représentent une situation qui, si elle n'est pas prise en main sur-le-champ, représente un grave danger ou constitue une menace sérieuse pour les opérations en cours<sup>27</sup>;
- Grande-Bretagne : BONP signifie « besoins opérationnels urgents » et consiste en de l'équipement de combat ou de sauvetage pour répondre à des besoins urgents<sup>28</sup>;
- Australie : Un projet consiste en un BONP lorsque l'incapacité de se procurer [des systèmes] représente une menace réelle pour nos membres ou pour la réussite de la mission. Par ailleurs, pour pouvoir être classé comme BONP, le besoin ne doit pas avoir été raisonnablement prévisible et doit pouvoir être comblé selon l'échéancier de l'opération<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> MDN, directive du CEMD : Amélioration des capacités de C-IED des FC, 3350-1 (commandant adjoint de l'EMIS), février 2008.

<sup>26</sup> COMFEC, Série 3000, section 14, Besoins opérationnels non planifiés (BONP).

<sup>27</sup> Département américain de la Défense, Président de l'instruction chefs d'état-major interarmées, *Rapid Validation and Resourcing of Joint Urgent Operational Needs (JUONS) in the Year of Execution*.

<sup>28</sup> Royaume-Uni, B. Gray. *Review of Acquisition for the Secretary of State for Defence – An independent report by Bernard Gray*, octobre 2009.

<sup>29</sup> Gouvernement de l'Australie, ministère de la Défense, *Defence Instructions (General): Rapid Acquisition of Capability*.



Finalement, la directive relative à la C-IED émise en février 2008 par le CEMD se penche précisément sur les raisons de l'urgence quant à l'exécution de ces BONP. De même que les autres sources, le CEMD est d'avis que ce qui justifie l'urgence de ces projets, c'est que ces derniers sont indispensables à la réussite de la mission et à la prévention de décès.

La définition actuelle n'est pas suffisamment précise pour pouvoir déterminer les projets véritablement urgents pour les opérations. Cette situation peut créer une confusion au sein du Ministère et entraîner un manque de crédibilité auprès des intervenants extérieurs. L'élaboration d'une série de critères pertinents permettra de s'assurer que suffisamment de ressources et d'énergie sont consacrées aux projets urgents qui justifient réellement d'être classés comme des BONP. Cette démarche sera de plus nécessaire si le Ministère demande l'aide des intervenants extérieurs pour accélérer le processus d'acquisition des BONP.

### Recommandation

2. En collaboration avec le VCEMD, établir une définition et des critères connexes pour les BONP qui justifient réellement un traitement urgent.

**BPR : DEM EMIS**

### Systemes de suivi

Au Ministère, les systèmes de suivi de projets existants ne sont pas utilisés ou ne peuvent pas suivre l'évolution des BONP.

La DAP confie au COMSOCAN la responsabilité de suivre l'évolution des BONP au moyen du système JForce-i<sup>30</sup>. Il s'agit d'une suite d'applications créées en 2005 qui comprend un module permettant de suivre l'évolution des BONP, de la demande de départ jusqu'à l'exécution. Le COMSOCAN ne se sert pas du système pour le moment et ne suit pas l'évolution des BONP. Par ailleurs, il est possible que le système ne soit pas en mesure de suivre l'évolution des projets d'ampleur qui nécessitent plusieurs étapes d'approbation.

Le Ministère dispose de plusieurs autres systèmes qui permettent de suivre les nombreuses étapes du projet. À titre d'exemple, les GP utilisent la BIC pour effectuer la gestion des projets d'ampleur et le DPMEF utilise le système CCM Mercury pour suivre le processus de présentation. Aucun de ces systèmes ne dispose d'un mécanisme pour différencier les BONP des projets habituels. Pour cette raison, il est non seulement impossible de suivre l'évolution des BONP de façon adéquate, mais il est même impossible de les identifier. À titre d'exemple, dans le cadre de cette vérification, les BONP ont été identifiés grâce à une recherche par mot-clé des noms de projets, afin de déterminer si le terme BONP ou des termes dérivés s'y trouvaient.

<sup>30</sup> La DAPC appelle également ce système « J4i ». MDN, GAP, NGP 01/08.

Étant donné que le Ministère entreprend très peu de projets d'ampleur liés aux BONP chaque année, nous ne recommandons pas le recours au développement d'un système important. Il est toutefois impératif de pouvoir identifier les BONP à des fins de production de rapports et pour faciliter la gestion du processus, notamment le suivi de la progression, l'optimisation du chemin critique, le perfectionnement et la documentation des leçons retenues et de l'instruction, etc. Le Ministère possède présentement quelques systèmes de gestion de projets, dont la BIC et le Système de gestion de l'information sur les ressources de la Défense (SGIRD). Un simple identifiant devrait suffire pour un système ministériel adéquat. À titre d'exemple, les protocoles de numérotation des projets en cours dans la BIC pourraient être modifiés afin d'inclure un identifiant pour les BONP.

Pendant la réalisation de cette vérification, des efforts soutenus ont permis de conclure qu'il est impossible d'identifier facilement tous les projets liés aux BONP. Pour cette raison, il a été impossible de fournir une liste exhaustive de l'ensemble des BONP à l'équipe. Étant donné qu'il est impossible d'identifier aisément tous les projets liés aux BONP, il devient ardu pour le Ministère de définir des secteurs préoccupants ou de communiquer des pratiques exemplaires.

### **Recommandation**

3. Pour contribuer à la surveillance et à l'amélioration du processus lié aux BONP, un identifiant devrait être créé dans un des systèmes ministériels.

**BPR : VCEMD**

## Conclusion générale

Dans le cadre des opérations menées en Afghanistan, le Ministère a fait preuve d'une initiative importante en accélérant le processus d'exécution des BONP. Maintenant que le rythme des opérations a ralenti, il s'agit d'une bonne occasion pour analyser les activités d'une façon plus structurée et déterminer la manière d'accroître leur pertinence en vue des prochaines utilisations des BONP. Une bonne préparation en vue de ces activités critiques permettra d'augmenter les chances de livrer du matériel aux endroits souhaités dans un délai plus court.

Certaines des opérations qui ont une incidence sur le calendrier de livraison des BONP relèvent d'autres ministères. Il sera essentiel pour les intervenants de travailler de pair. Le point de départ de cette collaboration est de pouvoir s'entendre sur des définitions et des critères précis.



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

### Gouvernance et processus des BONP

#### Recommandation du CS Ex (Importance élevée)

1. En collaboration avec le DEM EMIS, le SMA(Fin SM), le SMA(Mat) et le COMFEC, mettre en place une structure de gouvernance de même qu'un processus simplifié qui reflète l'urgence des projets liés aux BONP à l'aide des mesures suivantes :
  - choisir l'organisation appropriée pour parrainer les projets liés aux BONP;
  - obtenir rapidement une collaboration et une approbation de la haute direction en place relativement au processus de suivi habituel (CSR et CGP) afin de faciliter une prise de décisions et une approbation rapides;
  - abréger les processus de présentation et de validation des coûts pour refléter le consentement de la haute direction d'accepter des risques plus élevés à l'égard des BONP, et envisager d'utiliser un plus grand fonds de prévoyance pour atténuer les risques élevés liés à l'estimation des coûts;
  - songer à se mettre d'accord sur la renonciation ou à modifier certaines exigences externes (p. ex., ECRP, RIR) avec les organisations concernées et à la possibilité d'impliquer d'autres ministères dans les premières étapes des projets liés aux BONP afin de communiquer l'importance de ces derniers et d'obtenir une collaboration quant à l'accélération de leur exécution.

#### Mesure de la direction

Le VCEMD approuve la présente recommandation et présentera une solution d'ici septembre 2013 en tenant compte des résultats de l'approbation du projet de renouvellement des processus opérationnels (RPO) en cours avant de prendre une décision. Même si le RPO n'a pas pour objet de se pencher particulièrement sur les BONP, il devrait laisser entrevoir une solution nettement simplifiée.

**BPR :** VCEMD

**Date cible :** Septembre 2013



## Définition et critères des BONP

### Recommandation du CS Ex (Importance élevée)

2. En collaboration avec le VCEMD, établir une définition et des critères connexes pour les BONP qui justifient réellement un traitement urgent.

### Mesure de la direction

L'EMIS procédera à une consultation du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC), du Groupe des matériels et du personnel du VCEMD à l'interne, et de TPSGC et du SCT à l'externe dans le but d'établir une définition et une terminologie propres aux exigences de cette nature.

**BPR :** DEM EMIS

**Date cible :** Janvier 2013

---

## Systemes de suivi des BONP

### Recommandation du CS Ex (Importance modérée)

3. Pour contribuer à la surveillance et à l'amélioration du processus des BONP, un identifiant devrait être créé dans un des systèmes ministériels.

### Mesure de la direction

Le VCEMD est d'accord avec cette recommandation et proposera une solution au plus tard en décembre 2012. Puisqu'il n'est pas encore déterminé quels outils de suivi du Ministère répondent le mieux aux besoins et peuvent être facilement adaptés, les systèmes en place devront être mis à l'essai. Cette opération visera à simuler une opération militaire avec plusieurs systèmes de renseignement, notamment le système de suivi des présentations du Chef de Programme, la BIC et le SGIRD, afin d'étudier les possibilités. Cette analyse devrait être terminée au plus tard le 30 novembre; un système devra être choisi et être en fonction au plus tard le 31 décembre 2012.

**BPR :** VCEMD

**Date cible :** Décembre 2012



## Annexe B – Critères de la vérification

### Évaluation des critères

Niveau 1 (Satisfaisant); Niveau 2 (Besoin d'améliorations mineures); Niveau 3 (Besoin d'améliorations modérées); Niveau 4 (Besoin de grandes améliorations); Niveau 5 (Insatisfaisant)

### Gestion des risques

1. **Critères.** Les risques sont déterminés et classés par ordre de priorité, et des mesures sont prises à cet égard.

**Évaluation. Niveau 1** – La haute direction participe aux premières étapes des projets liés aux BONP afin d'évaluer les risques.

---

### Gouvernance

2. **Critères.** Les fonctions et les responsabilités sont clairement répertoriées et un transfert de connaissances convenable assure la préservation et la transmission des connaissances collectives relativement au traitement des BONP en temps opportun et de manière efficace.

**Évaluation. Niveau 3** – Aucune organisation ne supervise les processus liés aux BONP. Les fonctions et les responsabilités de l'EMIS et du COMSOCAN doivent être précisées.

---

### Cadre de contrôle de la gestion

3. **Critères.** Le processus lié aux BONP est simplifié et efficace.

**Évaluation. Niveau 4** – La DAP ne donne pas de précision sur certaines exigences relatives au processus de gestion du programme lié aux BONP. Les BONP ne sont pas traités différemment des projets habituels dans le cadre des processus de validation des coûts, de présentation et de passation de contrats. Certaines bonnes pratiques ne figurent pas dans les politiques; par exemple, attribuer une priorité plus élevée à un BONP, travailler de pair avec le BPR et avoir recours à un fonds de prévoyance plus important pour réduire les risques élevés qui se rapportent à l'estimation des coûts.

4. **Critères.** Le terme « BONP » est défini de façon claire et uniforme, et est compris ainsi qu'utilisé par les intervenants.

**Évaluation. Niveau 3** – La définition actuelle des BONP n'est pas suffisamment claire et ne présente pas suffisamment de critères pour déterminer les projets véritablement urgents. Il n'existe aucun critère pour définir la notion d'urgence.

---



5. **Critères.** L'évolution des BONP est suivie avec précision.

**Évaluation. Niveau 2** – Aucun système n'est utilisé pour suivre l'évolution de BONP; seuls des changements mineurs au système en place sont nécessaires.

6. **Critères.** Suffisamment de fonds sont disponibles pour les BONP.

**Évaluation. Niveau 1** – Aucun problème de financement des BONP n'a été relevé.

7. **Critères.** Les objectifs de rendement sont définis et adaptés au processus lié aux BONP.

**Évaluation. Niveau 1** – Les objectifs de rendement relatifs aux BONP ont été définis de façon informelle.

### Sources des critères

- SCT, Les contrôles de gestion de base : Un guide à l'intention des vérificateurs internes, novembre 2007
- MDN, GAP
- MDN, DAP 2011-2012
- Politique de gestion intégrée du risque des FC/du MDN

## Annexe C – Résumé des projets liés aux BONP par année financière

AF <sup>31</sup>	Projets de biens d'équipement (M\$)	Projets de biens d'équipement (nombre)	BONP supérieurs à 5 M\$ (M\$)	BONP supérieurs à 5 M\$ (nombre)
2009-2010	4 529 \$	27	19,4 \$ (0,4 %)	1 (3,7 %)
2008-2009	3 575 \$	30	88,8 \$ (2,5 %)	2 (6,7 %)
2007-2008	5 301 \$	25	199,5 \$ (3,8 %)	7 (28 %)
2006-2007	3 339 \$	24	546,4 \$ (16,4 %)	5 (20,8 %)
2005-2006	1 222 \$	25	272,8 \$ (22,3 %)	6 (24 %)
<b>Total</b>	<b>17 966 \$</b>	<b>131</b>	<b>1 126,9 \$ (6,3 %)</b>	<b>21 (16 %)</b>

**Tableau 4. Résumé des projets liés aux BONP par année financière avec les pourcentages qui se rapportent à tous les projets relatifs aux biens d'équipement.** Le nombre de BONP représente 16 p. 100 du nombre total et 6,3 p. 100 de la valeur totale de l'ensemble des projets de biens d'équipement du MDN pour les années 2005-2006 à 2009-2010.

<sup>31</sup> Aucun BONP déterminé pour les AF 2010-2011 et 2011-2012.



## Annexe D – Processus liés aux BONP

**Gestion du programme.** Ce processus relève du VCEMD/C Prog et exige que les projets soient approuvés et surveillés à deux reprises par la haute direction du CGP; d'abord à la fin de la phase d'analyse des options afin d'obtenir l'approbation préliminaire de projet, ensuite à la fin l'étape de la définition afin d'obtenir l'approbation définitive de projet.

**Validation des coûts.** Ce processus relève du SMA(Fin SM)/Directeur général – Gestion financière/DSEC et sert à confirmer que le coût total de l'estimation réalisée par l'équipe du projet est pertinent et correspond à un certain degré de précision. La validation de l'estimation des coûts est utilisée dans le cadre d'autres processus.

**Présentation ministérielle.** Ce processus relève du SMA(Fin SM)/Directeur général – Finances stratégiques et ententes financières/DPMEF et a deux objectifs : faire approuver le projet par un niveau supérieur, que ce soit par le min DN ou le CT, obtenir l'AD. La présentation doit être effectuée deux fois; pour obtenir l'approbation préliminaire de projet et l'approbation définitive de projet. Le processus vise à obtenir les autorisations nécessaires à l'exécution des décisions du programme prises au cours du processus de gestion du programme.

**Passation de contrats.** Ce processus relève du SMA(Mat). Une fois toutes les approbations obtenues, le projet passe au processus de passation des contrats. Un projet doit obtenir les autorisations nécessaires en matière de passation de contrats avant qu'un contrat puisse être signé. En fonction du type de contrat et de sa valeur en dollars, l'autorité responsable du contrat peut être le MDN, TPSGC ou le CT.

## Annexe E – Projets échantillonnés liés aux BONP

	RCIED <sup>32</sup>	COIC <sup>33</sup>	SSAI <sup>34</sup>	PALEEI <sup>35</sup>
Coût de la partie des BONP	28 M\$	29 M\$	49 M\$	75 M\$
Délai de validation des coûts (jours ouvrables)	7	14	51	24
Délai de présentation (jours ouvrables)	17	71	30	38
Méthode de passation de contrats	Concurrentielle	Vente militaire à l'étranger <sup>36</sup>	Concurrentielle	Concurrentielle
Présenté au CEA/CCSP	Non	Non	Non	Oui

**Tableau 5. Projets échantillonnés liés aux BONP.** Cette vérification portait sur quatre projets choisis afin d'analyser leur prise en charge.

<sup>32</sup> RCIED – Dispositif explosif de circonstance déclenché par radiocommande : obtenir la capacité de neutraliser des RCIED en coupant le signal.

<sup>33</sup> COIC – Capacité d'ouverture d'itinéraire de circonstance : faire l'acquisition d'un groupe de trois véhicules en mesure de détecter, rechercher et retirer des IED camouflés sur le bord des routes.

<sup>34</sup> SSAI – Système de sièges atténuateur d'impacts : faire l'acquisition de sièges pour les passagers de véhicules blindés de combat à roues et à chenilles. Le dispositif isole le siège de la paroi latérale des véhicules et est muni d'un système de retenue qui protège les passagers des explosions.

<sup>35</sup> PALEEI – Projet d'amélioration de la lutte contre les engins explosifs improvisés : faire l'acquisition d'un système de surveillance constante qui permet la surveillance et la détection à longue portée de dispositifs camouflés.

<sup>36</sup> Le programme de ventes de matériel militaire à l'étranger est un mécanisme par lequel le Canada et d'autres pays achètent du matériel militaire et des services de défense directement au gouvernement des États-Unis.

## Annexe F – BONP identifiés

Numéro du projet	Titre du projet	Coût de la partie des BONP (M\$)
00000747	ISTAR FT – BONP liés aux véhicules aériens tactiques sans pilote	38,0
00001015	ISTAR FT – Famille de mini-UAV	12,4
00001017	Obusier tracté léger de 155 mm (BONP)	69,2
00001070	Véhicule de patrouille blindé	118,1
00001071	Radio et satellite lorsqu'en mouvement	7,2
00001074	Défense par RCIED	28,0
00001112	Projet d'amélioration de la lutte contre les engins explosifs improvisés	75,0
00001199	Capacité d'ouverture d'itinéraire de circonstance	29,7
00001203	Système de véhicules de soutien blindés lourds	135,0
00001204	Véhicule blindé léger – Poste de tir télécommandé	51,9
00001231	Trousse de protection pour les membres d'équipage exposés (tourelles)	6,7
00001232	Trousse de protection pour les membres d'équipage exposés (sentinelle)	2,4
00001233	Amélioration de la vision de l'équipage	16,0
00001234	Dispositif d'aveuglement laser non léthal	13,8
00001235	Équipement de protection des membres d'équipage exposés	8,2
00001237	Sur blindage (Véhicule blindé léger – Poste de tir télécommandé)	7,8
00001241	Projet de remplacement des chars	322,0
00001242	Engin explosif improvisé et trousse de protection contre les mines	52,5
00001243	Système de sièges atténuateur d'impacts	46,8
00001611	Blindage du fond de la caisse d'un véhicule blindé léger II	19,4
C.001259	Système interopérable de reconnaissance, d'escorte et de surveillance pour l'hélicoptère Griffon	66,9
	<b>Total</b>	<b>1 127,0</b>

**Tableau 6. BONP identifiés dans la BIC.** Une recherche par mot-clé a servi à identifier dans la BIC ces BONP, qui ont été engagés entre 2005 et 2009 inclusivement.

## Annexe G – Comparaison des méthodes de passation de contrats

	Contrat concurrentiel	Contrat non concurrentiel (fournisseur unique)
Autorité contractante pour les biens	CT > 40 M\$ TPSGC jusqu'à 40 M\$ MDN jusqu'à 400 000 \$	CT > 2 M\$ TPSGC jusqu'à 2 M\$ MDN jusqu'à 25 000 \$
Échéancier	10 à 65 jours au MERX + évaluation des soumissions	L'autorisation du CT allonge le processus d'environ 30 jours ouvrables <sup>37</sup>

**Tableau 7. Comparaison des méthodes de passation de contrats.** La méthode non concurrentielle ne semble pas être plus rapide que la méthode concurrentielle en raison de l'exigence du CT quant à la validation de justification des fournisseurs uniques.

<sup>37</sup> MDN, MAA, LM 30 avril 2011.