



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

Évaluation
de l'accord de contribution
du Programme d'aide
aux immobilisations
(PAI)

Novembre 2009

1258-178 (CS Ex)



Canada 

Table des matières

Liste d'abréviations	i
Sommaire des résultats	ii
Introduction	1
Contexte	1
Objectifs	1
Portée.....	2
Méthodologie.....	2
Limites.....	2
Description du programme	3
Constatations	6
Pertinence	6
Réussite	7
Rentabilité	10
Conclusion et recommandation	11
Conclusion	11
Recommandation	11
Annexe A – Plan d'action de la direction.....	A-1
Annexe B – Modèle logique du PAI (tiré du CGRR de 2006)	B-1
Annexe C – Niveaux d'autorisation de dépenser	C-1
Annexe D – Liste des projets proposés dans le cadre du PAI.....	D-1
Annexe E – Description des trois projets réussis.....	E-1



Liste d'abréviations

AAP	Architecture d'activités de programmes
AF	Année financière
BFC	Base des Forces canadiennes
BPR	Bureau de première responsabilité
CEMD	Chef d'état-major de la Défense
CGRR	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
Cmdt B	Commandant de base
Cmdt Ere	Commandant d'escadre
CS Ex	Chef – Service d'examen
CT	Conseil du Trésor
DGPPI	Directeur général – Politiques et planification immobilières
DIFT	Directeur – Infrastructure de la Force terrestre
DRC	District régional de la capitale
FC	Forces canadiennes
LF	Logements familiaux
MDN	Ministère de la Défense nationale
Min DN	Ministre de la Défense nationale
PAD	Plan d'action de la direction
PAI	Programme d'aide aux immobilisations
PM	Police militaire
SFC	Station des Forces canadiennes
SM	Sous-ministre
SMA(IE)	Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement)
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
USFC(O)	Unité de soutien des Forces canadiennes Ottawa
USS	Unité de soutien de secteur
VCMD	Vice-chef d'état-major de la Défense



Sommaire des résultats

Les modalités des contributions à l'appui du Programme d'aide aux immobilisations (PAI)¹, approuvées par le Conseil du Trésor (CT), sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2006 et viennent à échéance le 31 mars 2011. Selon la Politique sur les paiements de transfert du CT, une évaluation est requise pour justifier le renouvellement des modalités du programme avant la fin de la période de cinq ans.

L'évaluation visait à déterminer si :

- le PAI demeure pertinent;
- le PAI obtient les résultats escomptés de manière efficiente et économique;
- le PAI est conforme aux modalités approuvées par le CT;
- l'organisation du Sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement) (SMA(IE)) a réalisé le plan d'action de la direction (PAD) découlant de l'examen de 2003.

Évaluation globale

Le PAI est pertinent, et il est efficace et rentable uniquement lorsqu'il permet de mettre en œuvre des projets avec succès. Or, le programme lui-même n'est pas géré avec succès en raison de l'absence d'orientation stratégique et de priorité accordée au transfert d'infrastructures aux municipalités locales. Par conséquent, il ne peut être jugé rentable en tout temps compte tenu de sa sous-utilisation.

Principales constatations

Pertinence. Le PAI est pertinent et conforme aux priorités, programmes et objectifs du gouvernement fédéral, en particulier ceux du ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes (FC).

Rendement (efficacité, efficience et économie). Le programme est efficace lorsqu'il est bien exécuté, et il s'avère rentable comme solution de rechange à la propriété et à l'entretien d'infrastructures par le MDN. Toutefois, l'absence d'orientation stratégique et de priorité accordée au transfert d'infrastructures aux municipalités locales a donné lieu à une importante sous-utilisation du programme et à un gaspillage d'efforts considérable. Depuis 2001, seulement trois projets sur une possibilité de 18 ont été achevés moyennant des dépenses totales de 2,88 M\$. Même si l'on peut prouver la valeur de chaque projet terminé, le nombre restreint de projets réalisés et la faible utilisation des fonds disponibles indiquent que, dans l'ensemble, le programme apporte une valeur limitée par rapport au niveau d'effort et aux ressources disponibles.

Il faut aussi mentionner que ce programme offrirait d'énormes possibilités si le MDN et les FC considéraient le dessaisissement d'infrastructures comme une priorité et prenaient les mesures nécessaires.

¹ Il s'agit de l'accord de contribution entre le CT et le MDN.

Recommandation

Il est recommandé que le SMA(IE) examine la priorité et l'avantage possible de ce programme en fonction du niveau d'effort requis pour assurer une orientation et une gestion efficaces. Cet examen devrait permettre de justifier clairement soit la fin du programme, soit son renouvellement assorti d'une meilleure orientation stratégique et d'un modèle de gouvernance qui garantiront sa réussite future.



Introduction

Contexte

Le Chef – Service d'examen (CS Ex) a inclus une évaluation du PAI dans son plan de travail d'évaluation pour les années financières (AF) 2008-2009 et 2009-2010.

Les modalités des contributions à l'appui du PAI, approuvées par le CT, sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2006 et viennent à échéance le 31 mars 2011. Selon la Politique sur les paiements de transfert du CT, il faut évaluer l'accord de contribution afin de justifier le renouvellement des modalités du programme avant la fin de sa période de cinq ans.

Un Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) comprenant un modèle logique ([annexe B](#)) a été approuvé en 2006. En plus de décrire le programme, le CGRR a établi le cadre dans lequel il devait être évalué, ainsi que les mesures de rendement, les extrants et les résultats du programme.

Objectifs

Conformément au CGRR, les objectifs d'évaluation étaient les suivants :

Pertinence. Déterminer dans quelle mesure le PAI était pertinent par rapport au mandat et aux objectifs stratégiques du MDN et des FC, en ce qui concerne l'obtention de ses résultats finaux, à savoir :

- réduire les infrastructures du MDN en en transférant aux bénéficiaires admissibles;
- développer et entretenir les infrastructures de manière rentable;
- accroître la qualité de vie des membres des FC et de leurs personnes à charge.

La pertinence du PAI a servi à mesurer :

- la nécessité continue du programme;
- la conformité aux priorités du gouvernement;
- la conformité aux responsabilités et rôles fédéraux.

Rendement. Déterminer dans quelle mesure le programme a fait preuve d'efficacité, d'efficience et d'économie.

- **Obtention des résultats escomptés.** Déterminer dans quelle mesure le programme a obtenu les résultats escomptés, à savoir :
 - le nombre d'ententes de collaboration établies avec les autorités locales²;
 - la réduction des coûts de fonctionnement et d'immobilisations;
 - l'amélioration/entretien des infrastructures des transports et des services publics;

² Le nombre d'ententes de collaboration dépend en partie de l'intérêt et de la capacité des municipalités locales; c'est un facteur qui échappe au contrôle du MDN.



- l'amélioration/entretien des infrastructures des services communautaires et des loisirs.
- **Démonstration d'efficience et d'économie.** Déterminer dans quelle mesure le PAI est rentable en ce qui concerne l'évaluation :
 - des économies réalisées à long terme grâce à l'amélioration et à l'entretien des infrastructures du MDN et des FC;
 - des frais administratifs liés à l'exécution du programme;
 - de la gouvernance du programme.

En outre, le présent examen a permis d'évaluer dans quelle mesure les modalités des contributions à l'appui du PAI approuvées par le CT en 2006 ont été respectées.

Nous avons également examiné le PAD découlant de l'examen de 2003 et déterminé dans quelle mesure les recommandations avaient été mises en œuvre.

Portée

Le rendement du programme a été évalué de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009. Toutefois, nous avons utilisé de l'information remontant à l'AF 2000-2001 pour illustrer les résultats plus en détail. L'évaluation avait surtout une portée interne et reposait sur les mesures de rendement stipulées dans le CGRR. Nous avons aussi évalué la pertinence et le rendement du programme conformément à ses objectifs et à la nouvelle Politique d'évaluation du CT.

Méthodologie

Les méthodes suivantes ont été utilisées durant l'évaluation :

- entrevues avec des responsables de la gestion des infrastructures au sein du MDN et des FC;
- examen de la documentation, comme l'analyse de rentabilisation et l'accord de contribution;
- examen du manuel des procédures du PAI;
- examen du rapport de l'évaluation antérieure du PAI effectuée en 2003;
- examen du CGRR et des modalités des contributions à l'appui du PAI;
- analyse d'autres données et informations obtenues durant l'évaluation.

Limites

Dix projets ont été entrepris au cours des trois dernières années, soit de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009. Durant cette période, un accord de contribution a été établi à l'égard de trois projets, dont deux avaient été lancés avant l'AF 2006-2007. Deux des trois projets réussis ont été terminés et le troisième est en cours. Les frais administratifs liés à l'exécution du programme n'ont pas été suivis et surveillés. Les données disponibles étant insuffisantes, l'évaluation ne comporte aucune analyse coûts-avantages approfondie ayant trait à l'administration du PAI.



En raison des mutations de personnel, il a été impossible d'interroger tous les anciens décideurs.

Description du programme

Le programme de contribution du PAI a débuté durant l'AF 1983-1984. Il donne au ministre de la Défense nationale (Min DN) le pouvoir d'accorder un financement sous forme de contribution, selon certaines modalités approuvées par le CT, à des bénéficiaires admissibles comme les provinces, les territoires, les municipalités, les sociétés et organismes d'État provinciaux et territoriaux, d'autres sociétés et/ou organisations dont la propriété ou le contrôle sont détenus par les provinces, municipalités et territoires, et d'autres organisations qui assurent habituellement des services municipaux. Les fonds doivent servir à améliorer et à entretenir les infrastructures³ du MDN relatives aux opérations des bases et escadres militaires, dans le but de les transférer aux bénéficiaires admissibles. Ces infrastructures fournissent des services communautaires aux bases et escadres ainsi qu'aux secteurs résidentiels du MDN d'un bout à l'autre du Canada.

Les contributions se justifient par le fait que les municipalités sont mieux placées que le MDN pour assurer des services communautaires (et municipaux) de façon plus rentable et entretenir les infrastructures nécessaires aux logements résidentiels, dont ceux des bases et escadres.

Les objectifs du PAI sont les suivants :

- appuyer l'orientation et les priorités stratégiques du MDN, y compris l'optimisation des infrastructures du MDN afin de favoriser l'évolution et l'expansion de la structure de forces;
- élaborer des ententes de collaboration avec les provinces, les territoires et les municipalités et/ou leurs organismes afin de transférer et d'améliorer ou de développer les infrastructures;
- assurer la prestation et l'entretien rentables des services publics et des infrastructures communautaires aux bases et escadres du MDN au Canada;
- accroître la qualité de vie des membres des FC et de leurs personnes à charge dans les bases et escadres grâce à de meilleures infrastructures;
- entretenir/améliorer les infrastructures tout en corrigeant les lacunes décelées;
- réduire les coûts de fonctionnement et d'immobilisations.

Voici des exemples de projets du PAI :

- transfert d'infrastructures, y compris les services publics, les routes, les trottoirs, etc., aux municipalités et à d'autres ordres de gouvernement;
- amélioration et expansion des installations de services publics municipaux afin de maximiser leur utilisation et leur efficacité;

³ Comme les trottoirs, les bordures de chaussée, les routes, les conduites d'eau principales, les installations de traitement d'eau et les égouts.

- contribution à la construction d'installations dont les bases/escadres et les municipalités locales partagent l'utilisation, comme les arénas, les centres communautaires et les abribus.

Les projets sont habituellement entrepris sous l'autorité des commandants de bases (Cmdt B) et approuvés par le Directeur général – Politiques et planification immobilières (DGPI), le SMA(IE) ou le Min DN, selon la valeur du projet⁴. Les contributions du PAI sont accordées par suite d'un processus officiel de demande et de sélection. Chaque activité du processus du PAI est financée de manière différente⁵. Le processus de demande et de sélection est financé en vertu du crédit 1, et les demandeurs doivent fournir une analyse de rentabilisation comportant divers scénarios/options. Les répercussions financières des projets proposés sont quantifiées durant ce processus pour permettre la prise de décisions éclairées. Les demandes sont évaluées en fonction de la façon dont elles appuient les orientations stratégiques du Ministère et contribuent à améliorer la qualité de vie des membres des FC et les opérations. Pour être admissible au PAI, un projet doit remplir plusieurs conditions qui sont précisées dans le manuel des procédures du PAI. Les montants des contributions destinées aux projets approuvés du PAI sont prévus dans les fonds du crédit 10.

L'étalement du financement en vertu du crédit 10 pour les contributions à l'appui du PAI a été fixé par le CT à un maximum de 30 M\$ par année. Or, la limite de financement interne du MDN, établie par le Vice-chef d'état-major de la Défense (VCEMD), se situe à 5,45 M\$ par année; elle peut être rajustée annuellement selon les besoins du programme, mais elle ne peut dépasser le plafond de 30 M\$. Les responsables du PAI n'ont cependant pas réussi à entreprendre et à terminer les projets nécessaires pour dépenser les fonds annuels de 5,45 M\$ disponibles à l'interne. De plus, le programme est bien loin d'avoir engendré de nouvelles initiatives qui pourraient être mises en œuvre dans les limites du plafond des dépenses annuelles de 30 M\$. Cette importante sous-utilisation du programme met en doute son utilité pour le Ministère.

Depuis 2001, 18 projets ont été proposés aux fins du PAI et dix d'entre eux ont été entrepris au cours des trois dernières années, soit de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009⁶. Néanmoins, comme l'indique le tableau 1, un accord de contribution n'a été établi que pour trois projets réussis du PAI⁷. En conséquence, les dépenses du PAI effectuées à ce jour en vertu de l'accord de contribution actuel entre le CT et le MDN totalisent seulement 2,88 M\$.

⁴ Voir les niveaux d'autorisation de dépenser à l'annexe C.

⁵ Il existe différentes sources de financement dans le portefeuille de la Défense. Les fonds du crédit 1 servent à payer les salaires et les coûts de fonctionnement et d'entretien. Les fonds du crédit 5 servent à l'achat d'immobilisations tandis que ceux du crédit 10 sont utilisés pour les programmes de subventions et de contributions.

⁶ Une liste des projets envisagés aux fins du PAI depuis 2001 figure à l'annexe D.

⁷ Les projets réussis sont ceux pour lesquels un accord de contribution a été signé entre les parties. L'annexe E en donne une brève description.



Nom du projet	Date de lancement	Date d'approbation	Date d'achèvement	Montant de la contribution du PAI à ce jour	Montant à verser
Projet d'aménagement d'un virage –Kingston	2005	2006	2006	30 k\$	0 \$
Amélioration du réseau d'aqueduc de Belmont Park	2001	2007	2007	450 k\$	0 \$
Projet d'amélioration de l'intersection des chemins Admirals et Colville	2007	2009	Novembre 2009	1,8 M\$	600 k\$

Tableau 1. Les trois projets réussis du PAI. Sur les 10 projets entrepris dans le cadre du PAI, seulement trois ont été achevés durant les AF 2006-2007 à 2008-2009.

Constatations

Pertinence

Le PAI est pertinent par rapport aux priorités, programmes et objectifs du gouvernement fédéral, en particulier ceux du MDN et des FC.

Le PAI permet de réduire les coûts de fonctionnement des bases/escadres en transférant des infrastructures à d'autres ordres de gouvernement ou bénéficiaires admissibles qui sont en mesure de fournir les services et mieux placés pour le faire de façon rentable et efficiente. Utilisé aux fins prévues, le PAI favorise le transfert d'activités non opérationnelles à d'autres organisations, ce qui permet au MDN et aux FC de se concentrer sur le maintien et le renforcement de leur capacité opérationnelle afin de respecter les engagements en matière de défense et de sécurité. Par ailleurs, les infrastructures améliorées augmentent la qualité de vie des militaires et de leurs familles, tout en limitant les obligations futures du MDN.

Le PAI constitue une priorité du gouvernement du Canada en vertu de l'Architecture d'activités de programmes (AAP) du MDN, étant donné qu'il est conforme à l'orientation stratégique suivante :

« Acquisition de ressources pour répondre aux attentes du gouvernement en matière de défense », c'est-à-dire que « les projets mis en œuvre dans le cadre du PAI soutiennent les objectifs liés aux biens immobiliers en encourageant la mise en place de solutions rentables en vue de doter les bases et les escadres de partout au Canada d'infrastructures ».

Réussite

Le PAI n'est efficace que lorsque les projets sont entièrement mis en œuvre. Malgré les grandes possibilités de réussite, les dépenses limitées et le pourcentage de projets achevés par rapport aux projets entrepris laissent supposer que le programme dans son ensemble offre une faible optimisation des ressources.

Au cours des huit dernières années, 18 projets possibles ont été déterminés et/ou entrepris à des degrés divers. Seulement trois d'entre eux ont été achevés et deux autres demeurent à l'étude. Les fonds disponibles pour appuyer le programme étaient de 16,35 M\$ pour les trois dernières années, mais seulement 2,88 M\$ ont été dépensés. Le MDN et les FC n'utilisent donc pas suffisamment le PAI. Les détails des projets spécifiques sont présentés aux [annexes D](#) et [E](#). Quatre principales raisons expliquent le rendement insuffisant du programme :

1. Absence de priorité et d'orientation stratégique

Bien que l'un des principaux objectifs du PAI consiste à transférer des infrastructures du MDN aux municipalités locales, il n'existe aucun plan-cadre stratégique ni liste d'avares prioritaires à transférer. En lieu et place, des projets sont proposés à l'échelle locale, puis classés par ordre de priorité. D'après les présentations récentes, les projets sont axés sur l'amélioration à court terme des infrastructures locales plutôt que sur un plan-cadre visant à réduire les infrastructures du Ministère.

2. Manque de gestion

On a peu fait la promotion du PAI au sein du MDN et des FC, ce qui a contribué au manque de connaissance et de compréhension des utilisateurs éventuels et des intervenants internes. Étant donné que la surveillance exercée sur le programme est limitée, et que le système de mise à profit des leçons retenues est donc lui aussi limité, les problèmes qui ont causé l'annulation de projets en 2001 se sont encore produits lors de la présélection des projets durant l'AF 2006-2007. Par exemple, la question du champ de compétence de la police militaire et des services de police municipaux a entraîné l'annulation de trois projets entre 2001 et 2006.

3. Responsabilisation, responsabilité et approbation

Le SMA(IE) est l'autorité fonctionnelle responsable de la gestion des infrastructures du MDN et des FC, notamment de l'acquisition et de l'aliénation des biens immobiliers. L'approbation des projets du PAI relève du Min DN, du SMA(IE) ou du DGPPI, selon la valeur du projet. Toutefois, comme il n'existe aucune orientation stratégique concernant l'utilisation du PAI pour l'aliénation d'infrastructures, il incombe aux Cmdt B d'entreprendre les projets et d'en assurer ensuite la gestion après leur approbation.

Étant donné leur pouvoir considérable et l'absence d'orientation stratégique, les Cmdt B assument une responsabilité limitée à l'égard des résultats jusqu'à ce que le projet ait été approuvé. Ils rendent des comptes à la chaîne de commandement plutôt qu'à l'autorité fonctionnelle. Cela a créé une situation qui n'incite guère les Cmdt B à amorcer des projets et qui leur donne la possibilité de les annuler facilement à n'importe quel moment avant l'approbation.

4. Processus du PAI

Le MDN utilise pour le PAI un processus de projet de construction qui s'est avéré inefficace. Ce processus suppose que le MDN gère le projet du PAI à titre de projet de construction interne, alors que le véritable but du programme est de transférer la gestion et la mise en œuvre du projet au bénéficiaire. En conséquence, le processus actuel n'atteint pas le but initial du PAI. Comme le processus d'approbation interne exige en moyenne une année pour terminer un cycle, il est parfois jugé trop long. Dans un cas particulier⁸, sur la recommandation du Directeur – Infrastructure de la Force terrestre (DIFT), la base s'est retirée du processus, estimant qu'il était trop exigeant.

Le fait de travailler à un projet du PAI avec de petites collectivités comporte d'autres difficultés. L'une des règles du processus du PAI est qu'il n'y aura aucun transfert de fonds aux bénéficiaires avant la signature de l'accord de contribution. Un tel accord ne peut être rédigé et signé que si le projet démarre. Puisque les petites collectivités ne possèdent pas toujours les moyens financiers nécessaires pour démarrer un projet, il est difficile d'obtenir leur engagement à l'égard de projets possibles du PAI, même si toutes leurs dépenses liées aux projets finiront par être remboursées.

Le temps passé aux projets du PAI avant la signature d'un accord de contribution est assez variable, car ces projets sont des initiatives horizontales entre le MDN et les bénéficiaires admissibles, principalement des municipalités. Chaque partie dépend de la collaboration et de l'engagement de l'autre vis-à-vis du projet ainsi que de son processus d'approbation. Plus le délai est long entre le lancement d'un projet et la signature d'un accord, plus le projet risque d'être retardé ou complètement arrêté. Des facteurs tels qu'un changement d'administration municipale, l'arrivée d'un commandant de base dont les priorités diffèrent et d'autres circonstances peuvent entrer en ligne de compte. Par exemple, il a fallu quatre ans pour que le projet de raccordement d'eau à Valcartier soit proche d'un accord, mais il a été interrompu à ce stade-là.

Le PAI n'a pas reçu l'attention, l'engagement et la priorité nécessaires à sa réussite. L'incidence de la sous-utilisation du programme sur son financement est indiquée au tableau 2.

⁸ Transfert du réservoir surélevé à Petawawa.

Financement/dépenses du PAI	Fonds disponibles/dépensés
Fonds mis à la disposition du PAI par le VCEMD dans le cadre du plan d'activités du SMA(IE) – de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009	16,35 M\$
Dépenses du PAI – de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009	2,88 M\$

Tableau 2. Fonds disponibles et dépenses du PAI. Ce tableau indique la limite de financement interne établie par le VCEMD et le montant dépensé de 2006-2007 à 2008-2009.

Nous avons également examiné les modalités des contributions à l'appui du PAI. Cet examen montre que le PAI a respecté toutes les modalités de l'accord de contribution entre le CT et le MDN, sauf en ce qui a trait au maintien d'un groupe de travail pour prioriser et surveiller les projets du PAI.

Nous avons aussi évalué le PAD découlant de l'examen de 2003. Des mesures ont été prises pour faire en sorte que le manuel des procédures du PAI tienne compte des recommandations incluses dans le PAD de 2003. En conséquence, la mission et les objectifs du PAI sont maintenant plus clairs et un CGRR exhaustif a été élaboré. Le manuel des procédures du PAI a été révisé, mais il doit encore être remanié étant donné sa longueur et sa complexité actuelles. Il existe un modèle complet à utiliser dans le cas des accords de contribution pour assurer l'uniformité et la pertinence des modalités de chaque initiative. Les accords stipulent clairement que des fonds seront alloués après l'achèvement du projet et une évaluation satisfaisante de la qualité des travaux par le MDN. Cela permet d'exercer une surveillance adéquate sur chaque projet avant qu'il soit considéré comme terminé. Toutefois, il manque encore au PAI un plan-cadre ministériel aux fins de planification à long terme. De plus, il n'existe aucune trousse de communication pour faire connaître systématiquement le PAI aux bases et escadres partout au Canada. L'utilisation appropriée du programme fait donc encore l'objet d'un manque de compréhension important parmi les intervenants internes.

Rentabilité

Le PAI est rentable lorsque les projets sont menés à bien. Il ne l'est pas lorsque les projets sont arrêtés en cours de processus, car les résultats escomptés ne sont pas obtenus.

Au cours des trois dernières années, soit de l'AF 2006-2007 à l'AF 2008-2009, les responsables du PAI ont pu établir trois initiatives totalisant des dépenses de 2,88 M\$. Lorsqu'un projet du PAI est terminé, il est lui-même rentable puisque le transfert de l'infrastructure dégage le MDN de toute obligation financière future. Par contre, lorsque des projets sont arrêtés à l'interne en cours de processus, le PAI n'est pas rentable.

Le PAI vise principalement à réduire les futurs coûts de fonctionnement et d'entretien. Toutefois, certaines initiatives du PAI sont destinées à libérer le MDN, et en définitive l'État, de futures obligations légales. Dans ces cas, les responsables du PAI gèrent les risques en atténuant les responsabilités de l'État.

Conclusion et recommandation

Conclusion

Le PAI peut démontrer sa pertinence, mais il souffre d'un manque de priorité stratégique et de gestion de la part du MDN et des FC. En l'absence d'une orientation et d'une gestion efficaces, et sans un plan-cadre connexe pour transférer les infrastructures aux autorités municipales, le programme est simplement une option qui peut servir à appuyer des initiatives locales. Comme ces dernières sont généralement de petite envergure et ne tolèrent pas le risque, seulement trois projets ont été achevés entre les AF 2006-2007 et 2008-2009 moyennant des dépenses totales de 2,88 M\$. Selon ce rendement et compte tenu du niveau d'effort déployé pour obtenir de faibles résultats, le programme n'est guère avantageux du point de vue de l'optimisation des ressources.

Il reste cependant très possible de rendre ce programme efficace étant donné l'intention stratégique du Ministère de se dessaisir de certains biens et l'établissement d'un plan de mise en œuvre efficace pour atteindre ce but.

Recommandation

Il est recommandé que le SMA(IE) examine la priorité et l'avantage possible de ce programme en fonction du niveau d'effort requis pour assurer une orientation et une gestion efficaces. Cet examen devrait permettre de justifier clairement soit la fin du programme, soit son renouvellement assorti d'une meilleure orientation stratégique et d'un modèle de gouvernance qui garantiront sa réussite future. Si le renouvellement du PAI est souhaité, il faudrait présenter au sous-ministre (SM) et au Chef d'état-major de la Défense (CEMD), avant le 1^{er} avril 2010, des arguments justifiant son maintien et un plan visant à accroître son rendement.

Annexe A – Plan d'action de la direction

Recommandation du CS Ex

1. Il est recommandé que le SMA(IE) examine la priorité et l'avantage possible de ce programme en fonction du niveau d'effort requis pour assurer une orientation et une gestion efficaces. Cet examen devrait permettre de justifier clairement soit la fin du programme, soit son renouvellement assorti d'une meilleure orientation stratégique et d'un modèle de gouvernance qui garantiront sa réussite future. Si le renouvellement du PAI est souhaité, il faudrait présenter au SM/CEMD, avant le 1^{er} avril 2010, des arguments justifiant son maintien et un plan visant à accroître son rendement.

Mesure de la direction

Voici le plan d'action de la direction proposé par le SMA(IE)/DGPPI pour donner suite à la recommandation ci-dessus :

- Faire approuver la Directive du PAI (instrument de politique).

BPR : SMA(IE)/DGPPI

Échéance : 1^{er} avril 2010

- Fournir les ressources appropriées, c.-à-d. doter le poste vacant de conseiller du PAI. Ce poste relève du chef de section, Programmes nationaux de biens immobiliers, et est affecté à temps plein au programme. La description de travail a été révisée et envoyée à la SMA(RH-Civ) aux fins de classification.

BPR : SMA(IE)/DGPPI

Échéance : AF 2010-2011

- Former de nouveau le groupe de travail sur le PAI dans lequel tous les niveaux 1 sont représentés.

BPR : SMA(IE)/DGPPI

Échéance : 1^{er} avril 2010

- Avec l'appui du groupe de travail sur le PAI, prendre les mesures suivantes :
 - a. effectuer une étude de toutes les bases/escadres afin de déterminer d'éventuels projets du PAI : transfert d'infrastructures telles que systèmes d'égout/d'aqueduc, stations de traitement d'eau/d'épuration des eaux usées, projets communautaires comme des garderies et des arénas, etc.;
 - b. en fonction de l'étude, établir un plan quinquennal qui inclura les priorités et les stratégies de mise en œuvre;
 - c. lancer une campagne de promotion du PAI en révisant la documentation écrite, en mettant à jour le site Web et éventuellement en allant expliquer le programme dans les bases/escadres où de bonnes possibilités de projets ont été définies;
 - d. déterminer les ressources dont les bases/escadres disposent pour appuyer les projets du PAI afin que ces derniers puissent être mis en œuvre avec soin et efficacité;
 - e. passer en revue/rationaliser le processus du PAI.

BPR : SMA(IE)/DGPPI

Échéance : AF 2010-2011



Annexe B – Modèle logique du PAI (tiré du CGRR de 2006)

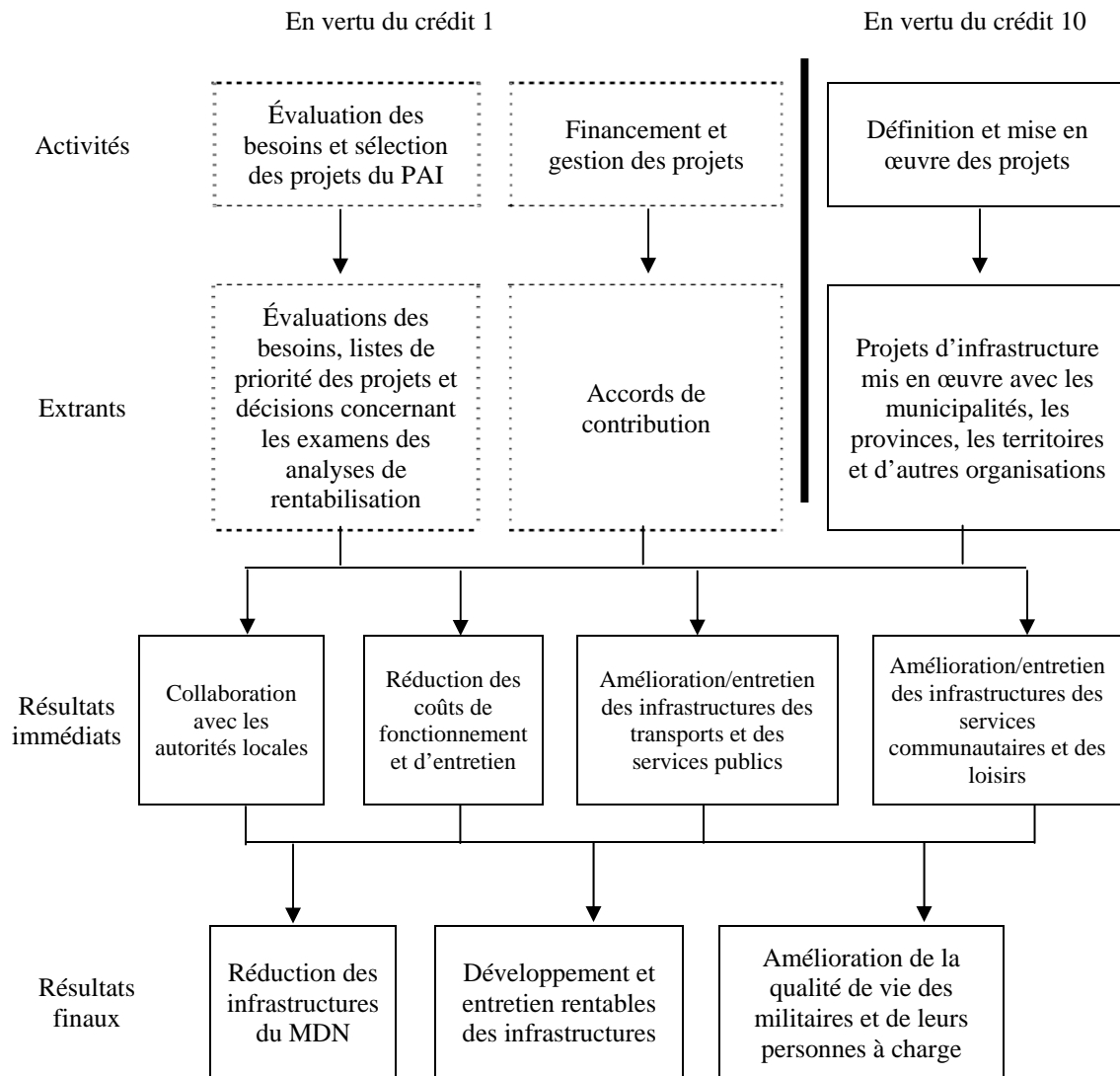


Figure 1. Modèle logique du PAI. Cet organigramme montre le lien entre les activités et les extrants du PAI et, par la suite, ses résultats immédiats et finaux.

Annexe C – Niveaux d'autorisation de dépenser

Organisation/BPR	Autorisations de dépenser
DGPPI	Projets < 1 M\$
SMA(IE)	1 M\$ < projets < 5 M\$
Min DN	Projets > 5 M\$

Tableau 3. Niveaux d'autorisation de dépenser. Ce tableau relie chaque niveau d'autorisation de dépenser à l'organisation ou au BPR correspondant.



Annexe D – Liste des projets proposés dans le cadre du PAI

Nom du projet	Date de lancement	Type	Montants des contributions	État d'avancement	Intervenant
1. Logements familiaux (LF) de Belmont Park	2001	Transfert des rues et des services publics	6 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le projet était prêt à être mis en œuvre. Le Cmdt B l'a mis en suspens à cause d'une question liée au champ de compétence de la police militaire (PM). Le dossier est clos mais pourrait être rouvert. 	Ville de Colwood
2. Amélioration du réseau d'aqueduc de Belmont Park	2001	Remplacement de conduites d'eau dans le secteur des LF de Belmont Park	450 k\$	<ul style="list-style-type: none"> Le projet a été mis en œuvre. Dossier clos. 	District régional de la capitale (DRC) – Victoria
3. Projet d'amélioration de l'intersection des chemins Admirals et Colville – Esquimalt	Juillet 2007	Amélioration de l'intersection et transfert de parcelles de terrain du MDN	2,4 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Projet en voie de mise en œuvre; accord de contribution signé en mars 2009. Premier paiement de 1,8 M\$ versé en mars 2009. Dossier actif. 	Canton d'Esquimalt
4. Transfert des rues des LF – Comox	2000-2001	Transfert des rues et des services publics	441 k\$	<ul style="list-style-type: none"> Projet arrêté par le Cmdt Ere à cause d'une question liée au champ de compétence de la PM. Dossier clos en 2007. 	Ville de Comox
5. Projet d'agrandissement des égouts du chemin Knight	Janvier 2008	Remplacement de la canalisation d'égout et clarification de la propriété	500 k\$	<ul style="list-style-type: none"> Le projet a rempli les critères. La Commission d'épuration des eaux usées a décidé de ne pas l'exécuter. Dossier clos. 	Ville de Comox/ Commission d'épuration des eaux usées
6. Transfert des rues du secteur des LF – Cold Lake	2003-2004	Transfert des rues et des services publics	70 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Projet arrêté par le Cmdt Ere à cause d'une question liée au champ de compétence de la PM. Dossier clos. 	Cold Lake
7. Transfert du bassin de stabilisation des eaux usées – Shilo	2003-2004	Transfert du bassin de stabilisation des eaux usées à la municipalité de Shilo	1,2 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Aucun intérêt de la municipalité (novembre 2007). Dossier clos. 	Municipalité de Shilo



ANNEXE D

Nom du projet	Date de lancement	Type	Montants des contributions	État d'avancement	Intervenant
8. Transfert du réservoir surélevé - Petawawa	2006-2007	Transfert du réservoir surélevé au village	3,63 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le Cmdt B a décidé d'exécuter un projet du crédit 5 et de transférer éventuellement la tour au canton. Dossier clos. 	Village de Petawawa
9. Projet d'aménagement d'un virage – Kingston	2005 (approuvé, 1 ^{er} juin 2006)	Aménager une voie de virage à l'une des deux entrées de l'Unité de soutien de secteur (USS) Kingston sur la route 15	30 k\$	<ul style="list-style-type: none"> Projet terminé. Dossier clos. 	Ville de Kingston
10. Transfert du manège militaire – Peterborough (Trenton)	2000-2001	Transfert du manège militaire à la ville tout en conservant la fonction de recrutement dans l'édifice	2 M\$	<ul style="list-style-type: none"> En suspens. Dossier encore ouvert. 	Ville de Peterborough
11. Projet de raccordement d'eau – Valcartier	Février 2005	Raccordement du réseau d'aqueduc de la Garnison Valcartier à celui de la ville de Québec	12,8 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Même si le projet a été approuvé par le MDN, le comité exécutif de la ville ne l'appuiera pas. Dossier actif. 	Ville de Québec
12. Projet de réseau d'aqueduc de la municipalité de Shannon	Avril 2007	Raccordement du réseau d'aqueduc de la municipalité à un puits	6-8 M\$	<ul style="list-style-type: none"> La demande a été traitée par le biais d'un autre programme d'infrastructure du gouvernement fédéral. Dossier clos. 	Municipalité de Shannon

ANNEXE D

Nom du projet	Date de lancement	Type	Montants des contributions	État d'avancement	Intervenant
13. Transfert du réseau d'aqueduc de Clements Park – Greenwood	Juin 2007	Transfert du réseau d'aqueduc au comté	2,6 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le comté est maintenant prêt à aller de l'avant. Le travail de conception préliminaire est en cours. Devis estimatif à confirmer. Accord de contribution en cours de discussion. Dossier actif. 	Comté de Kings
14. Dundurn – Chemin sud	Mai 2008	Construction d'un chemin à la limite de la base	5 M\$	<ul style="list-style-type: none"> En suspens. 	Province de la Saskatchewan
15. Nouvel alignement routier à la SFC Leitrim (USFC(O))	Mai 2009	Nouvel alignement du chemin Leitrim pour des raisons de sécurité	5 M\$+	<ul style="list-style-type: none"> La ville d'Ottawa n'était pas intéressée par un projet du crédit 10. Aucun dossier – Affaire classée. 	Ville d'Ottawa
16. Pleasantville, St. John's	Septembre 2007	Accès au nouveau manège militaire	700 k\$	<ul style="list-style-type: none"> Le projet n'a pas rempli les critères liés à l'utilisation du PAI. Aucun dossier – Affaire classée. 	Ville de St. John's
17. Partenariat pour une nouvelle école/ garderie – Cold Lake	Février 2009	Le Conseil scolaire va construire une école/ garderie à la base	5 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Le Conseiller juridique des FC et le Directeur – Budget ont examiné le projet pour vérifier son admissibilité. Ont confirmé que le projet est réalisable. Dossier actif. 	Conseil scolaire de Cold Lake
18. Projet de station de traitement d'eau à Wainwright	Décembre 2007	Dessaisissement de la station de traitement d'eau	6 M\$	<ul style="list-style-type: none"> Les deux parties ont déjà commencé le travail, ce qui compliquerait un éventuel transfert du point de vue de l'évaluation du bien. Dossier clos. 	Ville de Wainwright

Tableau 4. Projets proposés dans le cadre du PAI. Les trois projets mis en évidence (numéros 2, 3 et 9) ont été choisis pour être financés dans le cadre du PAI durant les AF 2006-2007 à 2008-2009.



Annexe E – Description des trois projets réussis

- Projet d'aménagement d'un virage – Kingston :

Dans le cadre de ce projet exécuté en collaboration avec la ville de Kingston, un virage a été aménagé à l'une des deux entrées de la base sur la route 15. La contribution s'élevait à 30 000 \$. Le projet est terminé.

Coût total :	30 000 \$
Contribution municipale :	0 \$
Contribution du PAI :	30 000 \$

- Amélioration du réseau d'aqueduc de Belmont Park :

Ce projet a été réalisé en collaboration avec le DRC – Victoria. La Base des Forces canadiennes (BFC) Esquimalt avait transféré le système de distribution d'eau au DRC en 1999. Toutefois, le débit nécessaire à la lutte contre l'incendie ne répondait pas à la norme du Service d'inspection des assureurs incendie. Le DRC a confirmé que des améliorations étaient requises afin que le débit du système satisfasse à une norme minimale. Il fallait donc ajouter au système une autre canalisation principale d'eau. De plus, en 2005, le MDN a signé un contrat de location avec le district scolaire 62 afin d'utiliser une école élémentaire. Le district scolaire a avisé le MDN qu'il ne serait autorisé à occuper et à utiliser la nouvelle école qu'après l'amélioration du réseau d'aqueduc. Le MDN a accepté de verser un paiement unique de 450 000 \$ pour éviter de payer les droits d'aménagement visant à couvrir les coûts d'immobilisations de ces travaux d'amélioration, qui se seraient élevés à 510 361,01 \$. Le projet est terminé.

Coût total :	450 000 \$
Contribution municipale :	0 \$
Contribution du PAI :	450 000 \$

- Projet d'amélioration de l'intersection des chemins Admirals et Colville – Esquimalt :

Ce projet a été exécuté en collaboration avec le canton d'Esquimalt et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Il s'agit d'une intersection très dangereuse que traversent des chemins et une voie ferrée. Elle est surtout utilisée par le personnel du MDN. Le projet a donc été entrepris afin d'augmenter la sécurité du personnel et de réduire la responsabilité de l'État. Le MDN et TPSGC possédaient une partie de l'intersection. Tout le terrain sous la rue a été transféré au canton d'Esquimalt pour la somme de 1 \$. L'accord de contribution s'élève à 2,4 M\$ et sert à réaménager l'intersection en y ajoutant des feux de circulation et des voies tracées ainsi qu'à construire des bordures de chaussée. Ce projet est en cours.

Coût total :	4 000 000 \$
Contribution municipale :	1 600 000 \$
Contribution du PAI :	2 400 000 \$