

Bureau de l'ombud de l'approvisionnement

**Transformer la complexité en capacité :
Système d'approvisionnement en matière de défense du
Canada pour les grands projets**

Juin 2026



Gouvernement
du Canada

Bureau de l'ombud
de l'approvisionnement

Government
of Canada

Office of the
Procurement Ombud

Canada

Bureau de l'ombud de l'approvisionnement

Le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement (BOA) est une organisation du gouvernement du Canada, neutre et indépendante, qui travaille en collaboration avec les ministères fédéraux et les entreprises canadiennes (fournisseurs) pour promouvoir l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'approvisionnement fédéral. Le BOA s'acquitte de ce mandat en mettant en relation les intervenants, en enquêtant sur les plaintes, en réglant les problèmes, en formulant des recommandations et en communiquant les pratiques exemplaires.

En 2018, le BOA a lancé une initiative d'approfondissement et de partage des connaissances (APC) pour mieux comprendre les principaux problèmes liés à l'approvisionnement fédéral. Par la publication d'études d'étude d'APC, le BOA compte diffuser des connaissances et fournir des directives utiles aux intervenants de l'approvisionnement fédéral.

Remerciements

Le BOA tient à remercier tous les intervenants qui ont joué un rôle crucial dans l'élaboration de cette étude, tout particulièrement les experts de l'approvisionnement en défense qui ont fourni des commentaires précieux lors du processus d'entrevues.

Demandes de renseignements

Veuillez transmettre toute demande de renseignements à l'adresse suivante :

Bureau de l'ombud de l'approvisionnement
410, avenue Laurier Ouest, bureau 400
Ottawa (Ontario) K1R 1B7
Canada

Téléphone : 1-866-734-5169

Numéro sans frais pour les personnes malentendantes : 1-800-926-9105

Courriel : ombudsman@opo-bo.gc.ca

N° de cat. : P114-49/2026F-PDF

ISBN : 978-0-662-35564-9

Table des matières

Objectif de l'étude	6
Introduction	6
Méthodologie	7
Volume 1 : Aperçu du système d'approvisionnement en matière de défense du Canada pour les grands projets	7
Le contexte de la défense et de la sécurité du Canada	7
Protection, Sécurité, Engagement et Notre Nord, fort et libre.....	7
Les partenariats et les engagements du Canada en matière de défense	8
Les règles qui régissent l'exécution de l'approvisionnement pour les grands projets de défense canadiens.....	9
Niveau le plus élevé : Loi sur la gestion des finances publiques et Loi sur la production de défense.....	10
Deuxième niveau : les accords de libre-échange, le Règlement sur les marchés de l'État et l'exception relative à la sécurité nationale	11
Troisième niveau : les politiques et les directives du Conseil du Trésor	12
Quatrième niveau : la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense et la Politique des retombées industrielles et technologiques.....	14
Cinquième niveau : les cadres ministériels de gestion de l'approvisionnement	15
Figure 1 – Pyramide des règles d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets	16
Acteurs gouvernementaux clés dans le système d'approvisionnement en matière de défense du Canada.....	16
Ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes	16
Services publics et Approvisionnement Canada	16
Innovation, Sciences et Développement économique Canada.....	18
Conseil du Trésor et Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	18
Affaires mondiales Canada	18
Sociétés d'État	19
Figure 2 – Acteurs gouvernementaux dans les approvisionnements d'envergure en matière de défense	20
Le processus d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets	20
Phase 1 : Identification (définir les lacunes en matière de capacités militaires et établir des besoins généraux)	21

Phase 2 : Analyse des options (affiner les exigences, élaborer l'analyse de rentabilisation, mobiliser le secteur d'activité et définir la stratégie d'approvisionnement)	22
Phase 3 : Définition (mise au point des exigences et élaboration de la stratégie de demande de soumissions)	23
Phase 4 : Mise en œuvre (exécution du contrat, administration du contrat et mise à disposition des capacités)	24
Phase 5 : Clôture (clôture officielle du projet d'acquisition et synthèse des leçons retenues)	25
Figure 3 – Processus d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets..	26
Réformes qui jettent les bases du changement: L'Agence de l'investissement pour la défense et la Stratégie industrielle de défense	26
L'Agence de l'investissement pour la défense	26
La nouvelle Stratégie industrielle de défense du Canada	27
Volume 1 : Conclusion	28
Volume 2: Défis et enjeux relatifs à l'approvisionnement en matière de défense dans un contexte de réforme en cours.....	29
Réduire la complexité d'un système d'approvisionnement freiné par une reddition de compte fragmentée et des lacunes dans les données	30
Stratégie d'approvisionnement en matière de défense	30
Processus d'approbation par le Conseil du Trésor	32
Délégation de l'autorité contractante	35
Approvisionnements en matière de défense fondés sur les données	36
Veiller à ce que l'approvisionnement en matière de défense produise les résultats escomptés pour le Canada	37
Renforcer l'administration des contrats	37
Mise en place de la gestion du rendement des fournisseurs dans les contrats de défense ..	39
Politique des retombées industrielles et technologiques.....	41
Capacités industrielles clés et capacités souveraines clés	45
Figure 4 – Capacités industrielles clés et capacités souveraines clés.....	46
Progression de la collaboration avec l'industrie et un pipeline d'approvisionnement transparent.....	46
Industrie de la défense du Canada	47
Pipeline d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets	48
Fournisseurs stratégiques.....	50
La « vallée de la mort » de l'innovation	53

Figure 5 – La « vallée de la mort » de l'innovation	58
Mobilisation précoce de l'industrie dans le processus d'approvisionnement	58
Renforcer la professionnalisation et la culture de la main-d'œuvre responsable de l'approvisionnement en matière de défense	61
Professionnalisation de la main-d'œuvre en approvisionnement en matière de défense.....	61
Une culture d'aversion au risque	63
Améliorer la coordination institutionnelle et la préparation de l'approvisionnement en matière de défense.....	65
Renforcement de l'harmonisation stratégique entre les sociétés d'État liées à la défense ..	65
Établir une capacité d'approvisionnement en matière de défense en cas d'urgence	66
Volume 2 : Conclusion et considérations.....	67

Objectif de l'étude

L'objectif de cette étude est de fournir à la communauté de l'approvisionnement en matière de défense des renseignements opportuns et significatifs, alors que le Canada met en œuvre des réformes importantes pour sortir s'éloigner de son système d'approvisionnement de défense existant et acquérir des capacités majeures de défense.

Le présent rapport comporte 2 volumes. Le volume 1 offre un aperçu général et structuré du système actuel d'approvisionnement en matière de défense du Canada pour les grands projets, y compris les politiques et les partenariats pertinents, les règles et les pouvoirs applicables, les principaux acteurs gouvernementaux, et le processus global de bout en bout. Le volume 1 se conclut par un aperçu des réformes les plus importantes du système d'approvisionnement en matière de défense, notamment l'établissement de l'Agence de l'investissement pour la défense (AID) de 2025 et la publication de la nouvelle Stratégie industrielle de défense de 2026.

Le volume 2 cerne et analyse les principaux défis et les occasions d'approfondir l'étude alors que le Canada cherche à adapter et à moderniser son futur cadre d'approvisionnement en matière de défense.

Aux fins de cette étude, les grands projets de défense désignent l'acquisition et le maintien en puissance de capacités de défense à grande échelle, à risque élevé et de grande complexité, qui sont gérées par l'entremise de la gestion de projets officiels et dépassent les pouvoirs délégués ministériels selon les cadres de complexité et de risque des projets du Conseil du Trésor¹.

Introduction

L'approvisionnement en matière de défense est essentiel à la sécurité nationale et à la préparation militaire du Canada. C'est ainsi que le gouvernement du Canada construit, maintient et modernise les capacités dont les Forces armées canadiennes ont besoin pour opérer au pays et à l'étranger. Cela implique non seulement l'achat d'équipement, mais aussi le soutien, les services et l'infrastructure nécessaires à long terme pour mettre en place et maintenir ces capacités.

L'approvisionnement en matière de défense sert également des objectifs nationaux plus larges : appuyer l'industrie, favoriser l'innovation et renforcer l'interopérabilité avec les partenaires. Pourtant, ce processus est depuis longtemps critiqué pour sa lenteur, sa complexité et sa fragmentation, des défis qui s'avèrent de plus en plus pressants dans l'environnement actuel de la sécurité en évolution rapide.

Conscient des enjeux, le gouvernement du Canada a lancé des réformes significatives, notamment l'intégration de la Garde côtière canadienne au ministère de la Défense nationale², la création de l'Agence de l'investissement pour la défense afin d'accélérer les approvisionnements d'envergure³, et la publication d'une nouvelle Stratégie industrielle de défense pour renforcer la souveraineté et la résilience⁴.

Les changements fondamentaux du système ne font que commencer, et un travail important reste à faire pour transformer l'approvisionnement en matière de défense en un système apte à répondre avec constance aux besoins du Canada.

Méthodologie

Le contenu du présent rapport a été élaboré à l'aide de recherches menées par le Bureau de l'ombud de l'approvisionnement (BOA) à partir de différentes sources, notamment :

- des entrevues structurées avec dix (10) experts de l'approvisionnement en matière de défense travaillant pour le gouvernement, l'industrie ou le milieu universitaire ;
- les rétroactions et les perspectives reçues de l'ensemble de la communauté de l'approvisionnement fédéral en matière de défense au cours des trois (3) dernières années ;
- un examen de l'information principalement accessible au public, qui comprend les publications du gouvernement du Canada et d'autres sources pertinentes. Certaines observations du rapport pourraient être influencées par l'existence d'instruments ministériels internes qui ne sont pas accessibles au public.

Volume 1 : Aperçu du système d'approvisionnement en matière de défense du Canada pour les grands projets

Le volume 1 du présent rapport offre un aperçu du système canadien d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets, en commençant par les éléments clés du contexte de la défense et de la sécurité du Canada. Il est suivi d'un examen des règles de l'approvisionnement, des rôles des principaux acteurs fédéraux et de l'ancien processus d'approvisionnement de bout en bout. Il se termine avec un aperçu des réformes du système, notamment la création de l'Agence de l'investissement pour la défense et la publication de la Stratégie industrielle de défense de 2026.

Le contexte de la défense et de la sécurité du Canada

Pour comprendre la façon dont fonctionne le système d'approvisionnement en matière de défense du Canada, il convient d'examiner, en premier lieu, les politiques, les initiatives et les partenariats internationaux de défense qui façonnent les demandes stratégiques, les objectifs de capacité et les engagements que le système vise à respecter.

Protection, Sécurité, Engagement et Notre Nord, fort et libre

La politique de défense du Canada de 2017, intitulée « Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada (PSE) », établissait un plan sur 20 ans pour reconstruire et moderniser les Forces armées canadiennes (FAC), fondé sur une vision : assurer la protection du Canada, la sécurité en Amérique du Nord et l'engagement dans le monde. Elle cherchait à améliorer la préparation, à accroître la capacité de la force et à combler des lacunes de longue date en matière d'équipement tout en soutenant les engagements continentaux et auprès des alliés par l'intermédiaire du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). La PSE visait également à stabiliser le financement de la défense et à assurer la prévisibilité pour les grands projets d'approvisionnement⁵, y compris des investissements majeurs dans les capacités militaires de base⁶.

En 2024, le Canada a publié Notre Nord, fort et libre (NNFL), une mise à jour de la politique de défense qui s'appuie sur la PSE pour mettre beaucoup plus l'accent sur la souveraineté dans l'Arctique, la surveillance du Nord et le renforcement de la dissuasion avec les alliés⁷. La NNFL a

introduit des investissements significatifs dans les capacités tout en accordant la priorité au maintien en puissance et à l'infrastructure de défense⁸. Ensemble, la PSE et la NNFL décrivent les capacités dont le Canada a besoin et expliquent la raison pour laquelle il en a besoin, tout en étayant les engagements de longue date du pays envers la défense collective et continentale. Parce qu'il est une puissance moyenne avec des intérêts mondiaux, le Canada s'appuie sur un réseau de partenariats de défense et d'engagements internationaux pour raffermir la dissuasion, renforcer la sécurité collective et promouvoir la stabilité au pays, en Amérique du Nord et à l'étranger.

Les partenariats et les engagements du Canada en matière de défense

Le Canada participe à un vaste éventail de partenariats bilatéraux et multilatéraux de défense qui accentuent l'interopérabilité du pays, renforcent la sécurité collective et soutiennent les objectifs industriels et diplomatiques de la défense canadienne. Quelques exemples clés sont discutés ci-dessous.

Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord

Fondé en 1958 par le Canada et les États-Unis, le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) est le seul commandement militaire binational au monde. Les 2 pays financent, dotent et gèrent conjointement une organisation unique dans un cadre juridique et politique commun qui intègre le personnel, les ressources, la prise de décision et les opérations pour défendre l'Amérique du Nord⁹. La modernisation continue du NORAD stimule des investissements massifs dans des équipements et des technologies avancées, appuyant les industries de défense des 2 côtés de la frontière¹⁰. L'importance du NORAD est amplifiée par la géographie du Canada, alors que les voies arctiques et nordiques constituent la principale voie d'entrée pour les menaces aérospatiales et de missiles émergentes pour le Canada et le continent.

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

Établie en 1949 avec le Canada comme membre fondateur, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) est une alliance transatlantique fondée sur le principe de la défense collective¹¹. Elle protège la sécurité et la souveraineté de ses 32 États membres par la dissuasion, la mise en commun des capacités militaires et la planification coordonnée de la défense¹². Le respect des engagements de l'OTAN stimule les investissements du Canada dans l'équipement moderne, la préparation et l'interopérabilité avec ses alliés. Et alors que le Canada restait historiquement en deçà du seuil de 2 % du produit intérieur brut (PIB) consacré aux dépenses de défense fixé par l'OTAN en 2014, le gouvernement a annoncé en mars 2026 que cet objectif avait été atteint pour la première fois au cours de l'année financière 2025-2026¹³. L'annonce indiquait également que le Canada se concentrerait désormais sur la réalisation du nouvel engagement de l'OTAN de consacrer 5 % du PIB à la défense d'ici 2035¹⁴.

L'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA) est l'organisme principal de l'OTAN pour l'acquisition, le soutien et le maintien en puissance à l'échelle multinationale. Elle permet aux alliés de regrouper les demandes, de réduire les coûts et d'accéder à des capacités qui seraient difficiles d'accès ou coûteuses, s'ils les achetaient seuls¹⁵. Le Canada utilise la NSPA pour accélérer les acquisitions de défense et offrir aux entreprises canadiennes des occasions de

participer aux approvisionnements concurrentiels de l'OTAN, faisant ainsi de la NSPA un accélérateur d'approvisionnement pour le Canada et une plateforme d'exportation précieuse pour l'industrie canadienne.

Groupe des cinq

Le Groupe des cinq est une alliance fondamentale en matière de défense, de renseignement et de sécurité établie après la Seconde Guerre mondiale entre le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Au-delà de la mise en commun du renseignement, le Groupe des cinq soutient la prise de décision coordonnée en matière de défense, la sensibilisation collective aux menaces et l'interopérabilité grâce à une coopération étroite entre les organisations de défense et de sécurité, mais aussi grâce à la mobilisation des 5 pays membres à l'échelle ministérielle, pour aborder les défis communs, tels que les cybermenaces, le terrorisme et l'ingérence étrangère¹⁶.

Agir pour la sécurité de l'Europe

En 2026, le Canada est devenu le premier pays non européen à rejoindre le programme d'approvisionnement en matière de défense de l'Union européenne (UE) Agir pour la sécurité de l'Europe (SAFE). Le programme SAFE est une initiative de 150 milliards d'euros de l'UE qui accorde des prêts à faible taux d'intérêt pour procéder à des approvisionnements conjoints en matière de défense et ouvre les projets européens de défense à la participation canadienne. Pour le Canada, rejoindre le programme SAFE élargit l'accès à l'approvisionnement financé par l'UE, comble des lacunes majeures en matière de capacités grâce à des achats multinationaux et offre aux entreprises canadiennes de nouvelles voies d'exportation vers le marché européen de la défense, ouvrant ainsi la possibilité de soumissionner sur des projets appuyés par l'UE et d'attirer des investissements européens dans le secteur canadien de la défense¹⁷.

Dialogue sur la défense du Nord

Le Canada est également membre du forum multilatéral Dialogue sur la défense du Nord, qui réunit différents partenaires de la défense de l'Arctique, y compris la Finlande, la Norvège, la Suède, l'Islande, le Danemark, le Groenland, les îles Féroé et les États-Unis afin de coordonner les priorités de l'Arctique en matière de sécurité et de renforcer la coopération en matière de défense. Le forum offre aux ministres et hauts responsables de la défense un lieu pour discuter des menaces, approfondir l'échange d'information et harmoniser leurs approches en matière de défense et de dissuasion régionales¹⁸.

La section suivante explique la façon dont le Canada s'y prend pour respecter ces engagements en pratique grâce au système d'approvisionnement en matière de défense qui traduit l'orientation stratégique en capacités pour les FAC, notamment grâce à ses règles, ses acteurs gouvernementaux et son processus.

Les règles qui régissent l'exécution de l'approvisionnement pour les grands projets de défense canadiens

L'ensemble de règles applicables à l'approvisionnement en matière de défense du Canada est un réseau interconnecté de lois, de règlements et de politiques qui répartissent les responsabilités

entre les ministères participants. La section suivante présente ces règles selon une pyramide hiérarchique, allant des instruments qui confèrent le plus de pouvoir, qui ont la plus grande force juridique et qui sont contraignants au sommet, jusqu'aux instruments ayant le plus faible pouvoir à la base. Chaque niveau gouverne et limite les règles et les instruments qui sont en dessous.

Niveau le plus élevé : Loi sur la gestion des finances publiques et Loi sur la production de défense

Au niveau le plus élevé se trouvent 2 lois importantes qui fournissent le cadre habilitant pour les grands projets d'approvisionnement de défense du gouvernement fédéral. La *Loi sur la gestion des finances publiques* établit les conditions et la surveillance pour l'utilisation des fonds publics, tandis que la disposition législative de conclure des contrats portant sur l'acquisition de matériel de défense et la construction d'ouvrages de défense découle de la *Loi sur la production de défense*.

- **La Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)** fournit le cadre législatif de gestion financière régissant la façon dont les fonds publics sont engagés, contrôlés, et dépensés dans l'ensemble de l'approvisionnement fédéral, y compris l'approvisionnement en matière de défense. La LGFP établit les exigences relatives aux fonds disponibles, à l'engagement des dépenses, et les autorisations de paiements, assurant que les contrats sont conformes aux contrôles financiers. Pendant l'exécution du contrat, la LGFP régit la manière dont les paiements prévus par le contrat sont effectués, ainsi que le moment où ils sont effectués, et assure que les dépenses sont dûment certifiées. La LGFP établit les contrôles financiers et juridiques dans le cadre desquels tous les contrats de défense doivent être exécutés¹⁹.

En pratique, la LGFP appuie l'approvisionnement en matière de défense en mettant en place des règlements et des cadres politiques, notamment le *Règlement sur les marchés de l'État* et les directives sur l'approvisionnement du Conseil du Trésor (que l'on retrouve aux 2 niveaux suivants de la pyramide), et qui rendent opérationnels les processus concurrentiels, les exceptions, les seuils d'approbation et les délégations de pouvoir. La LGFP assure la discipline budgétaire et le contrôle parlementaire des dépenses publiques¹⁹.

- **La Loi sur la production de défense (LPD)** est une loi habilitante spéciale qui donne au ministre responsable de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC)ⁱ ⁱⁱ le pouvoir exclusif de conclure des contrats portant sur l'acquisition de matériel de défense et la construction d'ouvrages de défense (définis comme « matériel de défense » et « ouvrages de défense ») au nom du ministère de la Défense nationale (MDN). Cela signifie que le ministre de SPAC a le pouvoir exclusif d'acheter ou d'acquérir autrement des matériaux de défense et de construire des ouvrages de défense exigés par le MDN, sous réserve des exceptions prévues par la loi. Le MDN demeure responsable des exigences, de la gestion des projets et

ⁱ En vertu de la *Loi sur la production de défense*, le terme « ministre » est défini comme le ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, dont le titre actuel est le ministre de la Transformation du gouvernement, des Travaux publics et de l'Approvisionnement.

ⁱⁱ Par souci de clarté et de facilité de compréhension, dans le présent rapport, les références au ministre de la Transformation du gouvernement, des Travaux publics et de l'Approvisionnement sont présentées comme étant le ministre des Services publics et de l'Approvisionnement Canada.

de l'intégration des capacités. Il est entendu que, bien que les pouvoirs du MDN sont reflétés en vertu de la Directive sur la gestion de l'approvisionnement du Conseil du Trésor pour l'acquisition de certains biens et services. Comme il est décrit au troisième niveau de la pyramide ci-dessous, cela ne comprend pas le pouvoir d'acquérir des « matériaux de défense » ou des « ouvrages de défense »²⁰, à moins que le ministre de SPAC le demande expressément par le biais d'une délégation en vertu de l'article 10(2)(b) de la LPD. De plus, en vertu de l'article 6(1) de la LPD, le ministre SPAC peut également « susciter la constitution de personnes morales » pour faciliter le processus d'approvisionnement²¹.

Deuxième niveau : les accords de libre-échange, le Règlement sur les marchés de l'État et l'exception relative à la sécurité nationale

Au prochain niveau, l'approvisionnement en matière de défense est régi par les mêmes règles fédérales que celles qui s'appliquent à l'ensemble de l'approvisionnement fédéral :

- **Les accords de libre-échange nationaux et internationaux** se situent à ce niveau parce que, même si ce ne sont pas des règlements, ils sont transposés en droit canadien par des lois du Parlement appelées lois de mise en œuvre. Ces lois imposent effectivement des obligations contraignantes pour passer les marchés de manière ouverte, transparente, concurrentielle et non discriminatoire. Parmi les exemples d'accords, citons l'Accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce (AMP-OMC) ou encore l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne. Ces accords prévoient eux aussi des exceptions explicites qui reconnaissent la nature unique des approvisionnements ayant des implications en matière de défense et de sécurité nationale²².
- **Le Règlement sur les marchés de l'État (RME)** établit l'exigence générale d'un processus d'approvisionnement ouvert et concurrentiel, tout en reconnaissant un ensemble limité d'exceptions lorsque la concurrence n'est pas obligatoire. Ces exceptions s'appliquent lorsqu'elles sont justifiées et au cas par cas, notamment en cas d'extrême urgence ; lorsque la concurrence n'est pas dans l'intérêt public ; lorsqu'un seul fournisseur est en mesure d'effectuer le travail ; et lorsque l'approvisionnement concerne des contrats de faible valeur inférieurs aux seuils monétaires du RME²³.
- **L'exception relative à la sécurité nationale (ESN)** peut être invoquée dans des cas où la réalisation d'un approvisionnement ouvert et concurrentiel pourrait poser un risque pour la défense ou la sécurité du Canada. L'ESN découle des accords commerciaux applicables et, lorsqu'elle est dûment invoquée et approuvée conformément au paragraphe 10(3) du Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics, un approvisionnement peut être soustrait aux obligations des accords commerciaux applicables, et l'alinéa 3(1)j) du RME exclut le contrat de l'application du RME²⁴. L'ESN, lorsqu'elle est correctement invoquée, donne au Canada la souplesse nécessaire pour utiliser les approches d'approvisionnement nécessaires à la protection des intérêts essentiels en matière de sécurité, y compris les approches concurrentielles limitées ou non concurrentielles lorsque cela est justifié (p. ex. pour l'approvisionnement au pays ou auprès d'alliés de confiance).

Afin d'invoquer l'ESN, le ministère ou l'organisme fédéral, comme le MDN, doit justifier le recours à une ESN et obtenir l'approbation de SPAC à l'échelle des sous-ministres adjoints avant l'attribution du contrat²⁵. Une fois cette approbation obtenue, on peut procéder à l'approvisionnement selon une approche par concurrence limitée ou par fournisseur unique, en fonction des besoins, afin de protéger la sécurité nationale.

En décembre 2024, le RME a été mis à jour afin de confirmer et de clarifier que les contrats approuvés dans le cadre d'une ESN ne sont pas soumis aux exigences d'appels d'offres concurrentiels énoncées dans le RME²⁶. Cette mise à jour n'a introduit aucun nouveau pouvoir, mais elle a clarifié le RME et l'a harmonisé avec les pratiques d'approvisionnement en matière de défense de longue date, afin de réduire l'ambiguïté et la confusion de sorte à appuyer l'application cohérente des règles.

Troisième niveau : les politiques et les directives du Conseil du Trésor

Au troisième niveau de la pyramide des règles, on trouve 2 directives importantes du Conseil du Trésor (CT), qui relèvent de la Politique sur la planification et la gestion des investissements²⁷ et qui établissent les exigences relatives à l'exécution des projets et de l'approvisionnement pour les grands projets de défense.

- **La Directive sur la gestion de projets et programmes (DGPP)** établit le cadre du gouvernement du Canada pour la gestion des projets. En vertu de cette directive, le MDN, en tant que gestionnaire de projet, est responsable de définir les exigences militaires, de gérer le projet et la capacité, et de financer l'acquisition dans les limites des pouvoirs approuvés²⁸. La DGPP définit la façon selon laquelle les ministères, y compris le MDN, doivent planifier, obtenir l'approbation, gouverner et réaliser de grands projets afin de s'assurer qu'ils sont bien gérés et abordables et qu'ils atteignent les résultats escomptés. Elle s'applique tout au long du cycle de vie du projet, de la conception à la clôture. La DGPP exige du MDN qu'il obtienne du CT les approbations pour les projets qui ne relèvent pas de son autorité, dont :
 - les autorisations liées au projet (la portée, le coût, le calendrier et le risque) ;
 - l'autorisation de dépenser.

Ces autorisations sont demandées par le MDN et obtiennent l'aval du CT dans le cadre du processus de présentation au CT. Au fur et à mesure que les grands projets progressent dans leur cycle de vie, plusieurs présentations au CT, parfois par étapes, sont souvent nécessaires pour obtenir des approbations ou des autorisations de dépenser supplémentaires pour que le MDN puisse continuer à faire avancer le projet, en fonction du coût, de la complexité et du risque, ainsi que de la capacité de gestion organisationnelle du ministère²⁹.

- **La Directive sur la gestion de l'approvisionnement (DGA)** établit les exigences du Conseil du Trésor pour la gestion et la surveillance de l'approvisionnement fédéral. Le rôle de SPAC en tant qu'autorité contractante est fondé sur la *Loi sur la production de défense* et la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, tandis que la DGA établit le cadre de gestion de l'approvisionnement et les limites de passation des marchés. En vertu du cadre de la DGA, SPAC, en tant qu'autorité contractante, exécute l'approvisionnement et l'administration des contrats, ce qui comprend la négociation et la signature des contrats et de leurs modifications, dont ceux pour les grands projets de

défense qui relèvent de la *Loi sur la production de défense* pour le compte du MDN. La directive fixe également des limites de base et certaines limites exceptionnelles applicables à la passation de marchés pour tous les ministères fédéraux. Dans les cas où un contrat proposé devrait dépasser les limites de SPAC, SPAC doit obtenir l'autorisation du CT associée par l'entremise d'une soumission au CT avant l'attribution du contrat³⁰.

- **Les limites contractuelles de base actuelles** stipulent que SPAC peut attribuer des contrats de construction concurrentiels pour un montant allant jusqu'à 100 M\$, jusqu'à 1,75 M\$ pour des contrats de construction non concurrentiels, jusqu'à 90 M\$ pour des contrats de biens concurrentiels, jusqu'à 4,5 M\$ pour des contrats de biens non concurrentiels, jusqu'à 45 M\$ pour des contrats de services concurrentiels et jusqu'à 7 M\$ pour des contrats de services non concurrentiels sans nécessiter d'approbation supplémentaire du CT³¹.
- **Les limites contractuelles exceptionnelles** s'appliquent également à SPAC au-delà de ses limites ministérielles de base, ce qui permet d'attribuer des contrats précis sans l'approbation du CT³⁰. Par exemple, SPAC peut attribuer des contrats qui répondent aux critères suivants dans le cadre de l'approche axée sur les risques lorsqu'ils sont approuvés par le comité de gouvernance responsable :
 - une complexité faible ou moyenne et un risque global faible ou moyen selon l'analyse des risques entreprise par un fonctionnaire du ministère qui ne participe pas autrement à l'approvisionnement ;
 - une structure pour permettre une concurrence future pour le bien ou le service, dans la mesure du possible ;
 - une démonstration qu'une planification suffisante a été entreprise, dans la mesure du possible, pour éviter la nécessité d'une approbation urgente.

Toutefois, l'accord du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) est obligatoire pour les contrats non concurrentiels et les ententes contractuelles présentant un risque global moyen. De plus, le SCT peut transmettre au CT des propositions dans le cadre de cette approche axée sur les risques aux fins d'approbation.

De plus, SPAC détient des pouvoirs exceptionnels précis pour certains contrats, par exemple, d'une valeur jusqu'à 200 M\$ pour des munitions dans le cadre du programme d'approvisionnement en munitions³⁰.

La nouvelle Agence de l'investissement pour la défense (AID), établie en tant qu'organisme de service spécial au sein de SPAC, a élargi ses pouvoirs de base et exceptionnels de passation de marchés, comme l'indique une mise à jour de la DGA en décembre 2025 :

- **Limites contractuelles de bases et exceptionnelles de SPAC étendues à l'AID :** Permettre à l'AID d'exercer les mêmes pouvoirs en matière d'approvisionnement que SPAC.
- **Limites contractuelles spéciales sans limite de valeur pour l'AID :** Appliquer à tous les contrats de défense et à toutes les modifications contractuelles à risque élevé, à condition que le Conseil de Trésor ait approuvé l'approvisionnement ainsi que la stratégie de négociation avant le début des activités relatives à la demande de soumissions ou aux négociations du contrat. Ces approvisionnements doivent servir directement aux acquisitions militaires pour les FAC et ne s'étendent pas à

l'équipement ou aux systèmes de technologie de l'information (TI) destinés à un usage interne du ministère de la Défense nationale³⁰.

- Il convient de noter que pour les contrats attribués par l'AID, le DGA autorise également l'AID à limiter ou à accepter la responsabilité du premier entrepreneur et de l'entrepreneur tiers ou à assumer un transfert considérable de risques de ceux étant sous le contrôle de l'entrepreneur, qu'il existe ou non un groupe de produits pour les approvisionnements en matière de défense, sous réserve de l'approbation du secrétaire d'État (Approvisionnement en matière de défense).³²

Pour l'approvisionnement en matière de défense, la DGA indique les limites de passation de marchés établies du MDN pour l'acquisition de services, de construction, de réparation et d'entretien, pour certains approvisionnements en TI et pour les services professionnels. Les limites de base actuelles permettent au MDN d'attribuer des contrats de construction concurrentiels allant jusqu'à 1 M\$, des contrats de construction non concurrentiels jusqu'à 140 000 \$, des contrats de biens et de services concurrentiels jusqu'à 9 M\$, et des contrats de biens et de services non concurrentiels jusqu'à 450 000 \$ sans impliquer SPAC ni demander l'approbation du CT³³.

Quatrième niveau : la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense et la Politique des retombées industrielles et technologiques

La Stratégie d'approvisionnement en matière de défense (SAMD) est un cadre interministériel établi en 2014 pour rationaliser les approvisionnements majeurs de la défense et renforcer la collaboration entre les 3 principaux ministères impliqués dans les grands projets, à savoir SPAC, le MDN et Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), afin de garantir que les approvisionnements en matière de défense fournissent aux FAC la capacité requise en temps opportun et génèrent des retombées économiques³⁴. La SAMD est appuyée par un secrétariat dirigé par SPAC, qui coordonne la mise en œuvre et soutient la gouvernance et l'harmonisation interministérielle au niveau stratégique et au cas par cas pour chaque approvisionnement. En plus des ministères principaux, d'autres ministères et organismes fédéraux peuvent être associés dans le cadre de processus de gouvernance de la SAMD, notamment dans un rôle d'office ou en tant que participants impliqués dans des comités de gouvernance, selon la nature, la portée et le profil de risque de l'approvisionnement (p. ex. le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Finances, le Bureau du Conseil privé et Services aux Autochtones Canada).

La Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT), dirigée par ISDE et établie en 2014, a mis en œuvre l'orientation politique de la SAMD visant à tirer parti de l'approvisionnement en matière de défense à des fins économiques en exigeant des entrepreneurs principaux de la défense qu'ils exercent des activités commerciales au Canada pour une valeur équivalente à celle des contrats qu'ils signent³⁵. L'application de la politique des RIT est obligatoire pour les projets de plus de 100 M\$ et pourrait être prise en compte pour les projets évalués entre 20 M\$ et 100 M\$, bien que le seuil minimal ait été porté à 25 M\$ à la suite de l'annonce du Canada du 27 mai 2026 sur la mise à jour de la Politique des RIT³⁵. La politique vise à générer des emplois

hautement qualifiés, à renforcer l'industrie nationale et à appuyer la croissance économique à long terme³⁵.

Cinquième niveau : les cadres ministériels de gestion de l'approvisionnement

À la base de la pyramide des règles se trouvent les cadres de gestion de l'approvisionnement (CGA) des ministères. Il s'agit de processus, de systèmes et de contrôles qui ont pour but de faciliter le respect des règles d'approvisionnement, tout en assurant le meilleur rapport qualité-prix pour l'État. La DGA exige que les ministères élaborent et maintiennent des CGA approuvés aux termes d'un haut responsable désigné pour la gestion de l'approvisionnement³⁶. Les CGA portent généralement sur les éléments suivants :

- la gouvernance et les structures de la prise de décision ;
- les processus d'approbation internes et contrôles ;
- les délégations de pouvoirs en matière d'approvisionnement ;
- la gestion des risques et les mécanismes de supervision ;
- les procédures propres à chaque ministère qui mettent en œuvre les règles (p. ex. le Guide de l'acheteur — AchatsCanada SPAC³⁷, le Manuel d'administration des achats du MDN³⁸).

L'image ci-dessous (figure 1) illustre la pyramide des règles d'approvisionnement en matière de défense au Canada. Au niveau supérieur se trouvent les instruments qui détiennent le plus de pouvoir et qui sont les plus contraignants sur le plan juridique (p. ex. les lois et les règlements), tandis qu'à la base se trouvent ceux qui confèrent les pouvoirs plus faibles (p. ex. les politiques interministérielles et les cadres ministériels).

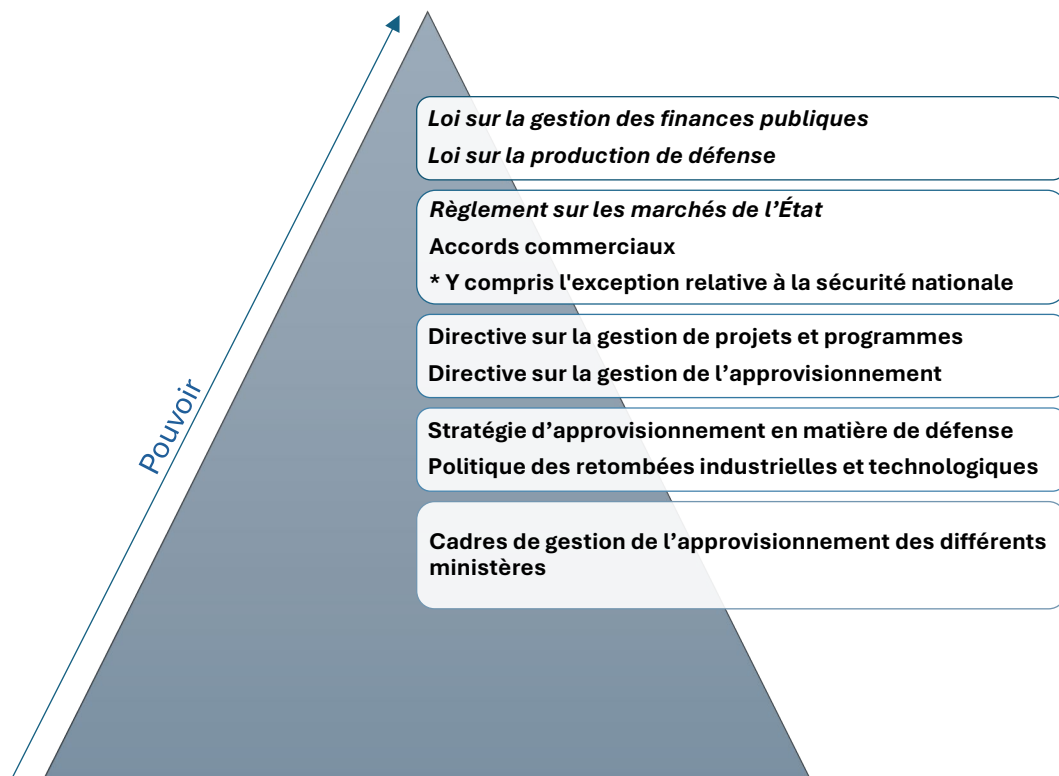


Figure 1 – Pyramide des règles d’approvisionnement en matière de défense pour les grands projets

Bien que ce cadre de règles établisse la façon dont l’approvisionnement en matière de défense est régi, sa mise en œuvre se fait par l’intermédiaire d’un système de structures ministérielles et de gouvernance responsables de l’exécution de l’approvisionnement dans le cadre de pouvoirs définis. La section suivante décrit ces acteurs et leurs rôles au sein du système plus large de l’approvisionnement en matière de défense.

Acteurs gouvernementaux clés dans le système d’approvisionnement en matière de défense du Canada

L’approvisionnement en matière de défense du Canada est géré grâce à un réseau décentralisé d’organisations, chacune ayant des rôles et responsabilités distincts. Cette section offre un aperçu des principales organisations gouvernementales impliquées.

Ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes

Bien que leurs relations soient étroites, les Forces armées canadiennes (FAC) et le ministère de la Défense nationale (MDN) sont 2 organisations distinctes dont les responsabilités sont complémentaires et qui travaillent ensemble pour atteindre les objectifs de défense du Canada. Les FAC sont dirigées par le Chef d’état-major de la Défense qui commande et administre les FAC et le MDN est dirigé par le sous-ministre qui supervise la politique du ministère, ses ressources ainsi que la coordination interministérielle et internationale de la défense³⁹.

Les FAC protègent le Canada, tant au pays qu’à l’étranger, et sont les utilisatrices finales des capacités militaires. Bien que les FAC ne détiennent pas de pouvoirs indépendants en matière d’approvisionnement au-delà des pouvoirs délégués par le ministre de SPAC en vertu de la *Loi sur la production de défense*, ce sont elles qui repèrent les lacunes en matière de capacité, définissent les besoins opérationnels et déterminent les exigences techniques qui façonnent les projets d’approvisionnement. Une fois ces besoins établis, le MDN, en sa qualité de ministère civil, dirige la planification, l’approbation, l’approvisionnement et la réalisation des projets dans le cadre détaillé des politiques fédérales et des mécanismes de gouvernance⁴⁰.

Services publics et Approvisionnement Canada

SPAC est l’autorité centrale d’achat du gouvernement du Canada. Il acquiert, pour le compte des ministères et organismes fédéraux, des biens, des services et des travaux de construction qui sont évalués à des montants supérieurs aux pouvoirs de dépenser des ministères concernés. Il incombe à SPAC de s’assurer que l’approvisionnement se fait de manière équitable, ouverte et transparente, dans le respect des politiques gouvernementales et du meilleur rapport qualité-prix⁴¹. Son rôle consiste à diriger les processus d’approvisionnement, y compris la mobilisation de l’industrie et des intervenants, l’élaboration de stratégies d’approvisionnement, la gestion des processus de demande de soumissions et d’évaluation, l’attribution et l’administration des contrats et l’assurance du rendement des fournisseurs. SPAC compte plusieurs organisations qui soutiennent l’approvisionnement en matière de défense.

- **La Direction générale de l’approvisionnement maritime et de défense (DGAMD) de SPAC** est responsable de l’approvisionnement pour les grands projets terrestres, maritimes et aériens, ainsi que des contrats associés de soutien en service. Dans son rôle de chef du Secrétariat de la Stratégie d’approvisionnement en matière de défense, la DGAMD de SPAC oriente et coordonne la gouvernance ministérielle de l’approvisionnement en matière de défense.⁴²
 - **Le Secteur de Washington de SPAC** est un bureau au sein de la DGAMD de SPAC situé à l’ambassade du Canada à Washington, D. C., et constitue la présence permanente du Canada en matière d’approvisionnement aux États-Unis. Le Secteur de Washington de SPAC gère les activités d’approvisionnement en matière de défense et de sécurité impliquant le gouvernement américain, en particulier dans les cas où des mécanismes d’approvisionnement de gouvernement à gouvernement (GàG) sont nécessaires et sert également de guichet unique de l’approvisionnement pour les achats effectués dans le cadre du programme de ventes militaires étrangères (VME) du ministère de la Défense des États-Unis⁴³.
- **La Direction générale de l’approvisionnement (DGA) de SPAC** effectue des approvisionnements pour le compte ministères et des organismes fédéraux, y compris le MDN, à l’appui d’un large éventail d’exigences opérationnelles et de maintien en puissance. Cela comprend l’acquisition de biens et de services tels que la nourriture, les vêtements, les véhicules et l’équipement spécialisés (p. ex. camions de pompiers), ainsi que les activités de recherche et développement (R-D).
- **L’Agence de l’investissement pour la défense (AID)** a été créée en octobre 2025 en tant qu’organisme de service spécial au sein de SPAC. Elle est dirigée par le secrétaire d’État à l’Approvisionnement en matière de défense et supervisée par le chef de la direction. L’AID a pour mandat de moderniser et d’accélérer l’approvisionnement en matière de défense, de réduire les chevauchements et d’alléger le fardeau administratif, de centraliser l’expertise, d’améliorer la participation de l’industrie, de renforcer la collaboration avec les alliés et de s’assurer que les FAC reçoivent l’équipement nécessaire en temps opportun; tout en consolidant l’industrie nationale, l’innovation et la croissance économique⁴⁴.

La Stratégie industrielle de défense (SID) de 2026 positionne l’AID comme un véhicule central pour la réforme de l’approvisionnement, appuyant le nouveau cadre « construire-collaborer-acheter », et agissant comme le centre d’approvisionnement pour les investissements majeurs en défense. L’Agence gère des approvisionnements de grande envergure et, en décembre 2025, a annoncé qu’elle gèrait 8 projets prioritaires d’approvisionnement en matière de défense qui se poursuivent depuis octobre⁴⁵. La SID mentionne en outre que l’intention du gouvernement est de faire de l’AID une entité autonome par l’introduction d’une loi en ce sens au printemps 2026⁴. Cette intention a depuis progressé : le 7 mai 2026, le gouvernement a annoncé le dépôt du projet de loi C-31, qui prévoit la création de l’AID en tant qu’entité autonome et qui fait actuellement l’objet d’un examen⁴⁶.

Innovation, Sciences et Développement économique Canada

Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) a pour mandat de renforcer la compétitivité économique du Canada en améliorant les conditions d'investissement, en appuyant l'innovation, en développant le commerce et en assurant que le marché canadien est équitable et concurrentiel⁴⁷.

Pour ce qui est de l'approvisionnement en matière de défense, ISDE veille à ce que les contrats d'envergure génèrent des retombées économiques canadiennes grâce à son rôle d'administrateur principal de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT), contribuant ainsi à stimuler l'emploi, l'innovation et la capacité industrielle à long terme⁴⁸. ISDE maintient en outre les capacités industrielles clés du Canada, permettant ainsi de mettre en correspondance les dépenses de défense, la croissance économique et les priorités en matière de sécurité nationale⁴⁹. De plus, ISDE réalise des analyses économiques, des études de marché et des évaluations de capacité industrielle afin de soutenir un approvisionnement fondé sur des données probantes et une prise de décisions axée sur les RIT⁵⁰.

Conseil du Trésor et Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Le Conseil du Trésor (CT) est un comité du Cabinet prévu par la loi, établi en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP). Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) est un organisme central qui soutient le CT. Le CT est responsable de la prise de décision concernant les dépenses et les pouvoirs, ce qui comprend l'approbation des approvisionnements en matière de défense à risque élevé et de grande complexité⁵¹.

Le SCT joue un rôle essentiel dans le système d'approvisionnement en matière de défense en concevant et administrant le cadre des politiques et des directives approuvé par le CT, et en assurant la supervision pangouvernementale des dépenses, de la gestion administrative, des relations avec les employeurs de la fonction publique et des pratiques réglementaires. Dans le cadre de ce rôle, le CT établit les exigences de gestion et les seuils d'approbation qui régissent les grands projets de défense⁵².

En pratique, le SCT sert d'interface principale entre les ministères et le CT pour l'approbation des approvisionnements en matière de défense. Les analystes du SCT examinent et remettent en question les propositions des ministères, fournissent des conseils aux ministres du CT et coordonnent les présentations au Conseil du Trésor aux fins de décision.⁵³ En conséquence, le SCT exerce une influence significative sur l'élaboration, le calendrier et l'approbation des approvisionnements en matière de défense les plus grands, les plus risqués et les plus complexes, en particulier ceux qui vont au-delà des pouvoirs délégués ministériels.

Affaires mondiales Canada

Affaires mondiales Canada (AMC) est responsable de la diplomatie, des relations internationales et du commerce international du Canada. Dans les approvisionnements d'envergure en matière de défense, AMC soutient les projets auxquels participent des fournisseurs étrangers, des gouvernements alliés ou des partenariats industriels internationaux, en aidant à gérer les enjeux diplomatiques, l'accès au marché et la coordination transfrontalière qui permettent au Canada d'acquérir des capacités militaires avancées⁵⁴. AMC administre également le régime d'exportation du Canada en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, assurant

l'harmonisation avec les cadres de sécurité pour les articles sensibles, militaires et à double usage⁵⁵.

Sociétés d'État

Les sociétés d'État apportent des capacités spécialisées au système d'approvisionnement en matière de défense du Canada, soutenant des fonctions qui ne rentrent pas dans les mandats des ministères fédéraux. Ci-dessous se trouvent 2 grandes sociétés d'État qui jouent un rôle direct dans les projets liés à la défense :

- **Construction de Défense Canada (CDC)** a été créée en 1951 en tant que société d'État chargée de la passation des marchés de construction, de la gestion de contrats, des services d'infrastructure et environnementaux, ainsi que de l'entretien au cours du cycle de vie pour les projets liés à la défense⁵⁶. CDC soutient principalement le MDN et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) en permettant la réalisation d'installations sécurisées et d'infrastructures opérationnelles ainsi que la satisfaction de besoins spécialisés en matière de construction⁵⁷. CDC rend compte de ses activités au Parlement par l'entremise du ministre de la Transformation du gouvernement, des Travaux publics et de l'Approvisionnement.
- **La Corporation commerciale canadienne (CCC)**, fondée en 1946, a un mandat axé sur l'exportation ; elle aide les fournisseurs canadiens à accéder aux marchés publics internationaux par le biais de contrats de gouvernement à gouvernement (GàG)⁵⁸. La CCC facilite en outre les achats de gouvernements étrangers au Canada et joue un rôle dans l'aide internationale liée à la défense en exécutant les contrats de (GàG) au nom du MDN et des FAC⁵⁹. La CCC rend compte de ses activités au Parlement par l'entremise de la ministre de la Promotion des exportations, du Commerce international et du Développement économique.

Le schéma ci-dessous illustre de quelle façon ces organisations interagissent et se coordonnent à travers le système d'approvisionnement en matière de défense.

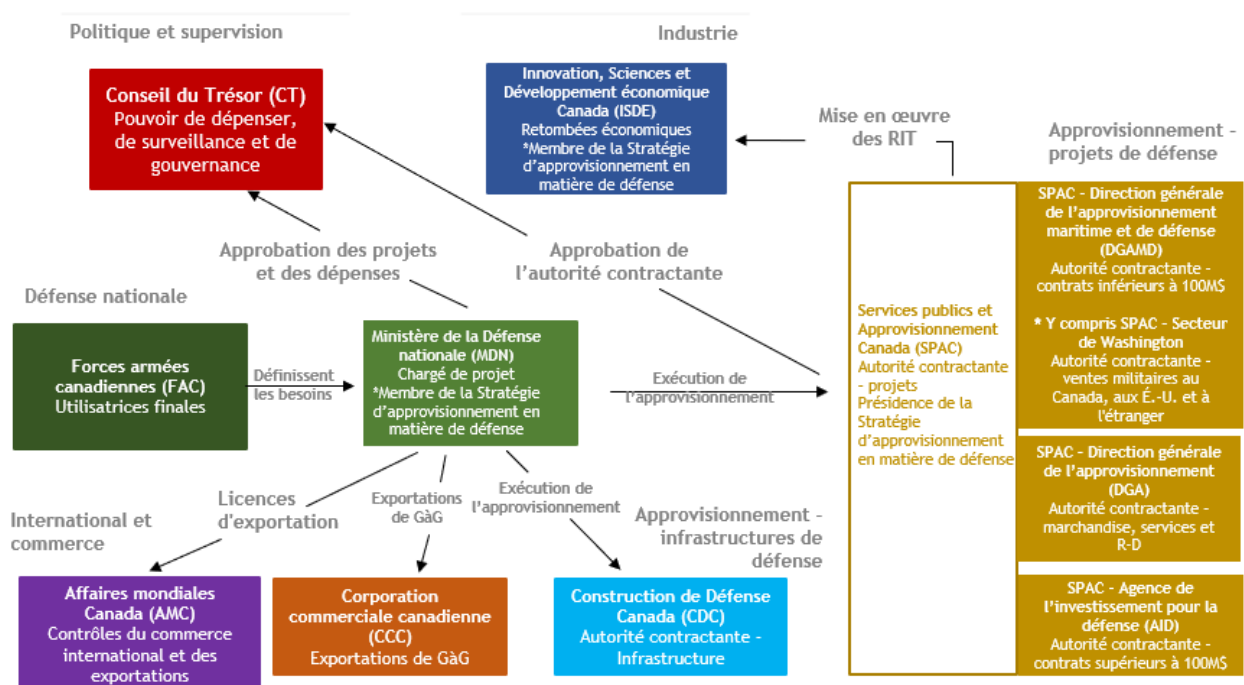


Figure 2 – Acteurs gouvernementaux dans les approvisionnements d'envergure en matière de défense

Maintenant que les principales règles et organisations fédérales sont définies, la section suivante examinera de quelle façon ces acteurs collaborent tout au long du cycle de vie d'un approvisionnement d'envergure en matière de défense. Le processus d'approvisionnement en matière de défense du Canada prévoit une succession de phases structurées, de points de décision et de responsabilités qui guident les projets depuis la détermination initiale des capacités jusqu'à la réalisation. La section suivante donne un aperçu de ce processus et de la façon dont les ministères, les organismes et les sociétés d'État décrits précédemment contribuent à chaque étape.

Le processus d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets

Cette section offre un aperçu de l'ancien processus d'approvisionnement utilisé pour acquérir des capacités majeures de défense. Bien que des incertitudes demeurent quant à la manière dont ce processus pourrait évoluer après la création de l'Agence de l'investissement pour la défense et la publication de la Stratégie industrielle de défense, comprendre le processus existant et les défis qui ont façonné les résultats passés est indispensable pour évaluer la viabilité des réformes proposées. Le processus décrit dans cette section ainsi que le schéma qui l'accompagne ont été élaborés par le BOA principalement à partir de renseignements publics du gouvernement du Canada. Ils visent à illustrer de quelle façon les principaux acteurs fédéraux, notamment le MDN, SPAC, ISDE et le SCT, sont impliqués au processus d'approvisionnement pour les projets à risque élevé et de grande complexité.

Au cœur de ce système, on trouve le processus du MDN pour les achats et mises à niveau de la défense, c'est-à-dire le cadre fondamental de gestion de projet qui guide les approvisionnements d'envergure⁶⁰. Ce cadre, qui est conforme à la Directive sur la gestion de projets et programmes du CT, suit un modèle structuré en 5 phases afin de garantir que les capacités acquises sont justifiées, abordables, conformes à la politique gouvernementale et adaptées aux besoins opérationnels des FAC⁶¹.

Le processus de projet à risque élevé général présenté ci-dessous met en lumière les activités d'approvisionnement qui sont intégrées à chaque phase et illustre la nature intégrée des processus de projet et d'approvisionnement. Par souci de simplification, nous n'avons représenté ni les conseils de gouvernance internes du MDN ni le détail des étapes d'examen ; nous avons mis l'accent sur le processus d'approvisionnement en tant que tel portant sur l'acquisition de capacités.

Les sources accessibles au public, y compris le site Web externe du MDN contenant les pages Web des projets fournissant des renseignements relatifs aux projets et aux phases, n'étaient pas à jour, complètes, cohérentes ou clairement rapportées, ce qui limitait leur fiabilité pour déterminer la durée des projets au niveau des phases et globaux⁶². D'après les renseignements limités tirés des pages Web consacrées aux projets du MDN et d'autres sources accessibles au public, il faut en moyenne environ 16 ans pour qu'un grand projet du MDN franchisse les 5 phases, avec une durée d'observation entre 7 et 28 ans⁶³.

Phase 1 : Identification (définir les lacunes en matière de capacités militaires et établir des besoins généraux)

La phase d'identification débute dès que les FAC repèrent une lacune en matière de capacités militaires ou un besoin opérationnel émergeant. En fonction de ce besoin, le MDN et les FAC élaborent des exigences obligatoires de haut niveau (EOHN), qui définissent les capacités essentielles que le futur équipement ou service devra offrir, et qui seront approfondies et affinées au cours des 2 phases suivantes⁶⁴.

En règle générale, aucune activité liée à l'approvisionnement n'est menée à ce stade, et SPAC et ISDE n'interviennent normalement pas. Toutefois, dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, le MDN fait appel à la Commission d'examen indépendante d'acquisition de la défense (CIEAD) afin de fournir des avis en toute indépendance sur les EOHN au ministre de la Défense nationale, y compris les répercussions sur l'approvisionnement et la concurrence, pour les grands projets d'une valeur de plus de 100 M\$ et les autres projets en fonction des besoins⁶⁵. Le Conseil de la CIEAD se compose de 5 experts externes, un président et 4 membres (p. ex., des membres du milieu universitaire ou d'anciens fonctionnaires) et contribue à valider les exigences préliminaires des grands projets d'approvisionnement⁶⁶.

La CIEAD mène l'un des 2 examens à la fin de la phase d'identification et au début de la phase d'analyse des options des EOHN afin d'évaluer leurs effets potentiels sur la concurrence, la validité des hypothèses de coûts et les risques liés aux retards dans le calendrier. Le deuxième examen des EOHN a lieu vers la fin de la phase d'analyse des options, une fois que les exigences du projet seront mises au point.⁶⁷

Phase 2 : Analyse des options (affiner les exigences, élaborer l'analyse de rentabilisation, mobiliser le secteur d'activité et définir la stratégie d'approvisionnement)

Au cours de la phase d'analyse des options, le MDN affine les EOHN pour en faire l'énoncé préliminaire des besoins opérationnels (EPBO) et élabore une analyse de rentabilisation présentant les options permettant de répondre à ces besoins, qui sera soumise à l'approbation de la haute gestion du MDN et du CT à la fin de cette phase⁶⁸.

C'est au cours de cette phase que le processus d'approvisionnement démarre officiellement dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense (SAMD). En tant que responsable de la SAMD, SPAC établit et préside le comité interministériel de gouvernance de la SAMD pour l'approvisionnement, ce qui réunit les équipes des cadres supérieurs et les équipes opérationnelles de SPAC, du MDN et d'ISDE afin de prendre des décisions consensuelles tout au long du processus d'approvisionnement⁶⁹. Le MDN encourage SPAC et ISDE à communiquer ses exigences techniques et le contexte de leurs projets afin d'appuyer la planification de l'approvisionnement et d'évaluer les retombées économiques potentielles. En tant que responsable des approvisionnements et autorité contractante, SPAC utilise ces données afin de commencer les activités relatives à l'approvisionnement, tandis que ISDE évalue les retombées économiques potentielles des projets d'approvisionnement liés à la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT)³⁵. SPAC nomme également un surveillant de l'équité indépendant pour les réunions concernant certains critères des approvisionnements (p. ex. la concurrence, la valeur, le risque) afin d'observer le processus, fournir des conseils et rédiger un rapport définitif après l'attribution du contrat⁷⁰.

Le comité de gouvernance de la SAMD approuve 3 étapes clés du processus d'approvisionnement, les 2 premières ayant lieu au cours de la présente phase d'analyse des options :

- **Étape clé 1** : Plan de collaboration interministérielle et stratégie de mobilisation du secteur
- **Étape clé 2** : Stratégie d'approvisionnement
- **Étape clé 3** : Stratégie de demande de soumissions (approuvée lors de la phase de définition suivante, avant la demande de soumissions)

Dans le cadre de l'analyse des options, SPAC dirige les activités de consultation de l'industrie approuvée au titre de l'**étape clé 1**, qui peuvent comprendre divers outils de consultation, tels que les Journées de l'industrie, les demandes de renseignements (DDR), les invitations à se qualifier (ISQ), l'établissement d'une liste de fournisseurs préqualifiés, les visites sur place des fournisseurs, les réunions avec les fournisseurs et, dans certains cas, la publication de projets de demandes de propositions (DP) afin de recueillir des commentaires préliminaires⁷¹. Les renseignements fournis par ces outils aident le gouvernement à évaluer les capacités et l'état de préparation du secteur d'activité, ainsi que les répercussions en ce qui concerne les coûts et le calendrier et les avantages économiques potentiels, qui servent de base à l'élaboration de la stratégie d'approvisionnement.

SPAC, en collaboration avec le MDN et ISDE, élabore la stratégie d'approvisionnement en vue de son approbation à l'**étape clé 2**. Cette stratégie décrit en détail l'approche d'acquisition (p. ex., les processus d'approvisionnement concurrentiels comparés à ceux « à fournisseur unique », les processus de demande de proposition en une seule ou plusieurs étapes, etc.) et prend en compte

les exigences techniques, les coûts, le calendrier, les retombées industrielles, les considérations autochtones, les exigences en matière de sécurité, les accords commerciaux et d'autres facteurs⁷². La stratégie d'approvisionnement est l'un des éléments qui alimentent la soumission du MDN au CT à la fin de cette phase.

Vers la fin de cette phase, la CIEAD procède à un deuxième examen, cette fois-ci pour examiner l'analyse de rentabilisation et l'EPBO, y compris l'examen de toute éventuelle répercussion en matière d'approvisionnement, et fournit à nouveau des avis indépendants au ministre de la Défense nationale⁷³.

La fin de la phase d'analyse des options appuie généralement une décision relative au projet, qui peut se faire au moyen d'une soumission au CT du MDN visant à obtenir le pouvoir de dépenser afin d'entreprendre les activités de la phase de définition. Une soumission au CT est une étape nécessaire pour les projets qui ont été évalués comme étant à risque élevé et de grande complexité, bien que la grande majorité des projets se situent généralement dans les limites ministérielles du MDN et ne nécessitent pas de soumission au CT. Avant de soumettre sa proposition, le MDN doit obtenir une source de financement (p. ex. une décision relative au financement de la part du ministère des Finances) une approbation politique, le cas échéant, ce qui est souvent obtenu au moyen d'un mémoire au Cabinet et peut prendre entre 12 à 18 mois pour les projets plus complexes.

La soumission du MDN au CT doit être appuyée à l'aide d'un énoncé de projet comprenant un aperçu du projet et les résultats des analyses de rentabilisation associées. Parmi ces éléments on y retrouve les objectifs du projet, les retombées prévues, la portée, le calendrier, les estimations indicatives des coûts, la stratégie d'approvisionnement comprenant les renseignements du secteur, le plan de gestion du risque, les résultats des mesures relatives au rendement, la stratégie de gouvernance et de gestion, l'évaluation de la complexité globale, et d'autres éléments. D'autres documents pourraient être demandés par le SCT, comme l'analyse de rentabilisation, le plan de gestion du projet, le plan de contrôle du projet, le plan d'approvisionnement, l'organigramme du projet et d'autres documents s'ils sont exigés⁷⁴. Selon un expert en approvisionnement interrogé par le BOA, ce processus d'approbation du CT peut prendre de 9 à 12 mois, voire plus, avant d'être achevé. Une fois la soumission approuvée par le CT, le projet passe à la phase de définition.

Phase 3 : Définition (mise au point des exigences et élaboration de la stratégie de demande de soumissions)

Au cours de la phase de définition, le MDN met au point les exigences en affinant l'EPBO pour en faire un énoncé des besoins opérationnels (EBO) définitif. Les estimations des coûts du projet sont précisées et le MDN élabore un plan de gestion de projet complet couvrant l'ensemble du cycle de vie de la capacité⁷⁵.

SPAC dirige l'élaboration de la stratégie de demande de soumissions en collaboration avec le MDN et ISDE, en veillant à ce qu'elle soit conforme à la stratégie d'approvisionnement approuvée. Cette approche tient compte des critères d'évaluation, des exigences en matière de sécurité, des dispositions relatives à la propriété intellectuelle, ainsi que de la pondération des retombées techniques et industrielles et des facteurs liés au prix. Le comité de gouvernance de la SAMD approuve la stratégie de demandes de soumissions définitive à l'**étape clé 3 de la SAMD** afin de

lancer le processus. Dans le cadre des approvisionnements concurrentiels, SPAC publie une DP officielle, qui peut rester ouverte pendant plusieurs mois, voire plus d'un an, selon la complexité du projet, notamment si le Canada décide d'organiser des rencontres de mise au point individuelles avec les soumissionnaires potentiels ou de leur proposer de visiter les bases des FAC où le matériel sera utilisé ou entretenu⁶².

Une fois la DP close, SPAC dirige l'évaluation des propositions, qui peut prendre des mois ou des années à terminer selon la complexité, suivie par les négociations de contrat et les derniers détails auprès du soumissionnaire retenu⁶².

Vers la fin de cette phase, le MDN demande l'approbation, ce qui pourrait comprendre la présentation d'une soumission au CT, pour le projet et le pouvoir de dépenser pour la phase de mise en œuvre⁷⁶. Cette approbation définit le cadre de référence du projet, notamment sa portée, ses coûts et son calendrier, et autorise le MDN à engager des fonds pour l'acquisition d'équipements, les systèmes connexes, les infrastructures, la formation, les TI et le maintien à long terme. Le projet nécessite généralement plusieurs contrats pour assurer l'ensemble des fonctionnalités et ils sont tous compris dans la soumission⁶¹.

Avant de pouvoir signer un contrat, SPAC doit obtenir une approbation supplémentaire de passation des marchés auprès du CT si la valeur prévue du contrat dépasse les limites déléguées de SPAC fixées par le CT³³.

Phase 4 : Mise en œuvre (exécution du contrat, administration du contrat et mise à disposition des capacités)

À la suite de l'approbation du CT, SPAC signe le contrat avec le fournisseur retenu, marquant ainsi le passage à la phase de mise en œuvre. À ce stade, le surveillant de l'équité, engagé par SPAC au début du processus d'approvisionnement pour les contrats applicables, publie un rapport définitif de ses observations qui évalue si l'approvisionnement s'est déroulé de manière équitable, ouverte et transparente⁷⁷.

Au cours de la phase de mise en œuvre, SPAC gère le contrat et est responsable de l'exécution des contrats et de la gestion du changement. Le MDN, en tant qu'autorité technique, et ISDE, en tant qu'autorité chargée de la politique des RIT, jouent un rôle de premier plan pour s'assurer que les livrables répondent à leurs exigences contractuelles respectives. Toute modification apportée au contrat pendant l'administration qui élargit la portée du projet ou en augmente le coût au-delà des limites approuvées par le CT oblige le MDN, SPAC ou les 2 à s'adresser à nouveau au CT afin d'obtenir une autorisation supplémentaire pour le projet, les dépenses et le pouvoir de passer des marchés.

Des contrats de soutien associés à la capacité d'acquisitions sont exécutés en parallèle au cours de la phase de mise en œuvre, y compris ceux concernant, l'infrastructure, la formation, les armes, et d'autres moyens nécessaires pour que la capacité atteigne son plein niveau opérationnel.

2 étapes clés de la mise en œuvre des capacités ont lieu au cours de la phase de mise en œuvre, comme indiqué précédemment dans l'EBO :

- **Fonction opérationnelle initiale (FOI) :** Elle est atteinte lorsqu'un ensemble minimal constitué de systèmes, de membres du personnel, de séances de formation et de mesures

de soutien est en place pour permettre l'utilisation de la capacité à un niveau opérationnel de base.

- **Capacité opérationnelle finale (COF)** : Elle est atteinte lorsque l'équipement, la formation, le personnel, les infrastructures et le soutien requis sont livrés et que la capacité est pleinement utilisable pour les missions prévues⁷⁸.

Au moment où est atteinte la FOI ou peu avant, lorsque l'équipement commence à entrer en service, le soutien en service (SES) pour soutenir l'équipement commence et se poursuit pendant toute la durée de vie utile de la capacité. Le SES est planifié pendant le cycle de vie du projet et peut être livré dans le cadre du même contrat utilisé pour acquérir l'équipement ou par des ententes contractuelles distinctes souvent gérées par SPAC, selon l'approche de maintien choisie. Le SES englobe l'ensemble des activités nécessaires pour exploiter, maintenir et soutenir une capacité de défense une fois en service, assurant sa sécurité, son efficacité et sa disponibilité tout au long de sa vie opérationnelle. Cela comprend généralement le maintien et la réparation, la gestion liée aux pièces de rechange et à la chaîne d'approvisionnement, le soutien logiciel et les mises à niveau, la formation et les simulateurs, le soutien technique, et la gestion de l'obsolescence⁷⁹.

Alors que le projet progresse vers la COF, les activités d'acquisitions diminuent alors que les activités du SES s'intensifient dans le cadre de leurs contrats respectifs. Une fois que les livrables du contrat d'acquisition sont terminés, le projet s'oriente vers sa clôture, tandis que le maintien se poursuit en tant que phase durable du cycle de vie. Les activités du SES continuent de maintenir et d'appuyer l'équipement tout au long de son cycle de vie opérationnel, qui s'étend généralement sur plusieurs décennies, souvent sur une période de 20 à 40 ans ou plus, selon la durée de vie prévue de l'équipement⁸⁰.

Une fois les produits livrables prévus au contrat et liés à l'acquisition exécutés, SPAC procède aux dernières opérations de clôture du contrat, notamment le rapprochement financier, les audits (le cas échéant), les derniers paiements et la cession ou le transfert de tout bien appartenant à l'État.

Phase 5 : Clôture (clôture officielle du projet d'acquisition et synthèse des leçons retenues)

Lors de la phase de clôture, l'équipe de projet du MDN termine un exercice portant sur les leçons retenues et présente des exposés définitifs à la haute gestion pour confirmer que la capacité opérationnelle finale (COF) a été atteinte. Une fois la vérification terminée, l'équipe ferme les comptes du projet et met fin aux activités administratives restantes, concluant officiellement le projet⁸¹.

Le schéma ci-dessous illustre le processus d'acquisition en 5 phases et montre de quelle façon les activités d'approvisionnement sont intégrées à chaque phase. Il met en lumière la nature intégrée des processus de gestion de projet et d'approvisionnement dans les principales acquisitions de la défense.

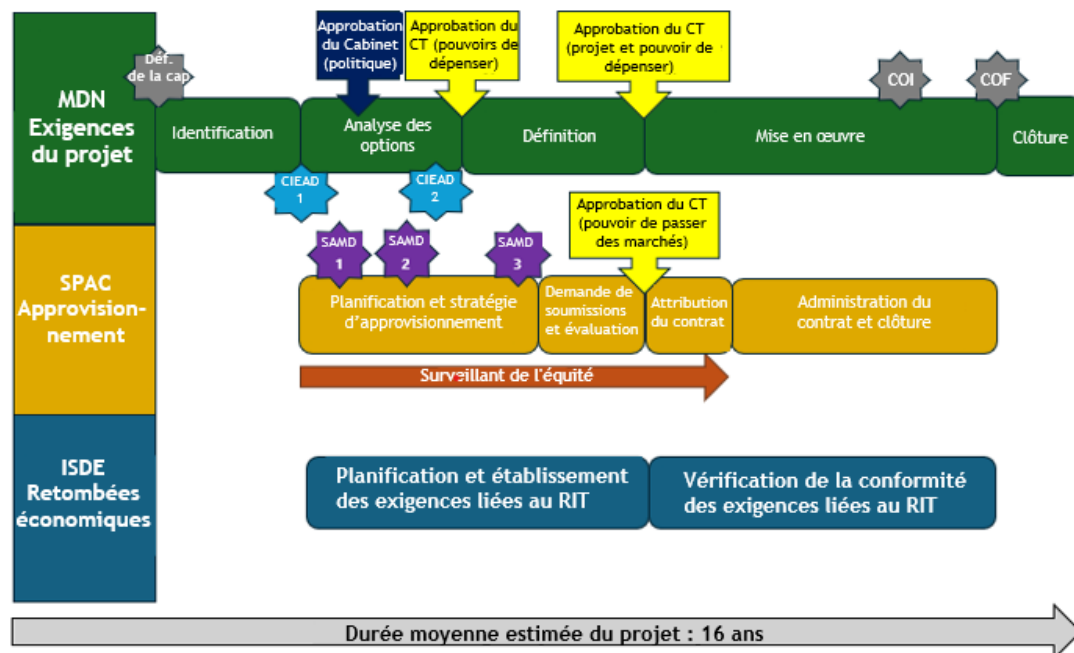


Figure 3 – Processus d’approvisionnement en matière de défense pour les grands projets

Après avoir examiné le système d’approvisionnement en matière de défense du Canada et la manière dont les grands projets s’y déroulent, le volume 1 du présent rapport sur l’approvisionnement en matière de défense se conclura par un examen des réformes qui devraient façonner de manière importante l’avenir du système, notamment la création de l’AID et la publication de la SID.

Réformes qui jettent les bases du changement: L’Agence de l’investissement pour la défense et la Stratégie industrielle de défense

L’Agence de l’investissement pour la défense

L’Agence de l’investissement pour la défense (AID) a été établie en 2025 afin de remédier aux défis de longue date du système d’approvisionnement en matière de défense du Canada, notamment la fragmentation des responsabilités, la complexité des processus d’approbation et la longueur des délais d’acquisition. L’objectif de l’Agence est d’accélérer la livraison d’équipement aux FAC tout en harmonisant davantage les approvisionnements en matière de défense avec les objectifs industriels et économiques du Canada³.

Rattachée actuellement à SPAC et placée sous la tutelle du secrétaire d’État pour l’Approvisionnement en matière de défense, l’AID a été créée afin de renforcer les processus d’approvisionnement en matière de défense, de réduire les chevauchements et d’apporter une expertise centralisée à la planification et à l’exécution des acquisitions. L’un des principaux objectifs est d’apporter davantage de clarté et de prévisibilité tant pour les FAC que pour

l'industrie, afin que les projets d'approvisionnement puissent être conclus plus rapidement et avec moins de retards⁸².

La mission de l'AID va au-delà de l'optimisation des approvisionnements et consiste à utiliser les dépenses de défense comme un outil d'investissement stratégique. L'Agence a pour mission de renforcer les capacités industrielles nationales dans le domaine de la défense, de soutenir l'innovation et la fabrication de pointe, et de permettre aux entreprises canadiennes de se développer et de participer à des processus concurrentiels à l'échelle internationale. Elle met également l'accent sur une collaboration plus précoce et mieux structurée entre l'armée et l'industrie afin de mieux harmoniser les besoins, les coûts, les délais et les solutions technologiques. La nouvelle Stratégie industrielle de défense (SID) mentionne explicitement que l'AID occupe une place prépondérante dans cette stratégie et dans sa mise en œuvre⁸³.

Grâce à ces réformes, l'AID vise à soutenir l'engagement du Canada en faveur d'une augmentation des dépenses de défense, à améliorer la coordination avec ses principaux alliés et à garantir aux FAC un accès rapide à des capacités modernes et fiables, tout en renforçant la base industrielle de défense du Canada.

Dans l'ensemble, l'AID constitue une réforme structurelle majeure visant à accélérer les processus d'approvisionnement en matière de défense et à moderniser la base industrielle de défense du Canada. Le projet de loi de 2026 visant à faire de l'AID une entité autonome clarifiera ses compétences et son mandat, ce qui est essentiel pour garantir que l'Agence dispose des moyens nécessaires afin de réaliser ses ambitions⁸⁴. Son succès dépendra, en fin de compte, d'une responsabilité clairement définie, d'un mandat conférant un pouvoir suffisant, d'un engagement durable et d'une exécution rigoureuse des résultats contractuels dans le respect des délais d'approvisionnement établis.

La nouvelle Stratégie industrielle de défense du Canada

La Stratégie industrielle de défense (SID) 2026 est un plan ambitieux qui définit l'intention du Canada de mettre en place, de financer et de pérenniser sa base industrielle de défense afin de renforcer sa souveraineté en matière de défense et de moderniser le système d'approvisionnement pour mieux équiper et soutenir les FAC⁸⁵. Elle tient compte de l'évolution du contexte mondial en matière de sécurité et des pressions croissantes qui s'exercent sur les chaînes d'approvisionnement en matière de défense, tout en reconnaissant que le Canada est devenu trop dépendant des fournisseurs étrangers, en partie en raison d'un système d'approvisionnement souvent lent, complexe et incapable de répondre aux besoins des FAC.

L'AID est au cœur de la mise en œuvre de la stratégie et vise à renforcer et à rendre plus concurrentielle la base industrielle de défense canadienne afin que davantage de biens, de services et de technologies liés à la défense soient créés et produits au Canada. La SID cerne 10 domaines clés de capacités souveraines essentiels à la défense nationale du Canada et destinés à orienter les secteurs dans lesquels le gouvernement harmonisera le plus activement ses activités d'approvisionnement, d'investissement et de politique industrielle afin de garantir que le Canada conserve, à long terme, des capacités nationales de défense essentielles⁸⁶.

L'une des caractéristiques centrales de la SID est l'approche « Construire-Collaborer-Acheter », qui vise à *construire* au Canada dans la mesure du possible, à *collaborer* avec des alliés de

confiance — tels que les États-Unis, l'UE, le Royaume-Uni et les pays de la région indopacifique (par exemple l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon et la République de Corée) — lorsque la production nationale n'est pas envisageable, et à *acheter* auprès des alliés uniquement lorsque cela est nécessaire et en intégrant des exigences strictes en matière d'avantages pour le pays⁸⁷. L'AID jouera un rôle principal dans la mise en place de cette approche, ce qui devrait accélérer les projets d'approvisionnement, ainsi que les rendre plus prévisibles et conformes aux besoins en matière de capacité à long terme.

La Stratégie présente également l'intention du Canada d'établir des partenariats stratégiques et à long terme avec certaines entreprises de défense, ou « champions canadiens », afin de créer des capacités de calibre mondial répondant aux besoins essentiels du pays. Pour appuyer cette approche, le gouvernement a publié le 27 mai 2026 un cadre intitulé Cadre de partenariat stratégique, qui explique le processus d'identification et d'intégration des fournisseurs de défense sélectionnés en tant que partenaires stratégiques clés⁸⁸.

Cette stratégie constitue également un plan d'investissement économique ambitieux visant à atteindre les résultats suivants au cours des 10 prochaines années :

- créer des entreprises canadiennes de calibre mondial dans les domaines clés des capacités souveraines ;
- augmenter les investissements en recherche et développement (R-D) de 85 % ;
- accélérer le processus d'approvisionnement des innovations canadiennes retenues en R-D de défense ;
- porter à 70 % la part des contrats de défense attribués à des entreprises canadiennes ;
- augmenter le chiffre d'affaires du secteur de la défense de 240 % ;
- améliorer la disponibilité opérationnelle des flottes dans les secteurs maritime (75 %), terrestre (80 %) et aérospatial (85 %) ;
- augmenter les exportations dans le domaine de la défense de 50 % ;
- créer jusqu'à 125 000 nouveaux emplois d'ici 2035⁸⁹.

La SID signale également des changements à venir, notamment la loi introduite par le projet de loi C-31 pour faire de l'AID une entité autonome (présentée le 7 mai 2026 et en cours d'examen)⁴⁶, et les réformes du début de 2026 de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT) visant à mettre à jour les capacités industrielles clés du Canada (annoncées le 27 mai 2026)⁴⁶.

Volume 1 : Conclusion

La Stratégie industrielle de défense et la création de l'Agence de l'investissement pour la défense marquent un changement structurel dans la manière dont le Canada aborde l'approvisionnement en matière de défense, l'industrie et l'investissement. Ces changements pourraient permettre au Canada de s'éloigner d'un modèle d'approvisionnement fondé sur des projets individuels pour adopter une approche industrielle de défense plus stratégique et axée sur les systèmes, répondant ainsi à des lacunes structurelles de longue date que les seules réformes de processus n'ont pas permis de régler.

Le volume 1 présentait l'ancien système d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets, mettant en évidence un processus long et complexe qui a contribué à des

approvisionnement en retard et à des lacunes en matière de capacité pour les Forces armées canadiennes. Bien que les réformes récentes constituent une avancée importante, l'amélioration durable dépendra d'une mise en œuvre cohérente et d'un suivi soutenu au fil du temps. L'établissement d'un modèle d'approvisionnement en matière de défense plus efficace exige une compréhension claire des défis qui ont façonné les résultats passés et un engagement continu à les régler à mesure que le nouveau système prend forme.

Le volume 2 va dans le même sens en examinant les défis principaux et les nouvelles occasions que le Canada doit gérer pour moderniser l'approvisionnement en matière de défense, en particulier pour les grands projets, et permettre la prestation rapide des capacités nécessaires dans un environnement de sécurité de plus en plus complexe et incertain. Le volume 2 présente également des considérations pour le Canada dans la poursuite de réformes supplémentaires, en soulignant que le succès ne sera pas mesuré par l'ambition, mais par la capacité de traduire les réformes en résultats concrets et rapides pour les Forces armées canadiennes, l'industrie canadienne et la population canadienne.

Volume 2: Défis et enjeux relatifs à l'approvisionnement en matière de défense dans un contexte de réforme en cours

Le volume 1 du présent rapport présentait un aperçu de haut niveau de l'ancien système d'approvisionnement en matière de défense du Canada. Cet aperçu ne fait cependant qu'effleurer la partie émergée de l'iceberg d'un processus qui, dans les faits, s'est avéré beaucoup trop complexe, long, onéreux et hostile au risque, et qui, en définitive, n'a pas réussi à fournir à temps les capacités nécessaires aux Forces armées canadiennes. Un changement attendu depuis longtemps s'est enfin concrétisé avec la création de l'Agence de l'investissement pour la défense (AID) le 2 octobre 2025³, et la publication de la nouvelle Stratégie industrielle de défense (SID) le 17 février 2026⁹⁰. Ces changements marquent un tournant dans la manière dont le Canada entend tirer parti des projets d'approvisionnement en matière de défense en tant que fonction stratégique pour renforcer les capacités militaires, favoriser l'innovation et générer des retombées économiques, tout en consolidant sa souveraineté et sa crédibilité internationale.

Le volume 2 du rapport examine les principaux défis liés à l'ancien système d'approvisionnement en matière de défense du Canada et met en évidence les aspects à considérer au pays dans le cadre de ces 2 nouvelles réformes majeures. Les thèmes centraux de ce volume ont été définis et étayés par les renseignements recueillis lors d'entrevues avec des experts, dont la plupart ont été menés après la création de l'AID, mais avant la publication de la SID.

Alors que la plupart, voire la totalité, des personnes interrogées se sont montrées optimistes quant au regain d'intérêt du Canada pour la défense et aux réformes attendues en matière d'approvisionnement, elles ont également mis en évidence toute une série d'enjeux persistants qui nuisent aux processus et aux résultats en matière d'approvisionnement. Bon nombre de ces enjeux sont examinés ci-dessous et méritent d'être étudiés avec attention, alors que le Canada s'apprête à définir la manière dont les projets d'approvisionnement en matière de défense seront organisés et mis en œuvre à l'avenir.

Réduire la complexité d'un système d'approvisionnement freiné par une reddition de compte fragmentée et des lacunes dans les données

L'une des critiques les plus récurrentes à l'égard du système canadien d'approvisionnement en matière de défense concerne la dispersion des responsabilités entre le ministère de la Défense nationale (MDN), Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), comme le décrit le volume 1 du présent rapport. Dans le système décentralisé du Canada, chaque organisme définit la réussite selon sa propre perspective institutionnelle. Pour le MDN, le succès réside dans la mise à disposition en temps voulu des capacités militaires. Pour SPAC, il s'agit d'un processus d'approvisionnement équitable, ouvert et transparent. ISDE, quant à lui, met l'accent sur les retombées économiques et industrielles, tandis que le SCT accorde la priorité à la gestion des risques et au contrôle des coûts. Chaque point de vue reflète un mandat légitime ; toutefois, les processus d'approvisionnement en matière de défense ne peuvent pas répondre simultanément à tous les objectifs.

Il n'existe donc pas de définition commune de ce qui constitue un processus d'approvisionnement en matière de défense « réussi ». Au contraire, la réussite est évaluée selon des critères propres à chaque établissement, et les mécanismes permettant de concilier les compromis entre des objectifs contradictoires sont limités. Il en découle un système cloisonné et lent, qui manque d'orientation stratégique pour répondre aux besoins du Canada.

Cette section examine 3 domaines problématiques étroitement liés à la prise de décision qui contribuent aux retards et aux inefficacités du système canadien d'approvisionnement en matière de défense : la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, le processus d'approbation du Conseil du Trésor et la structure des pouvoirs délégués qui régissent la prise de décision. Le rapport conclut en examinant brièvement la façon dont le caractère limité des données relatives à l'approvisionnement à l'échelle du système entrave la transparence et la mesure du rendement, ce qui renforce le cloisonnement des responsabilités et réduit la capacité du système à combler les retards, à retenir les leçons de l'expérience et à s'adapter au fil du temps.

Stratégie d'approvisionnement en matière de défense

Considération 1 : Le Canada pourrait envisager de mettre en place un cadre clair de principes directeurs précisant de quelle façon les exigences techniques, les retombées économiques, les coûts et les délais doivent être pris en compte dans les décisions importantes relatives à l'approvisionnement en matière de défense, y compris la façon de trancher les compromis entre ces éléments lorsque les tensions se manifestent.

Les approvisionnements importants en matière de défense sont régis par la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense (SAMD), en vertu de laquelle SPAC, le MDN et ISDE prennent des décisions consensuelles aux étapes clés du processus d'approvisionnement et tout au long du cycle de vie du contrat. Lancée en 2014, la SAMD a marqué une étape importante vers la coordination interministérielle⁹¹. Toutefois, les ministères doivent toujours obtenir les autorisations

nécessaires par l'intermédiaire de leurs propres structures hiérarchiques de décision, parallèlement au processus décisionnel de la SAMD, ce qui entraîne la multiplication des circuits de gouvernance et contribue à créer des frictions, des retards et des doublons.

La SAMD repose sur 3 objectifs fondamentaux : (1) fournir les capacités nécessaires aux FAC et à la Garde côtière canadienne en temps opportun ; (2) tirer parti des projets d'approvisionnement en matière de défense pour générer des retombées économiques pour le Canada ; et (3) rationaliser les processus d'approvisionnement³⁴. Dans la pratique, cependant, ces 2 premiers objectifs sont souvent en contradiction. Les efforts visant à optimiser les avantages économiques peuvent allonger les délais, notamment lorsque les équipements sont arrivés à maturité ou proviennent de l'étranger et que les capacités de production ou de maintien nationales sont limitées.

Les considérations d'ordre économique ne peuvent être envisagées de manière isolée ; elles sont étroitement liées aux exigences techniques, de sécurité et d'interopérabilité, notamment l'intégration avec les systèmes existants des FAC et des alliés, la sécurité de la chaîne d'approvisionnement, la viabilité à long terme et l'accès aux mises à niveau. Comme l'a souligné l'une des personnes interrogées, les avantages liés au partage d'information avec des alliés stratégiques peuvent également influencer les décisions. Ces priorités concurrentes rendent les compromis inévitables et extrêmement complexes ; pourtant, il n'existe aucune documentation claire décrivant comment la gouvernance de la SAMD règle les compromis entre la mise à disposition rapide des capacités et les retombées économiques. L'absence d'un cadre unifié pour définir les priorités des projets augmente le risque de prendre des décisions incohérentes en situation de pression. Dans la pratique, une définition claire des priorités, consistant par exemple à privilégier la capacité opérationnelle par rapport aux résultats industriels dans certains cas, apporterait la discipline et la prévisibilité nécessaires.

Les experts ont systématiquement décrit ce système comme lent, trop hiérarchisé et alourdi par un nombre excessif de validations par la hiérarchie, ce qui se traduisait par un manque d'efficacité et des délais prolongés. Malgré les changements importants survenus dans le domaine de la défense au Canada depuis 2014, la SAMD est restée pratiquement inchangée. Dans le contexte actuel de la sécurité, marqué par une évolution rapide des menaces et des technologies, les délais d'approvisionnement doivent être adaptés à la pertinence opérationnelle. Comme l'a souligné l'une des personnes interrogées, « le calendrier est primordial » lorsqu'il s'agit de mettre des capacités à la disposition des FAC.

Les personnes interrogées ont également fait remarquer que SPAC, et en particulier ISDE, n'interviennent souvent qu'à un stade avancé du processus, une fois que les exigences sont en grande partie définies, ce qui limite les possibilités d'influencer de manière significative les résultats économiques par l'intermédiaire de la SAMD et augmente le risque d'intégrer involontairement des préférences industrielles dans les exigences. Une participation plus précoce permettrait de mieux soutenir la planification industrielle tout en réduisant le risque de partialité.

La création de l'AID permet de mettre en place une procédure d'approvisionnement accélérée pour les projets prioritaires d'une valeur supérieure à 100 M\$, même si ce seuil pouvait être abaissé au fil du temps, au fur et à mesure que l'Agence évolue⁹². Parallèlement à cette nouvelle procédure, l'ancien système de passation de marchés continue de s'appliquer à tous les autres projets. Par conséquent, le Canada dispose désormais de 2 voies distinctes pour ses approvisionnements en

matière de défense : un processus simplifié, piloté par l'AID, pour les grands projets, et un processus traditionnel, plus lent, pour les approvisionnements de moyenne et faible valeur. Comme l'a fait remarquer l'une des personnes interrogées, du point de vue des risques et de l'efficacité, il semble contraire à la logique d'appliquer un processus plus lourd à des projets de moindre valeur. Le fait d'obliger les entreprises à suivre 2 processus d'approvisionnement distincts accroît la complexité et l'incertitude au sein d'un système déjà inefficace. Compte tenu de la hausse prévue des dépenses de défense et des activités d'approvisionnement, il est nécessaire de définir des orientations claires afin de garantir la cohérence entre les 2 voies et d'éviter les doublons, la confusion et les retards inutiles.

Processus d'approbation par le Conseil du Trésor

Considération 2 : Le Canada pourrait envisager d'intégrer du personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) au sein du ministère de la Défense nationale (MDN) afin d'améliorer l'harmonisation dès le début des projets, d'aider les équipes à prévoir et à respecter les exigences de soumission du Conseil du Trésor, et de simplifier le processus d'approbation. Cette approche potentielle devrait tenir compte des risques liés aux conflits d'intérêts et à la confusion des responsabilités entre le SCT et le MDN.

Fonctionnant en dehors de la structure décisionnelle de la SAMD, le processus d'approbation du Conseil du Trésor (CT) fait office de mécanisme central de contrôle et d'autorisation pour les grands projets d'approvisionnement en matière de défense ; des autorisations étant requises à plusieurs étapes du cycle de vie d'un projet, ce qui ajoute à la complexité des procédures. Pour les grands projets de défense à risque élevé et de grande complexité, le MDN demande au CT l'autorisation d'approuver les projets et le pouvoir de dépenser afin d'être en mesure d'engager des fonds conformément à la portée, au calendrier et aux coûts approuvés, tandis que SPAC doit obtenir l'autorisation de passer des marchés du CT avant d'attribuer des contrats lorsque leur valeur ou leur risque dépassent ses limites. Dans leur ensemble, ces autorisations visent à garantir que les dépenses publiques importantes soient justifiées, conformes aux orientations politiques et correctement contrôlées.

Conformément à la politique du CT, le MDN doit soumettre au SCT un Plan d'investissement quinquennal de la défense au moins tous les 3 ans, qui peut donner une visibilité précoce sur les projets à venir qui devraient nécessiter l'approbation du CT. Lorsqu'un projet particulier nécessite l'approbation du CT, le MDN adresse la présentation au Conseil du Trésor, en s'appuyant sur les contributions de SPAC pour la planification des approvisionnements et d'ISDE pour les aspects liés aux retombées technologiques et industrielles. Le SCT procède ensuite à un examen approfondi de la proposition, ce qui implique souvent plusieurs cycles de révision. Une fois l'examen par le SCT terminé, les présentations sont transmises aux ministres du CT, qui peuvent demander des précisions supplémentaires avant de les approuver.

Les grands projets de défense s'étendent généralement sur de longues périodes et les projets à risque élevé et de grande complexité nécessitent souvent que le MDN et SPAC soumettent

plusieurs soumissions au CT tout au long du cycle de vie du projet afin de tenir compte de l'évolution de la portée, des coûts et des modifications apportées aux contrats.

Bien que les normes de service internes indiquent que les autorisations du CT peuvent être obtenues dans un délai d'environ 9 semaines, les experts en approvisionnement en matière de la défense ont régulièrement signalé que ces procédures s'étendaient sur plusieurs mois, prenant souvent entre 9 et 12 mois, voire plus, dans la pratique. Comme l'a souligné un expert, cet écart reflète une compréhension limitée des rôles, des compétences et des processus du SCT au sein de l'écosystème de l'approvisionnement en matière de défense.

Ce qu'ont dit les experts en approvisionnement en matière de défense au sujet du processus d'approbation du Conseil du Trésor

Plusieurs experts en matière de défense ont soulevé un nombre d'obstacles systémiques concernant les soumissions et le processus d'approbation du CT, y compris l'aversion du risque, la non-conformité entre les coûts et le développement des capacités, les fardeaux administratifs, et les engagements précoces, prospectifs et limités.

- **L'aversion du risque et la remise en question** : Le SCT présente une fonction de remise en question très active, est perçu comme très sensible au risque et accorde peu d'importance aux contraintes de calendrier. D'autres points de contrôles ont déjà répondu à plusieurs questions du SCT.
- **La non-conformité entre les coûts et les capacités** : Les estimations de coûts et les enveloppes budgétaires sont souvent établies et contestées avant que les besoins ne soient pleinement définis. Les coûts des grands projets sont fréquemment remis en question de manière excessive, ce qui crée une pression pour sous-estimer les évaluations afin d'obtenir l'approbation — un enjeu décrit comme une faille fondamentale du système.
- **Les fardeaux administratifs** : Les soumissions au CT peuvent compter entre 60 et 100 pages et il faut de 9 à 12 mois, voire plus, pour obtenir l'approbation. Il n'y a pas suffisamment de créneaux de projets au CT pour les dossiers de défense, et les ressources du SCT disponibles pour travailler sur ces dossiers sont limitées. Toutefois, l'une des personnes interrogées a salué les efforts déployés par le SCT ces derniers mois pour rationaliser ses processus.
- **Engagement axé sur la présentation** : L'engagement détaillé du SCT commence généralement une fois la soumission reçue. Lorsque les soumissions ministérielles ne répondent pas entièrement aux attentes, cela entraîne habituellement du temps et un examen additionnels.
- **Capacité limitée des services** : Le personnel chargé de gérer les dossiers d'approvisionnement est souvent également impliqué dans la rédaction et de la justification des soumissions ministérielles, ce qui met les ressources à rude épreuve et ralentit les progrès.
- **Manque de prévoyance** : Les ministres n'ont souvent pas une vision claire des prochaines soumissions en matière de défense, laquelle pourrait améliorer la rapidité du processus d'approbation.

Observations du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement concernant le processus d'approbation du Conseil du Trésor

Lorsque le SCT n'est pas véritablement engagé à comprendre le contexte d'un projet, cela entraîne inévitablement davantage de questions, de justifications et de remaniements. De même, lorsque les équipes de projet du MDN sont confrontées à des allers-retours incessants avec le SCT, cela indique souvent que les attentes ne sont pas claires ou qu'elles ne sont pas comprises de part et d'autre. Bien que le SCT participe régulièrement à des réunions de supervision de haut niveau avec le MDN, SPAC et ISDE, il subsiste un fossé fondamental dans la manière dont le SCT et le MDN appréhendent mutuellement leurs processus opérationnels et leurs flux décisionnels. Par définition, la participation du SCT intervient principalement aux points clés d'approbation. Elle est généralement déclenchée par des demandes officielles de pouvoirs de mener un projet, de dépenser ou de passer des marchés, plutôt que tout au long du développement précoce des projets⁹³. L'une des personnes interrogées a indiqué qu'un engagement plus en amont avec le SCT pourrait contribuer à réduire les délais et le fardeau administratif.

Plusieurs personnes interrogées ont souligné les difficultés liées aux pratiques du MDN en matière d'évaluation des coûts dans les soumissions au CT, notamment la difficulté d'établir des estimations de coûts précises avant que les besoins ne soient pleinement définis. Mieux comprendre le lien entre le degré de maturité des exigences et les estimations de coûts aux différentes phases d'un projet pourrait contribuer à améliorer la précision des coûts et à mettre fin au cycle de sous-estimation, de révision des devis et de retards qui nuit à de nombreux grands projets dans le domaine de la défense.

En ce qui concerne les soumissions du MDN, il est nécessaire d'assurer une plus grande transparence quant aux différentes étapes du processus du CT et aux attentes qui y sont associées. Les équipes de la défense ne devraient pas avoir à s'en remettre à la méthode des essais et des erreurs pour préparer leurs soumissions ; des directives plus nombreuses et plus claires, ainsi qu'une orientation plus généralisée, contribueraient à prévenir des retards qui pourraient être évités.

Une solution proposée consiste à intégrer du personnel du SCT au sein du MDN afin de suivre les projets de plus près, de participer aux principaux comités d'examen et d'aider les équipes à prévoir et à respecter les exigences du SCT. Cette initiative permettrait de cerner et de régler plus rapidement les enjeux liés aux politiques et aux risques, d'améliorer la qualité des soumissions, de réduire les allers-retours, et d'accélérer la prise de décision sans pour autant affaiblir le contrôle. Cette approche permet de régler les problèmes de coordination et de calendrier inhérents au processus de soumission, mais elle pourrait avoir une légère incidence sur le rôle subséquent du CT en matière d'examen indépendant et d'approbation.

Compte tenu de la multiplication des projets dans le domaine de la défense et de l'augmentation des dépenses dans ce secteur, le système devra gagner en efficacité et en prévisibilité afin de garantir que les procédures d'autorisation suivent le rythme de la pertinence. À tout le moins, une participation plus régulière du SCT aux forums d'examen préliminaire et de gouvernance permettrait d'avoir une meilleure compréhension mutuelle du processus d'approvisionnement en matière de défense et faciliterait l'élaboration des soumissions.

Les récentes modifications apportées à la Directive sur la gestion de l'approvisionnement du CT suppriment l'obligation de présenter une soumission distincte au CT pour les contrats gérés par l'AID lorsque le plan d'approvisionnement a déjà été approuvé (ce qui se ferait dans le cadre de la soumission du MDN au CT), ce qui réduit les doubles approbations et favorise une exécution plus rapide des grands projets d'approvisionnement en matière de défense. Cette modification permettrait de réduire le nombre d'approbations du CT obligatoires pour un même projet et s'inscrit dans l'objectif de l'AID visant à accélérer la prestation des grands projets d'approvisionnement en matière de défense.

Malgré les progrès réalisés grâce à cette initiative de rationalisation de l'AID, les soumissions au CT dirigées par le MDN au cours des phases d'analyse des options et de définition ne relèvent pas du mandat de l'AID et demeurent sous l'autorité du ministre de la Défense nationale. Cela crée une limite structurelle qui restreint la capacité du gouvernement d'accélérer les grands projets d'approvisionnement en matière de défense en amont du processus, particulièrement durant l'élaboration des exigences. Sans s'attaquer à ces étapes précoces de décision et d'approbation, les efforts visant à rationaliser l'approvisionnement en matière de défense resteront partiels et risquent de ne pas apporter d'améliorations importantes à tous les niveaux.

Délégation de l'autorité contractante

Considération 3 : Le Canada pourrait envisager de mettre à jour les cadres de délégation ministériels actuels afin de s'assurer que les niveaux de pouvoirs correspondent au risque, à la complexité, à la nature des fonctions chargées des approvisionnements en matière de défense et de l'administration, ainsi qu'aux attentes qui s'y rattachent.

L'efficacité du système d'approvisionnement du Canada repose sur une prise de décision rapide et efficace ; toutefois, les experts ont régulièrement souligné que les délégations de pouvoirs actuelles sont mal adaptées aux réalités opérationnelles et de moins en moins adaptées au rythme prévu des activités d'approvisionnement en matière de défense.

Une personne interrogée a en outre fait remarquer que les structures de gouvernance officielles régissant la prise de décision en matière d'approvisionnement, comme la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, ne sont pas systématiquement respectées dans la pratique, les hauts responsables désignés ne participant qu'à environ 60 % des réunions. Les changements fréquents au sein des instances de gouvernance laissent penser que les niveaux décisionnels pour les grands projets ne sont peut-être plus pratiques ni conformes aux demandes opérationnelles quotidiennes.

Un autre expert a souligné que les matrices de délégation ministérielles ne tiennent souvent pas compte des responsabilités concrètes liées à des fonctions précises. Certains postes exigent la capacité de prendre des décisions contractuelles en temps opportun, notamment dans des environnements en constante évolution ou pour l'approvisionnement de produits spécialisés, et les pouvoirs actuellement en vigueur ne tiennent pas toujours compte de ce que l'on attend des personnes occupant ces fonctions en matière de négociations ou d'approbation.

Une révision et une modernisation des cadres de délégation ministériels, visant à mieux concilier les pouvoirs et les responsabilités, contribueraient à réduire les goulots d'étranglement, à favoriser une prise de décision rapide et à améliorer la souplesse globale du système. Un cadre de délégation modernisé est indispensable pour garantir des processus d'approvisionnement en matière de défense rapides et efficaces. Au fur et à mesure que les dépenses de défense augmentent et que le nombre de grands projets s'accélère, il sera essentiel d'adapter les délégations de pouvoirs pour tenir compte des réalités du terrain, afin de permettre une prise de décision plus rapide et plus cohérente et d'améliorer la réactivité globale du Canada en approvisionnement.

Approvisionnements en matière de défense fondés sur les données

Considération 4 : Le Canada pourrait envisager de cartographier l'ensemble du processus d'approvisionnement pour les grands projets et de mettre en place une cueillette centralisée de données de rendement afin d'améliorer la transparence et de permettre de cerner et régler les inefficacités et les retards fondés sur des données probantes.

La participation de multiples ministères et la segmentation des responsabilités ont mené à un enjeu majeur : le processus d'approvisionnement de bout en bout pour les projets majeurs n'a jamais été entièrement cartographié ni partagé entre les intervenants. De plus, la collecte et l'analyse de données fiables sont essentielles à un approvisionnement efficace, appuyant une prise de décision éclairée, la transparence et la confiance du public. Un obstacle majeur à l'amélioration du système d'approvisionnement en matière de défense du Canada est l'absence de données claires et transparentes sur le fonctionnement réel du processus. Par conséquent, la visibilité demeure limitée quant aux endroits où les retards surviennent, à la durée des activités ou des phases individuelles, et à la manière dont les transferts entre ministères contribuent aux inefficacités.

Bien que le nombre de grands projets de défense en cours soit relativement faible à tout moment, le système n'a pas procédé à une évaluation systématique des calendriers des projets ni de la durée des étapes clés du processus. Un expert a fait remarquer que les prises de décisions sont souvent fondées sur des anecdotes plutôt que sur des preuves. Il a notamment observé que les efforts de réforme des processus d'approvisionnement semblent être guidés par une « intuition très forte » plutôt que par des données empiriques, ce qui limite la capacité à cibler efficacement les mesures correctives nécessaires. Par conséquent, de nombreux experts en approvisionnement en matière de défense ont exprimé des incertitudes quant aux endroits où surviennent les retards systémiques et ce qui les motive.

La complexité croissante du système a créé des obstacles systémiques pour les fournisseurs, en particulier les petites et moyennes entreprises, et a contribué à l'émergence d'une industrie de conseil spécialisée pour s'orienter dans les processus fédéraux d'approvisionnement en matière de défense. Cette complexité limite la concurrence et restreint la capacité d'adaptation du

système. La collecte de données sur l'incidence du système d'approvisionnement en matière de défense du Canada sur l'industrie serait un élément important pour comprendre l'ensemble des défis à relever dans le cadre de la réflexion sur les améliorations à apporter.

Une plus grande transparence, une collecte de données cohérente et une cartographie claire des processus sont donc des facilitateurs essentiels de la réforme. Sans une compréhension commune des échéanciers, des goulots d'étranglement et des points de décision, le Canada ne peut pas rationaliser de manière significative l'approvisionnement en matière de défense ni mesurer le rendement. Un expert l'a bien dit : « Nous devons nous informer afin de nous assurer de corriger ce qui doit l'être ». À mesure que les dépenses de défense augmentent et que le volume des approvisionnements importants s'accroît, il sera essentiel de s'appuyer sur une base de données pour améliorer l'efficacité, la reddition de compte et la prestation en temps opportun des capacités de défense.

Veiller à ce que l'approvisionnement en matière de défense produise les résultats escomptés pour le Canada

L'approvisionnement en matière de défense du Canada accorde une importance disproportionnée à la phase précontractuelle, malgré le fait que l'administration des contrats et le maintien en puissance représentent la majeure partie des coûts et des risques du cycle de vie. Ce déséquilibre est particulièrement évident dans les grands projets, où le maintien en puissance peut durer des dizaines d'années et coûter régulièrement plus cher que l'acquisition initiale, ce qui rend essentielle une administration efficace des contrats pour produire les résultats escomptés, respecter les cibles de rendement et obtenir le meilleur rapport qualité-prix. Comme l'a souligné l'une des personnes interrogées, l'attribution du contrat n'est pas la ligne d'arrivée ; la création de valeur pour l'État dépend d'une administration durable et efficace du contrat.

Cette section examinera les principaux volets de l'administration des contrats dans lesquels des changements pourraient être envisagés afin d'assurer des résultats contractuels escomptés pour le Canada, notamment le renforcement de l'administration des contrats et l'établissement d'un système de gestion du rendement des fournisseurs, ainsi que l'examen de la Politique des retombées industrielles et technologiques, des capacités industrielles clés et des domaines de capacités souveraines clés.

Renforcer l'administration des contrats

Considération 5 : Le Canada pourrait envisager de renforcer et d'uniformiser les règles et les processus transparents d'administration des contrats, en particulier pour les grands projets de défense, afin de mieux aider les praticiens de l'administration des contrats à gérer des risques liés à l'exécution après l'attribution des contrats de grande valeur et de haute complexité. Cela comprend le renforcement des mesures de suivi du rendement et d'intervention, ainsi que l'établissement d'un point unique de reddition de comptes pour l'exécution globale du contrat.

Au Canada, les cadres régissant l'administration des contrats après l'attribution sont beaucoup moins solides que ceux qui soutiennent l'approvisionnement préalable à l'attribution. La politique du CT, y compris la Directive sur la gestion de l'approvisionnement (DGA), ne reconnaît l'administration des contrats qu'à un niveau fondé sur des principes et ne fait pas de distinction entre les contrats ordinaires et ceux pour les grands projets dont le cycle de vie est long et nécessite un maintien en puissance intensif. Par exemple, l'article 4.3.7 de la DGA décrit la responsabilité générale des autorités contractantes de surveiller et de régler les problèmes de rendement, en indiquant : « En consultation avec les propriétaires fonctionnels [par exemple, le MDN], surveiller et consigner les problèmes de rendement des entrepreneurs au fur et à mesure qu'ils surviennent tout au long du contrat, en discuter et mener des enquêtes à cet égard, afin de sélectionner les mesures appropriées nécessaires pour régler les problèmes de rendement consignés »⁹⁴. Toutefois, au-delà de cette exigence générale, la directive confère aux ministères la responsabilité de définir les activités, comme la surveillance, la documentation, l'enquête, et la façon dont l'application de mesures correctives doivent être menées dans la pratique après l'attribution du contrat. Cette lacune est particulièrement lourde de conséquences pour les grands projets, qui sont nettement plus complexes et exigent une administration contractuelle appuyée et coordonnée sur de nombreuses années, voire des décennies, afin de garantir l'atteinte des résultats.

À l'échelle ministérielle, les orientations de SPAC figurant sur son Portail de l'acheteur et dans son guide considèrent généralement l'administration des contrats comme le prolongement du processus d'approvisionnement plutôt que comme une fonction distincte de gestion à long terme de l'exécution et des capacités. Dans le portail de l'acheteur, il n'existe aucun cadre autonome de SPAC qui soit transparent et accessible au public pour l'administration des contrats, y compris pour les grands projets de défense, ce qui constitue une lacune importante⁹⁵.

Pour les projets de défense, les orientations de SPAC comprennent la « matrice des responsabilités de SPAC/du MDN », qui attribue les rôles de « responsable » et de « participant » à SPAC et au MDN pour diverses activités d'approvisionnement et d'administration des contrats, comme l'activité 5.1.1 « Mettre en œuvre les outils et les processus d'administration ». Toutefois, les orientations ne définissent pas ces activités, ni ce qu'elles impliquent, ni les résultats escomptés⁹⁶. La matrice peut également créer des cloisonnements fonctionnels, ce qui complique le règlement de problèmes couvrant plusieurs activités ou touchant à la fois les volets contractuels et techniques, et peut ainsi obscurcir les voies d'acheminement. De plus, la matrice ne reflète pas le rôle d'ISDE dans la supervision de la mise en œuvre des obligations liées à la Politique des retombées industrielles et technologiques⁹⁷.

De plus, la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense reste largement silencieuse sur l'administration après l'attribution, n'indiquant aucun jalon ni orientation sur la façon dont SPAC, le MDN et ISDE sont censés coordonner la gouvernance et assurer l'exécution des contrats durant la phase d'administration des contrats.

Par conséquent, l'administration des contrats pour les grands projets de défense repose principalement sur les clauses contractuelles et les pratiques informelles non uniformisées, plutôt que sur un cadre d'administration des contrats centralisé et cohérent, malgré les coûts plus élevés et les risques impliqués.

Dans l'approvisionnement fédéral des États-Unis, l'administration des contrats est régie par le *Federal Acquisition Regulation* (FAR) et le *Defense Federal Acquisition Regulation Supplement* (DFARS), qui fournissent des règles détaillées et codifiées pour les acquisitions, y compris la gestion des contrats après l'attribution.

La partie 42 du FAR prescrit à elle seule environ 80 fonctions distinctes d'administration des contrats, couvrant des domaines tels que la surveillance de la production, le suivi du rendement, le contrôle des coûts, le contrôle du calendrier, l'assurance de la qualité, la gestion des biens et les systèmes administratifs des entrepreneurs.⁹⁸ Les États-Unis reconnaissent en outre la nature distincte et spécialisée de l'administration des contrats pour les approvisionnements complexes et à risque élevé, et désignent un bureau spécialisé, la *Defense Contract Management Agency* (DCMA), responsable de l'administration des contrats et de la surveillance des grands programmes de défense.⁹⁹ Bien que les États-Unis soutiennent l'administration des contrats pour les grands programmes de défense au moyen d'une organisation spécialisée, l'avantage sous-jacent qui pourrait être fourni par l'organisation réside dans la clarté des rôles, la codification des responsabilités et l'attention soutenue à la supervision après l'attribution. Le Canada pourrait tirer profit d'un accent accru sur la fonction d'administration des contrats en renforçant les règles, les outils et les processus afin de mieux équiper les praticiens pour gérer la complexité et les risques accrus associés aux grands projets de défense.

Mise en place de la gestion du rendement des fournisseurs dans les contrats de défense

Considération 6 : Le Canada pourrait envisager d'accélérer la mise en place du système de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) pour les contrats de défense, particulièrement en ce qui concerne les contrats de défense importants, et de garantir son intégration au nouveau cadre stratégique des fournisseurs du Canada.

Développement récent : Cette section du présent rapport et les considérations connexes ont été élaborées par le BOA avant que SPAC ne publie un avis interne aux acheteurs indiquant qu'à compter du 1^{er} juin 2026, la gestion du rendement des fournisseurs s'appliquerait aux nouvelles demandes de propositions et aux contrats non concurrentiels pour les biens et les services émis par SPAC pour le compte des ministères suivants :

1. le ministère de la Défense nationale
2. la Garde côtière canadienne
3. Innovation, Sciences et Développement économique Canada
4. la Gendarmerie royale du Canada
5. Ressources naturelles Canada

L'avis indiquait en outre que la GRF s'appliquera lorsque les critères suivants seront remplis :

1. Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) est l'autorité contractante pour le compte de l'un de ces ministères;
2. le responsable technique est l'un de ces ministères;
3. le contrat est attribué dans SAP Ariba;

4. la valeur du contrat est supérieure à 100 000 \$.

Le Canada accuse un manque urgent d'un système cohérent de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) offrant une approche uniforme à l'échelle gouvernementale pour évaluer le rendement des entrepreneurs principaux en fonction d'indicateurs établis, imposer une reddition de compte aux fournisseurs ayant un mauvais rendement, et reconnaître les fournisseurs ayant un bon rendement. Cette lacune est particulièrement importante pour les grands projets de défense, compte tenu de leur valeur élevée, de leur complexité, de leurs longs délais après l'attribution et de la nécessité d'assurer la prestation des retombées économiques ainsi que le respect des engagements en matière de participation des entreprises autochtones.

Cette lacune prend de plus en plus d'importance à mesure que le Canada s'apprête à mettre en œuvre le cadre stratégique des fournisseurs énoncé dans la Stratégie industrielle de défense (SID). Dans cette approche, certains fournisseurs seront désignés comme partenaires stratégiques, ou « champions canadiens », et devront contribuer à la réalisation des objectifs économiques, industriels et de souveraineté du Canada. Cependant, la SID n'apporte que peu de précisions sur la manière dont l'AID gèrera les contrats une fois ceux-ci attribués ni sur la façon dont le Canada s'assurera que l'augmentation des dépenses se traduira par la livraison des capacités. Un solide système de GRF serait un facilitateur essentiel de ce modèle en offrant une visibilité et une reddition de compte relatives au rendement sur l'ensemble du cycle de vie de ces relations contractuelles à long terme et d'autres contrats de défense.

SPAC a entrepris les premières étapes vers la mise en œuvre d'un système ministériel de GRF au moyen d'un projet pilote interne limité ; cependant, cette initiative n'a pas encore été opérationnalisée ni largement communiquée, ce qui limite son application cohérente dans des domaines complexes, tels que les grands contrats de défense.

Il convient de noter que Construction de Défense Canada (CDC) a établi un cadre de gestion des contrats mature et bien structuré, comprenant des processus officiels pour évaluer de façon cohérente le rendement des fournisseurs selon des indicateurs définis. CDC évalue 100 % de ses contrats à l'aide de son cadre d'examen de la gestion du rendement des contrats (FRÉRE), qui soutient la détermination, la documentation et la gestion systématiques des problèmes de rendement tout au long de la phase d'administration des contrats. Lorsque des lacunes persistent, CDC dispose de mécanismes pour communiquer officiellement les écarts de rendement et appliquer des mesures correctives, y compris des déductions financières et, si cela se justifie, la suspension temporaire ou la suppression des privilèges permettant de présenter des soumissions pour les fournisseurs ayant un mauvais rendement.

Le processus du FRÉRE permet également à CDC de recueillir et d'analyser des données sur ses propres pratiques d'administration des contrats. En particulier, CDC assure le suivi du volume et des causes des modifications contractuelles, telles que celles liées au rendement des fournisseurs, aux changements techniques à l'initiative du gouvernement ou à des circonstances imprévues, ce qui soutient la surveillance, l'établissement de rapports et l'amélioration continue. Cette capacité est particulièrement importante, sachant que CDC émet environ 12 000 à 15 000 autorisations de modification chaque année, et que les données qui en résultent aident à évaluer la clarté des exigences lors de l'attribution du contrat et à déterminer les occasions de régler des problèmes récurrents.

Dans l'ensemble, l'approche de CDC est reconnue comme étant structurée, transparente et défendable pour la gestion de contrats de construction de défense importants et complexes. Alors que le Canada cherche à mieux mesurer et à assurer l'exécution des contrats, les sociétés d'État peuvent être considérées comme des sources pratiques des pratiques efficaces qui pourraient être adaptées et adoptées pour les contrats de défense, y compris les grands projets.

L'approvisionnement en matière de défense démontre que l'engagement de fonds n'est pas synonyme d'obtention de résultats. L'absence d'un système cohérent de GRF limite la capacité de l'État à gérer activement le rendement des fournisseurs, à faire respecter les engagements, et à traduire les dépenses en capacités opérationnelles et en résultats économiques. À mesure que les approvisionnements en matière de défense deviennent plus longs et plus stratégiques, la GRF sera essentielle pour combler l'écart entre l'investissement et la prestation.

Politique des retombées industrielles et technologiques

Considération 7 : Le Canada devrait envisager d'entreprendre un examen complet de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT) afin d'évaluer ses incidences sur les résultats économiques et d'approvisionnement en matière de défense, dans le but de la recentrer en un instrument stratégique, transparent et applicable conforme aux objectifs de l'approvisionnement en matière de défense. L'intégration du rendement des entrepreneurs à l'égard de leurs obligations en matière de RIT dans la gestion du rendement des fournisseurs (GRF) contribuerait à renforcer la reddition de comptes et la surveillance, tout en consolidant l'harmonisation entre les retombées industrielles et les résultats d'approvisionnement.

Développement récent : Cette section du présent rapport et les considérations connexes ont été élaborées par le BOA avant l'annonce du gouvernement du Canada du 27 mai 2026 concernant la modernisation de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT). À l'avenir, il sera important pour le Canada de surveiller si ces changements produisent l'effet escompté, qui est d'améliorer les résultats des RIT dans l'approvisionnement en matière de défense.¹⁰⁰

La Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT) s'applique contrat par contrat et vise à :

- soutenir et développer l'industrie de défense du Canada ;
- élargir les activités canadiennes des soumissionnaires et les réseaux de fournisseurs, y compris les petites et moyennes entreprises de toutes les régions ;
- favoriser l'innovation par la recherche et le développement canadiens ;
- accroître le potentiel d'exportation des entreprises canadiennes ;
- promouvoir le développement des compétences et la formation de la main-d'œuvre canadienne¹⁰¹.

En ce qui concerne les exigences liées au recours à un fournisseur unique, le Canada négocie directement les retombées économiques avec le fournisseur. Dans les approvisionnements concurrentiels, les soumissionnaires doivent soumettre une proposition de valeur (PV) dans le

cadre de leur soumission, exposant les retombées économiques proposées pour le Canada. La proposition de valeur est une composante pondérée et évaluée de la soumission, qui représente généralement 10 % ou plus de la note d'évaluation globale, et comprend des engagements généraux concernant les retombées directes et indirectes¹⁰¹. Les retombées directes concernent les biens ou services acquis, tandis que les retombées indirectes peuvent comprendre des activités, telles que la recherche universitaire harmonisée avec les capacités industrielles clés (CIC) du Canada. Le Canada recense actuellement 17 domaines de CIC (voir la figure 4 ci-dessous), qui sont définis et mis à jour périodiquement par ISDE.

Lors de la présentation des soumissions, les fournisseurs doivent indiquer des transactions représentant au moins 30 % de leurs engagements proposés relatifs aux RIT, les transactions restantes étant déterminées et approuvées après l'attribution pour remplir l'intégralité des obligations¹⁰². Après l'attribution du contrat, les entrepreneurs doivent rendre compte chaque année à ISDE de l'avancement du respect des engagements relatifs aux RIT, et ISDE publie des renseignements publics limités sur le rendement des entrepreneurs¹⁰³. Bien qu'ISDE dispose de mécanismes de conformité, tels que les retenues de paiement dans le cadre de leurs modalités, la coordination de la supervision et de l'application des RIT entre ISDE, SPAC et le MDN, y compris la gestion des obligations au sein du cadre des contrats, demeure floue¹⁰⁴.

Des examens indépendants, menés par le directeur parlementaire du budget (DPB), le Bureau du vérificateur général (BVG) et le Comité permanent de la Défense nationale (NDDN) de la Chambre des communes, ont tous relevé des faiblesses persistantes dans la Politique des RIT.

Le DPB a constaté qu'entre 2015 et 2019, près de la moitié des activités liées aux RIT consistaient en des retombées indirectes sans rapport avec les capacités acquises, la majorité de la valeur des RIT revenant à de grandes entreprises principalement détenues par des intérêts étrangers. Il a également été noté que malgré leur participation fréquente, les petites et moyennes entreprises ont reçu une part disproportionnellement faible de la valeur totale des RIT (environ 12 %). Ces constatations soulèvent des préoccupations quant à l'incidence du programme sur la base industrielle de défense nationale du Canada¹⁰⁵.

Dans son rapport de juin 2024, le Comité permanent de la Défense nationale (NDDN) a recommandé un examen officiel de l'efficacité de la Politique des RIT¹⁰⁶. Ces préoccupations ont été renforcées par l'audit de 2024 du Bureau du vérificateur général, qui a cerné des lacunes systémiques dans l'administration du programme par ISDE et a conclu que le gouvernement ne peut pas déterminer de manière fiable les coûts, les avantages ou l'atteinte des objectifs de la Politique des RIT¹⁰⁷.

Collectivement, ces constatations mettent en évidence un manque de clarté des règles, une surveillance insuffisante, une transparence limitée et des résultats incertains, soulignant la nécessité d'une réévaluation fondamentale de la conception et de la mise en œuvre de la Politique des RIT.

Ce que les experts en approvisionnement en matière de défense ont dit à propos de la Politique des RIT :

Les experts ont souligné plusieurs défis structurels et opérationnels liés à la Politique des RIT qui en minent l'incidence stratégique, limitent le meilleur rapport qualité-prix et compliquent l'équilibre entre les objectifs économiques et la prestation des capacités militaires.

- **Préjugé systémique contre les entreprises canadiennes** : Démontrer « l'effet d'accroissement et le lien de causalité » est beaucoup plus facile pour les entrepreneurs principaux étrangers, dont les investissements sont clairement nouveaux au Canada découlent directement du contrat de défense. Les entreprises canadiennes ont du mal à démontrer que leurs investissements sont liés à un approvisionnement précis plutôt qu'à leurs activités courantes, ce qui confère aux entreprises étrangères un avantage concurrentiel évident dans le cadre du modèle des RIT.
- **Absence d'approche stratégique** : Les RIT sont appliquées au cas par cas selon chaque approvisionnement plutôt que stratégiquement dans l'ensemble des programmes ou des capacités, ce qui affaiblit leur incidence industrielle globale. ISDE est souvent impliqué tard dans le processus, ce qui limite sa capacité à examiner pleinement et à façonner les retombées économiques.
- **Le modèle centré sur les entrepreneurs principaux peut désavantager ceux de plus petite taille** : Le modèle actuel des RIT laisse aux entrepreneurs principaux le soin de décider de quelle façon et à quel endroit allouer les retombées économiques, ce qui peut renforcer les relations existantes et exclure les petites entreprises, y compris les entreprises autochtones.
- **Passif et non conforme aux CIC** : Étant donné que la Politique des RIT repose sur les entrepreneurs principaux pour choisir à quel endroit investir, elle ne favorise pas les investissements dans les CIC recensées par le Canada. Des multiplicateurs de RIT (des mesures qui « rehaussent » la valeur attribuée aux fournisseurs pour certains investissements) existent dans certains domaines, mais les CIC ne sont pas véritablement intégrées dans la Politique des RIT.
- **Possibilités limitées en matière de RIT dans les achats effectués à l'étranger** : Les chaînes d'approvisionnement fixes dans les achats des gouvernements étrangers réduisent la marge de négociation des RIT, ce qui limite la capacité du Canada à obtenir des retombées économiques importantes, entraîne des retards et peut réduire le meilleur rapport qualité-prix en imposant des arbitrages entre les objectifs économiques et les capacités militaires.
- **Faiblesse du suivi et de la supervision** : Le Canada ne dispose pas de mécanismes fiables pour faire le suivi de la réalisation des engagements de RIT et de la vérifier tout au long du cycle de vie des contrats, ce qui limite le sentiment d'assurance que les résultats visés sont effectivement atteints.
- **Levier limité dans les achats liés aux ventes militaires à l'étranger** : La visibilité limitée sur les coûts et les avantages des RIT obscurcit leurs effets sur les coûts d'acquisition et le meilleur rapport qualité-prix, ce qui restreint la capacité de procéder à des arbitrages éclairés entre les objectifs économiques et la prestation rapide des capacités.

Observations du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement relatives à la Politique des retombées industrielles et technologiques

Des examens, des audits et des avis d'experts concluent systématiquement que la Politique des RIT est un instrument non stratégique et peu adapté, qui ajoute de la complexité sans garantir une valeur réelle. Ces lacunes sont amplifiées pour les approvisionnements en matière de défense de grande envergure et les contrats de maintien en puissance à long terme.

Le processus de proposition de valeur présente une faiblesse structurelle, puisque les fournisseurs n'ont à identifier, au moment de la soumission, que des transactions équivalant à 30 % de leur offre, laissant la majorité des obligations à être ajoutées après l'attribution, sans pression concurrentielle. Cela peut compromettre la transparence, l'équité et le meilleur rapport qualité-prix¹⁰⁸. De plus, l'information publique n'offre que peu de clarté quant à la manière dont les critères de proposition de valeur sont établis, évalués et suivis ni sur la pondération des engagements directs et indirects. Il demeure également incertain si ces critères sont définis par ISDE, SPAC ou par des mécanismes de gouvernance plus larges, ainsi que sur l'organisation ultimement responsable de leur mise en œuvre. Enfin, les données manquent quant à la mesure dans laquelle les CIC sont ciblées par les obligations de RIT des fournisseurs, en particulier au moyen d'engagements indirects.

La Politique n'explique pas la façon dont ISDE supervise les engagements et les transactions liés aux RIT lors de la gestion des contrats ni la façon dont les cas de non-conformité sont traités, ce qui rend l'approbation, la vérification et le suivi des obligations après l'attribution largement nébuleux. Il n'est pas clair si l'autodéclaration annuelle des entrepreneurs à ISDE offre une supervision suffisante et permet au ministère de traiter les problèmes de rendement en temps opportun¹⁰³.

La mise en œuvre réussie des obligations liées aux RIT repose fortement sur de bonnes pratiques d'administration des contrats et un système fonctionnel de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) pour faire le suivi du rendement, ainsi que de le surveiller, et permettre le règlement rapide des problèmes.

Bien que l'objectif de la Politique des RIT de renforcer l'industrie canadienne par l'entremise des approvisionnements en matière de défense soit fondé, ses résultats ne démontrent pas toujours un rendement clair sur l'investissement. Il est urgent de procéder à une réforme structurelle, de renforcer la gouvernance et la surveillance, et d'adopter une approche plus stratégique pour tirer parti des approvisionnements en matière de défense afin d'obtenir des retombées industrielles significatives. La Stratégie industrielle de défense engage le gouvernement à faire progresser un ensemble de réformes de la Politique des RIT, qui sera publié par ISDE en 2026¹⁰⁹.

Capacités industrielles clés et capacités souveraines clés

Considération 8 : Le Canada devrait envisager de mettre fin aux 17 capacités industrielles clés (CIC) et de les remplacer par les 10 capacités souveraines clés (CSC) pour améliorer la clarté et la cohérence. Cette liste pourrait être tenue à jour comme une référence unique et absolue, examinée et mise à jour au moins tous les 3 ans afin de garantir qu'elle demeure pertinente dans le contexte évolutif du Canada.

Les capacités industrielles clés (CIC) du Canada, créées en 2018 et gérées par ISDE dans le cadre de la Politique des RIT, recensent les secteurs industriels prioritaires où l’approvisionnement en matière de défense devrait stimuler l’innovation, les exportations et la croissance économique à long terme dans l’ensemble de la base industrielle de défense du Canada⁴⁹. Il y a 17 CIC couvrant à la fois les technologies émergentes (p. ex. la cyber-résilience, les systèmes spatiaux) et les points forts industriels établis (p. ex. la construction navale, les systèmes et composants aérospatiaux)⁴⁹. Les CIC englobent toute la gamme d’activités nécessaires pour élaborer et maintenir ces capacités, y compris le développement de la main-d’œuvre, l’avancement technologique et la résilience des chaînes d’approvisionnement nationales⁴⁹.

La Stratégie industrielle de défense (SID) de 2026 introduit un ensemble plus ciblé de 10 capacités souveraines clés (CSC), définies comme les capacités essentielles « sans lesquelles le Canada ne peut défendre sa souveraineté ou respecter ses engagements envers ses alliés »¹¹⁰. Cependant, au-delà de l’énumération des CSC, la SID ne fournit que peu de précisions sur ce que chacun d’eux recouvre. La SID définit les CSC comme des capacités essentielles à la défense nationale, reflétant des domaines actuels ou potentiels de force canadienne et valorisées par les alliés pour soutenir la sécurité collective¹¹¹. Ces critères sont difficiles à mesurer et peuvent évoluer au fil du temps en réponse à des conditions stratégiques, technologiques et géopolitiques changeantes.

La SID précise explicitement que les CIC existantes devraient être mises à jour et harmonisées pour refléter ces CSC, assurant ainsi la cohérence entre la politique industrielle et la définition des priorités relatives à l’approvisionnement en matière de défense⁸⁷. La figure 4 ci-dessous présente les 17 CIC et les 10 CSC. Bien qu’il existe un chevauchement clair dans 2 domaines précis où les noms des CIC et des CSC sont identiques (formation et simulation, soutien en service), l’évaluation de l’harmonisation dans l’ensemble des autres domaines demeure beaucoup moins évidente.

Cela souligne l’importance de mises à jour rapides d’ISDE afin d’éviter toute confusion pour le gouvernement comme pour l’industrie, puisque la Politique des RIT utilise les CIC pour évaluer les propositions des fournisseurs et orienter l’activité des entrepreneurs vers ces domaines, tandis que la SID met l’accent sur les CSC⁴⁹. À l’heure actuelle, l’industrie doit composer avec 2 ensembles distincts de domaines prioritaires gouvernementaux. L’AID devra également déterminer la façon dont les CIC et les CSC s’intégreront au cadre « construire-collaborer-acheter ». Il convient de noter que les CIC ont actuellement un poids tactique plus important, puisqu’ils sont intégrés aux évaluations des soumissions et aux exigences contractuelles. Si ce manque d’harmonisation persiste après la mise à jour des CIC par ISDE, il existe un risque d’affaiblissement des 2 cadres de priorités, ce qui en diluerait l’efficacité et maintiendrait un climat d’incertitude pour l’industrie.

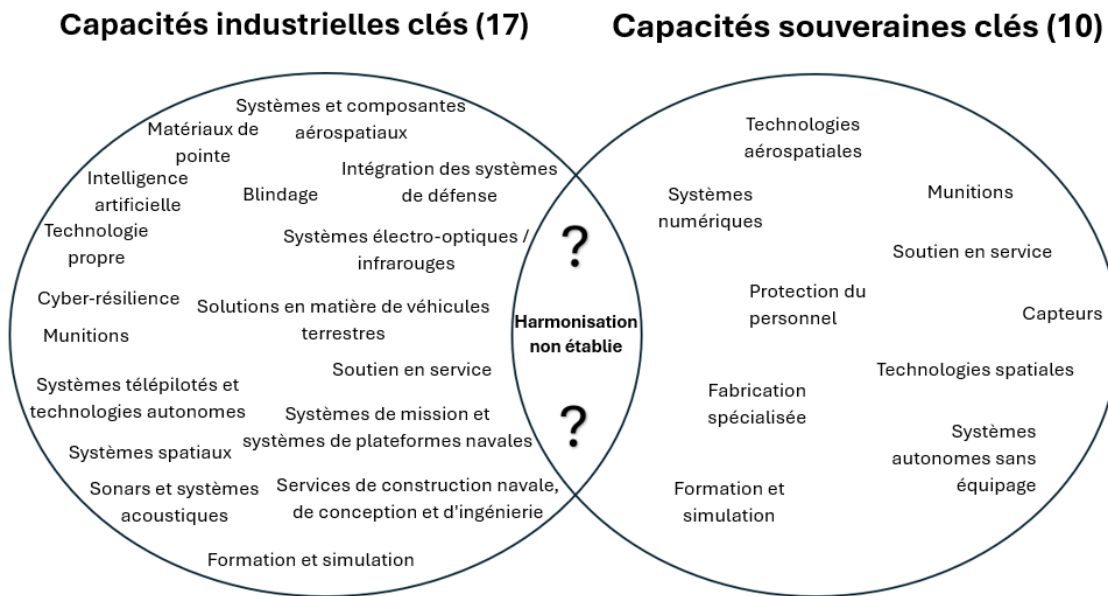


Figure 4 – Capacités industrielles clés et capacités souveraines clés

Progression de la collaboration avec l'industrie et un pipeline d'approvisionnement transparent

Un thème qui est revenu régulièrement lors des entrevues avec les experts en défense était des inquiétudes par rapport à la limitation et l'inefficacité l'engagement de l'industrie dans l'approvisionnement en matière de défense. Les personnes interrogées ont signalé des lacunes persistantes en matière d'engagement et de transparence avec l'industrie, soulignant que celle-ci ne dispose pas des informations et des données de base nécessaires pour planifier, investir et innover efficacement. Bien que des forums comme le Groupe consultatif de l'industrie de la défense (GCID) offrent un dialogue régulier, ils étaient jugés insuffisants pour permettre de régler les problèmes entre le gouvernement et l'industrie.

L'établissement de l'AID et la publication de la SID soulignent la nécessité d'une collaboration plus étroite avec l'industrie dans son rôle de partenaire stratégique pour atteindre les ambitions du Canada en matière de défense.

Cette section examine les occasions de renforcer la collaboration et les relations avec l'industrie concernant l'approvisionnement en matière de défense. Elle offre un aperçu de l'industrie de la défense du Canada et analyse les principaux défis relevés lors des recherches et des entrevues avec les experts, notamment le pipeline d'approvisionnement en matière de défense, les fournisseurs stratégiques, la « vallée de la mort » de l'innovation et la mobilisation précoce de l'industrie.

Industrie de la défense du Canada

Selon les données du *Rapport de l'état de l'industrie de la défense au Canada* de 2024 d'ISDE, basé sur les chiffres de 2022, le secteur de la défense du Canada compte environ 585 fournisseurs, tandis que les petites et moyennes entreprises (PME) (c.-à-d. ayant moins de 250 employés) représentent 86 % de l'ensemble de l'industrie¹¹². Cependant, les PME de la défense du Canada ne représentaient que 19 % des revenus, ce qui indique que les PME participent principalement au secteur de la défense en tant que fournisseurs de grandes entreprises dans les chaînes d'approvisionnement¹¹².

En comparaison avec d'autres administrations, il n'est pas possible d'établir une correspondance directe entre les pays, chacun définissant et mesurant sa base industrielle de défense selon des critères différents. Par exemple, l'industrie de défense de l'Australie comptait environ 5165 entreprises en 2024-2025, tandis que le ministère des Armées en France recensait 4485 entreprises en 2025. Au Royaume-Uni, le secteur de la défense repose sur une chaîne d'approvisionnement vaste et complexe regroupant des milliers d'entreprises dans de multiples secteurs, bien que son étendue exacte soit difficile à mesurer et ne soit pas rendue publique. La base industrielle de défense des États-Unis comprend, quant à elle, plusieurs dizaines de milliers de fournisseurs. D'après les données générales, il semble que chaque industrie soit dominée, à des degrés divers, par les PME¹¹³.

Le secteur de la défense du Canada comprend un petit nombre de grandes entreprises qui représentent la majorité des revenus (69 %), dont plusieurs sont des filiales de grands entrepreneurs étrangers de la défense¹¹⁴. Le Canada n'impose pas de déclaration publique des revenus de la défense pour les entreprises privées ou les filiales de multinationales, ce qui rend difficile de savoir où se situent les grandes entreprises parmi les principales entreprises de la défense du Canada.

Une caractéristique clé de l'industrie canadienne de la défense est le haut niveau d'intégration avec l'industrie américaine grâce aux chaînes d'approvisionnement de la défense, qui constituent la base industrielle de la défense du Canada. Une grande partie du commerce dans le domaine de la défense s'effectue au niveau de la sous-traitance, ce qui rend difficile l'évaluation de l'ampleur de ces liens. En 2022, l'industrie canadienne de la défense a exporté plus de 7 Md\$ en biens et en services, comprenant 63 % des exportations vers les États-Unis en tant que principal partenaire commercial, 11 % vers l'Europe, 6 % vers l'Asie et l'Océanie et 5 % vers le Royaume-Uni¹¹⁵.

La base industrielle de la défense du Canada est également très innovante, puisque 31 % de la main-d'œuvre de l'industrie de la défense est employée dans les domaines des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM)¹¹⁶. De plus, les PME représentent 23 % de l'activité totale de recherche et développement dans l'industrie de la défense, ce qui indique une forte capacité d'innovation organique parmi leurs petites entreprises. Cette force doit être cultivée, car elle est essentielle pour stimuler une innovation rapide que les grands fournisseurs ne peuvent égaler, renforcer les chaînes d'approvisionnement grâce à l'insertion de solutions technologiques avancées et réduire la dépendance aux fournisseurs étrangers.

Le Canada compte également 2 principales associations industrielles représentant les fournisseurs de défense et de sécurité, dont les rôles sont particulièrement cruciaux compte tenu du grand nombre de PME dans le secteur :

- **L'Association des industries canadiennes de défense et de sécurité (AICDS)**, fondée en 1983, est le porte-parole national de la base industrielle de défense du Canada, regroupant des centaines d'entreprises des secteurs de la défense, de la sécurité et des technologies émergentes¹¹⁷.
- **L'Association des industries aérospatiales du Canada (AIAC)**, fondée en 1962, est le porte-parole des secteurs aérospatial et spatial du Canada, représentant un vaste réseau d'entreprises essentielles à l'aviation de défense, à la fabrication avancée et aux technologies émergentes¹¹⁸.

L'AICDS et l'AIAC fournissent aux entreprises des renseignements essentiels sur le marché, une défense des intérêts et un soutien au développement des affaires, tout en organisant des événements clés comme CANSEC (AICDS) et le Sommet de l'aérospatiale canadienne (AIAC). Elles créent également des canaux structurés pour la collaboration avec le MDN, SPAC, ISDE et l'AID, donnant à l'industrie un aperçu précoce des besoins en capacités et des processus d'approvisionnement, et offrant au gouvernement une vision unifiée et fondée sur des données probantes des capacités industrielles et de la concurrence.

Pipeline d'approvisionnement en matière de défense pour les grands projets

Considération 9 : Le Canada, en collaboration avec l'industrie, pourrait envisager de publier un pipeline transparent d'approvisionnement en matière de défense, qui offre une visibilité des besoins à court, moyen et long terme, afin d'appuyer les investissements, les partenariats et la planification des capacités de l'industrie, et d'aider le plus possible à maximiser la concurrence et la valeur pour le Canada.

Le Canada ne dispose pas d'un pipeline d'approvisionnement en matière de défense transparent et prévisible, qui offre à l'industrie une vision à long terme des besoins militaires. Un pipeline crédible consisterait en une feuille de route prospective et régulièrement mise à jour, présentant les acquisitions prévues, les activités de maintien en puissance et les principaux investissements en matière de capacités, permettant ainsi à l'industrie d'anticiper la demande, de planifier la production, d'investir dans la R-D et de nouer des partenariats en toute confiance.

L'industrie a souligné à plusieurs reprises la nécessité d'améliorer la visibilité de l'approvisionnement, notamment en mettant en place une source unique et faisant autorité permettant de suivre l'ensemble du programme officiel d'approvisionnement en matière de défense du Canada. Les commentaires reçus par le BOA de la part d'un important fournisseur canadien de la défense ont souligné qu'il était essentiel de disposer rapidement d'informations sur les décisions gouvernementales afin de pouvoir planifier la production, investir dans les technologies et développer la chaîne d'approvisionnement en temps opportun, notamment au moyen de partenariats avec des PME et des entreprises autochtones¹¹⁹.

Les outils existants n'offrent que des solutions partielles. Le Programme des capacités de la Défense du MDN fournit des renseignements généraux sur certains projets, mais manque de détails suffisants, d'échéanciers d'approvisionnement et de mises à jour régulières¹²⁰. L'événement annuel Perspectives des FAC organisé par l'AICDS offre des séances d'information plus détaillées, mais n'est pas dirigé par le gouvernement et n'est accessible qu'aux membres et aux participants, ce qui limite la transparence¹²¹.

Les experts consultés par le BOA ont fait observer systématiquement que les outils actuels n'offrent pas le niveau de compréhension nécessaire à une planification efficace de l'industrie et ont signalé que le Programme des capacités de la Défense est obsolète et qu'une plus grande transparence à l'égard des besoins futurs est nécessaire.

La Stratégie industrielle de défense de 2026 reconnaît cet écart et s'engage à établir un signal de demande prévisible grâce à des mesures telles que la création d'un Forum consultatif de la défense, une mobilisation accrue de l'industrie et la publication du pipeline d'approvisionnement¹²². Toutefois, certains détails essentiels restent flous, notamment la propriété, la portée, la fréquence des mises à jour et la question de savoir si le pipeline répondra aux attentes de l'industrie. Il est essentiel pour les entreprises de toutes tailles d'instaurer un climat de confiance avec l'industrie, car les petites, moyennes et grandes entreprises ont toutes besoin de clarté pour déterminer quelle place elles occupent au sein des chaînes d'approvisionnement liées à l'approvisionnement en matière de défense. Les points de départ sont la transparence et le suivi. Si des projets sont prévus, mais ne se concrétisent pas, la confiance s'effritera rapidement. Il faudra également veiller constamment à maintenir un pipeline d'approvisionnement précis et à jour au fur et à mesure que les projets avancent ou marquent le pas.

Alors que le Canada entre dans une période d'approvisionnement en matière de défense sans précédent, les mécanismes existants ne sauraient se substituer à un pipeline national d'approvisionnement en matière de défense clair, faisant autorité, accessible au public et régulièrement mis à jour. L'établissement et le maintien d'un tel pipeline seront essentiels pour permettre à l'industrie de fournir les capacités requises par les Forces armées canadiennes.

Fournisseurs stratégiques

Considération 10 : Le Canada pourrait envisager d'établir un cadre équitable, ouvert et transparent pour gérer l'inclusion, la gestion et le retrait de fournisseurs stratégiques d'une liste évolutive, appuyé par des critères clairs d'inclusion et de retrait, des attentes de rendement définies et une surveillance assurée par la gestion du rendement des fournisseurs (GRF) afin de garantir une reddition de comptes et une prestation efficace. Des fournisseurs pourraient être ajoutés ou retirés de la liste au fil du temps en fonction de leur rendement, de l'évolution des conditions du marché ou des priorités changeantes en matière de défense.

Développement récent : Cette section du présent rapport et les considérations connexes ont été élaborées par le BOA avant l'annonce du gouvernement du Canada du 27 mai 2026 concernant un

nouveau cadre de partenariat stratégique⁸⁸. Par souci de clarté, cette section ne comprend pas d'analyse du cadre nouvellement publié. Il définit plutôt les domaines que le Canada doit pleinement prendre en compte dans l'établissement et la mise en œuvre du cadre, en particulier en ce qui concerne la sélection des fournisseurs et la promotion de l'équité, de l'ouverture et de la transparence des processus d'approvisionnement.

L'une des nouvelles approches énoncées par le Canada dans la SID est le plan du gouvernement visant à sélectionner des fournisseurs stratégiques clés du secteur canadien de la défense afin de développer davantage la base industrielle de défense du Canada. Dans le cadre de cette approche, le gouvernement travaillera en étroite collaboration avec certaines entreprises, ou « champions canadiens », afin de bâtir des entreprises concurrentielles à l'échelle mondiale capables de répondre aux besoins nationaux, de garantir la propriété intellectuelle et les capacités essentielles, et de soutenir des objectifs géopolitiques et économiques plus larges, notamment la création d'emplois et le renforcement de la capacité industrielle¹⁰⁹.

Les fournisseurs stratégiques profiteront d'avantages, tels que l'approvisionnement dirigé, le financement de la R-D, le soutien des dépenses en capital, la promotion des exportations, les contributions en nature, les activités de développement conjointes et l'accès à l'infrastructure de recherche et d'essai. En retour, on s'attendra à ce qu'ils livrent leur capacité dans le respect des délais et du budget et soutiennent la souveraineté nationale au moyen de leurs chaînes d'approvisionnement canadiennes, tout en assurant le meilleur rapport qualité-prix¹⁰⁹.

Ces relations visent à améliorer et préserver les capacités souveraines grâce à des mécanismes tels qu'un financement stable, une planification et des contrats à long terme, ainsi que des exigences en matière de capacité d'appoint et d'état de préparation. La SID indique que le gouvernement publiera un cadre pour la détermination et l'intégration de certaines entreprises canadiennes de défense en tant que partenaires stratégiques clés, au plus tard à l'été 2026, à titre de première étape¹⁰⁹.

Dans le cadre des entrevues d'experts menées par le BOA, plusieurs d'entre eux ont indiqué que le Canada pourrait tirer parti de l'établissement de fournisseurs stratégiques pour contribuer à répondre aux défis persistants liés à l'approvisionnement en matière de défense. Il a été souligné que le Canada a depuis longtemps besoin d'un nouveau type de relation à long terme, fondée sur un partenariat avec l'industrie, offrant aux entreprises une visibilité claire, fiable et soutenue sur les besoins futurs en matière de défense. Idéalement, cela comprendrait une perspective à long terme (p. ex. 20 ans) sur les besoins majeurs en matière de capacités, permettant aux entreprises d'investir en temps opportun, d'accroître leur capacité de production et d'accroître les effectifs et de bâtir les infrastructures nécessaires pour soutenir les Forces armées canadiennes.

Bon nombre des alliés les plus proches du Canada utilisent déjà une forme de modèle de fournisseurs stratégiques.

- **France** — À l'extrémité la plus structurée du spectre, le cadre industriel de défense de la France s'articule explicitement autour d'un petit groupe de 9 principaux fournisseurs industriels, qui agissent comme intégrateurs de systèmes au sein d'un écosystème plus vaste de plus de 4000 fournisseurs. Plutôt que de considérer les principaux fournisseurs comme des soumissionnaires interchangeable, la France positionne un nombre restreint

d'entreprises clés comme des partenaires de long terme, étroitement intégrés à la planification de défense et à la politique industrielle, et essentiels au maintien des capacités nationales et de l'autonomie stratégique¹²³.

Dans ce modèle, ces fournisseurs agissent comme architectes et intégrateurs de systèmes, structurant autour d'eux l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. L'accès aux programmes de défense est largement médié par ces principaux fournisseurs, puisque les fournisseurs de rang inférieur et les entreprises externes participent principalement par l'entremise de sous-traitances au sein de programmes dirigés par les principaux fournisseurs. Ces fournisseurs centraux jouent un rôle essentiel dans le maintien de l'autonomie stratégique et de la capacité industrielle de la France¹²⁴.

La France adopte depuis longtemps une approche stratégique pour développer sa base industrielle de défense en soutenant un nombre restreint de fournisseurs nationaux clés. Cette approche est associée au renforcement des capacités souveraines et au développement industriel, tout en illustrant la gestion de divers arbitrages, notamment les contraintes de capacité, les vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement et les défis liés à l'intégration européenne en matière de défense¹²⁵.

- **Royaume-Uni** — Le Royaume-Uni a commencé à adopter une approche de partenariat stratégique en matière d'approvisionnement de défense à la fin des années 1990, à la suite de la « Strategic Defence Review » de 1998, qui a introduit un modèle de « partenariat » entre le « Ministry of Defence » et l'industrie dans le cadre des réformes de « Smart Procurement »¹²⁶.

Ce modèle soutient des relations avec les fournisseurs à long terme afin d'améliorer le rendement et de gérer les risques, mais, comme pour toute approche fondée sur des fournisseurs stratégiques, il peut réduire la concurrence et accroître la dépendance envers certains fournisseurs. Les « Single Source Contract Regulations » du Royaume-Uni visent à garantir que les contrats de défense non concurrentiels soient équitables, transparents et offrent un bon rapport qualité-prix¹²⁷.

À l'inverse, le système canadien d'approvisionnement en matière de défense est plus explicitement orienté vers la concurrence ouverte et les contrats axés sur des projets, dont les retombées industrielles sont poursuivies au moyen de mécanismes tels que la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT). Bien que ces mécanismes visent à générer des retombées économiques nationales, ils n'établissent pas le même degré de relations soutenues, centrées sur les programmes, avec un ensemble défini de fournisseurs principaux, ni n'intègrent les entreprises comme partenaires centraux du développement des capacités à long terme et de la planification de défense.

Le Royaume-Uni et la France offrent des modèles utiles pour des pays comme le Canada qui envisagent des partenariats industriels plus structurés et de plus longue durée, mettant en évidence à la fois les avantages qu'ont les relations plus étroites avec les fournisseurs et la nécessité de gérer les risques liés à la concurrence et à la dépendance.

Observations du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement concernant l'approche proposée des fournisseurs stratégiques du Canada

Alors que le Canada explore l'adoption d'une approche des fournisseurs stratégiques, plusieurs enjeux fondamentaux doivent être traités. Le Canada devra clairement définir ce qu'est un fournisseur stratégique, le nombre de personnes qui seront sélectionnées, les obligations qui devront être respectées, la façon que le rendement sera évalué, les avantages que la désignation confère ainsi que les risques et les obstacles clés relatifs à la mise en place qui devront être gérés.

Des critères clairs seront nécessaires pour déterminer ce qui qualifie un fournisseur comme « champion canadien », notamment des facteurs tels que l'incorporation, la propriété et le contrôle, l'emplacement des activités à forte valeur ajoutée et d'autres activités (p. ex. la R-D et le soutien en service), ainsi que la mesure dans laquelle les chaînes d'approvisionnement sont ancrées au Canada. Le maintien de ce statut exigera des conditions continues et une surveillance soutenue, reconnaissant que la propriété, les opérations et les chaînes d'approvisionnement peuvent évoluer au fil du temps.

Étant donné que les fournisseurs stratégiques peuvent aussi desservir les marchés commerciaux et la demande alliée, le Canada devra s'assurer que des mesures concrètes exécutoires sont en place pour garantir la priorité de l'approvisionnement, particulièrement en cas de crise. De plus, les FAC doivent jouer un rôle central dans la sélection et l'évaluation des fournisseurs stratégiques afin de s'assurer que les dépenses de défense demeurent étroitement liées aux besoins opérationnels. Enfin, la concurrence réduite augmente le besoin d'outils rigoureux d'assurance des coûts afin de garantir que le Canada obtienne le meilleur rapport qualité-prix et ne paye pas trop cher dans le cadre d'accords à fournisseur unique ou à concurrence limitée.

Des mécanismes rigoureux de transparence et de surveillance seront essentiels, car le fait d'avoir davantage de travail dirigé vers les grandes entreprises principales risque de réduire la visibilité, de limiter l'accès des PME et de concentrer le pouvoir décisionnel au sein de quelques entreprises. Le Canada doit aussi se prémunir contre une dépendance excessive envers ces fournisseurs, éviter le cloisonnement des fournisseurs et assurer la flexibilité nécessaire pour adopter de nouvelles technologies et attirer de nouveaux arrivants au besoin.

Comme les contrats sont attribués à des fournisseurs stratégiques, des modalités de contrats et une administration rigoureuse de ces derniers deviennent les seuls mécanismes pour garantir que le Canada obtienne le meilleur rapport qualité-prix, puisque la tension concurrentielle des processus d'appel d'offres ne sera pas accessible au gouvernement. En plus de livrer l'équipement adéquat à temps aux FAC et en respectant le budget, les fournisseurs stratégiques devront respecter les engagements en matière de participation des entreprises autochtones, les obligations en matière d'avantages technologiques industriels et le soutien aux PME canadiennes. Cela rend encore plus important le fait de s'assurer que des processus d'administration des contrats rigoureux et un système efficace de gestion du rendement des fournisseurs soient en place pour dissuader et corriger tout mauvais rendement là où le levier en amont est limité.

Cela souligne l'importance du processus utilisé pour sélectionner les fournisseurs stratégiques. Le Canada doit s'assurer que le choix de ses champions canadiens se fait par un processus ouvert, équitable et transparent, tout en offrant des occasions périodiques de considérer l'ajout de nouveaux fournisseurs à mesure que les capacités et les conditions du marché évoluent. Tout

aussi important est l'établissement de mécanismes de sortie clairement définis pour le mauvais rendement, soutenus par un processus de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) équitable et transparent qui régit à la fois la participation continue et le retrait. Ensemble, ces éléments contribuent à assurer la responsabilisation, à maintenir la tension concurrentielle et à soutenir d'excellents résultats en matière de rendement. À défaut de quoi nous risquons de créer des écosystèmes fermés de fournisseurs, d'affaiblir la responsabilité en matière de rendement et de réduire la pression concurrentielle. Avec le temps, cela pourrait limiter l'innovation, dégrader le rapport qualité-prix ainsi que miner l'efficacité et la crédibilité des résultats d'approvisionnement en matière de défense. Bien faire cela est donc essentiel pour atteindre les résultats escomptés en matière de défense et à des fins industrielles.

La « vallée de la mort » de l'innovation

Considération 11 : Le Canada pourrait envisager d'examiner les processus d'approvisionnement pour l'acquisition d'innovations financées par le gouvernement afin d'en améliorer la rapidité et l'efficacité, notamment par des ajustements aux autorités déléguées, aux méthodes d'approvisionnement et aux voies d'acquisition. Le Canada pourrait également envisager d'élaborer une cartographie complète des capacités des fournisseurs canadiens, y compris les technologies émergentes et à double usage, afin de faciliter l'évaluation de leur conformité aux besoins des FAC et d'éclairer les processus d'approvisionnement.

Protéger et faire croître l'innovation canadienne en matière de défense est essentiel pour maintenir la concurrence technologique, surtout compte tenu de la dépendance du secteur envers les PME. Bien que la Stratégie industrielle de défense reconnaisse l'importance des PME dans la stimulation de l'innovation, l'investissement dans les technologies émergentes et la protection de la propriété intellectuelle canadienne, elle offre une clarté limitée quant à la manière dont ces innovations seront rapidement acquises et intégrées pour soutenir les capacités des FAC.

Cette lacune reflète un défi de longue date couramment désigné comme la « vallée de la mort » de l'innovation, illustrée conceptuellement à la figure 5 ci-dessous, où des technologies prometteuses ne parviennent pas à passer de la recherche et du prototype en phase initiale à l'acquisition opérationnelle¹²⁸. Cette lacune persiste pour plusieurs raisons, notamment l'absence de financement soutenu au-delà de la création initiale, des parcours d'approvisionnement peu clairs pour l'adoption par les FAC, ainsi que des processus et des échéanciers d'approvisionnement non conformes à la vitesse et au niveau de risque propres à l'innovation technologique.

Résoudre ce problème est essentiel, car ne pas le faire risque de compromettre la capacité du Canada à transformer ses investissements en innovation en capacités opérationnelles, d'affaiblir sa compétitivité technologique et de laisser des innovations canadiennes à fort potentiel être perdues, retardées ou captées par des concurrents étrangers.

Le programme Innovation pour l'excellence en matière de défense et de sécurité (IDeES) du MDN finance l'innovation en défense par l'entremise de défis des fournisseurs, faisant progresser les

idées retenues par étapes jusqu'à concurrence de 6,75 millions de dollars¹²⁹. Une fois ce seuil atteint, toute recherche, tout prototype ou toute production subséquente doit passer par un processus d'approvisionnement concurrentiel dirigé par SPAC, lequel peut prendre plus d'un an à compléter¹²⁸. Ainsi, les approvisionnements subséquents sont généralement assujettis aux obligations normales des accords commerciaux internationaux exigeant une concurrence non discriminatoire, et ne peuvent donc pas s'appuyer sur les mêmes exclusions ou exceptions qui permettent aux contrats de recherche et développement (R-D), aux subventions et aux activités de mise à l'essai de l'innovation de limiter la participation aux entités canadiennes¹³⁰. Cette transition de la R-D à l'approvisionnement représente souvent un point d'inflexion critique où l'élan se perd, où des lacunes financières apparaissent et où les technologies stagnent ou s'arrêtent avant d'atteindre une utilisation opérationnelle.

Cette approche n'est pas harmonisée avec la nature itérative à risque élevé de l'acquisition d'innovations en R-D et n'appuie pas non plus l'objectif du Canada d'accélérer l'approvisionnement en matière de défense et de fournir des capacités aux FAC. De nombreuses innovations en phase précoce ne progressent pas vers un déploiement opérationnel, et les PME en particulier subissent une pression disproportionnée, car elles manquent souvent de la résilience financière nécessaire pour supporter de longs cycles de développement et des retards d'approvisionnement. En conséquence, des innovations viables peuvent être abandonnées ou acquises par des organisations étrangères, tandis que les retards augmentent le risque que les entreprises canadiennes soient dépassées dans des domaines technologiques en évolution rapide.

Au-delà d'IDEeS, le Canada offre un large éventail de programmes pour appuyer la R-D, l'innovation et la croissance des entreprises dans le secteur de la défense. Ceux-ci comprennent les Solutions innovatrices Canada (SIC) d'ISDE¹³¹, le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) du Conseil national de recherches¹³², ainsi que des initiatives propres à la défense, telles que l'Initiative régionale d'investissement dans la défense (IRID) d'ISDE¹³³ et la plateforme Défense de la Banque de développement du Canada (BDC)¹³⁴.

Plus récemment, d'autres mécanismes nationaux et internationaux ont été lancés, notamment le programme Résilience de l'industrie canadienne de la défense (RICD) du MDN¹³⁵, qui soutient la capacité de production, ainsi que la Banque de défense, de sécurité et de résilience (BDSR), dirigée par le Canada et établie avec des alliés pour mobiliser des capitaux privés à long terme dans l'ensemble des chaînes d'approvisionnement alliées¹³⁶.

De manière générale, l'écosystème d'innovation du Canada comprend plus de 130 programmes fédéraux visant à stimuler l'excellence. Bien que cette diversité favorise l'excellence en recherche, elle peut également être complexe à naviguer, rendant plus difficile pour les innovateurs de trouver la bonne voie et pour les organisations de défense et de sécurité, y compris le MDN et les FAC, d'accéder aux capacités émergentes¹³⁷.

Ce que les experts en approvisionnement en matière de défense ont dit à propos de l'innovation en défense

Les personnes interrogées ont souligné des défis structurels persistants dans la mise en relation de l'innovation et de l'approvisionnement, notant que des technologies prometteuses ne parviennent souvent pas à intégrer les programmes de défense en raison de parcours insuffisants, de délais

prolongés et de lacunes concernant l'harmonisation entre le financement de l'innovation et les processus d'approvisionnement, particulièrement pour les PME.

- **L'écart de la « vallée de la mort » entre l'innovation et l'approvisionnement** : Malgré les investissements du MDN dans l'innovation en phase précoce par l'entremise du programme IDEeS, de nombreuses technologies prometteuses ne parviennent pas à intégrer les programmes des FAC en raison d'un manque de financement soutenu, de parcours d'adoption peu clairs vers l'approvisionnement et de délais d'approvisionnement prolongés.
- **Une « vallée de la mort » qui s'élargit** : À mesure que le Canada augmente le nombre de programmes de financement de l'innovation, un plus grand nombre de produits et de services « orphelins » ne parviendront pas à atteindre l'étape de l'approvisionnement.
- **Des processus d'approvisionnement concurrentiels longs après un financement gouvernemental** : Les processus concurrentiels prolongés retardent l'adoption de technologies financées par le gouvernement, ou celles-ci ne sont jamais achetées. Soumettre à la concurrence une innovation unique financée par le Canada n'est pas logique.
- **Accès des PME à l'approvisionnement** : Les PME ne peuvent souvent pas absorber la pression financière associée aux longs délais requis pour que le Canada acquière des produits issus de la R-D financée par le gouvernement.
- **Les achats de systèmes matures offrent peu d'occasions aux fournisseurs canadiens** : Les acquisitions de plateformes matures (p. ex. C-130, F-35, CC-295) offrent peu de possibilités d'intégrer des produits ou des services innovateurs conçus grâce à IDEeS ou à d'autres programmes dans des chaînes d'approvisionnement déjà établies.
- **L'écart dans l'approvisionnement national limite les exportations** : Sans processus d'approvisionnement canadien, les fournisseurs peinent à obtenir des contrats étrangers, les acheteurs internationaux recherchant des ventes nationales comme preuve de capacité.
- **Engagements précoces limités de la part des soumissionnaires étrangers** : Le Canada n'obtient pas systématiquement des engagements précoces de la part de fournisseurs étrangers pour intégrer des technologies canadiennes dans leurs chaînes d'approvisionnement.

Observations du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement concernant l'innovation et l'approvisionnement en matière de défense

Il est clair que la hausse des investissements gouvernementaux prévus dans l'innovation en défense ne donnera pas de résultats à moins que les technologies prometteuses ne puissent passer efficacement de la conception à l'approvisionnement. De nombreuses technologies développées dans le cadre de programmes de R-D, y compris le programme IDEeS et d'autres initiatives de financement, doivent passer à des processus contractuels, y compris l'intégration aux chaînes d'approvisionnement des achats importants d'équipements, donc ceux supervisés par l'Agence de l'investissement pour la défense (AID). Pour concrétiser cette transition, il faudra une supervision coordonnée entre l'industrie, les équipes de projet et les organisations

d'approvisionnement afin de s'assurer que les technologies émergentes soient acquises et intégrées dans les contrats en temps opportun.

La Stratégie industrielle de défense de 2026 indique que l'AID assumera un rôle de leadership pour renforcer les parcours d'approvisionnement innovateurs au sein de programmes, tels qu'IDeS et Solutions innovatrices Canada (SIC), dans le but de permettre aux FAC d'acquérir plus rapidement des technologies de défense conçues au Canada¹³⁸. Toutefois, la Stratégie ne précise pas la façon dont l'AID appliquera ce rôle ni dans quelle mesure elle s'attaquera au problème des parcours d'approvisionnement. De plus, le mandat actuel de l'AID porte principalement sur les acquisitions de grande envergure dépassant 100 M\$, ce qui laisse incertain si la Direction générale de l'approvisionnement (DGA) de SPAC continuera de diriger tous les approvisionnements liés à la R-D, ou seulement une partie, et la façon dont les responsabilités seront réparties entre la DGA de SPAC et l'AID.

Comme pour le manque de visibilité de l'industrie sur le pipeline d'approvisionnement des FAC, évoqué ci-dessus dans le cadre de la Considération 9, il est probable que les FAC ne disposent pas non plus d'une vue d'ensemble des capacités de l'industrie canadienne ni de la manière dont elles pourraient être mobilisées pour répondre à leurs besoins. Un effort ciblé visant à cartographier les capacités canadiennes — y compris les technologies émergentes soutenues par les programmes gouvernementaux existants, ainsi que les technologies, les produits et les services à double usage potentiels — permettrait de déterminer leur alignement avec les besoins actuels et futurs des FAC et de soutenir une transition plus efficace de l'innovation vers l'approvisionnement. Une telle cartographie des capacités canadiennes permettrait également au Canada de suivre la manière dont les fournisseurs réagissent et s'adaptent aux décisions liées à l'approvisionnement, telles que la publication d'un pipeline d'approvisionnement transparent (mentionné ci-dessus) ou les décisions de recourir à l'attribution non concurrentielle. Ces renseignements contribueraient à garantir que les pratiques d'approvisionnement continuent de soutenir une base industrielle de défense concurrentielle, dynamique et innovante, renforçant à la fois la vitalité de l'industrie et les capacités des FAC.

La question des pouvoirs délégués inadéquats, décrite dans la Considération 3 ci-dessus, s'applique également à la R-D, touchant particulièrement Recherche et développement pour la défense Canada au sein du MDN, ainsi que SPAC. Les pouvoirs délégués actuels manquent souvent de la flexibilité nécessaire pour faire avancer des contrats ou des ententes contractuelles en temps opportun, entraînant des retards et compliquant la collaboration avec des alliés de confiance. Un examen des pouvoirs délégués pour la R-D en défense est donc essentiel pour soutenir les ambitions croissantes du Canada en matière d'innovation et assurer l'harmonisation avec les attentes liées à ces rôles.

L'approvisionnement par un gouvernement national constitue souvent un facteur déterminant pour permettre aux entreprises de vendre des produits de défense à l'international, puisqu'il fournit une validation externe du rendement et de la fiabilité. Au Canada, toutefois, les technologies innovatrices conçues au pays ne progressent pas systématiquement vers l'approvisionnement à l'échelle gouvernementale, tombant dans la « vallée de la mort », ou étant achetées pour un usage commercial ou par des organisations étrangères. L'augmentation prévue des dépenses de défense

et la publication de la SID offrent une occasion de combler cette lacune et de positionner les produits innovateurs conçus au Canada pour qu'ils soient achetés par le gouvernement canadien.

L'examen des règles et des parcours d'approvisionnement pour la R-D, le prototype et les activités connexes dans d'autres administrations pourrait offrir des pistes pour résoudre ce problème au Canada. Par exemple, les États-Unis disposent d'un pouvoir particulier appelé « Other Transaction Authority (OTA) », qui donne au ministère de la Défense des États-Unis un mécanisme flexible pour émettre des « Other Transactions (OT) » aux fournisseurs pour la recherche, le prototype et la production subséquente. Les OT ne sont pas des contrats ; ce sont des instruments juridiquement contraignants et flexibles conçus pour attirer les innovateurs et accélérer l'adoption technologique. Cela signifie que les OT sont exemptés des règles contractuelles américaines (le Federal Acquisition Regulation (FAR) et le Defense Federal Acquisition Regulation Supplement (DFARS)) ainsi que des accords commerciaux internationaux. Une caractéristique de l'OTA est la possibilité d'attribuer une OT ou un contrat de production subséquente à source unique, sans mise en concurrence, si l'OT de prototype initial a été attribuée de manière concurrentielle et que le prototype a été mené à terme avec succès¹³⁹. Ce modèle pourrait être étudié et exploré dans le contexte canadien.

S'attaquer aux problèmes persistants liés à l'approvisionnement en innovation de défense exige une attention soutenue et des réformes. Bien que les initiatives récentes et la SID marquent un progrès important dans ce domaine, accroître le financement de l'innovation sans améliorer les parcours d'approvisionnement risque d'aggraver le problème plutôt que de le régler. À mesure que les dépenses de défense et les activités d'innovation augmentent, il sera essentiel de veiller à ce que les processus d'acquisition soient agiles, rapides et harmonisés au rythme du changement technologique, afin d'éviter que des solutions prometteuses ne stagnent et de garantir des résultats concrets pour les FAC et l'industrie canadienne.

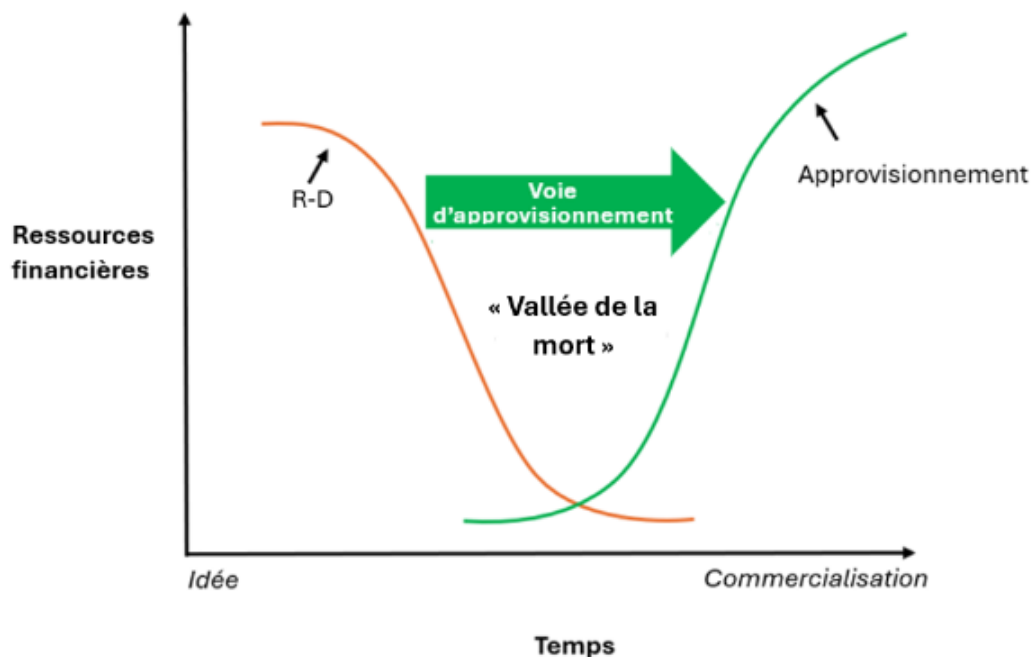


Figure 5 – La « vallée de la mort » de l'innovation

Mobilisation précoce de l'industrie dans le processus d'approvisionnement

Considération 12 : Le Canada pourrait envisager de renforcer la manière dont il établit, maintient et centralise les connaissances sur les capacités de l'industrie nationale, y compris celles conformes aux besoins de défense connus et émergents, en dehors des processus formels d'approvisionnement. Cela pourrait comprendre l'élaboration d'une cartographie des capacités des fournisseurs canadiens afin d'éclairer plus efficacement la planification des approvisionnements et de réduire la dépendance à l'égard des demandes de renseignements (DDR) et d'autres outils de mobilisation lourds. Lorsque des DDR demeurent nécessaires, le Canada pourrait envisager d'en restreindre la portée et, lorsque cela est possible, d'indemniser les fournisseurs participants afin d'atténuer le fardeau imposé à l'industrie.

Le Canada pourrait également élargir l'utilisation d'approches d'approvisionnement agiles au sein de l'approvisionnement en matière de défense, telles que les demandes de propositions (DP) avec négociations, afin de permettre un dialogue structuré, un affinement itératif des exigences et des soumissions, ainsi que des voies d'acquisition plus flexibles.

Un engagement précoce et soutenu de l'industrie est essentiel pour garantir que les exigences des projets soient « soumissionnables » du point de vue de l'approvisionnement, tout en maximisant la concurrence et la valeur pour le Canada. Dirigé par SPAC, l'engagement de l'industrie commence

généralement durant la phase d'analyse des options afin d'éclairer l'élaboration de la stratégie d'approvisionnement et des documents de demande de soumissions. Le Canada utilise divers outils d'engagement, notamment les demandes de renseignements (DDR), les invitations à se qualifier (IQ), les journées de l'industrie, les visites de sites, les rencontres avec les fournisseurs et, dans certains cas, la publication d'ébauches de demandes de propositions (DP) pour recueillir des renseignements sur le marché, clarifier les exigences et informer des stratégies d'approvisionnement réalistes¹⁴⁰. La durée de l'engagement varie selon la complexité du projet et les conditions du marché, allant de plusieurs mois à plusieurs années¹⁴¹.

Bien qu'utiles pour informer le gouvernement, les activités d'engagement de l'industrie peuvent imposer un fardeau, des coûts et des risques importants aux fournisseurs, puisque le cadre canadien d'approvisionnement en matière de défense considère ces activités comme du développement des affaires normal plutôt que comme une participation remboursable.

Ce que les experts en approvisionnement en matière de défense ont dit à propos de la mobilisation précoce de l'industrie

Des commentaires d'experts ont mis en lumière des défis liés à l'utilisation actuelle des DDR et des outils d'engagement précoce. Les personnes interviewées ont décrit un processus souvent inefficace, exigeant en ressources et manquant de clarté, avec un suivi limité et un alignement insuffisant entre l'intention et l'exécution.

- **Les DDR et les IQ publiées sans suivi** : Les approvisionnements stagnent souvent pendant des années après la publication de DDR ou d'IQ en raison d'un manque relatif à l'établissement des priorités ou au financement, offrant une transparence limitée à l'industrie quant à la volonté réelle du Canada d'aller de l'avant.
- **La surutilisation des DDR créant des attentes irréalistes** : Les DDR sont largement utilisées pour recueillir des renseignements sur le marché, mais la publication de multiples DDR pour une même exigence peut donner à tort aux fournisseurs l'impression qu'un processus d'approvisionnement formel est imminent, même lorsque le gouvernement cherche uniquement à obtenir de l'information.
- **Un fardeau élevé pour les fournisseurs** : Répondre aux DDR exige beaucoup de temps et de ressources, les fournisseurs soumettant souvent des réponses trop détaillées ou hors de portée, ce qui accroît le fardeau sans valeur correspondante pour le gouvernement.
- **Des fournisseurs cherchant une communication bidirectionnelle** : Les fournisseurs tentent souvent d'utiliser les DDR pour obtenir des renseignements sur les exigences gouvernementales ; toutefois, les DDR ne sont pas conçues pour soutenir un engagement bidirectionnel.
- **Le besoin d'un engagement plus stratégique** : Un engagement plus significatif et stratégique avec l'industrie fait défaut et est nécessaire pour améliorer la transparence et la flexibilité du processus d'approvisionnement, plutôt que de s'appuyer principalement sur la publication de DDR et la collecte passive de réponses.

Observations du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement concernant la mobilisation précoce de l'industrie

Les commentaires d'experts soulignent la nécessité de réformer immédiatement le processus de DDR, particulièrement alors que le Canada cherche à renforcer la collaboration et l'engagement

avec l'industrie dans le cadre de la nouvelle Stratégie industrielle de défense¹²². Les DDR, en particulier, sont surutilisées, mal interprétées et souvent émises alors que le gouvernement n'est pas prêt à aller de l'avant, ce qui suscite des attentes irréalistes et impose des charges inutiles à l'industrie.

Cependant, des enjeux plus profonds dépassent le mécanisme de la DDR lui-même, car la forte dépendance à cet outil comme moyen général de collecte d'information révèle le manque de compréhension du Canada quant aux capacités de sa propre base industrielle de défense. En conséquence, les DDR deviennent un substitut à une connaissance stratégique de l'industrie, et la phase d'engagement précoce devient administrative, lente et frustrante pour les fournisseurs. Le problème des DDR est le symptôme d'un enjeu structurel plus vaste : « **le Canada doit renforcer de manière significative sa compréhension de sa base industrielle de défense** ». Cela permettrait de réduire le recours aux DDR, afin qu'elles soient utilisées de manière stratégique et parcimonieuse, plutôt que comme outil par défaut pour combler des lacunes internes. Lorsque des DDR sont nécessaires, le Canada pourrait tenir compte du fardeau imposé à l'industrie en limitant leur portée et en indemnisant les fournisseurs pour leurs réponses, dans la mesure du possible. Comme mentionné ci-dessus, la Considération 11 suggère que le Canada pourrait réaliser une cartographie des capacités des fournisseurs canadiens pour éclairer les processus d'approvisionnement.

La surutilisation des DDR met également en lumière un autre enjeu : « **l'utilisation limitée par le Canada d'approches d'approvisionnement agiles adaptées à la nature de ce qui est acquis** ». L'approvisionnement agile est une approche collaborative axée sur les résultats, qui réunit le gouvernement et l'industrie pour concevoir des approvisionnements de manière itérative, souvent par des processus en plusieurs phases permettant d'élaborer, de tester et d'affiner des solutions sur des périodes plus courtes¹⁴². Comme l'a noté une personne interrogée, des administrations comme les États-Unis et le Royaume-Uni utilisent de plus en plus des parcours agiles pour les grands projets de défense, plutôt que de s'appuyer sur les DP traditionnelles comme modèle par défaut.

Un mécanisme pratique harmonisé avec cette approche est l'utilisation des demandes de propositions (DP) avec négociations. Comme l'explique le rapport de 2025, [Demandes de propositions avec négociations](#), du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, les DP avec négociations permettent un dialogue structuré entre le gouvernement et les fournisseurs qualifiés durant le processus d'approvisionnement, permettant de clarifier, d'affiner et d'améliorer les exigences de manière collaborative avant la soumission des offres définitives¹⁴³. Elles conviennent particulièrement aux approvisionnements complexes ou innovateurs, où les exigences ne sont pas entièrement définies au départ et où des processus concurrentiels rigides en une seule étape peuvent mener à des résultats sous-optimaux.

Dans le contexte de l'approvisionnement en défense, y compris pour les grands projets, les DP avec négociations offrent des avantages clairs par rapport au modèle traditionnel « une demande de soumissions, une soumission ». Elles permettent d'éclairer les exigences gouvernementales grâce à un engagement itératif, tout en permettant aux fournisseurs de démontrer progressivement la façon dont ils répondent aux exigences et d'améliorer leurs propositions par le dialogue. Lorsqu'elles sont bien exécutées, elles peuvent mener à une plus grande précision, un meilleur

rapport qualité-prix et une réduction des risques pour le gouvernement et les fournisseurs, en minimisant les disqualifications sans possibilité de corriger ou renforcer les offres. Les DP avec négociations soutiennent également l'innovation en permettant aux fournisseurs, y compris les PME, de façonner et démontrer leurs solutions plutôt que de répondre à des exigences trop prescriptives.

L'élargissement de l'utilisation d'approches agiles comme les DP avec négociations dans l'approvisionnement en défense pourrait améliorer les résultats et réduire la dépendance aux DDR lourdes, contribuant à s'éloigner de modèles rigides et uniformes au profit d'approches mieux adaptées à la complexité, à l'incertitude et au rythme de l'innovation en défense ainsi qu'à l'évolution de l'environnement des menaces.

Renforcer la professionnalisation et la culture de la main-d'œuvre responsable de l'approvisionnement en matière de défense

Professionnalisation de la main-d'œuvre en approvisionnement en matière de défense

Considération 13 : Le Canada pourrait envisager d'établir un programme réservé à la certification en acquisition pour la défense à l'intention du personnel d'approvisionnement en matière de défense impliqué dans le processus d'approvisionnement et la gestion des grands projets afin de renforcer l'expertise et de retenir les talents.

La professionnalisation de la main-d'œuvre fédérale en approvisionnement est un défi de longue date qui n'est toujours pas suffisamment pris en considération. Ce problème est particulièrement aigu dans le contexte de la défense, où l'ampleur, l'urgence et la complexité des grands projets imposent des exigences nettement plus grandes aux professionnels de l'approvisionnement que les approvisionnements courants. Malgré ces exigences, il n'existe actuellement aucun parcours structuré de certification pour les professionnels fédéraux en approvisionnement travaillant sur de grands projets de défense. Toutefois, en mai 2025, le contrôleur général du Canada a mis en place un cadre de perfectionnement professionnel pour les communautés de l'approvisionnement et de la gestion du matériel du gouvernement du Canada, qui comprenait des mesures obligatoires et la publication des cheminements de carrière en approvisionnement, une feuille de route de carrière structurée, et un programme proposé pour appuyer la progression des responsables de l'approvisionnement passant par des postes de second rang aux postes de direction¹⁴⁴.

Selon les exigences actuelles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), les professionnels en approvisionnement doivent suivre 5 cours généraux d'approvisionnement obligatoires offerts par l'École de la fonction publique du Canada (EFPC), totalisant environ 25 heures de formation obligatoire¹⁴⁵. Par la suite, entre 21 et 28 heures d'apprentissage en approvisionnement sont suggérées annuellement pour un perfectionnement continu. Au-delà de ces exigences de base, il n'existe pas de voie d'apprentissage officielle ou de programme de certification de l'EFPC pour les professionnels en approvisionnement, ni de formation

gouvernementale propre à l'approvisionnement en matière de défense ou à la gestion de grands projets complexes et à valeur élevée¹⁴⁶.

Il est important de souligner que les faiblesses dans la capacité d'approvisionnement pour les contrats complexes ont été relevées. En 2021, le vérificateur général du Canada a constaté que les organisations fédérales effectuant des approvisionnements complexes, particulièrement ceux en technologies de l'information (TI), manquaient de formation, de compétences et d'expérience suffisantes pour les gérer efficacement. Le vérificateur général a conclu que les équipes d'approvisionnement ont mis en œuvre des approches d'approvisionnement complexes et agiles sans formation adéquate, et il a recommandé au gouvernement du Canada d'évaluer si les agents d'approvisionnement possédaient les compétences, les aptitudes et l'expérience nécessaires pour gérer efficacement des approvisionnements complexes¹⁴⁷.

Cela a mené le SCT à mettre à jour, en 2024, les compétences de la collectivité de l'approvisionnement, qui recensent les connaissances, les compétences et les comportements de haut niveau attendus des professionnels et gestionnaires de l'approvisionnement¹⁴⁸. Cependant, ce cadre ne fournit pas de modèle de certification structuré ou de programme connexe pour soutenir la progression des postes subalternes à ceux de direction. Il ne répond pas non plus aux exigences spécialisées associées aux grands projets d'approvisionnement en matière de défense, notamment la gouvernance, la gestion des risques et la supervision du cycle de vie des programmes complexes et à grande échelle.

À l'international, il existe d'excellents modèles vers lesquels le Canada peut se tourner et qui offrent des normes rigoureuses de certification et de formation à leur main-d'œuvre. Le département de la Défense des États-Unis a l'un des cadres d'approvisionnement professionnels les plus structurés et légiférés au monde grâce à la « Defense Acquisition Workforce Improvement Act (DAWIA) »¹⁴⁹. La DAWIA impose des normes de certification pour le personnel militaire et civil occupant les postes en approvisionnement et elle est soutenue par un vaste programme dispensé par la « Warfighting Acquisition University » (anciennement la « Defense Acquisition University »)¹⁵⁰. Ce système garantit que tout le personnel, des praticiens aux cadres directeurs, est adéquatement formé, qualifié et responsable lorsqu'il gère des programmes de défense complexes et de grande valeur. De plus, la formation sur l'approvisionnement en défense des États-Unis est étroitement intégrée aux fonctions d'affaires et d'acquisition, créant de solides boucles de rétroaction qui soutiennent l'amélioration continue du matériel de formation et assurent sa pertinence continue pour les praticiens.

L'académie de la défense du Royaume-Uni offre un programme comparable, mature et bien établi, fonctionnant comme une institution gouvernementale qui propose une formation structurée et axée sur les rôles en approvisionnement et en acquisition pour les professionnels en approvisionnement en matière de défense tout au long de leur carrière¹⁵¹. Son cadre de formation intégré dote le personnel du ministère de la Défense des compétences en procédés, en matière législative, de gestion des contrats, de gestion des risques et de gouvernance du cycle de vie nécessaires pour gérer efficacement des achats complexes de la défense.

Un défi persistant soulevé par les personnes interrogées concerne le taux élevé de roulement du personnel dans l'approvisionnement en matière de défense, ce qui entraîne des lacunes en expertise et en capacité, limite la progression des projets et contribue aux retards. Pour relever ce

défi, il est nécessaire de renforcer la profession de l'acquisition de défense grâce à une certification uniformisée, une formation ciblée et des parcours de carrière clairs, en particulier pour les projets complexes. Ces efforts doivent être soutenus par des mesures de rétention, notamment des incitatifs, du mentorat et un perfectionnement professionnel continu, afin d'améliorer la stabilité de la main-d'œuvre et d'assurer la continuité des activités.

Le président directeur général de l'AID a indiqué en février 2026 que l'organisation devrait atteindre environ 400 personnes au maximum de sa capacité opérationnelle¹⁵². Cependant, ces projections préliminaires en matière de personnel semblent faibles compte tenu de l'étendue et de la complexité des responsabilités envisagées pour l'AID dans le contexte de la Stratégie industrielle de défense. En comparaison, Construction de Défense Canada (CDC), une société d'État fédérale mature avec un mandat bien défini, mais relativement plus restreint, compte plus de 1300 équivalents temps plein et gère un portefeuille de contrats actifs évalué à plus de 10 Md\$, selon son rapport annuel de 2024-2025¹⁵³. La main-d'œuvre de l'AID aura besoin de compétences diverses et spécialisées pour gérer les approvisionnements complexes, négocier avec l'industrie et ses alliés, et s'orienter dans les processus fédéraux de projets et de gouvernance.

Le besoin d'améliorer, de professionnaliser et de garder en poste la main-d'œuvre canadienne en approvisionnement en matière de défense n'a jamais été aussi crucial. Avec des dépenses sans précédent en défense, des demandes en matière de sécurité en rapide évolution et les ambitions de la SID, le succès du programme dépendra de l'aptitude des professionnels de l'approvisionnement à gérer la complexité et à obtenir des résultats. La professionnalisation de la main-d'œuvre doit être un élément central à la fois de la SID et du mandat de l'AID. Omettre la professionnalisation de la main-d'œuvre risque de miner les objectifs de défense du Canada au moment même où l'agilité, l'expertise et le bon jugement sont essentiels. Investir dans les personnes qui réalisent des achats majeurs en matière de défense est un moteur central de la préparation à la défense. Les réformes, les outils et les processus modernisés ne peuvent réussir sans une main-d'œuvre hautement qualifiée et habilitée pour les mettre en œuvre. Comme l'a clairement dit une personne interrogée, sans des spécialistes hautement qualifiés en approvisionnement dans le nouveau contexte, le Canada risque d'être désavantagé dans les négociations nationales et internationales.

Une culture d'aversion au risque

Considération 14 : Le Canada pourrait envisager d'intégrer la transparence comme principe fondamental de l'approvisionnement en matière de défense en l'appliquant de manière plus systématique aux processus et à la prise de décision. Mettre la transparence à profit de cette façon renforce la confiance, la cohérence et la reddition de comptes, et soutient une évolution culturelle favorisant la prise de risques calculés, l'amélioration continue et l'excellence.

Un rapport publié par le Comité permanent de la défense nationale (NDDN) de la Chambre des communes en 2024 a cerné l'aversion au risque comme un facteur nuisant à l'efficacité des processus d'approvisionnement en matière de défense. Un témoin expert a indiqué que cette

dynamique a « rendu les fonctionnaires [fédéraux] très axés sur les règles et les processus et très réticents au risque », avec une « crainte que la moindre erreur » puisse gêner le gouvernement fédéral et devenir un sujet de débat politique parmi les législateurs et les médias.¹⁵⁴

Un nombre notable d'experts en approvisionnement en matière de défense interrogés par le BOA ont également soulevé l'aversion au risque comme un enjeu persistant qui mine le système. Un expert a indiqué que le personnel est habitué à fonctionner dans un environnement hautement prescriptif fondé sur des règles, et qu'il sera nécessaire de s'attaquer à la culture organisationnelle pour s'éloigner de cette aversion au risque.

En pratique, une transparence limitée est étroitement liée à l'aversion au risque. Les efforts visant à réduire le risque entraînent souvent des contrôles plus stricts, un partage d'information restreint et des processus rigides. Les justifications des décisions ne sont pas systématiquement documentées ou communiquées, et l'information est conservée plutôt que partagée. Cela rend difficile d'identifier clairement qui est responsable des décisions et sur quelle base elles ont été prises, diffusant l'imputabilité au sein de processus et de structures de gouvernance complexes. Avec le temps, cela peut miner la confiance, affaiblir l'imputabilité individuelle et organisationnelle et limiter la capacité des intervenants à comprendre ou à contester les décisions. Cela peut également réduire les possibilités d'amélioration, puisque les leçons apprises ne sont pas systématiquement capturées ou partagées. Plutôt que de réduire le risque, ces dynamiques peuvent restreindre les options, décourager l'innovation et accroître les risques opérationnels et réputationnels.

Dans le contexte de l'approvisionnement en matière de défense, ces dynamiques se manifestent notamment par la publication limitée d'information utile pour l'industrie et les intervenants, l'absence d'un pipeline d'approvisionnement fiable, des données d'approvisionnement incohérentes ou difficiles d'accès, et l'absence d'un processus d'approvisionnement clairement défini de bout en bout. Elles se reflètent également dans des processus de gouvernance complexes et exigeants en ressources, y compris des éléments duplicatifs du cadre de gouvernance de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense (SAMD) et une délégation limitée des pouvoirs décisionnels. Dans cet environnement, l'imputabilité peut se diluer à travers de multiples niveaux de surveillance, sans point unique de responsabilité pour les résultats. Collectivement, ces pratiques privilégient l'évitement du risque plutôt qu'une prise de risque éclairée, ce qui nuit à la rapidité, limite la transparence et réduit les possibilités d'innovation.

Avec les nouvelles réformes et la création de l'AID, le Canada a l'occasion de s'éloigner de l'aversion au risque dans l'approvisionnement en matière de défense et de considérer le risque comme quelque chose à gérer avec soin et transparence plutôt qu'à éviter de manière réflexive. Cela exige un leadership qui valorise l'apprentissage plutôt que le blâme, rende visibles les cadres et les justifications des décisions, et traite l'expérimentation calculée comme une fonction centrale plutôt qu'une exception. L'intégration de boucles de rétroaction claires, d'une prise de risque proportionnée et d'une imputabilité axée sur l'amélioration plutôt que sur la simple conformité

peut faire évoluer la culture vers une approche qui valorise l'innovation, l'adaptabilité et l'amélioration continue comme des garanties, et non comme des menaces.

Améliorer la coordination institutionnelle et la préparation de l'approvisionnement en matière de défense

Renforcement de l'harmonisation stratégique entre les sociétés d'État liées à la défense

Considération 15 : Le Canada pourrait envisager de tirer davantage parti de ses sociétés d'État afin de renforcer l'harmonisation stratégique en appui à l'amélioration des résultats relatifs à l'approvisionnement en matière de défense. Cela pourrait comprendre l'établissement d'un modèle de gouvernance coordonné, assorti de rapports réguliers à une autorité centrale et appuyé d'une feuille de route de mise en œuvre progressive. Les sociétés d'État concernées pourraient comprendre Construction de Défense Canada, la Corporation commerciale canadienne, la Banque de développement du Canada, Exportation et développement Canada, entre autres.

De nombreuses sociétés d'État appuient certains aspects du système d'approvisionnement en matière de défense du Canada, notamment la mise en place de l'infrastructure, le soutien à l'exportation, le financement et la passation de marchés. Toutefois, l'absence d'un modèle de gouvernance coordonné peut limiter la capacité du gouvernement fédéral à harmoniser de façon stratégique ces capacités à l'appui des objectifs d'approvisionnement en matière de défense.

À la lumière des objectifs ambitieux de la Stratégie industrielle de défense, tels que la croissance des entreprises, des emplois et des exportations canadiennes, un meilleur arrimage et une coordination renforcée entre les sociétés d'État liées à la défense, chacune ayant un mandat distinct, mais interconnecté, seront essentiels. Une approche de gouvernance plus coordonnée pourrait mieux harmoniser les rôles complémentaires de :

- **Construction de Défense Canada (CDC)** pour la livraison des infrastructures de défense⁵⁷;
- **Corporation commerciale canadienne (CCC)** pour la passation de marchés et les exportations de défense de gouvernement à gouvernement¹⁵⁵;
- **Banque de développement du Canada (BDC)** pour le financement et le soutien à la croissance des fournisseurs en défense¹⁵⁶;
- **Exportation et développement Canada (EDC)** pour le financement à l'exportation et la réduction des risques¹⁵⁷.

Cela pourrait comprendre un mécanisme officiel par lequel les entités de la Couronne concernées se réunissent régulièrement pour aligner les priorités et rendre compte à une autorité centrale, améliorer la cohérence, réduire les doublons, et renforcer la reddition de comptes. La mise en œuvre pourrait être soutenue par une feuille de route progressive décrivant les arrangements de

gouvernance, les rôles, les principaux livrables et les échéanciers, permettant ainsi d'obtenir de meilleurs résultats pour les grands projets de défense.

Établir une capacité d'approvisionnement en matière de défense en cas d'urgence

Considération 16 : Le Canada pourrait envisager d'établir et d'héberger une capacité réservée à l'approvisionnement en matière de défense en cas d'urgence au sein de l'Agence pour l'investissement de la défense, comprenant une équipe permanente et un plan d'exécution prédéfini avec des règles et des processus clairs, afin de soutenir les approvisionnements en réponse aux besoins en cas d'urgence.

L'incertitude mondiale croissante met en lumière la nécessité d'être prêt à mener des approvisionnements en cas d'urgence. Les leçons retenues de la pandémie de COVID-19 montrent que la préparation, notamment une capacité dédiée, une gouvernance claire et des règles préétablies, est essentielle pour répondre efficacement aux besoins urgents.

Le Canada pourrait envisager de renforcer sa capacité à répondre aux besoins urgents en matière de défense en mettant en place une équipe réservée aux acquisitions d'urgence au sein de l'Agence de l'investissement pour la défense. Cela pourrait comprendre une équipe permanente et multidisciplinaire soutenue par des règles d'approvisionnement préétablies, des pouvoirs, et des processus simplifiés adaptés pour mener des approvisionnements d'urgence sensibles au facteur temps. Officialiser une telle capacité avant les crises pourrait améliorer la réactivité, réduire la dépendance aux dispositifs ponctuels et garantir que la rapidité, la supervision et la reddition de comptes soient adéquatement équilibrées lors des approvisionnements d'urgence en matière de défense.

Le rapport de 2020 du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement sur l'[approvisionnement d'urgence](#) met en lumière les pratiques exemplaires qui permettent une intervention rapide tout en préservant l'équité, la transparence et la reddition de comptes. Ce sont des leçons qui peuvent guider la conception d'une capacité d'acquisition d'urgence aujourd'hui.

Approvisionnement d'urgence — Considérations primordiales

- **Une préparation préalable :** des autorités contractantes d'urgence préétablies, des seuils d'approbation et des directives pour éviter des décisions ponctuelles en situation de crise.
- **Une délégation accrue avec mesures de contrôle :** des augmentations temporaires de l'autorité contractuelle et financière, associées à une portée, des délais et des exigences de reddition de comptes bien définis.
- **Une utilisation des instruments existants :** utiliser les offres à commandes, les listes de fournisseurs et les options dans les contrats existants pour réduire les délais d'approvisionnement ainsi que pour améliorer la certitude des prix et du rendement.
- **Des structures d'approvisionnement flexibles :** un équilibre adapté entre la coordination centralisée et l'exécution décentralisée, selon l'ampleur et la nature de l'urgence.

- **L'équité et la documentation** : un respect continu des principes d'équité, de transparence et de documentation détaillée pour soutenir l'examen et la reddition de comptes après l'événement.
- **Une surveillance ciblée** : des mécanismes de surveillance légers et fondés sur le risque (p. ex., comités d'examen temporaires) pour les approvisionnements à risque élevé ou non concurrentiels.
- **La résilience de la chaîne d'approvisionnement** : un accent mis sur la diversité des fournisseurs, la répartition des approvisionnements et la capacité nationale pour atténuer les perturbations plutôt que de se fier uniquement à des modèles axés sur l'efficacité¹⁵⁸.

Cette capacité d'approvisionnement d'urgence pourrait être renforcée par des exercices périodiques fondés sur des scénarios et des jeux de guerre pour mettre à l'essai les autorités, la prise de décision et les arrangements de coordination, et pour assurer la préparation avant une véritable urgence.

Avec cette capacité en place, le Canada serait mieux placé pour répondre rapidement aux besoins urgents tout en maintenant l'équité, la transparence et la confiance du public, et en atténuant les risques liés à la fraude, à la perturbation des chaînes d'approvisionnement et au mauvais rapport qualité-prix.

Volume 2 : Conclusion et considérations

Le système d'approvisionnement en défense du Canada a atteint un moment décisif. Des années d'acquisitions retardées, de fonds non dépensés et de lacunes de capacité opérationnelle pour les Forces armées canadiennes se sont déroulées dans un environnement sécuritaire mondial qui se détériore rapidement.

Les experts en approvisionnement en matière de défense interrogés pour le présent rapport s'accordent largement à dire que la création de l'Agence de l'investissement pour la défense (AID) témoigne d'un engagement fort à améliorer le système et représente une première étape importante vers une réforme significative. En même temps, plusieurs ont exprimé des inquiétudes quant à la nécessité d'une plus grande clarté sur le fonctionnement de l'AID dans le cadre du système d'approvisionnement plus large. Des rôles clairs, des pouvoirs et des voies décisionnelles, jumelés à une mobilisation précoce, à un renforcement des connaissances industrielles et à une main-d'œuvre pleinement dotée en ressources et formée, seront essentiels pour assurer que l'AID puisse accomplir son mandat ambitieux tel que défini dans la Stratégie industrielle de défense.

Le risque d'inaction dépasse maintenant largement les risques liés à faire les choses différemment. Le système d'approvisionnement du Canada a besoin d'une réforme fondamentale et attendue depuis longtemps, et les conditions pour un changement sont enfin harmonisées. Le gouvernement a manifesté la nature urgente, un financement engagé et une intention stratégique claire. Ce qu'il faut maintenant, c'est une exécution disciplinée.

À mesure que la réforme de l'approvisionnement en matière de défense progresse, comprendre les défis de l'ancien système est essentiel pour favoriser un changement significatif. La transparence et la gestion du risque doivent être traitées comme des principes fondamentaux, et non comme

des considérations secondaires. Expliquer clairement la façon dont les décisions sont prises, et pour quelles raisons, particulièrement lorsque des approches nouvelles ou non traditionnelles sont utilisées, sera essentiel pour maintenir la confiance du public, soutenir la confiance de l'industrie et permettre l'apprentissage et l'amélioration à l'échelle du système. Un système d'approvisionnement qui est transparent, adaptable et éclairé de manière stratégique sera mieux positionné pour répondre aux besoins de défense du Canada maintenant et à l'avenir.

Ce rapport a soulevé les 16 considérations suivantes alors que le Canada s'engage dans ce nouveau modèle d'approvisionnement en matière de défense.

Considération 1 : Le Canada pourrait envisager de mettre en place un cadre clair de principes directeurs précisant de quelle façon les exigences techniques, les retombées économiques, les coûts et les délais doivent être pris en compte dans les décisions importantes relatives à l'approvisionnement en matière de défense, y compris la manière de trancher les compromis entre ces éléments lorsque les tensions se manifestent.

Considération 2 : Le Canada pourrait envisager d'intégrer du personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) au sein du ministère de la Défense nationale (MDN) afin d'améliorer l'harmonisation dès le début des projets, d'aider les équipes à prévoir et à respecter les exigences de soumission du Conseil du Trésor, et de simplifier le processus d'approbation. Cette approche potentielle devrait tenir compte des risques liés aux conflits d'intérêts et à la confusion des responsabilités entre le SCT et le MDN.

Considération 3 : Le Canada pourrait envisager de mettre à jour les cadres de délégation actuels ministériels afin de s'assurer que les niveaux de pouvoirs correspondent au risque, à la complexité, à la nature des fonctions chargées des approvisionnements en matière de défense et de l'administration, ainsi qu'aux attentes qui s'y rattachent.

Considération 4 : Le Canada pourrait envisager de cartographier l'ensemble du processus d'approvisionnement pour les grands projets et de mettre en place une cueillette centralisée de données de rendement afin d'améliorer la transparence et de permettre de cerner et régler les inefficacités et les retards fondés sur des données probantes.

Considération 5 : Le Canada pourrait envisager de renforcer et d'uniformiser les règles et les processus transparents d'administration des contrats, en particulier pour les grands projets de défense, afin de mieux aider les praticiens de l'administration des contrats à gérer des risques liés à l'exécution après l'attribution des contrats de grande valeur et de haute complexité. Cela comprend le renforcement des mesures de suivi du rendement et d'intervention, ainsi que l'établissement d'un point unique de reddition de comptes pour l'exécution globale du contrat.

Considération 6 : Le Canada pourrait envisager d'accélérer la mise en place du système de gestion du rendement des fournisseurs (GRF) pour les contrats de défense,

particulièrement en ce qui concerne les contrats de défense importants., et de garantir son intégration au nouveau cadre stratégique des fournisseurs du Canada.

Considération 7 : Le Canada devrait envisager d’entreprendre un examen complet de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT) afin d’évaluer ses incidences sur les résultats économiques et d’approvisionnement en matière de défense, dans le but de la recentrer en un instrument stratégique, transparent et applicable conforme aux objectifs de l’approvisionnement en matière de défense. L’intégration du rendement des entrepreneurs à l’égard de leurs obligations en matière de RIT dans la gestion du rendement des fournisseurs (GRF) contribuerait à renforcer la reddition de comptes et la surveillance, tout en consolidant l’harmonisation entre les retombées industrielles et les résultats d’approvisionnement.

Considération 8 : Le Canada devrait envisager de mettre fin aux 17 capacités industrielles clés (CIC) et de les remplacer par les 10 capacités souveraines clés (CSC) pour améliorer la clarté et la cohérence. Cette liste pourrait être tenue à jour comme une référence unique et absolue, examinée et mise à jour au moins tous les 3 ans afin de garantir qu’elle demeure pertinente dans le contexte évolutif du Canada.

Considération 9 : Le Canada, en collaboration avec l’industrie, pourrait envisager de publier un pipeline transparent d’approvisionnement en matière de défense, qui offre une visibilité des besoins à court, moyen et long terme, afin d’appuyer les investissements, les partenariats et la planification des capacités de l’industrie, et d’aider le plus possible à maximiser la concurrence et la valeur pour le Canada.

Considération 10 : Le Canada pourrait envisager d’établir un cadre équitable, ouvert et transparent pour gérer l’inclusion, la gestion et le retrait de fournisseurs stratégiques d’une liste évolutive, appuyé par des critères clairs d’inclusion et de retrait, des attentes de rendement définies et une surveillance assurée par la gestion du rendement des fournisseurs (GRF) afin de garantir une reddition de comptes et une prestation efficace. Des fournisseurs pourraient être ajoutés ou retirés de la liste au fil du temps en fonction de leur rendement, de l’évolution des conditions du marché ou des priorités changeantes en matière de défense.

Considération 11 : Le Canada pourrait envisager d’examiner les processus d’approvisionnement pour l’acquisition d’innovations financées par le gouvernement afin d’en améliorer la rapidité et l’efficacité, notamment par des ajustements aux autorités déléguées, aux méthodes d’approvisionnement et aux voies d’acquisition. Le Canada pourrait également envisager d’élaborer une cartographie complète des capacités des fournisseurs canadiens, y compris les technologies émergentes et à double usage, afin de faciliter l’évaluation de leur conformité aux besoins des FAC et d’éclairer les processus d’approvisionnement.

Considération 12 : Le Canada pourrait envisager de renforcer la manière dont il établit, maintient et centralise les connaissances sur les capacités de l'industrie nationale, y compris celles conformes aux besoins de défense connus et émergents, en dehors des processus formels d'approvisionnement. Cela pourrait comprendre l'élaboration d'une cartographie des capacités des fournisseurs canadiens afin d'éclairer plus efficacement la planification des approvisionnements et de réduire la dépendance à l'égard des demandes de renseignements (DDR) et d'autres outils de mobilisation lourds. Lorsque des DDR demeurent nécessaires, le Canada pourrait envisager d'en restreindre la portée et, lorsque cela est possible, d'indemniser les fournisseurs participants afin d'atténuer le fardeau imposé à l'industrie.

Le Canada pourrait également élargir l'utilisation d'approches d'approvisionnement agiles au sein de l'approvisionnement en matière de défense, telles que les demandes de propositions (DP) avec négociations, afin de permettre un dialogue structuré, un affinement itératif des exigences et des soumissions, ainsi que des voies d'acquisition plus flexibles.

Considération 13 : Le Canada pourrait envisager d'établir un programme réservé à la certification en acquisition pour la défense à l'intention du personnel d'approvisionnement en matière de défense impliqué dans le processus d'approvisionnement et la gestion des grands projets afin de renforcer l'expertise et de retenir les talents.

Considération 14 : Le Canada pourrait envisager d'intégrer la transparence comme principe fondamental de l'approvisionnement en matière de défense en l'appliquant de manière plus systématique aux processus et à la prise de décision. Mettre la transparence à profit de cette façon renforce la confiance, la cohérence et la reddition de comptes, et soutient une évolution culturelle favorisant la prise de risques calculés, l'amélioration continue et l'excellence.

Considération 15 : Le Canada pourrait envisager de tirer davantage parti de ses sociétés d'État afin de renforcer l'harmonisation stratégique en appui à l'amélioration des résultats relatifs à l'approvisionnement en matière de défense. Cela pourrait comprendre l'établissement d'un modèle de gouvernance coordonné, assorti de rapports réguliers à une autorité centrale et appuyé d'une feuille de route de mise en œuvre progressive. Les sociétés d'État concernées pourraient comprendre Construction de Défense Canada, la Corporation commerciale canadienne, la Banque de développement du Canada, Exportation et développement Canada, entre autres.

Considération 16 : Le Canada pourrait envisager d'établir et d'héberger une capacité réservée à l'approvisionnement en matière de défense en cas d'urgence au sein de l'Agence pour l'investissement de la défense, comprenant une équipe permanente et un

plan d'exécution prédéfini avec des règles et des processus clairs, afin de soutenir les approvisionnements en réponse aux besoins en cas d'urgence.

¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe C : Limites d'approbation des projets et Annexe D : Approbation des projets et autorisation de dépense, 25 novembre 2025; Secrétariat du Conseil du Trésor, [Outil d'évaluation de la complexité et des risques des projets](#), 10 mars 2017.

² Défense nationale, [Transition de la Garde côtière canadienne à la Défense nationale](#), 29 avril 2026.

³ Premier ministre du Canada, [Le premier ministre Carney lance la nouvelle Agence de l'investissement pour la défense afin de réinvestir pour rebâtir et réarmer les Forces armées canadiennes plus rapidement](#), 2 octobre 2025.

⁴ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), février 2026.

⁵ Défense nationale, [Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada](#), article 3. Régler le financement de la défense, 31 mai 2019.

⁶ Défense nationale, [Protection, Sécurité, Engagement : La politique de défense du Canada](#), article 2. Investissements à long terme visant l'amélioration des capacités des Forces armées canadiennes à l'appui de la paix et de la sécurité, 31 mai 2019.

⁷ Défense nationale, [Message du ministre de la Défense nationale](#), 17 avril 2024.

⁸ Défense nationale, [Notre Nord, fort et libre : Une vision renouvelée pour la défense du Canada](#), article IV – La réalisation de cette vision : les capacités adéquates pour le Canada, « Défendre le Canada », « Défendre l'Amérique du Nord », « Promouvoir les valeurs et les intérêts mondiaux du Canada », 17 avril 2024.

⁹ Défense nationale, [Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord \(NORAD\)](#), 22 juin 2022.

¹⁰ Défense nationale, [Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord \(NORAD\)](#) « Modernisation du NORAD », 22 juin 2022.

¹¹ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, [Le Traité fondateur](#), « Valeurs et principes fondamentaux du Traité », 2 septembre 2022.

¹² Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, [Pays membres de l'OTAN](#), 11 mars 2024.

¹³ Défense nationale, [Le Canada atteint la cible consistant à consacrer 2 % du produit intérieur brut à la défense](#), « Document d'information », 26 mars 2026.

¹⁴ Défense nationale, [Le Canada atteint la cible consistant à consacrer 2 % du produit intérieur brut à la défense](#), « Au-delà de 2 % : regard vers l'avenir », 26 mars 2026.

-
- ¹⁵ Agence OTAN de soutien et d'acquisition, [NSPA | NATO Support and Procurement Agency \(NSPA\)](#), « About Us », consulté en mai 2026.
- ¹⁶ Sécurité publique Canada, [Forums internationaux](#), « Le Groupe des cinq » 23 novembre 2025.
- ¹⁷ Affaires mondiales Canada, [Accord entre l'Union européenne et le Canada concernant la participation au titre de l'Instrument SAFE](#), 24 février 2026.
- ¹⁸ Défense nationale, [Le ministre McGuinty fait progresser les priorités du Canada en matière de défense avec les alliés et les partenaires en Europe](#), 15 février 2026; Défense nationale, [Déclaration commune sur la sécurité et défense de l'Arctique](#), 17 octobre 2024.
- ¹⁹ Gouvernement du Canada, Site Web de la législation, [Loi sur la gestion des finances publiques](#), en date du 17 mars 2026.
- ²⁰ Gouvernement du Canada, Site Web de la législation, [Loi sur la production de défense](#), « Pouvoirs relatifs à tous les ministères », alinéa 10(1), en date du 17 mars 2026.
- ²¹ Gouvernement du Canada, Site Web de la législation, [Loi sur la production de défense](#), « Constitution de personnes morales », alinéa 6(1), en date du 17 mars 2026.
- ²² Affaires mondiales Canada, [Accords internationaux du Canada en matière de commerce et d'investissement](#), Type d'accord « Accord de libre-échange », 9 février 2026.
- ²³ Gouvernement du Canada, [Règlement sur les marchés de l'État](#), en date du 17 mars 2026.
- ²⁴ Gouvernement du Canada, Site Web de la législation, [Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics](#), « Rejet des plaintes » articles 10(2) and 10(3), en date du 28 avril 2026; Gouvernement du Canada, [Règlement sur les marchés de l'État](#), article 3(1)(i), en date du 17 mars 2026.
- ²⁵ Défense nationale, [DOAD 3016-0, Exception au titre de la sécurité nationale dans les accords commerciaux](#), Tableau des autorités, 16 avril 2021.
- ²⁶ Gazette du Canada, Partie II, Volume 159, numéro 1: [Règlement modifiant le Règlement sur les marchés de l'État : DORS/2024-273](#), 16 décembre 2024.
- ²⁷ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Politique sur la planification et la gestion des investissements](#), 27 mai 2025.
- ²⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), article 4.Exigences, 25 novembre 2025.
- ²⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe D : Approbation des projets et autorisation de dépense, article D.2, 25 novembre 2025.
- ³⁰ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de l'approvisionnement](#), A.2 Limites contractuelles exceptionnelles – applicables à des ministères précis, 30 avril 2026.
- ³¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de l'approvisionnement](#), A.1 Limites contractuelles de base, 30 avril 2026.
- ³² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Directive sur la gestion de l'approvisionnement](#), Annexe B, 30 avril 2026.
- ³³ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de l'approvisionnement](#), Annexe A : Approbations contractuelles, 30 avril 2026.
- ³⁴ Services publics et Approvisionnement Canada, [Stratégie d'approvisionnement en matière de défense](#), 23 février, 2025.
- ³⁵ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Politique des retombées industrielles et technologiques \(RIT\)](#), 5 juillet 2025.
- ³⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de l'approvisionnement](#), articles 4.1.4 et 4.1.2, 30 avril 2026.
- ³⁷ Services publics et Approvisionnement Canada, [Guide de l'acheteur](#), 31 mars 2026.
- ³⁸ Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, [Examen des pratiques d'approvisionnement du ministère de la Défense nationale](#), Secteurs d'intérêt 2: Déterminer si les documents d'invitation à soumissionner et les pratiques organisationnelles pendant l'étape de la demande de soumissions étaient conformes aux lois, règlements et politiques en vigueur, 3 octobre 2022.

-
- ³⁹ Gouvernement du Canada, Site Web de la législation, [Loi sur la défense nationale](#), articles 7 et 18, en date 17 mars 2026.
- ⁴⁰ Défense nationale, [Mandat de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes](#), 24 septembre 2018.
- ⁴¹ Services publics et Approvisionnement Canada, [Mandat de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes](#), 12 février 2025.
- ⁴² Services publics et Approvisionnement Canada, [Approvisionnement maritime et de défense](#), 2 octobre 2025.
- ⁴³ Services publics et Approvisionnement Canada, [Bureaux internationaux de Services publics et Approvisionnement Canada](#), 15 août 2024.
- ⁴⁴ Agence de l'investissement pour la défense, [À propos de nous](#), 27 mars 2026.
- ⁴⁵ Parlement du Canada, [Réponse du 5 décembre 2025 pour Q-488 - Questions écrites - Chambre des communes du Canada](#), consulté en mai 2026; CBC News, [First military procurements managed by Defence Investment Agency revealed](#), 5 décembre 2025.
- ⁴⁶ Ministère des Finances, [Le ministre Champagne présente un deuxième projet de loi pour la mise en œuvre du Budget de 2025 : Un Canada fort](#), 7 mai 2026; Parlement du Canada, [Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025](#), consulté en juin 2026.
- ⁴⁷ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Innovation, Sciences et Développement économique Canada](#), 28 août 2018.
- ⁴⁸ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Politique des retombées industrielles et technologiques \(RIT\)](#), En quoi consiste la Politique des retombées industrielles et technologiques?, 5 juillet 2025.
- ⁴⁹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Capacités industrielles clés](#), 23 avril 2018.
- ⁵⁰ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [État de l'industrie canadienne de la défense 2026](#), Qu'est-ce que la proposition de valeur, 5 juillet 2025.
- ⁵¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Mandat du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada](#), 9 avril 2026.
- ⁵² Secrétariat du Conseil du Trésor, [Processus de présentation au Conseil du Trésor et pratiques exemplaires](#), 6 novembre 2025.
- ⁵³ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Domaine de compétence du Conseil du Trésor](#), Rôle central du SCT, 6 novembre, 2025.
- ⁵⁴ Affaires mondiales Canada, [Mandat : Affaires mondiales Canada](#), 26 novembre 2025.
- ⁵⁵ Affaires mondiales Canada, [Contrôles à l'exportation](#), consulté en mai 2026.
- ⁵⁶ Construction de Défense Canada, [Notre mandat](#), consulté en mai 2026.
- ⁵⁷ Construction de Défense Canada, [À propos de CDC](#), consulté en mai 2026.
- ⁵⁸ Corporation commerciale canadienne, [Profil d'organisme - Corporation commerciale canadienne](#), « Mandat de la Corporation commerciale canadienne », 18 septembre 2025.
- ⁵⁹ Corporation commerciale canadienne, [Service d'approvisionnement pour l'aide canadienne internationale](#), consulté en mai 2026.
- ⁶⁰ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense](#), 4 avril 2019.
- ⁶¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), 25 novembre 2025.
- ⁶² Défense nationale, [Achat et mise à niveau d'équipement de la Défense](#), 21 octobre 2024.
- ⁶³ Défense nationale, [Achat et mise à niveau d'équipement de la Défense](#), 21 octobre 2024; Association navale du Canada, [BN-Naval-Procurement.pdf](#), p. 3, octobre 2024.
- ⁶⁴ Défense nationale, [Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense](#), « Phase 1 : Identification », 17 août 2022.
- ⁶⁵ Gouvernement du Canada, [Processus d'évaluation de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense](#), 11 septembre 2018; Gouvernement du Canada, [Cadre de référence de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense](#), « Contexte de l'approvisionnement, 11 septembre 2018.

-
- ⁶⁶ Gouvernement du Canada, Cadre de référence de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense, « Composition », 11 septembre 2018; Gouvernement du Canada, [Biographies des membres de la commission](#), 11 janvier 2023.
- ⁶⁷ Gouvernement du Canada, [Processus d'évaluation de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense](#), 11 septembre 2018.
- ⁶⁸ Défense nationale, [Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense](#), 4 avril 2019.
- ⁶⁹ Services publics et Approvisionnement Canada, [Stratégie d'approvisionnement en matière de défense](#), Rationaliser et moderniser les processus d'approvisionnement en matière de défense et veiller à ce que la prise de décisions soit coordonnée, 23 février 2025.
- ⁷⁰ Services publics et Approvisionnement Canada, [Surveillance de l'équité](#), 14 avril 2026.
- ⁷¹ Services publics et Approvisionnement Canada, [Demande de renseignements ou lettre d'intérêt](#), 24 mars 2026; Défense nationale, [Achat et mise à niveau d'équipement de la Défense](#), (pages Web des projets), 21 octobre 2026.
- ⁷² Services publics et Approvisionnement Canada, [Déterminer la stratégie de sélection des fournisseurs](#), January 30, 2026.
- ⁷³ Gouvernement du Canada, [Processus d'évaluation de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense](#), « Critères pour la présentation de projets à la CIEAD aux fins d'examen », 11 septembre 2018.
- ⁷⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe D : Approbation des projets et autorisation de dépense, section D.2.4, 25 novembre 2025; Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe E : Énoncé de projet, 25 novembre 2025.
- ⁷⁵ Défense nationale, [Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense](#), Phase 3 : Définition, 4 avril 2019.
- ⁷⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe D : Approbation des projets et autorisation de dépense, section D.2.2. Mise en œuvre du projet, 25 novembre 2025.
- ⁷⁷ Services publics et Approvisionnement Canada, [Projet de la capacité future en matière d'avions de chasse](#), « Engagement et observations dans le cadre de la surveillance de l'équité » et « Attestation d'assurance », 16 mai 2024.
- ⁷⁸ Institut canadien des affaires mondiales, [Exposé de principe](#), Introduction, consulté en mai 2026.
- ⁷⁹ Vanguard, [AJISS: An Innovative Approach to In-Service Support](#), 14 décembre 2020.
- ⁸⁰ Vanguard, [Life Cycle Costing of Canadian Military Assets](#), 19 février 2025; Canadian Defence Review, [CANADA'S NAVY - Navy Modernization](#), October 10, 2024.
- ⁸¹ Défense nationale, [Processus d'achat et de mise à niveau de la Défense](#), « Phase 5 – Clôture », 4 avril 2019.
- ⁸² Défense nationale, [Agence de l'investissement pour la défense](#), 30 avril 2026.
- ⁸³ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Comment y parvenir : les principaux piliers de la Stratégie industrielle de défense du Canada, 6 février 2026.
- ⁸⁴ Parlement du Canada, [Projet de loi C-31](#), section 16, Loi sur l'Agence de l'investissement pour la défense et Loi sur la production de défense, 6 mai 2026.
- ⁸⁵ Premier ministre du Canada, [Le premier ministre Carney lance la première Stratégie industrielle de défense du Canada afin de renforcer la sécurité, de créer de la prospérité et d'accroître l'autonomie stratégique](#), 2 octobre 2025.
- ⁸⁶ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), « Se concentrer sur les forces locales et les capacités souveraines », 26 février 2026.
- ⁸⁷ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Pilier II : Approvisionnement stratégique : Agence d'investissement pour la défense et un nouveau cadre construire, collaborer et acheter, 26 février 2026.
- ⁸⁸ Premier ministre du Canada, [Le premier ministre Carney annonce un nouveau partenariat important en matière de défense dans le cadre de nouvelles initiatives visant à transformer le système d'approvisionnement de la défense du Canada](#), 27 mai 2026; Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Cadre de partenariat stratégique](#), 3 juin 2026.
- ⁸⁹ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), La vision du gouvernement, 26 février 2026.
- ⁹⁰ Défense nationale, [Sécurité, souveraineté et prospérité](#), 17 février 2026.

-
- ⁹¹ Gouvernement du Canada, [Stratégie d'approvisionnement en matière de défense](#), 23 février 2025
- ⁹² Global News, [Liberals roll out Defence Investment Agency to speed up military purchasing](#), 2 octobre 2025.
- ⁹³ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), Annexe D : Approbation des projets et autorisation de dépense, 25 novembre 2025.
- ⁹⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Directive sur la gestion de projets et programmes](#), article 4.3.7, 30 avril 2026.
- ⁹⁵ Services publics et Approvisionnement Canada, [Stratégie d'approvisionnement en matière de défense](#), 25 mars 2026.
- ⁹⁶ Services publics et Approvisionnement Canada, [Ententes avec le ministère de la Défense nationale](#), Portail de l'acheteur de SPAC, Ententes avec le ministère de la Défense nationale (MDN/SPAC matrice des responsabilités), 24 avril 2026.
- ⁹⁷ Services publics et Approvisionnement Canada, [Ententes avec le ministère de la Défense nationale](#), 24 avril 2026.
- ⁹⁸ Gouvernement des États-Unis, [Part 42 - Contract Administration and Audit Services](#), consulté en mai 2026.
- ⁹⁹ Defence Contract Management Agency des États-Unis, [About DCMA](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁰⁰ Premier ministre du Canada, [Le premier ministre Carney annonce un nouveau partenariat important en matière de défense dans le cadre de nouvelles initiatives visant à transformer le système d'approvisionnement de la défense du Canada](#), 27 mai 2026.
- ¹⁰¹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Politique des retombées industrielles et technologiques : Guide sur la proposition de valeur, « Contexte », 31 mai 2022.
- ¹⁰² Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Processus d'engagement de transaction](#), Introduction, 17 janvier 2018.
- ¹⁰³ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [RIT - Modèle de modalités](#), « Rapports annuels », 8 janvier 2026.
- ¹⁰⁴ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [RIT - Modèle de modalités](#), article 18. « Recours », 8 janvier 2026.
- ¹⁰⁵ Directrice parlementaire du budget, [Politique des retombées industrielles et technologiques : analyse des obligations contractuelles et de leur exécution](#), 12 mai 2022.
- ¹⁰⁶ Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes, [L'HEURE DU CHANGEMENT A SONNÉ : RÉFORME DE L'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRE DE DÉFENSE AU CANADA](#), juin 2024.
- ¹⁰⁷ Bureau du vérificateur général, [Rapport 10 — Retombées industrielles et technologiques](#), « Survol », 4 mars 2026.
- ¹⁰⁸ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Politique des retombées industrielles et technologiques : Guide sur la proposition de valeur, « Contexte », 31 mai 2022.
- ¹⁰⁹ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Annexe : Engagements pris dans le cadre de la stratégie, 26 février 2026.
- ¹¹⁰ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Accélérer l'approvisionnement et appliquer un nouveau cadre « CONSTRUIRE-COLLABORER-ACHETER » audacieux : nouvelle Agence de l'investissement pour la défense, Capacités souveraines clés du Canada, 26 février, 2026.
- ¹¹¹ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Accélérer l'approvisionnement et appliquer un nouveau cadre « CONSTRUIRE-COLLABORER-ACHETER » audacieux : nouvelle Agence de l'investissement pour la défense, 26 février, 2026.
- ¹¹² Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [État de l'industrie canadienne de la défense 2026](#), 5 mai 2026.
- ¹¹³ Australian Bureau of Statistics, [Australian Defence Industry Account, experimental estimates, 2023-24 financial year](#), consulté en mai 2026; Ministères armées, [EcoDef 265 - EDIS 2023.pdf](#), juillet 2025; ADS Group, l'association du commerce du Royaume-Uni représentant les industries aérospatiale, de la défense, de la sécurité et spatiale, [ADS Defence Sector UK Outlook 2025 - ADS Group](#), 2025; U.S. Department of Defense, [Small Business Strategy](#), janvier 2023; European Parliamentary Research Service, [United States Defense Industrial Base](#), 2025; WifiTalents, [Uk Defence Industry Statistics | 2026 Edition](#), consulté en mai 2026; U.S.

Department of Commerce, International Trade Administration, [United Kingdom - Aerospace and Defense](#), consulté en mai 2026.

¹¹⁴ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [État de l'industrie canadienne de la défense 2026](#), “Indicateurs industriels clés par taille d’entreprise”, 5 mai 2026.

¹¹⁵ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [État de l'industrie canadienne de la défense 2026](#), “Exportations”, 5 mai 2026.

¹¹⁶ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [État de l'industrie canadienne de la défense 2026](#), Compétences et STIM”, 5 mai 2026.

¹¹⁷ Association des industries canadiennes de défense et de sécurité, [CADSI / AICDS](#), consulté en mai 2026.

¹¹⁸ Association des industries aérospatiales du Canada, [ACCUEIL - AIAC](#), consulté en mai 2026.

¹¹⁹ Bureau de l’ombud de l’approvisionnement, cas de la BDO, 2025-2026, octobre 2025.

¹²⁰ Gouvernement du Canada, [Programme des capacités de la Défense](#), 1^{er} décembre 2025; Gouvernement du Canada, [Mise à jour 2019 | Investissements dans la défense du Canada](#), 11 janvier 2024.

¹²¹ Association des industries canadiennes de défense et de sécurité, [About](#), consulté en mai 2026.

¹²² Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#), Pilier I : Renouvellement de nos relations avec l’industrie, 26 février 2026.

¹²³ Ministère des Armées, [L’industrie de défense au service des ambitions françaises : de la maîtrise à la supériorité.](#), consulté en mai 2026; La Fabrique de l’industrie, [L’industrie de défense au service des ambitions françaises. De la maîtrise à la supériorité.](#), chapitres 1, 2 et 4, et Annexe 3, 13 octobre 2025.

¹²⁴ La Fabrique de l’industrie, [L’industrie de défense au service des ambitions françaises. De la maîtrise à la supériorité.](#), chapitres 1 et 4, 13 octobre 2025.

¹²⁵ La Fabrique de l’industrie, [L’industrie de défense au service des ambitions françaises. De la maîtrise à la supériorité.](#), chapitres 2,4 et 5 13 octobre 2025.

¹²⁶ U.K. House of Commons Library, rapport de recherche, 5 octobre 1998, [Strategic defence review white paper](#), VII Defence Procurement and VIII Defence Industries, consulté en mai 2026.

¹²⁷ U.K. House of Commons Library, rapport de recherche, 5 octobre 1998, Strategic defence review white paper, VII Defence Procurement and VIII Defence Industries, consulté en mai 2026; U.K. National Archives (2014), [The Single Source Contract Regulations 2014](#), consulté en mai 2026.

¹²⁸ Défense nationale, [Foire aux Questions sur IDEeS](#), Question 11, 2 novembre 2021

¹²⁹ Défense nationale, [Comment IDEeS fonctionne](#), Composantes, 2 novembre 2021.

¹³⁰ Affaires mondiales Canada, [Texte de l'Accord économique et commercial global – Chapitre dix-neuf : Marchés publics](#), « Article 19.12 – Appel d’offres limité », 3 octobre 2017.

¹³¹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Solutions innovatrices Canada](#), 15 mai 2026.

¹³² Conseil national de recherches du Canada, [À propos du Programme d'aide à la recherche industrielle du CNRC](#), 20 décembre 2023.

¹³³ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, [Initiative régionale d'investissement dans la défense](#), 24 mars 2026.

¹³⁴ Banque de développement du Canada, [Plateforme de défense BDC - Stimuler votre croissance dans le secteur de la défense](#), consulté en mai 2026.

¹³⁵ Défense nationale, [Programme de résilience de l’industrie de défense canadienne](#), 18 mars 2026

¹³⁶ Ministère des Finances, [Le Canada se réjouit des progrès réalisés vers l’établissement de la Banque de la défense, de la sécurité et de la résilience](#), 30 avril 2026; Groupe de développement de la Banque de la défense, de la sécurité et de la résilience, [Collective security demands collective investment](#), consulté en mai 2026.

¹³⁷ Défense nationale, [Bureau de recherche, d'ingénierie et de leadership avancés en matière d'innovation et de science \(BOREALIS\)](#), 5 mai 2026.

¹³⁸ Défense nationale, [Stratégie Industrielle de Défense](#) Pilier III : Investissement ciblé pour renforcer un secteur canadien de la défense novateur, 26 février 2026.

-
- ¹³⁹ U.S. Defence Acquisition University, [Prototype OTs | Adaptive Acquisition Framework](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁴⁰ Défense nationale, [Projet de capacité future d'avions de chasse](#), 26 octobre 2025.
- ¹⁴¹ Défense nationale, [Achat et mise à niveau d'équipement de la Défense](#), 21 octobre 2026.
- ¹⁴² Services publics et Approvisionnement Canada, [Approvisionnement agile](#), 16 mars 2023.
- ¹⁴³ Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, [Demandes de propositions avec négociations](#), 26 mai, 2025.
- ¹⁴⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Collectivités de la gestion des investissements : À propos des collectivités](#), 9 février 2026; Conseil du Trésor du Canada, [Cheminement professionnel en approvisionnement](#), 7 août 2025; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Compétences de la collectivité de l'approvisionnement du gouvernement du Canada](#), 15 mai 2025.
- ¹⁴⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Répertoire des formations obligatoires du Conseil du Trésor](#), 15 avril 2026; École de la fonction publique du Canada, [Catalogue d'apprentissage](#), Cours: 401, 402, 403, 451, consulté en mai 2026.
- ¹⁴⁶ École de la fonction publique du Canada, [Parcours d'apprentissage](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁴⁷ Bureau du vérificateur général, [Rapport 1 — L'approvisionnement en solutions de technologies de l'information complexes](#), Orientation et formation insuffisantes, rapport 2021, consulté en mai 2026.
- ¹⁴⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor, [Compétences de la collectivité des approvisionnements du Ce que nous faisons Gouvernement du Canada](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁴⁹ United States Congress, [H.R.5211 - 101st Congress \(1989-1990\): Defense Acquisition Workforce Improvement Act](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁵⁰ United States Warfighting Acquisition University, [iCatalog](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁵¹ Defence Academy of the United Kingdom, [Defence College for Military Capability Integration](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁵² Chambres des communes, [Témoignages - OGGO \(45-1\) - no 26](#), 10 février 2026.
- ¹⁵³ Construction de Défense Canada, [Rapport annuel 2024-2025 : Fiabilité. Résilience. Innovation. de Construction de Défense Canada](#), « À propos de CDC » et « Indicateurs de rendement stratégique et opérationnel », consulté en mai 2026.
- ¹⁵⁴ Chambres des communes, [Rapport du Comité no 12 - NDDN \(44-1\)](#), L'heure du changement a sonné : Réforme de l'approvisionnement en matière de défense au Canada, juin 2024.
- ¹⁵⁵ Corporation commerciale canadienne, [À propos de nous](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁵⁶ Banque de développement du Canada, [Ce que nous faisons](#), consulté en mai 2026.
- ¹⁵⁷ Exportation et Développement Canada, [Soutien au secteur canadien de la défense et de la sécurité](#), 21 avril 2026.
- ¹⁵⁸ Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, [Approvisionnement d'urgence](#), 8 octobre 2020.