



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

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

Suivi de la vérification interne :
Contrat de maintenance de l'*Airbus*

Décembre 2008

7053-64-2 (CS Ex)



Canada 

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification du contrat de maintenance de l'*Airbus*. En fait, le rapport a été préparé pour faire le suivi des progrès de la mise en œuvre du plan d'action de la direction découlant de la vérification de l'*Airbus* effectuée en mars 2007.

Les valeurs des stocks indiquées dans le présent rapport ne représentent peut-être pas les valeurs réelles.



Table des matières

Liste d'abréviations.....	i
Introduction	1
Méthodologie	1
Évaluation globale.....	1
Progrès de la mise en œuvre du PAD	2
Attestation des paiements	2
Modalités de paiement	3
Gestion du matériel	3
Gestion financière.....	4
Rapports de rendement du fournisseur – Respect des horaires.....	5
Gestion des risques.....	5



Liste d'abréviations

APU	Groupe auxiliaire de bord
CAHV	Contingent annuel d'heures de vol
CS Ex	Chef – Service d'examen
CT	Conseil du Trésor
DGGPEA	Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial
DOA	Directeur – Obtention (Aérospatiale)
DPEAGATH	Directeur – Gestion du programme d'équipement aérospatial (Aéronefs de transport et hélicoptères)
DSMTC	Directeur – Solde militaire et traitement des comptes
MDN	Ministère de la Défense nationale
Ops 8 Ere	Opérations de la 8 ^e Escadre
PAD	Plan d'action de la direction
PE	Protocole d'entente
PGR	Plan de gestion des risques
SGRVE	Système de gestion des recommandations des vérifications et des évaluations
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada



Introduction

Conformément à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor¹ (CT), qui doit être entièrement mise en œuvre dans l'ensemble du gouvernement d'ici le 1^{er} avril 2009, le Chef – Service d'examen (CS Ex) doit assurer des suivis pour évaluer l'état de la mise en œuvre des plans d'action de la direction (PAD) élaborés par suite des recommandations découlant de vérifications antérieures du CS Ex.

Le CS Ex a vérifié le contrat de maintenance de l'Airbus en mars 2007². Ce contrat de 95,1 M\$ d'une durée de cinq ans a été attribué en août 2002³. Il y a cinq options d'un an visant à le prolonger jusqu'en 2012. On a modifié le contrat en juillet 2008 afin d'exercer la deuxième année d'option et porter sa valeur à 269,1 M\$.

Méthodologie

Le présent suivi n'est pas une autre vérification des mêmes questions. Il s'agit plutôt d'un examen de la documentation et des éléments de preuve visant à évaluer les progrès de la mise en œuvre du PAD. Les méthodes suivantes ont été utilisées :

- entrevues avec le personnel de gestion du contrat du Directeur général – Gestion du programme d'équipement aérospatial (DGGPEA) et d'autres membres du personnel du Quartier général de la Défense nationale;
- examen de la documentation contractuelle et des rapports du fournisseur;
- analyse du Système de gestion des recommandations des vérifications et des évaluations (SGRVE).

Évaluation globale

Il y a eu des progrès dans le domaine de la gestion financière. Le plafond contractuel a connu d'autres hausses, des limites annuelles relatives aux mouvements de trésorerie ont été rétablies, la dotation a augmenté et une base de référence des coûts antérieurs a été établie afin de comparer la facturation du fournisseur pour les révisions majeures.

Au moment du suivi, le SGRVE (qui sert à suivre le progrès des PAD) indiquait que huit éléments du PAD étaient terminés. Après un examen plus approfondi de ces huit points, nous avons constaté qu'ils n'étaient pas réglés. Le ministère de la Défense nationale (MDN) effectue encore les paiements annuels d'environ 40 M\$ sans avoir de documents suffisants pour étayer les montants facturés. Les coûts risquent encore d'augmenter annuellement de 12,9 p. 100 au chapitre du paiement des frais de main-d'œuvre et de matériel, et ce, dans le cas de 98 p. 100 des 600 composants réparables. Un plus grand nombre de ces articles pourraient être réparés selon un prix fixe.

¹ Politique sur la vérification interne <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12340>.

² Vérification interne : Contrat de maintenance de l'Airbus.

³ Services de soutien – Contrat de l'Airbus A310 n° W8485-0-PH01/001/BF – Modification 7. Contrat de cinq ans assorti de cinq années d'option d'un an.



..... et les risques liés aux processus de gestion du matériel au moment de la vérification existent encore aujourd'hui.

Progrès de la mise en œuvre du PAD

Attestation des paiements

Pour accroître la rigueur du processus d'attestation des paiements, il a été recommandé que les gestionnaires du contrat du MDN demandent d'autres documents justificatifs à l'égard des demandes de paiement partiel. Nous avons constaté que les documents étaient insuffisants en ce qui a trait à 81 M\$ des 103 M\$ versés à titre de paiements. Par ailleurs, une méthode d'échantillonnage axée sur les risques devait être approuvée par le Directeur – Solde militaire et traitement des comptes (DSMTC) pour vérifier les paiements à risques élevés conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

L'élément du PAD visant à accroître la rigueur du processus d'attestation des paiements d'ici juillet 2007 n'a pas été mis en œuvre. Par exemple, le Ministère effectue encore des paiements annuels de près de 40 M\$ sans documents justificatifs suffisants pour garantir la validité des montants facturés. En 2005, les gestionnaires du contrat du MDN ont demandé au fournisseur de produire des documents justificatifs suffisants pour étayer le paiement des demandes. Or, l'entrepreneur était disposé à fournir des documents supplémentaires avec sa demande, mais à un certain coût pour l'État. Par conséquent, on s'est entendu pour qu'un échantillonnage informel des documents justificatifs ait lieu trois fois par année dans les locaux du fournisseur. Toutefois, à cause du roulement de personnel et de la lourde charge de travail, aucun échantillonnage des documents justificatifs n'a été effectué chez le fournisseur depuis décembre 2006, même si des paiements de près de 71 M\$ ont été versés depuis ce temps. Le personnel du Directeur – Obtention (Aérospatiale) (DOA) documentera officiellement son approche aux fins de l'approbation du DSMTC d'ici décembre 2008 et commencera l'échantillonnage des documents justificatifs.

Les vérificateurs ont également recommandé que le Directeur – Gestion du programme d'équipement aérospatial (Aéronefs de transport et hélicoptères) (DPEAGATH).....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....



Modalités de paiement

Des mesures étaient nécessaires pour améliorer le contrôle des coûts. Il a donc été recommandé que le Ministère

.....

Des progrès limités ont été accomplis dans le PAD en vue d'appliquer des prix fixes aux réparations de composants de grand volume d'ici août 2007. Sur les 600 composants réparables, un prix fixe a été établi dans le cas d'un seul article depuis la vérification, et l'on envisage d'en appliquer un à sept autres articles. Le DPEAGATH vise à instaurer des prix fixes pour ces sept articles d'ici janvier 2009. En raison de pénuries de personnel, c'est probablement le fournisseur qui examinera les 600 composants. Le DPEAGATH déterminera s'il faut entreprendre un examen indépendant ou prendre le risque que le fournisseur exécute le travail d'ici octobre 2009. À tout le moins, le MDN devrait évaluer l'examen du fournisseur pour s'assurer que la hausse annuelle de coûts de 12,9 p. 100 (à l'exclusion des augmentations annuelles de taux) est réduite. Chaque année de retard pourrait empêcher de réaliser des économies.

En ce qui concerne la maintenance des moteurs/APU, une analyse de rentabilisation n'a pas été effectuée avant septembre 2007 comme prévu. Le PAD devait permettre d'évaluer les solutions de rechange et de cerner l'impact de la mise en œuvre de la facturation à l'heure de vol pour ce contrat, comparativement aux contrats de sous-traitance de réparation à prix fixe, afin d'atténuer la hausse annuelle de coûts de 11 p. 100. En fonction des discussions tenues avec le fournisseur, le DPEAGATH a déterminé que la facturation à l'heure de vol ne serait pas avantageuse pour le MDN dans le cas de l'Airbus à cause de la petite taille de la flotte. Cette décision ne s'aligne pas sur les lignes directrices du Cadre contractuel du soutien en service du SMA(Mat) en ce qui a trait aux modalités de paiement. Par conséquent, le DPEAGATH fournira au CS Ex, d'ici mars 2009, les résultats d'une analyse de rentabilisation de haut niveau pour justifier la décision de ne pas adopter la facturation à l'heure de vol.

Gestion du matériel

Pour améliorer la surveillance du matériel du MDN que détient l'entrepreneur et dont la valeur déclarée s'élève à 41 M\$, il a été recommandé que le fournisseur procède à un inventaire tous les deux ans. En outre, une disposition contractuelle était nécessaire pour assurer la transparence des rajustements apportés par le fournisseur, conformément aux *Instructions spéciales du MDN à l'intention des entrepreneurs de réparation et de révision*⁴.

Des progrès négligeables ont été accomplis en vue de remédier aux risques de gestion du matériel qui existaient au moment de la vérification. La disposition contractuelle a été retardée en raison d'un changement de propriété par le fournisseur et du poste vacant d'autorité contractante à TPSGC. La demande de contrat du MDN de juin 2007 proposait un processus de comptage selon un cycle de deux ans pour la totalité des articles ainsi que des améliorations à l'égard des rajustements de stocks. Or, la demande n'incluait pas tous les contrôles énoncés dans

⁴ A-LM-184-001/JS-001, *Instructions spéciales du MDN à l'intention des entrepreneurs de réparation et de révision*.



les *Instructions spéciales du MDN à l'intention des entrepreneurs de réparation et de révision* en ce qui concerne les pièces de révision fournies par l'État/pièces de rechange faisant l'objet d'avances comptables. Le DOA examinera le contrat et les *Instructions spéciales du MDN à l'intention des entrepreneurs de réparation et de révision* pour assurer la conformité et apportera une modification au contrat d'ici avril 2009.

Gestion financière

Pour aider le Ministère à contrôler les coûts et à prendre de meilleures décisions, il a été recommandé d'améliorer les mécanismes de surveillance et de contrôle financiers en validant tous les coûts des années d'option et en imposant de nouveau des limites annuelles aux mouvements de trésorerie du contrat. En outre, il fallait remédier aux surestimations des coûts supplémentaires d'une augmentation du contingent annuel d'heures de vol (CAHV).

À la troisième année du contrat de cinq ans, la valeur initiale de 95,1 M\$ a dû être portée à 176 M\$ pour tenir compte des coûts imprévus, soit une hausse de 83 p. 100. Des progrès ont été réalisés au chapitre du contrôle des coûts; les estimations des cinq années d'option ont été réévaluées et soumises à l'approbation du CT. Par ailleurs, des limites annuelles ont été de nouveau imposées aux mouvements de trésorerie du contrat afin de freiner la hausse des coûts contractuels. Le personnel de gestion du contrat a également examiné les coûts supplémentaires du CAHV et informé le Chef d'état-major de la Force aérienne de la surestimation de 18,4 M\$ dans l'évaluation antérieure.

La vérification de 2007 recommandait aussi de réévaluer le personnel nécessaire pour gérer le contrat, d'améliorer les analyses des tendances relatives aux coûts et les analyses comparatives, et d'établir des bases de référence des activités pour les estimations du niveau d'effort requis dans les cas de révisions majeures, puis de comparer les dépenses réelles.

Au sujet de la dotation, le bureau de gestion du contrat a réussi à doter son poste de capitaine/ lieutenant ingénieur en aérospatiale depuis novembre 2007. Un poste d'entrepreneur a également été converti en poste civil d'ingénieur du MDN. Dans le cas d'un troisième poste, une conversion Approvisionnement national – Enveloppe des traitements et salaires a été soumise à l'approbation du Directeur – Gestion opérationnelle de l'équipement aérospatial.

Le rythme opérationnel élevé et la pénurie de personnel au sein de l'organisation du DOA ont empêché le MDN de terminer avant mai 2007 les analyses des tendances et les analyses comparatives afin de surveiller la hausse des coûts. Sans ces mesures, les coûts pourraient continuer d'augmenter impunément. Le personnel du DOA prévoit effectuer ces analyses d'ici mars 2010, lorsque la dotation sera terminée.

Pour déterminer le caractère raisonnable des prévisions et des coûts réels, le responsable technique a établi une base de référence des coûts. Les heures et les coûts de matériel déclarés pour les révisions majeures sont maintenant comparés aux moyennes historiques.



Rapports de rendement du fournisseur – Respect des horaires

Pour assurer la fiabilité des rapports de rendement du fournisseur, il a été recommandé que la définition du rendement lié au respect des horaires soit conforme au contrat et que le rapport de fiabilité du fournisseur soit validé par l'utilisateur final des Opérations de la 8^e Escadre (Ops 8 Ere) à Trenton. Le PAD du DPEAGATH visait à établir, d'ici avril 2007, un protocole d'entente (PE) entre les Ops 8 Ere et le fournisseur pour valider la disponibilité des aéronefs déclarée par le fournisseur.

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

Le PE entre le fournisseur et les Ops 8 Ere prévoit la validation de la disponibilité des aéronefs déclarée par le fournisseur. Or, les Ops 8 Ere n'ont pas reçu du DPEAGATH l'information pertinente sur les retards de vols et n'ont pas validé les données sur le respect des horaires. Au terme d'une analyse des paramètres de disponibilité portant sur les données de la 8^e Escadre, le CS Ex a constaté que le niveau de fiabilité n'avait pas baissé sous le seuil de 95 p. 100 pendant deux mois consécutifs. Par conséquent, la disposition de retenue ne pouvait pas être appliquée. Le DPEAGATH veillera à ce que les Ops 8 Ere valident les données du fournisseur sur la disponibilité à compter de février 2009.

Gestion des risques

Pour améliorer l'aptitude du Ministère à prévoir les risques liés aux coûts contractuels et au calendrier, il a été recommandé que le SMA(Mat) élabore un plan de gestion des risques (PGR) et des paramètres afin de cerner, de classer, de quantifier et d'atténuer les risques, et que le fournisseur soit tenu de présenter des rapports sur les risques.

Les réunions d'examen des progrès qui ont lieu tous les trimestres avec le fournisseur portent sur les questions contractuelles courantes, et non sur les risques possibles dans l'avenir et les stratégies d'atténuation. Le fournisseur ne présente aucun rapport distinct sur les risques. Cette observation fera l'objet d'un suivi d'ici janvier 2010.

Les gestionnaires du contrat du MDN ayant trait à l'Airbus ont l'intention d'élaborer un PGR, mais le manque de personnel a entravé les progrès. Le DPEAGATH prévoit qu'un autre poste sera doté d'ici novembre 2009. Le travail concernant le PGR du MDN et le processus de rapport sur les risques sera effectué à ce moment-là. Des pratiques exemplaires ne sont toujours pas en place pour gérer les risques.

