



Pleins Feux

sur les grands projets
d'approvisionnement



FONDATION CANADIENNE
POUR L'AUDIT ET
LA RESPONSABILISATION



UNE PUBLICATION DE

VIGIE  **AUDIT**



À propos de la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

La Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation se consacre à la recherche et à l'éducation. Notre mission consiste à renforcer l'audit de performance, la surveillance et la reddition de comptes dans le secteur public, tant au Canada qu'à l'étranger. Nous contribuons au développement des capacités des bureaux d'audit législatif, des organes de surveillance, des ministères et des sociétés d'État en élaborant et en mettant en œuvre ce qui suit :

- des ateliers de formation et des possibilités d'apprentissage;
- des méthodes, des guides et des trousseaux à outils;
- des recherches appliquées et avancées;
- des rencontres pour la diffusion de l'information et des initiatives de développement communautaire.

Rendez-vous sur www.caaf-fcar.ca pour en savoir plus sur nos produits et services.

Pleins feux sur les grands projets d'approvisionnement

© 2014 CCAF-FCVI Inc. (désormais la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation)

Tous droits réservés. Aucune reproduction d'un extrait quelconque de ce document, ou d'un de ses documents complémentaires, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, en particulier par photocopie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre, ne sera permise sans le consentement écrit de l'éditeur.

Publié par :

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation
100-1505, avenue Laperrière
Ottawa (Ontario) CANADA
K1Z 7T1

Tél : 613-241-6713

info@caaf-fcar.ca

www.caaf-fcar.ca

ISBN 978-1-926507-01-9

Cette publication est aussi disponible en anglais sous le titre :

Focus on Large Procurement Projects

Table des matières

| | |
|---|----|
| Introduction | 1 |
| Audit des grands projets d’approvisionnement : pourquoi est-ce important? | 2 |
| Vue d’ensemble des audits de grands projets d’approvisionnement pour la période 2009-2014 | 3 |
| Liste des audits, études et examens sélectionnés sur l’approvisionnement | 4 |
| Principaux domaines d’audit | 6 |
| | |
| ANNEXE 1 – RÉSUMÉS DES PRINCIPAUX DOMAINES D’AUDIT | 9 |
| <ul style="list-style-type: none">• L’approvisionnement en biens et services selon la méthode classique• L’approvisionnement en biens et services selon la méthode du partenariat public-privé• Les processus d’approvisionnement : connaissances spécialisées et mécanismes de surveillance | |
| | |
| ANNEXE 2 – RÉSUMÉS DES AUDITS | 32 |
| <ul style="list-style-type: none">• Santé et Mieux-être : le remplacement de l’hôpital régional de Colchester• Santé et Mieux-être : les établissements de soins de longue durée – création de nouvelles installations et remplacement des anciennes• Énergie NB — Remise à neuf de la centrale de Point Lepreau – phase I• Projets d’immobilisations — Régie des hôpitaux du Yukon• Contrats de services professionnels liés au traitement de l’information• Projet de construction de l’hôpital Fiona Stanley• La planification et la gestion du projet de stade de Perth• Réduire les coûts d’acquisition des véhicules et du matériel spécialisé pour les services de sauvetage et de lutte contre les incendies• La gestion par le ministère de l’Éducation du processus d’appel d’offres national de 2008 pour des services d’autobus scolaire• Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest• Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord• Partenariat public-privé de centre universitaire de soins ambulatoires : la Vancouver Coastal Health Authority• Réalisation et exploitation d’aires de service – Vérification particulière• Mode alternatif d’approvisionnement pour la construction d’écoles en Alberta• Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen | |

- [Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé](#)
- [Planification, mise en œuvre et avantages des grands investissements : le processus d'examen « Gateway »](#)
- [L'administration du processus d'examen « Gateway »](#)
- [Les compétences commerciales pour les projets gouvernementaux complexes](#)

INTRODUCTION

La série « *Pleins feux* » de *Vigie Audit* est un nouveau produit d'information sur l'audit de performance qui vise à aider les auditeurs de performance à gagner du temps et à réaliser plus rapidement leurs travaux de planification et d'examen.

Cette série s'adresse aux professionnels suivants :

- les auditeurs préparant un plan stratégique d'audit;
- les auditeurs participant à la phase de planification d'un nouvel audit de performance;
- les directeurs d'audit ayant des responsabilités permanentes à l'égard d'une entité ou d'un thème donné.

Chaque numéro de la série *Pleins feux* couvre un thème général susceptible de présenter un intérêt pour la plupart des auditeurs de performance, qu'ils exercent à l'échelon provincial ou fédéral.

Chaque numéro contient :

- une brève introduction sur le thème traité et son importance;
- une liste de ressources documentaires et de rapports d'audit pertinents qui ont été publiés sur ce thème au cours des cinq dernières années et compilés dans la Base de données de *Vigie Audit*;
- un résumé de chaque audit pertinent contenant notamment des renseignements sur les objectifs, l'étendue, les critères, les constatations et les recommandations de l'audit;
- une analyse des principaux domaines couverts par les audits pertinents au cours des cinq dernières années. Pour chaque domaine, un bref résumé est présenté et des exemples d'objectifs, d'étendues, de critères, de sources d'éléments probants, de constatations et de recommandations sont fournis;
- des hyperliens vers les ressources documentaires et les rapports d'audit complets mentionnés dans le numéro.

N'hésitez pas à communiquer avec nous pour nous suggérer de futurs thèmes.

[Retour à la table des matières](#)

AUDIT DES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT : POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

Les grands projets d'approvisionnement, portant sur des contrats publics d'infrastructure, de matériel ou de services, possèdent généralement certaines caractéristiques communes : ils sont complexes, onéreux et risqués. Et s'ils ne sont pas bien gérés, les conséquences peuvent être désastreuses.

Les retards, les dépassements de coût et les fraudes sont quelques-uns des problèmes les plus fréquents associés aux grands projets d'approvisionnement mal gérés dans le secteur public. Compte tenu des efforts actuellement déployés par de nombreux gouvernements afin de réduire les déficits et de limiter les dépenses, les dépassements de coût dans les grands projets d'approvisionnement peuvent avoir des conséquences négatives sur d'autres programmes, retarder d'autres investissements ou accroître les déficits et les dettes. D'une manière ou d'une autre, cela finira par représenter un coût supplémentaire pour les contribuables.

Les retards de projet peuvent aussi avoir de graves conséquences, en particulier quand de nouvelles infrastructures ou du nouveau matériel sont requis en temps opportun pour remplacer des biens vieillissants. Dans certains cas, les retards obligeront les autorités à prolonger la vie de biens existant, moyennant un coût important. Dans d'autres cas, il faudra décider de fermer une infrastructure publique ou d'immobiliser un parc ou une flotte de véhicules pour des raisons de sécurité jusqu'à leur remplacement – une décision qui entraînera souvent une réduction de service et beaucoup d'inconvénients pour les citoyens.

Enfin, les grands projets complexes d'approvisionnement peuvent être un terrain propice à la fraude et à la corruption. Ainsi, dans l'affaire du Centre universitaire de santé McGill de Montréal, partenariat public-privé d'une valeur de 1,3 milliards de dollars, de graves accusations de fraude et de corruption ont été portées contre huit personnes. Des actes illégaux auraient été posés pour qu'une entreprise obtienne un marché alors qu'un concurrent avait fait une proposition plus avantageuse.

L'audit de la gestion et de la surveillance des grands projets d'approvisionnement peut largement contribuer à améliorer les pratiques d'approvisionnement dans le secteur public ainsi que la reddition de comptes à l'égard de l'argent public dépensé. En diffusant les leçons apprises et en formulant des recommandations qui abordent les causes profondes des problèmes, les auditeurs de performance peuvent aussi provoquer le changement et réduire la probabilité que les lacunes et erreurs observées se reproduisent à l'avenir.

[*Retour à la table des matières*](#)

VUE D'ENSEMBLE DES AUDITS DE GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT POUR LA PÉRIODE 2009-2014

La [Base de données de Vigie audit](#) contient plus de 150 audits des processus d'approvisionnement menés par 26 bureaux d'audit différents depuis 2009. Aux fins du présent document, nous avons sélectionné 19 de ces audits pour les étudier plus en profondeur. Nous avons choisi des audits qui accordent une grande importance aux grands projets d'approvisionnement (définis comme l'acquisition d'infrastructures, de matériel ou de services pour un montant d'au moins 20 M\$). Nous n'avons pas retenu les audits d'approvisionnement militaire, car nous souhaitons couvrir des thèmes qui seraient pertinents pour tous les paliers de gouvernement, et pas seulement pour le gouvernement fédéral.

[Liste de la sélection d'audits de grands projets d'approvisionnement](#)

Nous avons également remarqué la disponibilité de deux guides sur le thème de l'approvisionnement :

- [Developing and Managing Contracts](#) (en anglais), Bureau du vérificateur général de l'Australie, 2012.
- [Understanding Public Private Partnerships](#) (en anglais), Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique, 2011.

Les audits sur l'approvisionnement menés depuis 2009 concernent un vaste éventail de secteurs d'activité du secteur public, notamment la santé (hôpitaux), l'éducation (écoles), les infrastructures de transport (chemin de fer, routes, ponts), les infrastructures sportives (centres sportifs, stades), la production d'énergie (centrales nucléaires), les systèmes et les services de technologie de l'information, etc.

En nous fondant sur une analyse de leur étendue, nous avons établi que l'on pouvait classer chacun des 19 audits dans l'une des trois catégories suivantes :

- L'approvisionnement en biens et services selon la méthode classique.
- L'approvisionnement en biens et services selon la méthode du partenariat public-privé.
- Les processus d'approvisionnement : connaissances spécialisées et mécanismes de surveillance.

Pour chacune de ces catégories, vous trouverez une brève description ainsi que des exemples d'objectifs, de critères, de sources d'éléments probants, de constatations et de recommandations à la section « [Principaux domaines d'audit](#) ».

[Retour à la table des matières](#)

**LISTE DES AUDITS, ÉTUDES ET EXAMENS SÉLECTIONNÉS SUR
L'APPROVISIONNEMENT**

| N° | Bureau d'audit | Titre du rapport (cliquez sur le titre pour accéder au résumé) | Date de publication |
|----|---|---|------------------------|
| 1 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Santé et Mieux-être : le remplacement de l'hôpital régional de Colchester | mai 2011 |
| 2 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Santé et Mieux-être : les établissements de soins de longue durée – création de nouvelles installations et remplacement des anciennes | mai 2011 |
| 3 | Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick | Énergie NB — Remise à neuf de la centrale de Point Lepreau – phase I | décembre 2013 |
| 4 | Bureau du vérificateur général du Canada | Projets d'immobilisations — Régie des hôpitaux du Yukon | février 2013 |
| 5 | Vérificateur général du Québec | Contrats de services professionnels liés au traitement de l'information | novembre 2012 |
| 6 | Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale | Projet de construction de l'hôpital Fiona Stanley | mai 2010 |
| 7 | Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale | La planification et la gestion du projet de stade de Perth | mars 2010 |
| 8 | Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni | Réduire les coûts d'acquisition des véhicules et du matériel spécialisé pour les services de sauvetage et de lutte contre les incendies | juillet 2010 |
| 9 | Bureau du vérificateur général de Nouvelle-Zélande | La gestion par le ministère de l'Éducation du processus d'appel d'offres national de 2008 pour des services d'autobus scolaire | janvier 2009 |
| 10 | Bureau du vérificateur général | Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest | mars 2011 |

| | | | |
|----|---|---|---------------|
| | du Canada | | |
| 11 | Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick | Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord | janvier 2012 |
| 12 | Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique | Partenariat public-privé de centre universitaire de soins ambulatoire : la Vancouver Coastal Health Authority | mai 2011 |
| 13 | Vérificateur général du Québec | Réalisation et exploitation d'aires de service | juin 2014 |
| 14 | Bureau du vérificateur général de l'Alberta | Mode alternatif d'approvisionnement pour la construction d'écoles en Alberta | avril 2010 |
| 15 | Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique | Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen | mars 2013 |
| 16 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé | février 2010 |
| 17 | Bureau du vérificateur général de Victoria (Australie) | Planification, mise en œuvre et avantages des grands investissements : le processus d'examen « Gateway » | mai 2013 |
| 18 | Bureau du vérificateur général de l'Australie | L'administration du processus d'examen « Gateway » | février 2012 |
| 19 | Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni | Les compétences commerciales pour les projets gouvernementaux complexes | novembre 2009 |

[Retour à la table des matières](#)

PRINCIPAUX DOMAINES D'AUDIT

1. L'approvisionnement en biens et services selon la méthode classique

Description : Les marchés publics représentent une part significative (10 à 15 %) de l'activité économique des pays développés. Chaque année, les gouvernements au Canada dépensent des milliards de dollars dans l'acquisition de biens et de services. Certes, le recours à de nouvelles méthodes d'approvisionnement tend à augmenter (par exemple, les partenariats entre le secteur public et le secteur privé), mais la majorité des grands projets d'approvisionnement sont toujours menés en utilisant la méthode classique selon laquelle un gouvernement décrit ses besoins, sélectionne un ou plusieurs fournisseurs contractuels qui lui procureront les biens ou les services répondant à ses besoins (en utilisant généralement un processus d'appel d'offres concurrentiel), finance le projet avec des fonds publics et garde la responsabilité de l'exploitation et de l'entretien des biens et services. En vertu de cette méthode classique, les gouvernements sont également responsables des risques liés au projet comme les défauts de conception, les retards et les dépassements de coût.

Les audits des méthodes d'approvisionnement traditionnelles tendent à porter sur les éléments suivants :

- le respect des politiques et des procédures d'approvisionnement;
- l'adéquation des pratiques et des systèmes de gestion des risques pour le projet;
- l'adéquation des processus de surveillance visant à s'assurer que le fournisseur remplit ses obligations contractuelles;
- l'adéquation de la surveillance de la gestion du projet;
- l'équité et la transparence du processus d'approvisionnement (y compris l'appel d'offres);
- la justification et la documentation des décisions importantes.

[Cliquez ici pour obtenir des exemples d'objectifs, de critères, de constatations, de recommandations, etc.](#)

2. L'approvisionnement en biens et services selon la méthode du partenariat public-privé

Description : Depuis les années 1990, les gouvernements au Canada ont expérimenté de nouveaux modèles novateurs d'acquisition, dont différents types de partenariats public-privé. Selon le modèle de partenariat public-privé, les phases du projet (décision, passation de marché, conception, construction et exploitation) sont généralement intégrées dans un seul et unique contrat de longue durée (parfois supérieure à 30 ans) et un certain nombre de risques liés au projet (financement, retard de construction et

dépassement des coûts, performance de l'infrastructure, etc.) sont assumés par le partenaire du secteur privé en échange d'une prime de risque. Le partenaire du secteur privé peut se voir proposer des incitatifs afin d'atteindre ou de dépasser les cibles de performance et des pénalités peuvent lui être infligées quand la performance ne répond pas aux attentes. Bien que les partenaires du secteur privé jouent un plus grand rôle dans l'exécution du projet par rapport à ce qui se passe avec la méthode classique, le secteur public conserve le contrôle et la propriété de l'infrastructure. Le nombre d'ententes de partenariat public-privé a constamment augmenté au Canada ces dernières années.

Les audits des projets de partenariats public-privé tendent à porter sur les éléments suivants :

- l'adéquation des processus décisionnels et des renseignements pour prendre des décisions (décision de recourir au partenariat public-privé);
- la rigueur des évaluations de l'optimisation des ressources et le caractère raisonnable des hypothèses énoncées pour comparer la solution du partenariat public-privé avec celle de la méthode classique;
- la justification et la documentation des décisions importantes;
- l'adéquation des renseignements étayant les décisions de transfert de risque et le caractère raisonnable des primes de risque versées aux partenaires du secteur privé;
- la surveillance du respect des clauses contractuelles pendant la phase opérationnelle du projet;
- l'atteinte des objectifs et l'obtention des résultats prévus (intermédiaires ou finaux) pour le projet;
- l'équité et la transparence du processus d'approvisionnement (y compris l'appel d'offres).

[Cliquez ici pour obtenir des exemples d'objectifs, de critères, de constatations, de recommandations, etc.](#)

3. Les processus d'approvisionnement : connaissances spécialisées et mécanismes de surveillance

Description : La gestion des grands projets complexes d'approvisionnement est une tâche difficile qui comporte des risques importants. Afin d'atténuer ces risques, les entités du secteur public doivent veiller à disposer des connaissances spécialisées suffisantes ainsi que des mécanismes de surveillance adéquats pour leurs projets. Les mécanismes de surveillance pour ce type de projet prennent souvent la forme de comités spéciaux d'examen qui sont composés de spécialistes

internes, externes ou les deux et qui n'interviennent pas dans la gestion quotidiennes des projets qu'ils examinent.

Les audits des connaissances spécialisées et des mécanismes de surveillance nécessaires pour gérer correctement les grands projets d'approvisionnement tendent à porter sur les éléments suivants :

- l'efficacité des mécanismes d'examen instaurés pour surveiller les grands projets à des points précis du processus d'approvisionnement;
- l'incidence de ces mécanismes d'examen sur la réalisation des grands projets d'approvisionnement;
- l'étendue des connaissances spécialisées en approvisionnement dont disposent les ministères soit pour gérer les grands projets d'approvisionnement soit pour examiner ces projets;
- l'efficacité des mesures visant à assurer la disponibilité de suffisamment de spécialistes en approvisionnement dans les entités du secteur public.

[Cliquez ici pour obtenir des exemples d'objectifs, de critères, de constatations, de recommandations, etc.](#)

[Retour à la table des matières](#)

ANNEXE 1

RÉSUMÉS DES PRINCIPAUX DOMAINES D'AUDIT

[*Retour à la table des matières*](#)

**L'APPROVISIONNEMENT EN BIENS ET SERVICES
SELON LA MÉTHODE CLASSIQUE**

Audits pertinents

| N° | Bureau d'audit | Titre du rapport (cliquez sur le titre pour accéder au résumé) | Date de publication |
|----|---|---|---------------------|
| 1 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Santé et Mieux-être : le remplacement de l'hôpital régional de Colchester | mai 2011 |
| 2 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Santé et Mieux-être : les établissements de soins de longue durée – création de nouvelles installations et remplacement des anciennes | mai 2011 |
| 3 | Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick | Énergie NB — Remise à neuf de la centrale de Point Lepreau – phase I | décembre 2013 |
| 4 | Bureau du vérificateur général du Canada | Projets d'immobilisations — Régie des hôpitaux du Yukon | février 2013 |
| 5 | Vérificateur général du Québec | Contrats de services professionnels liés au traitement de l'information | novembre 2012 |
| 6 | Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale | Projet de construction de l'hôpital Fiona Stanley | mai 2010 |
| 7 | Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale | La planification et la gestion du projet de stade de Perth | mars 2010 |
| 8 | Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni | Réduire les coûts d'acquisition des véhicules et du matériel spécialisé pour les services de sauvetage et de lutte contre les incendies | juillet 2010 |
| 9 | Bureau du vérificateur général de Nouvelle-Zélande | La gestion par le ministère de l'Éducation du processus d'appel d'offres national de 2008 pour des services d'autobus scolaire | janvier 2009 |

Exemples d'objectifs d'audit

- Évaluer si les rôles et les responsabilités étaient clairement définis, documentés et communiqués au commencement du projet. (n° 1)
- Évaluer si la surveillance du projet par le ministère était adéquate. (n° 1)
- Évaluer si les processus utilisés pour établir et rajuster le budget du projet étaient adéquats. (n° 1)
- Évaluer si les processus d'approvisionnement concernant ce projet étaient conformes aux politiques d'approvisionnement en vigueur. (n° 1)
- Évaluer si le ministère possède un processus adéquat afin d'établir les exigences pour les demandes de propositions concernant les nouveaux établissements de soins de longue durée. (n° 2)
- Établir si on a recensé les risques importants du projet et pris des dispositions pour les gérer. (n° 6)
- Évaluer si le ministère exerce une surveillance adéquate pendant les phases de développement, de construction, de mise en service et d'autorisation initiale des établissements de soins de longue durée. (n° 2)
- S'assurer que le Secrétariat du Conseil du trésor exerce un suivi approprié des processus de gestion contractuelle pour les services professionnels liés au traitement de l'information. (n° 5)

Exemples de critères d'audit¹

- La Régie et le ministère ont analysé les besoins en soins de santé des collectivités et évalué les divers moyens d'y répondre de la manière la plus rentable, y compris vérifier comment intégrer les nouveaux services et programmes aux services et programmes en place. (n° 4)
- La Régie et le ministère ont noté que les projets d'immobilisations étaient nécessaires dans leur plan stratégique et leur plan d'immobilisations, et ils ont expliqué comment ces projets faciliteraient la réalisation de leur mandat respectif. (n° 4)
- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont déterminé conjointement les installations hospitalières qui

¹ Peu de rapports d'audit publiés contiennent les critères utilisés pour effectuer l'audit.

étaient nécessaires pour répondre aux besoins des résidents du Yukon.
(n° 4)

- La Régie et le ministère ont effectué une analyse des risques associés aux décisions de construire les hôpitaux de Watson Lake et de Dawson City.
(n° 4)
- La Régie et le ministère ont intégré à leur analyse des stratégies d'atténuation pour les risques recensés. (n° 4)
- La Régie a attribué les contrats relatifs aux projets d'une manière conforme aux autorisations pertinentes. (n° 4)
- La haute direction a exercé une surveillance régulière des projets afin de déterminer s'ils se déroulaient selon le calendrier et le budget prévus et en conformité avec les spécifications. (n° 4)
- L'estimation des coûts et l'échéancier sont établis de façon rigoureuse.
(n° 5)
- Le contrat est complet et signé avant le début des travaux et les écarts importants entre le montant estimé à l'égard du contrat et la valeur de ce dernier avant la signature sont expliqués et approuvés par les autorités compétentes. (n° 5)
- La pertinence des modifications apportées aux contrats est démontrée et celles-ci sont approuvées en temps opportun par les autorités compétentes.
(n° 5)
- La reddition de comptes exigée par le Conseil du Trésor est complète et fournie en temps opportun. (n° 5)
- Le ministère a appliqué dûment et correctement ses règles sur les demandes de propositions. (n° 9)

Exemples de techniques de collecte et d'analyse des éléments probants

Éléments probants testimoniaux

- Interroger les cadres supérieurs et le personnel de gestion de projet d'hier et d'aujourd'hui. (n° 7)

Examen de dossiers

- Examiner les demandes de propositions, les soumissions, les documents et les rapports, et vérifier leur conformité avec les politiques et les processus. (n° 2)

Échantillonnage

- Utiliser une sélection ciblée de 10 contrats sur un total de 26 pour évaluer si la Régie des hôpitaux du Yukon a attribué les contrats en conformité avec la politique sur l'attribution des contrats du gouvernement du Yukon. (n° 4)
- Sélectionner un échantillon de 25 exploitants d'autobus parmi les 165 ayant participé à la phase de soumission des qualifications. Évaluer les cotes qu'ils ont reçues en utilisant les critères énoncés dans la demande de propositions. Refaire les tâches réalisées par chaque agent à la phase de soumission des qualifications. Examiner la cohérence avec laquelle chaque agent a appliqué les critères d'évaluation à l'égard des soumissions de l'échantillon, et établir si les agents ont été cohérents entre eux dans leur manière d'appliquer les critères d'évaluation. (n° 9)
- Sélectionner un échantillon de quatre modèles de contrats sur les quinze que Firebuy a mis en place afin de les étudier en détail. Examiner les pratiques d'approvisionnement, avec l'aide d'un spécialiste externe de l'approvisionnement, en utilisant des entrevues et des recherches dans les dossiers. (n° 8)

Sondages

- Effectuer un sondage par courriel auprès de 23 des 46 services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'Angleterre afin d'évaluer l'utilisation des contrats-cadres de Firebuy et d'autres consortiums/ententes. (n° 8)
- Effectuer un sondage auprès des 50 fournisseurs repris dans les modèles de contrats-cadres de Firebuy afin d'obtenir leur avis sur la manière dont Firebuy gère ses contrats-cadres et la contribution de ceux-ci à l'amélioration de l'optimisation des ressources dans les services de sauvetage et de lutte contre les incendies. (n° 8)

Exemples de constatations

Planification et budgétisation

- Le budget de ce projet n'était pas une estimation réaliste des coûts attendus et n'était pas suffisant pour achever la construction du nouvel hôpital. Il reposait sur des hypothèses déraisonnables ou non fondées. Ainsi, il ne tenait pas compte des effets de l'inflation pendant la durée de vie du projet. (n° 1)
- Le projet de stade de Perth connaît des dépassements de budget et des retards importants. Il coûtera plus de trois fois plus cher que l'estimation initiale. Il devrait ouvrir ses portes avec près de trois ans de retard par rapport à la date prévue initialement. Les insuffisances dans la définition de la portée et la planification du projet ont débouché sur des prévisions irréalistes concernant les coûts et la date d'ouverture. (n° 7)
- La phase de planification du projet n'a été ni efficiente ni efficace. Les tentatives pour accélérer la planification afin de respecter les échéances irréalistes ont généré des retards et des risques. L'analyse de rentabilité du projet et d'autres documents essentiels de planification contenaient des lacunes importantes, et il a fallu du temps et des ressources supplémentaires pour combler celles-ci. (n° 6)
- La Régie n'a pas effectué d'évaluation complète des besoins en soins de santé des collectivités lorsqu'elle planifiait et concevait les hôpitaux. Par ailleurs, la construction était déjà bien engagée avant que la Régie n'établisse le montant des coûts supplémentaires que l'exploitation des nouveaux hôpitaux allait engendrer. La Régie n'a pas pu montrer que les hôpitaux, tels que conçus, constituent l'option la plus rentable pour répondre aux besoins en soins de santé des collectivités. (n° 4)
- Le nouvel hôpital est plus grand que l'ancien et vise à proposer plus de services à plus de gens. Cependant, aucune analyse n'a été effectuée afin d'établir s'il faudra un financement supplémentaire pour que les nouvelles installations fonctionnent conformément aux capacités visées. (n° 1)

Évaluation et gestion des risques

- La Régie et le ministère n'ont pas pu fournir une analyse documentée des risques montrant qu'ils avaient recensé et évalué les risques avant de commencer la construction des hôpitaux. (n° 4)
- Des risques importants planent encore sur le projet. Certes, ces risques ont été repérés, mais les stratégies pour les gérer ne sont guère avancées. Sans une gestion efficace de ces risques, le projet pourrait subir d'autres retards

et des coûts supplémentaires et l'hôpital pourrait ne pas être en mesure de fournir tous les services prévus aux patients à son ouverture. (n° 6)

Respect des politiques et des processus

- Le Ministère possède un processus approprié pour élaborer les demandes de propositions et évaluer les soumissions. Il a respecté la politique d'approvisionnement provinciale et attribué les marchés de manière appropriée. (n° 2)
- Le ministère a élaboré et appliqué un processus adéquat pour le développement, la construction, la mise en service et l'autorisation initiale des établissements, nouveaux ou anciens. (n° 2)
- Pour les trois projets, la plupart des contrats ont été attribués au terme d'un processus concurrentiel et la majorité des ordres de changement ont été justifiés et gérés de manière appropriée. (n° 4)
- La sollicitation des fournisseurs n'a pas permis d'atteindre pleinement l'objectif du libre jeu de la concurrence. Le nombre moyen de soumissions conformes et acceptables qui ont été reçues à la suite d'un appel d'offres public est peu élevé. (n° 5)

Gouvernance et surveillance du projet

- Si les pratiques de budgétisation inefficaces ont joué un rôle important dans l'augmentation des coûts apparents, les défaillances des deux entités en matière de surveillance et de gestion du projet ont contribué aux difficultés du projet et au dépassement des coûts. Certaines décisions importantes ont été prises sans tenir suffisamment compte des coûts connexes. (n° 1)
- L'équipe d'audit a trouvé des éléments de preuve indiquant une structure de surveillance rigoureuse tout au long du projet de remise à neuf. (n° 3)
- Plusieurs éléments précisés dans le contrat n'ont pas fait l'objet d'un suivi exercé avec rigueur par les entités. Des lacunes ont été recensées notamment à l'égard de l'exécution de travaux non prévus, de la facturation à des taux supérieurs à ceux prévus dans le contrat et du non-respect du personnel désigné. (n° 5)
- La surveillance a été entravée par un manque de renseignements complets et opportuns, ce qui a retardé l'approbation finale du projet et le début des phases suivantes. Cependant, l'examen approfondi supplémentaire a eu l'avantage de produire une portée, un budget et un calendrier plus réalistes, qui se sont avérés solides à ce jour. (n° 6)

- Pendant les négociations du contrat, des décisions clés sur le projet ont modifié la répartition prévue des risques entre l'État et l'entrepreneur contractuel, augmenté les risques pour l'État, et entraîné des retards et une hausse des coûts. Ces décisions ont été prises sans analyse systématique ou suffisante de leur incidence, sans prise en compte des solutions de rechange, sans examen minutieux externe ou sans avis juridique. (n° 7)
- Le ministère n'a pas pris les dispositions de gestion et de gouvernance requises pour contrôler un grand projet comme celui du stade. Cela a entraîné un manque de transparence, une surveillance inadéquate et une reddition de comptes floue. (n° 7)
- Le ministère n'a pas dirigé, guidé et surveillé Firebuy de manière suffisamment claire pour que cette entité atteigne ses objectifs initiaux. (n° 8)

Ressources humaines et connaissances spécialisées

- Quant à l'utilisation des ressources externes, lorsque l'on compare le gouvernement du Québec avec d'autres administrations, force est de constater qu'il a eu beaucoup plus recours à ces ressources. Le recours fréquent à la sous-traitance peut entraîner, à la longue, la stagnation de l'expertise interne, voire sa perte. De plus, cette pratique risque de créer un lien de dépendance avec les fournisseurs. (n° 5)

Optimisation des ressources

- Sous sa forme actuelle, le fonctionnement de Firebuy apporte une médiocre optimisation des ressources. Firebuy a coûté aux contribuables près de deux fois plus pour sa création et son fonctionnement que les économies qu'elle affirme avoir contribué à réaliser pour les services locaux de sauvetage et de lutte contre les incendies. De plus, les coûts liés à la création et au fonctionnement des cadres actuels ne seront probablement pas récupérés pendant la durée de vie de ceux-ci. (n° 8)

Exemples de recommandations

- Les entités responsables devraient préparer une évaluation complète des fonds nécessaires pour que les nouvelles installations fonctionnent conformément aux capacités prévues et ils devraient convenir du niveau de financement à accorder. (n° 1)
- Le ministère devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que les cadres responsables des grands projets d'immobilisations examinent et vérifient dûment les principales estimations préparées par les experts-conseils. (n° 1)

- Le ministère devrait prendre des mesures appropriées afin que les décisions visant à remplacer les établissements de soins de longue durée reposent sur un processus transparent et cohérent et soient adéquatement étayées et documentées. (n° 2)
- Le processus de prise de décision devrait être clairement documenté, y compris la définition des rôles et des responsabilités de chaque acteur clé, avant que des dépenses importantes ne soient engagées. (n° 3)
- Les services d'un expert externe et indépendant devraient être retenus pour orienter le processus de sélection de la meilleure solution; repérer et élaborer des stratégies d'atténuation de tous les risques importants; repérer les soumissionnaires préférés; et s'assurer d'obtenir le meilleur résultat possible pour les clients provinciaux. (n° 3)
- Les ministères devraient améliorer le suivi des éléments figurant dans chaque contrat à l'égard de :
 - la réalisation des travaux, pour s'assurer que ceux-ci correspondent à ceux qui étaient prévus dans le contrat;
 - l'application des taux prévus dans le contrat lors du paiement du fournisseur;
 - la réalisation des travaux par le personnel désigné. (n° 5)
- Le ministère devrait renforcer le cadre de gestion stratégique des biens à l'aide de processus d'approbation plus rigoureux des projets constitués de plusieurs phases, et uniquement recommander le financement des projets assortis d'un budget et d'un calendrier réalistes, établis grâce à une saine planification. (n° 6)
- Le ministère devrait exercer une surveillance plus active sur les grands projets et veiller à ce que le cadre de gestion stratégique des biens soit systématiquement appliqué pour tous les grands projets d'immobilisations. (n° 7)
- Le ministère devrait rapidement évaluer s'il est raisonnable de continuer à passer par un organisme central d'approvisionnement ayant une direction nationale. Si la réponse est positive, il devrait évaluer les meilleurs moyens de changer le fonctionnement de Firebuy afin que celle-ci génère un maximum d'économies de façon rentable. (n° 8)

[Retour à la table des matières](#)

**L'APPROVISIONNEMENT EN BIENS ET SERVICES
SELON LA MÉTHODE DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ**

Audits pertinents

| N° | Bureau d'audit | Titre du rapport (cliquez sur le titre pour accéder au résumé) | Date de publication |
|----|---|---|---------------------|
| 10 | Bureau du vérificateur général du Canada | Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest | mars 2011 |
| 11 | Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick | Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord | janvier 2012 |
| 12 | Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique | Partenariat public-privé de centre universitaire de soins ambulatoire : la Vancouver Coastal Health Authority | mai 2011 |
| 13 | Vérificateur général du Québec | Réalisation et exploitation d'aires de services | juin 2014 |
| 14 | Bureau du vérificateur général de l'Alberta | Mode alternatif d'approvisionnement pour la construction d'écoles en Alberta | avril 2010 |
| 15 | Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique | Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen | mars 2013 |
| 16 | Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse | Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé | février 2010 |

Exemples d'objectifs d'audit

- Déterminer si le gouvernement a géré de manière adéquate le risque lié à la formation d'un partenariat public-privé (PPP) pour la construction du pont. (n° 10)

- Déterminer si le ministère a mis en place un cadre approprié pour la gestion des principaux risques associés à la qualité, à l'échéancier, à la portée et au coût du projet du pont. (n° 10)
- Évaluer l'analyse de rentabilisation sur laquelle s'est appuyée la décision du ministère de l'Approvisionnement et des Services de choisir le mode de réalisation PPP pour le projet des deux écoles. (n° 11)
- Établir si les organismes ont adéquatement démontré que l'entente de partenariat public-privé recommandée constitue la meilleure solution d'approvisionnement en tenant pleinement compte des coûts, des avantages et des risques prévus pendant le cycle de vie du projet. (n° 15)
- Établir si le projet de construction d'écoles en Alberta financé au moyen d'un mode alternatif d'approvisionnement démontre que le partenariat public-privé permet d'optimiser les ressources en structurant le projet de manière à obtenir ce qui suit :
 - les coûts du cycle de vie sont réduits au minimum;
 - les risques incombent à la partie qui peut les gérer de la manière la plus économique possible;
 - les processus ont permis d'élaborer, de vérifier et de valider les hypothèses importantes posées dans les analyses sous-jacentes comme le comparateur du secteur public et le projet de référence. (n° 14)
- Établir si l'approvisionnement repose sur un processus équitable, ouvert et transparent. (n° 14)
- Établir si les processus et les procédures de gestion des contrats du ministère sont adéquats pour veiller à ce que les services détaillés dans les contrats soient fournis et que les paiements de ces services soient effectués conformément aux contrats. (n° 16)
- Établir si les modalités des contrats de services sont adéquates pour veiller à ce que l'intérêt public soit protégé. (n° 16)

Exemples de critères d'audit

- Les objectifs d'investissement et les résultats visés ont été clairement définis et coïncident avec les objectifs stratégiques du gouvernement. (n° 15)
- Les coûts, les avantages et les risques des projets qui permettraient d'atteindre les objectifs d'investissement ont été rigoureusement évalués et vérifiés et clairement communiqués aux décideurs. (n° 15)

- Les recommandations du projet reposent sur l'analyse des coûts, des avantages et des risques tout en tenant compte des consultations menées auprès des parties prenantes. (n° 15)
- Une analyse montre que le mode partenariat public-privé apporte la meilleure valeur pour le ministère et ce dernier s'assure que cette valeur est préservée tout au long du projet, notamment lors de modifications. (n° 13)
- Un processus rigoureux assure un traitement concurrentiel et équitable des propositions tout au long des différentes étapes (appel d'intérêt, appel de qualification, appel de propositions, etc.). (n° 13)
- Le ministère s'assure de la viabilité financière du projet et des propositions reçues. (n° 13)
- La répartition des risques et des responsabilités entre les secteurs public et privé, les mécanismes de rétribution et les garanties accordées permettent la meilleure optimisation des ressources, et ce, tout au long de la durée de l'entente. (n° 13)
- Toutes les hypothèses importantes posées par le ministère devraient être appuyées et documentées. (n° 11)
- Un contrôle préalable devrait être effectué pour examiner le rapport sur l'optimisation des ressources. (n° 11)
- Le gouvernement gère les risques associés à la formation d'un partenariat public-privé. (n° 10)
- L'entente précise le type d'information que le partenaire doit soumettre afin que le ministère soit en mesure d'effectuer un suivi efficace de la mise en œuvre du projet dans le respect des exigences, ainsi que la fréquence des rapports. (n° 13)
- L'entente définit clairement la procédure à suivre en cas de différend. (n° 13)
- Le ministère a défini clairement les responsabilités et les tâches relatives à la gestion du contrat. (n° 13)
- La surveillance de la performance est systématique et basée sur une information de gestion suffisante et fiable. (n° 13)

Exemples de techniques de collecte et d'analyse des éléments probants

Examen de dossiers

- Étudier des documents élaborés ou utilisés par le gouvernement pour étayer les décisions importantes prises entre 2000 et 2010 en relation avec le projet. (n° 10)

Analyse

- Comparer les pratiques de gestion par rapport à plusieurs guides de bonnes pratiques. (n° 13)
- Examiner les modèles financiers utilisés pour calculer l'optimisation des ressources. (n° 14)
- Rencontrer des consultants spécialisés en matière de partenariat public-privé et consulter une firme spécialisée en modélisation financière informatisée pour l'analyse du modèle financier. (n° 13)
- Vérifier la conformité par rapport aux modalités du contrat de services. (n° 16)

Exemples de constatations

- Le projet n'était pas un partenariat public-privé. Les termes de l'entente de concession imposaient au gouvernement la plupart des risques et épargnaient au secteur privé tout risque important; le partage des risques était prévu lorsque le partenariat public-privé a été choisi comme stratégie d'approvisionnement. (n° 10)
- Le GTNO a autorisé le début des travaux de construction du pont sans avoir l'assurance que sa conception était complète. Cette décision a beaucoup augmenté le risque associé au projet. En fin de compte, l'incapacité à régler les questions liées à la conception du pont dans le délai prescrit a conduit les prêteurs à déclarer que la corporation manquait à ses obligations et à demander au gouvernement d'assumer la dette du projet. (n° 10)
- Le Ministère a mis en place un cadre pour gérer les principaux risques, mais la matrice des risques créée pour le projet présente des faiblesses. Par exemple, certaines mesures d'atténuation des risques sont trop générales pour être utiles... Des risques importants demeurent en ce qui concerne l'échéancier, la portée et le coût du projet. (n° 10)
- L'équipe d'audit n'a pas trouvé d'éléments probants qu'une analyse préliminaire officielle avait été effectuée pour appuyer la décision

d'adopter le mode de réalisation PPP avant qu'elle ne fût annoncée publiquement. L'équipe d'audit n'a pas été en mesure d'établir de justification pour la décision. (n° 11)

- Le Ministère a conclu que le mode de réalisation PPP procurerait une meilleure optimisation des ressources par rapport au mode de réalisation traditionnel. Toutefois, après avoir corrigé l'analyse pour l'incidence de l'hypothèse liée aux frais d'entretien et au coût du cycle de vie, le mode de réalisation traditionnel donnerait une optimisation des ressources de 1,7 million de dollars supérieure à celle du mode de réalisation PPP. (n° 11)
- Il y avait peu de documentation disponible qui montrait que le Ministère avait examiné les hypothèses sur lesquelles l'analyse de l'optimisation des ressources s'est appuyée. (n° 11)
- L'équipe d'audit a constaté trois domaines où l'analyse de l'optimisation des ressources comportait des lacunes par rapport à la méthodologie courante du secteur d'activité, notamment :
 - une analyse de sensibilité (c.-à-d. seule la quantification des risques a fait l'objet de cette analyse);
 - le moment de l'analyse préliminaire de l'optimisation des ressources (c.-à-d. l'analyse n'a pas été achevée avant l'annonce du projet PPP);
 - la présentation des résultats de l'analyse de l'optimisation des ressources (c.-à-d. le Ministère n'a pas respecté les protocoles du gouvernement en matière de PPP qui exige une « présentation juste et transparente »). (n° 11)
- L'augmentation des coûts est due à un certain nombre de raisons. L'entité n'avait pas une compréhension claire de la portée du projet et des besoins de l'utilisateur, ce qui a entraîné de nombreux changements dans le projet et empêché de transférer efficacement à Access Health Vancouver les risques liés aux changements dans la conception et la portée du projet. (n° 12)
- Bien que l'entente de projet donne à l'entité un mécanisme pour gérer une mauvaise performance, les paiements versés [au partenaire privé] aux termes de l'entente n'ont fait l'objet d'aucune réduction pour mauvaise performance comme le laissait entendre le rapport de projet. (n° 12)
- L'absence de rapport public depuis le rapport de projet a empêché les parties externes comme le gouvernement ou les contribuables d'évaluer les résultats du projet en regard de leurs attentes. (n° 12)
- L'entité n'a pas pu fournir de document permettant d'évaluer deux modifications importantes sur le plan financier. Or, ces documents sont

nécessaires afin de préserver les connaissances et renseignements indispensables. (n° 12)

- La solidité du plan de financement du seul soumissionnaire n'a pas été démontrée. (n° 13)
- Malgré une participation financière publique plus élevée que prévu, le modèle financier demeure « fragile ». La grande incertitude qui entoure les hypothèses clés et la sensibilité de la rentabilité du projet à de faibles variations de ces hypothèses expliquent cette « fragilité ». (n° 13)
- Le contrat de type « conception-construction-financement-entretien » a été attribué au consortium dont la proposition présentait la plus faible valeur nette actualisée des coûts de cycle de vie d'après les normes spécifiées pour la durée du projet — par rapport aux autres propositions reçues et au comparateur du secteur public. (n° 14)
- L'équipe d'audit n'a pas trouvé d'élément probant permettant d'affirmer que les coûts estimés du risque ont été, dans l'ensemble, validés en s'appuyant sur une expérience réelle acquise dans le cadre de précédents projets de construction d'écoles. (n° 14)
- Contrairement à ce que prévoit le guide du cadre d'approvisionnement, aucun rapport d'optimisation des ressources n'a été publié. Les ministères n'ont pas démontré avec transparence la manière dont ils ont optimisé les ressources. (n° 14)
- Le processus d'approvisionnement du projet a été mené de manière équitable et ouverte. (n° 14)
- Le choix du SkyTrain est probablement la meilleure solution pour répondre aux objectifs du gouvernement. Toutefois, cette conclusion repose sur des renseignements qui n'ont pas été présentés ou dûment expliqués dans la soumission au Conseil du Trésor. Avoir bien fait les choses malgré des renseignements lacunaires n'est pas un motif de réjouissance. Réutiliser la même approche pour les futurs projets d'immobilisations expose le gouvernement au risque de prendre des décisions qui auraient été autres s'il avait eu pleinement connaissance des coûts, des avantages et des risques. (n° 15)

Exemples de recommandations

- Pour les prochains grands projets, le gouvernement devrait mettre sur pied un comité principal de surveillance de projet dès la phase de planification du projet. Le comité, composé de personnes ayant une expérience

considérable de la gestion de grands projets, fournirait au gouvernement et, s'il y a lieu, à l'Assemblée législative, des conseils sur les démarches à prendre pour réaliser un grand projet, et il servirait de forum où discuter des objectifs du projet, des risques, de l'approvisionnement et de tout autre sujet pertinent. (n° 10)

- Le ministère devrait effectuer une évaluation préliminaire pour déterminer la meilleure méthode d'approvisionnement avant la prise de décision par le Cabinet sur la manière de procéder (mode de réalisation PPP ou traditionnel). (n° 11)
- Le ministère devrait documenter l'élaboration des hypothèses importantes utilisées dans l'analyse de l'optimisation des ressources, notamment l'évaluation de leur caractère raisonnable. (n° 11)
- Le ministère devrait effectuer une analyse de sensibilité qui comprend toutes les variables clés dans le processus d'estimation du coût d'un projet. (n° 11)
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait effectuer un examen indépendant de contrôle préalable de l'évaluation de l'optimisation des ressources pour chaque projet en PPP proposé. (n° 11)
- Tous les documents sur les principaux changements apportés à une entente de projet de partenariat public-privé devraient être conservés. (n° 12)
- Le budget des projets de partenariat public-privé devrait inclure un budget de réserve pour les imprévus. (n° 12)
- Les rapports de projet devraient être examinés de manière indépendante avant leur diffusion publique afin de s'assurer que les principales hypothèses et informations sont étayées. (n° 12)
- Il faudrait définir des exigences formelles en matière de rapport public à l'issue de la phase de construction des infrastructures et à des moments précis sur la durée du contrat d'exploitation. Ces rapports devraient évaluer la mesure dans laquelle le projet a atteint ses objectifs d'optimisation des ressources ou de transfert de risque dans chaque domaine. (n° 12)
- Les entités responsables devraient documenter les examens de projet afin que leur portée et l'analyse sous-tendant les décisions soient clairement décrites dans un compte rendu écrit. (n° 15)

- Le ministère devrait veiller à ce que les promoteurs conservent des documents adéquats démontrant que le travail d'entretien est effectué en temps opportun. Il devrait examiner ces documents afin de s'assurer que le travail d'entretien a bel et bien été effectué en temps opportun. (n° 16)
- Le ministère devrait établir des processus adéquats de gestion des contrats afin de s'assurer que les services prévus dans le contrat sont bel et bien reçus. (n° 16)
- Le ministère devrait établir des processus adéquats de gestion des contrats afin que les paiements prévus dans les contrats de partenariat public-privé respectent les modalités du contrat. (n° 16)
- Tous les nouveaux contrats importants conclus entre le ministère de l'Éducation et les fournisseurs de services devraient inclure des dispositions en matière d'audit pour la Province. (n° 16)
- Le ministère devrait définir des niveaux de service mesurables pour tous les services dans les futurs contrats et ceux-ci devraient figurer dans les contrats avant qu'ils soient signés. (n° 16)
- Le ministère devrait veiller à ce que les futurs contrats décrivent le processus de surveillance du contrat, y compris les exigences en matière de documentation et les sanctions en cas de non-respect. (n° 16)

[Retour à la table des matières](#)

LES PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT : CONNAISSANCES SPÉCIALISÉES ET MÉCANISMES DE SURVEILLANCE

Audits pertinents

| N° | Bureau d'audit | Titre du rapport (cliquez sur le titre pour accéder au résumé) | Date de publication |
|----|--|--|---------------------|
| 17 | Bureau du vérificateur général de Victoria (Australie) | Planification, mise en œuvre et avantages des grands investissements : le processus d'examen « Gateway » | mai 2013 |
| 18 | Bureau du vérificateur général de l'Australie | L'administration du processus d'examen « Gateway » | février 2012 |
| 19 | Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni | Les compétences commerciales pour les projets gouvernementaux complexes | novembre 2009 |

Exemples d'objectifs d'audit

- Examiner l'efficacité de l'administration du processus d'examen « Gateway » par les entités responsables. (n° 18)
- Examiner la mesure dans laquelle les examens « Gateway » ont contribué à améliorer la mise en œuvre des grands projets entrepris par les organismes responsables. (n° 18)
- Examiner le niveau actuel d'expérience et de compétences commerciales dans le gouvernement et chercher à établir si les ministères réussissent à l'améliorer. (n° 19)

Exemples de critères d'audit

- Le Bureau « Gateway » possède des procédures et des guides appropriés pour gérer efficacement l'administration du processus d'examen « Gateway » dans l'ensemble du gouvernement. (n° 18)
- L'application de seuils financiers pour le processus d'examen « Gateway » est suffisante pour que tous les grands projets soient examinés comme prévu. (n° 18)
- Les examinateurs « Gateway » sont dûment qualifiés et effectuent les examens conformément aux lignes directrices pertinentes. (n° 18)

- Les organismes possèdent des procédures pour veiller à ce que les équipes de projet se conforment aux exigences du processus d'examen « Gateway ». (n° 18)
- Les organismes répondent en temps opportun aux constatations et aux recommandations résultant des examens « Gateway ». (n° 18)

Exemples de techniques de collecte et d'analyse des éléments probants

Examen de dossiers

- Examiner les dossiers, les fichiers et les renseignements pertinents du ministère, notamment tous les rapports « Gateway » publiés entre janvier 2007 et décembre 2012. (n° 17)
- Examiner les éléments probants des ministères et des organismes sur les réponses aux examens « Gateway » de l'échantillon de projets. (n° 17)

Éléments probants testimoniaux

- Organiser des entretiens avec :
 - des hauts fonctionnaires des ministères et des organismes concernés;
 - un échantillon de chefs et de membres d'équipes d'examen « Gateway »;
 - des gestionnaires du processus d'examen « Gateway » d'autres juridictions en Australie et à l'étranger. (n° 17)
- Utiliser diverses techniques pour déceler les lacunes en compétences commerciales au sein du gouvernement central et les obstacles pour les combler, notamment :
 - un groupe de discussion avec sept hauts responsables de projets complexes;
 - des entretiens semi-structurés avec 14 cadres supérieurs de grands fournisseurs contractuels du secteur privé et quatre sociétés d'experts-conseils;
 - des forums de discussion avec la Confédération des industries britanniques et l'Association des grands projets;
 - un sondage auprès de tous les directeurs commerciaux ou responsables des achats des ministères, suivi d'un groupe de discussion avec six des 16 directeurs commerciaux et de trois entrevues en profondeur. (n° 19)

Analyse

- Examiner les données empiriques sur le salaire du personnel commercial afin de calculer les écarts salariaux entre les différents ministères et entre le secteur privé et le secteur public. (n° 19)

Exemples de constatations

- Le processus d'examen « Gateway » aide à obtenir une meilleure performance dans l'exécution d'un projet. Le ministère fournit des documents d'excellente qualité qui aident les utilisateurs à s'orienter dans le processus d'examen « Gateway » et dispose de processus efficaces pour sélectionner, recruter et former les examinateurs « Gateway ». (n° 17)
- Cependant, la mise en œuvre du processus « Gateway » à Victoria reflète un certain nombre d'occasions manquées. Pour la période de 2005 à 2012, l'équipe d'audit a recensé 62 projets d'une valeur totale de 4,3 milliards de dollars qui ne sont pas passés par le processus « Gateway ». (n° 17)
- Le ministère ne peut pas démontrer que, durant cette période, il a activement et régulièrement recensé les projets susceptibles d'être visés par le processus d'examen « Gateway ». En d'autres termes, les organismes considéraient surtout que « Gateway » était un processus facultatif et tous les projets à risque élevé n'y ont pas été soumis. Par conséquent, le principal objectif de « Gateway » – à savoir, améliorer la gestion et la réalisation des projets importants – n'a pas été pleinement atteint. (n° 17)
- D'autres occasions manquées concernent des projets qui ont commencé le processus « Gateway », mais ont décroché après quelques étapes. Pas un seul projet n'a passé la série complète des examens de « Gateway » depuis le lancement du processus en 2003, ce qui signifie que les avantages du processus n'ont pas été pleinement obtenus. (n° 17)
- Le ministère n'a pas mesuré l'incidence du processus d'examen « Gateway » sur les projets. Il n'a pas suivi les mesures prises par les organismes en réponse aux recommandations « Gateway », ce qui est un indicateur essentiel de réussite du processus. Il ne peut donc pas démontrer si « Gateway » a généré le moindre avantage pour les projets individuels. (n° 17)
- Le ministère n'a pas su utiliser le processus d'examen « Gateway » pour développer les capacités du secteur public en matière d'examen et de gestion des projets. Il n'a pas cherché assez activement à apprendre et à communiquer les leçons des examens « Gateway », et la participation du personnel du secteur public en tant qu'examineur « Gateway » est très faible. (n° 17)

- Dans l'ensemble, le processus d'examen « Gateway » a été mis en œuvre efficacement au sein du gouvernement. L'accent a été mis sur les projets à risque élevé et de grande valeur, et 46 projets d'une valeur totale supérieure à 17 milliards de dollars mis en œuvre par 23 organismes ont été examinés pendant les cinq premières années du processus d'examen « Gateway ». Au cours des trois premières années, environ un examen sur cinq a permis de repérer des problèmes importants devant être résolus avant la poursuite du projet. Les deux années suivantes, aucun examen n'a repéré de problème grave nécessitant une action urgente. (n° 18)
- Cependant, la participation au processus d'examen « Gateway » ne garantit pas l'atteinte des objectifs spécifiques des projets. Au moins trois des neuf projets ayant effectué la série complète d'examens « Gateway » n'ont pas été achevés dans les temps et le budget prévus, n'ont pas donné les résultats visés au moment où leur financement a été approuvé, ou les deux. (n° 18)
- Malgré l'efficacité générale des processus utilisés pour établir quels projets doivent être visés par les examens « Gateway », plusieurs projets répondant aux critères sont passés à travers les mailles du filet en raison du calendrier de leur évaluation des risques. (n° 18)
- La contribution du processus « Gateway » à l'amélioration de la mise en œuvre des projets dépend, dans une large mesure, de la rapidité avec laquelle l'organisme traite les problèmes décelés par les examens « Gateway ». Cependant, il arrive souvent que les organismes tardent à mettre en œuvre la totalité des recommandations « Gateway ». (n° 18)
- À ce jour, on a surtout fait appel à des examinateurs « Gateway » du secteur privé et l'objectif de participation du personnel de la fonction publique n'a pas été atteint. De plus, un seul et unique examen a été dirigé par un membre de la fonction publique, et les examens sont pour la plupart menés par un petit nombre de membres du secteur privé. (n° 18)
- Les ministères continuent de faire face à une pénurie de personnel possédant l'expérience et les compétences commerciales nécessaires pour mener à bien les projets complexes. (n° 19)
- Les ministères ont essayé de combler cette pénurie de compétences commerciales en recourant à du personnel intérimaire et à des conseillers. Les intérimaires et les conseillers apportent une contribution utile, en particulier ceux ayant des compétences hautement spécialisées, mais une dépendance excessive à leur égard pourrait avoir les conséquences suivantes : hausse des coûts en personnel; perte pour le personnel

ministériel de la responsabilité des décisions commerciales; et perte des connaissances commerciales quand les intérimaires et les conseillers partent. (n° 19)

- Les ministères présentent des points faibles importants dans un certain nombre de compétences commerciales essentielles pour mener à bien des projets complexes. D'après les examens du Bureau du Commerce gouvernemental, les compétences commerciales sont généralement faibles dans les 16 ministères du gouvernement central. (n° 19)

Exemples de recommandations

Le ministère du Trésor et des Finances devrait :

- vérifier systématiquement si les projets devraient être visés par le processus d'examen « Gateway », en s'assurant que les nouveaux projets sont soumis à une évaluation rigoureuse des risques; (n° 17)
- renforcer les mécanismes d'assurance de la qualité du processus d'examen « Gateway »; (n° 17)
- suivre l'incidence du processus d'examen « Gateway » sur l'amélioration des résultats des projets terminés et présenter un rapport à cet égard; (n° 17)
- surveiller activement les mesures prises par les organismes en réponse aux recommandations formulées dans le cadre de « Gateway »; (n° 17)
- créer une base de données pour la diffusion des leçons apprises de « Gateway » et élaborer des études de cas afin de présenter plus efficacement les principales leçons. (n° 17)
- Afin de fournir l'assurance que le processus d'examen « Gateway » est appliqué pour tous les projets pertinents, le ministère devrait examiner périodiquement les résultats des projets exclus du processus en raison de l'évaluation du niveau de risque inhérent. (n° 18)
- Le ministère devrait examiner l'utilité de prévoir un examen « Gateway » annuel pour les projets quand il s'écoulerait sans cela un délai trop grand entre les examens. (n° 18)
- Les ministères devraient :

- mettre en place des processus d'assurance de la qualité des projets qui repéreront les lacunes en matière de compétences commerciales au sein des équipes de projet;
- mener une analyse des compétences commerciales requises pour les futurs projets d'approvisionnement complexes et établir les compétences en gestion de contrat requises pour éviter une perte de l'optimisation des ressources pendant la phase de mise en œuvre des projets complexes. (n° 19)

[Retour à la table des matières](#)

ANNEXE 2

RÉSUMÉS DES AUDITS

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Santé et Mieux-Être : le remplacement de l'hôpital régional de Colchester

Date de publication : mai 2011

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse

Lien vers le rapport complet :

<http://oag-ns.ca/index.php/publications?task=document.viewdoc&id=682>

(en anglais)

Entités auditées

- Ministère de la Santé et du Mieux-Être
- Régie régionale de la santé : Colchester East Hants Health Authority (CEHHA)

Étendue et objectifs de l'audit

Cet audit vise à évaluer si :

- les rôles et les responsabilités étaient clairement définis, documentés et communiqués au commencement du projet;
- la surveillance du projet par le ministère de la Santé et du Mieux-Être était adéquate;
- la surveillance du projet par la CEHHA était adéquate;
- les processus utilisés pour établir et rajuster le budget du projet étaient adéquats;
- les processus utilisés pour gérer les coûts du projet étaient adéquats;
- le cadre de gestion de projet utilisé pour le remplacement de l'hôpital régional de Colchester était adéquat;
- les processus d'approvisionnement concernant ce projet étaient conformes à la politique d'approvisionnement en vigueur de la Nouvelle-Écosse et à celles de la CEHHA;

- la stratégie d’approvisionnement était appropriée; et le processus suivi pour préparer les demandes de propositions et attribuer les marchés était adéquat.

Critères d’audit

- Non accessibles au public. Cependant, le rapport indique que certains critères proviennent du *Guide du référentiel des connaissances en gestion de projet*.

Principales constatations

- Le projet de remplacement de l’hôpital régional de Colchester a été approuvé en 2005, avec un budget de 104 M\$. Ce budget n’était pas une estimation réaliste des coûts attendus et n’était pas suffisant pour achever la construction du nouvel hôpital. Il reposait sur des hypothèses déraisonnables ou non fondées. Ainsi, il ne tenait pas compte des effets de l’inflation pendant la durée de vie du projet. Le budget actuel de 184,6 M\$ n’est toujours pas complet. En effet, il exclut plusieurs postes qui devraient être repris dans le budget global du projet.
- Il aurait fallu considérer le budget initial comme une simple approbation préliminaire des dépenses et prévoir un calendrier pour réexaminer régulièrement le budget pendant la construction et actualiser ainsi l’estimation du coût. Il aurait alors été raisonnable d’attendre des personnes chargées de surveiller le projet qu’elles veillent à ce que celui-ci soit réalisé dans les limites du budget.
- Les documents d’accompagnement préparés par le ministère de la Santé et du Mieux-être à l’intention du conseil des ministres pour le premier budget et pour deux des trois approbations suivantes du budget étaient incomplets et contenaient des inexactitudes, ce qui a empêché une prise de décisions efficace.
- Le nouvel hôpital a une superficie supérieure de plus de 100 000 pieds carrés par rapport à l’ancien et vise à proposer plus de services à plus de gens. Cependant, aucune analyse n’a été effectuée afin d’établir s’il faudra un financement supplémentaire pour que les nouvelles installations fonctionnent conformément aux capacités visées.
- Si les pratiques de budgétisation inefficaces ont joué un rôle important dans l’augmentation des coûts apparents, les défaillances de la CEHHA et du ministère de la Santé et du Mieux-être en matière de surveillance et de gestion du projet ont contribué aux difficultés du projet et au dépassement des coûts. Certaines décisions importantes ont été prises sans tenir suffisamment compte des coûts connexes.

Recommandations

- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait fixer un calendrier pour examiner le budget préliminaire et approuver le budget final des futurs projets d'immobilisation.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être et la CEHHA devraient préparer une évaluation complète des fonds nécessaires pour que les nouvelles installations fonctionnent conformément aux capacités prévues et ils devraient convenir du niveau de financement à accorder.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que le conseil des ministres ne reçoive que des renseignements complets et exacts.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que les cadres responsables des grands projets d'immobilisations examinent et vérifient dûment les principales estimations préparées par les experts-conseils.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que les décisions sur la conception tiennent dûment compte des conséquences sur les coûts pour les futurs projets de construction.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que la décision de demander une certification LEED pour les projets de construction soit étayée par une analyse des coûts. Les coûts devraient être comptabilisés sur la durée de vie du projet.
- La CEHHA devrait mettre en place un processus afin de veiller à ce que tous les futurs ordres de modification respectent le processus en la matière.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait exiger la réalisation d'estimations à 30 %, 60 % et 90 % de l'étape de conception pour ses futurs projets de construction, notamment les marchés importants de travaux spécialisés pour les projets menés en mode accéléré.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait signer avec le gestionnaire du projet de remplacement de l'hôpital de Colchester un contrat stipulant clairement les responsabilités et les obligations redditionnelles.
- Le Conseil du Trésor devrait confier la responsabilité des projets de construction en Nouvelle-Écosse à un organisme central ayant l'expertise

nécessaire pour surveiller tous les grands projets de construction pour tous les ministères de la Nouvelle-Écosse.

- La CEHHA devrait mener une évaluation de fonctionnalité après l'ouverture du nouvel hôpital afin de recenser les leçons apprises pour les futurs projets d'immobilisation. Les résultats de cette évaluation devraient être communiqués au ministère de la Santé et du Mieux-Être et au gouvernement central afin que ces leçons puissent éclairer les futurs projets.
- Après la création d'un organisme central chargé de surveiller les grands projets de construction, le Conseil du Trésor devrait lui confier la responsabilité de mener une évaluation de fonctionnalité pour les grands projets de construction.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Santé et Mieux-Être : les établissements de soins de longue durée – création de nouvelles installations et remplacement des anciennes

Date de publication : mai 2011

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse

Lien vers le rapport complet :

<http://oag-ns.ca/index.php/publications?task=document.viewdoc&id=683>

(en anglais)

Entité auditée

- Ministère de la Santé et du Mieux-Être

Étendue et objectifs de l'audit

Cet audit vise à évaluer si :

- le ministère de la Santé et du Mieux-Être possède un processus adéquat afin d'analyser les besoins actuels et futurs en lits de soins de longue durée et d'établir le nombre et la localisation des lits qu'il faut créer ou remplacer;
- le ministère de la Santé et du Mieux-Être possède un processus adéquat afin d'élaborer des normes sur la conception, l'exploitation, la dotation en personnel et le financement des établissements de soins de longue durée;
- le ministère de la Santé et du Mieux-Être possède un processus adéquat afin d'établir les exigences pour les demandes de propositions concernant les nouveaux établissements de soins de longue durée;
- le processus d'attribution de marché pour les nouveaux établissements de soins de longue durée était conforme à la politique d'approvisionnement provinciale ainsi qu'aux exigences pour les demandes de propositions connexes;
- le ministère de la Santé et du Mieux-Être et les soumissionnaires retenus ont respecté le processus d'approbation de développement des installations;
- les ententes de développement et de services entre le ministère de la Santé et du Mieux-Être et les exploitants d'établissements étaient adéquates;

- le ministère de la Santé et du Mieux-Être exerce une surveillance adéquate pendant les phases de développement, de construction, de mise en service et d'autorisation initiale des établissements de soins de longue durée;
- le ministère de la Santé et du Mieux-Être a adéquatement surveillé l'incidence de l'ouverture d'un nouvel établissement de soins de longue durée sur les temps d'attente pour le placement en soins de longue durée.

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être a mené une analyse détaillée des besoins afin d'établir le nombre et la localisation des établissements de soins de longue durée à construire dans le cadre de la stratégie sur la continuité des soins. L'équipe d'audit a constaté que le Ministère possède un processus approprié pour élaborer les demandes de propositions et évaluer les soumissions. Elle a conclu qu'il a respecté la politique d'approvisionnement provinciale et attribué les marchés de manière appropriée.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être ne disposait d'aucun élément pour démontrer qu'il a remplacé les établissements qui en avaient le plus besoin. L'équipe d'audit ne sait donc pas si ce sont les établissements présentant les plus graves défaillances qui ont été remplacés.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être a élaboré et appliqué un processus adéquat pour le développement, la construction, la mise en service et l'autorisation initiale des établissements, nouveaux ou anciens. Il a aussi signé des ententes normalisées de développement pour la construction des établissements ainsi que des ententes de services de soins de longue durée avec les exploitants.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être n'a pas conclu d'entente avec les fournisseurs actuels de services de soins de longue durée, qui représentent la majorité des établissements de soins de longue durée. En l'absence d'entente et donc de clause de résiliation claire, les dirigeants du Ministère ont pensé qu'il fallait négocier avec les fournisseurs de services actuels pour le remplacement des établissements, au lieu d'utiliser un processus d'appel à la concurrence. Bien que ce processus soit conforme à la politique d'approvisionnement provinciale, l'équipe d'audit ne trouve pas l'explication raisonnable. La pratique de gestion consistant à dépenser l'argent public sans entente contractuelle n'est pas bonne.

- Aucune des huit recommandations figurant dans le rapport du vérificateur général publié en juin 2007 n'a été mise en œuvre. Le vérificateur général avait recommandé la mise à jour de la loi sur les foyers de soins spéciaux (*Homes for Special Care Act*) et de son règlement d'application dès 1998. Or, aucune mesure n'a été prise. L'équipe d'audit s'interroge sur la volonté réelle du Ministère de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le présent chapitre alors qu'il n'a même pas appliqué celles de 2007.

Recommandations

- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait prendre des mesures appropriées afin que les décisions visant à remplacer les établissements de soins de longue durée reposent sur un processus transparent et cohérent et soient adéquatement étayées et documentées.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait dans l'année signer des ententes avec tous les fournisseurs de services de soins de longue durée.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait élaborer un processus d'évaluation des risques pour les futurs projets.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être devrait immédiatement mettre en œuvre toutes les recommandations figurant au chapitre 4 du Rapport du vérificateur général de juin 2007.
- Le ministère de la Santé et du Mieux-Être et le ministère des Services communautaires devraient mettre à jour la loi sur les foyers de soins spéciaux et son règlement d'application afin d'y inclure les normes actuelles sur la fourniture de services.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Énergie NB — Remise à neuf de la centrale de Point Lepreau – phase I

Date de publication : décembre 2013

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick

Lien vers le rapport complet : www.gnb.ca/oag-bvg/2013v2/chap6f.pdf

Entité auditée

- Énergie NB

Étendue et objectifs de l'audit

La phase I de cet audit visait à :

1. décrire les éléments clés de la planification et de l'exécution de la remise à neuf de la centrale de Point Lepreau par Énergie NB;
2. présenter un sommaire des montants constitutifs du compte d'immobilisation de 1,4 milliard de dollars et du compte de report d'un milliard de dollars se rapportant à la remise à neuf.

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

La décision initiale de conclure un contrat sous certaines conditions avec Énergie atomique du Canada limitée (EACL) a été prise en 2001; cette décision n'aura été remise en question qu'en 2004 avec le dépôt du rapport du consultant externe engagé par la province.

Certains autres risques n'ont pas été adéquatement gérés dans le cadre du processus décisionnel, notamment :

- Le risque pour la province de financer seule un projet d'une telle envergure. La recherche d'un partenaire n'a commencé qu'après le dépôt du rapport par le consultant externe du gouvernement en 2004, et s'est finalement soldée par un échec.
- Le risque associé à la période de temps nécessaire pour recouvrer tous les coûts de remise à neuf, estimée à 27 ans par Énergie NB.

- Le risque associé aux coûts importants de la planification de la remise à neuf de la CPL (90,2 millions de dollars ou 6,4 % du coût original de 1,4 milliard de dollars du projet), engagés avant même qu'une décision définitive n'eût été prise; ces coûts ne présentent aucun intérêt si une autre solution est retenue.
- L'équipe d'audit a trouvé des éléments de preuve indiquant une structure de surveillance rigoureuse tout au long du projet de remise à neuf. Y ont pris part les membres des conseils d'administration d'Énergie NB et d'Énergie nucléaire NB, de même que la haute direction et le personnel de gestion des opérations d'Énergie NB et d'EACL.
- En novembre 2012, les coûts de remise à neuf de la CPL se chiffraient à 2,4 milliards de dollars. Ce montant inclut 1,4 milliard de dollars de coûts en capital directs pour la remise à neuf et un milliard supplémentaire de coûts reportés que l'on englobe dans le coût global de la remise à neuf conformément aux dispositions réglementaires. Ces montants dépassent d'un milliard de dollars les coûts estimés à un milliard de dollars de coûts en capital et à 0,4 milliard de coûts reportés.

Recommandations

À partir de nos observations sur le processus de prise de décision entourant la remise à neuf de la Centrale de Point Lepreau, nous recommandons que pour tous les grands projets d'immobilisations qu'Énergie NB entreprendra à l'avenir :

- le processus de prise de décision soit clairement documenté, y compris l'identification des rôles et des responsabilités de chaque acteur clé, avant que des dépenses importantes ne soient engagées;
- un calendrier de prise de décision soit élaboré et ait reçu l'approbation des acteurs clés;
- toutes les solutions viables soient repérées et fassent l'objet d'une analyse, aussitôt que possible dans le processus;
- les dépenses engagées avant la prise de décision soient limitées à ce qui est nécessaire afin d'évaluer et atténuer adéquatement les risques liés aux options considérées avant de choisir l'option préférée;
- les services d'un expert externe et indépendant soient retenus pour orienter le processus de sélection de la meilleure solution; repérer et élaborer des stratégies d'atténuation de tous les risques importants; repérer les soumissionnaires préférés; et s'assurer d'obtenir le meilleur résultat possible pour les clients provinciaux;

- le processus soit transparent et le public soit informé des critères utilisés aux fins de la prise de décision, de l'avancement du processus de prise de décision et des principaux motifs appuyant la solution préférée.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Projets d'immobilisations — Régie des hôpitaux du Yukon

Date de publication : février 2013

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général du Canada

Lien vers le rapport complet :

www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/yuk_201302_f_37880.pdf

Entités auditées

- Régie des hôpitaux du Yukon
- Ministère de la Santé et des Affaires sociales

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit avait pour principaux objectifs de déterminer :

- si la Régie des hôpitaux du Yukon, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Affaires sociales du Yukon, avait planifié adéquatement la construction des hôpitaux de Watson Lake et de Dawson City;
- si la Régie des hôpitaux du Yukon avait planifié adéquatement la construction de la résidence Crocus Ridge;
- si la Régie des hôpitaux du Yukon avait géré adéquatement les trois projets de construction.

Critères d'audit

- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont analysé les besoins en soins de santé des collectivités et évalué les divers moyens d'y répondre de la manière la plus rentable, y compris vérifier comment intégrer les nouveaux services et programmes aux services et programmes en place.
- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont noté que les projets d'immobilisations étaient nécessaires dans leur plan stratégique et leur plan d'immobilisations, et ils ont expliqué comment ces projets faciliteraient la réalisation de leur mandat respectif.
- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont déterminé conjointement les installations hospitalières qui étaient nécessaires pour répondre aux besoins des résidents du Yukon.

- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont effectué une analyse des risques associés aux décisions de construire les hôpitaux de Watson Lake et de Dawson City.
- La Régie des hôpitaux du Yukon et le ministère de la Santé et des Affaires sociales ont intégré à leur analyse des stratégies d'atténuation pour les risques recensés.
- La Régie des hôpitaux du Yukon a déterminé que la résidence Crocus Ridge répondait à un besoin et évalué les autres moyens de répondre à ce besoin de la manière la plus rentable possible.
- La Régie des hôpitaux du Yukon a inscrit le projet de la résidence Crocus Ridge dans son plan stratégique et son plan d'immobilisations et expliqué comment elle faciliterait l'exécution de son mandat.
- La Régie des hôpitaux du Yukon a conçu les immeubles de telle manière qu'ils répondent aux besoins.
- La Régie des hôpitaux du Yukon a attribué les contrats relatifs aux projets d'une manière conforme aux autorisations pertinentes.
- La Régie des hôpitaux du Yukon a dressé un plan de gestion de projet pour superviser les travaux des entrepreneurs chargés du dessin des établissements et de leur construction.
- La haute direction a exercé une surveillance régulière des projets afin de déterminer s'ils se déroulaient selon le calendrier et le budget prévus et en conformité avec les spécifications.

Principales constatations

- La Régie n'a pas effectué d'évaluation complète des besoins en soins de santé des collectivités lorsqu'elle planifiait et concevait les hôpitaux. Par ailleurs, la construction était déjà bien engagée avant que la Régie n'établisse le montant des coûts supplémentaires que l'exploitation des nouveaux hôpitaux allait engendrer. La Régie n'a pas pu montrer que les hôpitaux, tels que conçus, constituent l'option la plus rentable pour répondre aux besoins en soins de santé des collectivités.
- La Régie et le Ministère n'ont pas pu nous fournir une analyse documentée des risques montrant qu'ils avaient recensé et évalué les risques avant de commencer la construction des hôpitaux. Ils n'ont recensé et évalué les risques et mis au point des stratégies d'atténuation qu'au moment où la Régie a entrepris la construction des hôpitaux.

- La plupart des contrats ont été attribués au terme d'un processus concurrentiel et la plupart des ordres de changement ont été justifiés et gérés de manière appropriée.
- La Régie a exercé une surveillance régulière des projets, même si les projets de construction des hôpitaux seront terminés plus tard que prévu et que leurs coûts dépasseront les budgets.
- La construction de la résidence Crocus Ridge a aussi accusé des retards et des dépassements de coûts.

Recommandations

- La Régie des hôpitaux du Yukon, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Affaires sociales, devrait effectuer une évaluation des besoins en soins de santé des collectivités de Watson Lake et de Dawson City. À partir de cette information, elle devrait vérifier que les services hospitaliers sont conçus de façon à répondre aux besoins des collectivités de la manière la plus rentable possible.
- La Régie des hôpitaux du Yukon devrait documenter l'analyse à l'appui de ses décisions portant sur des projets d'immobilisations.
- Le personnel de la Régie des hôpitaux du Yukon intervenant dans l'attribution des contrats devrait documenter les processus lancés par l'organisation en matière de contrats.
- Avant d'entreprendre un projet d'immobilisation, la Régie des hôpitaux du Yukon devrait :
 - évaluer les besoins, évaluer les risques et effectuer une analyse des options (comprenant les moyens de financement);
 - collaborer avec le ministère de la Santé et des Affaires sociales pour bien connaître les effets potentiels du projet sur le système de soins de santé du Yukon et sur le financement que le Ministère accordera à la Régie;
 - établir des limites de temps et de budget raisonnables pour la réalisation du projet et faire en sorte qu'elles soient respectées;
 - s'assurer de connaître les coûts en capital et les coûts de fonctionnement additionnels avant d'aller de l'avant.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Contrats de services professionnels liés au traitement de l'information

Date de publication : novembre 2012

Bureau d'audit : Vérificateur général du Québec

Lien vers le rapport complet :

www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2012-2013-VOR-Automne/fr_Rapport2012-2013-VOR-Automne-Chap05.pdf

Entités auditées

- Centre de services partagés du Québec
- Revenu Québec
- Régie des rentes du Québec
- Secrétariat du Conseil du trésor

Étendue et objectif de l'audit

L'audit avait pour objectif de s'assurer que :

- les entités vérifiées gèrent les processus de gestion contractuelle pour les services professionnels liés au traitement de l'information conformément au cadre normatif en gestion contractuelle en vigueur et aux saines pratiques de gestion;
- le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) exerce un suivi approprié des processus de gestion contractuelle pour les services professionnels liés au traitement de l'information.

Critères d'audit

- L'évaluation rigoureuse du besoin est effectuée (description, durée, expérience et connaissances requises) et les options possibles sont analysées adéquatement (ressources internes, ressources externes et coûts des options).
- L'estimation des coûts et l'échéancier sont établis de façon rigoureuse.
- La sollicitation des fournisseurs respecte le cadre normatif et favorise l'obtention de plusieurs soumissions.

- La sélection des fournisseurs est effectuée selon les moyens d'évaluation préconisés par le cadre normatif.
- Le contrat est complet et signé avant le début des travaux et les écarts importants entre le montant estimé à l'égard du contrat et la valeur de ce dernier avant la signature sont expliqués et approuvés par les autorités compétentes.
- L'attribution des contrats est approuvée par les autorités compétentes.
- La pertinence des modifications apportées aux contrats est démontrée et celles-ci sont approuvées en temps opportun par les autorités compétentes.
- Le suivi des contrats est effectué dans le but de s'assurer, notamment, de la réalisation du contrat par le personnel désigné dans l'offre de services, du respect de l'échéancier et du prix, de l'exactitude de la facturation et de l'évaluation du rendement des fournisseurs.

Principales constatations

- Bien que la plupart des dispositions législatives et réglementaires que nous avons examinées soient respectées, les nombreuses lacunes dans la gestion des contrats soulèvent des préoccupations à l'égard du traitement équitable des fournisseurs et de l'utilisation judicieuse des fonds publics. En effet, les lacunes recensées indiquent que différentes étapes de la gestion contractuelle n'ont pas toujours fait l'objet de saines pratiques de gestion.
- L'utilisation du taux journalier comme type de rémunération était généralisée pour ce qui est des 38 contrats vérifiés. Bien que la réglementation permette ce type de rémunération, les fournisseurs n'ont assumé qu'une faible part des risques associés à l'exécution des contrats.
- La sollicitation des fournisseurs n'a pas permis d'atteindre pleinement l'objectif du libre jeu de la concurrence. Le nombre moyen de soumissions conformes et acceptables qui ont été reçues à la suite d'un appel d'offres public est peu élevé.
- Une entité a conclu neuf contrats dont le montant maximal était supérieur à celui proposé par le fournisseur dans sa soumission. Ces contrats ont été signés sur la base du montant estimé par l'entité.
- Souvent, le fournisseur ayant poursuivi les travaux était celui qui avait obtenu le contrat précédent. En effet, à la suite d'un appel d'offres public, le contrat a été accordé au même fournisseur à 18 reprises pour ce qui est des 25 contrats visés. Une telle proportion soulève des préoccupations quant

au traitement équitable des fournisseurs, d'autant plus que pour 10 des 18 contrats visés, il y avait une seule offre conforme et acceptable.

- Plusieurs éléments précisés dans le contrat n'ont pas fait l'objet d'un suivi exercé avec rigueur par les entités. Des lacunes ont été recensées notamment à l'égard de l'exécution de travaux non prévus, de la facturation à des taux supérieurs à ceux prévus dans le contrat et du non-respect du personnel désigné.
- Quant à l'utilisation des ressources externes, lorsque l'on compare le gouvernement du Québec avec d'autres administrations, force est de constater qu'il a eu beaucoup plus recours à ces ressources. Le recours fréquent à la sous-traitance peut entraîner, à la longue, la stagnation de l'expertise interne, voire sa perte. De plus, cette pratique risque de créer un lien de dépendance avec les fournisseurs.

Recommandations

Recommandations au Centre de services partagés du Québec, à Revenu Québec et à la Régie des rentes du Québec :

- Documenter la définition du besoin et l'estimation des coûts de manière adéquate.
- Évaluer comment les fournisseurs peuvent assumer une plus grande part des risques associés à l'exécution des contrats.
- Analyser l'écart entre le montant estimé par l'entité relativement au contrat à attribuer et celui figurant dans la soumission retenue ainsi que les écarts entre les montants figurant dans les soumissions jugées conformes et acceptables pour un même contrat.
- Améliorer la neutralité des comités de sélection.
- Procéder à l'analyse des situations où il y a poursuite des travaux avec le même fournisseur à la suite d'un appel d'offres public dans l'optique d'assurer un traitement équitable à l'endroit des fournisseurs.
- Documenter en temps opportun les précisions données au fournisseur concernant les travaux à accomplir et les profils de ressources nécessaires.
- Améliorer le suivi des éléments figurant dans chaque contrat à l'égard de :
 - la réalisation des travaux, pour s'assurer que ceux-ci correspondent à ceux qui étaient prévus dans le contrat;
 - l'application du type de rémunération spécifié;
 - l'application des taux prévus dans le contrat lors du paiement du

- fournisseur;
- la réalisation des travaux par le personnel désigné.
- Inclure dans le contrat une clause de pénalité à l'égard du personnel désigné et l'appliquer s'il y a lieu.
- Effectuer l'évaluation des fournisseurs.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Projet de construction de l'hôpital Fiona Stanley

Date de publication : mai 2010

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale

Lien vers le rapport complet :

https://audit.wa.gov.au/wp-content/uploads/2013/05/report2010_05.pdf

(en anglais)

Entités auditées

- Western Australia Health (organisme responsable du système de santé)
- Ministère du Trésor et des Finances

Étendue et objectifs de l'audit

L'équipe d'audit a examiné les processus de planification et de gestion du projet de construction de l'hôpital Fiona Stanley, notamment la planification, l'élaboration de l'analyse de rentabilité et de la stratégie d'approvisionnement, ainsi que la gestion du projet pour la période comprise entre mars 2004 et avril 2010.

L'audit visait à répondre aux trois grandes questions suivantes :

- Quel est l'état d'avancement actuel du projet de l'hôpital Fiona Stanley par rapport à la portée, au coût et au calendrier initialement prévus?
- Le projet a-t-il été planifié et géré efficacement?
- A-t-on recensé les risques importants du projet et pris des dispositions pour les gérer?

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Les coûts estimés de l'hôpital Fiona Stanley s'élèvent à 1,76 G\$, alors que l'estimation initiale était de 420 M\$, et la date d'ouverture accuse entre trois ans et demi et quatre ans de retard par rapport à ce qui avait été prévu à l'origine. Comme souvent pour les projets d'immobilisations, les estimations initiales ont été irréalistes et ne reposaient pas sur une bonne connaissance de tout ce qui va avec un projet de cette ampleur. Une meilleure définition des besoins de l'hôpital a entraîné une modification de la portée du projet, ce qui a augmenté les coûts prévus et retardé l'ouverture.

- La phase de planification du projet n'a été ni efficiente ni efficace. Les tentatives pour accélérer la planification afin de respecter les échéances irréalistes ont généré des retards et des risques. L'analyse de rentabilité du projet et d'autres documents essentiels de planification contenaient des lacunes importantes, et il a fallu du temps et des ressources supplémentaires pour combler celles-ci.
- La surveillance a été entravée par un manque de renseignements complets et opportuns, ce qui a retardé l'approbation finale du projet et le début des phases suivantes. Cependant, l'examen approfondi supplémentaire a eu l'avantage de produire une portée, un budget et un calendrier plus réalistes, qui se sont avérés solides à ce jour. Les cadres de gestion et de gouvernance du projet ont été établis et approuvés, et l'attribution du contrat de construction de la deuxième phase transfèrera à l'entrepreneur contractuel la responsabilité de parachever la conception et la construction et permettra d'obtenir une meilleure prévision des coûts.
- Des risques importants planent encore sur le projet. Certes, ces risques ont été repérés, mais les stratégies pour les gérer ne sont guère avancées. Il faut apporter une attention particulière à la planification de la transition et de la main-d'œuvre, ainsi qu'à la fourniture des principaux systèmes de technologie de l'information et de communication. Sans une gestion efficace de ces risques, le projet pourrait subir d'autres retards et des coûts supplémentaires et l'hôpital Fiona Stanley pourrait ne pas être en mesure de fournir tous les services prévus aux patients à son ouverture.

Recommandations

- WA Health devrait veiller à ce que tous les futurs projets d'infrastructures de santé respectent le cadre de gestion stratégique des biens. Ainsi, les projets :
 - reposeront sur une analyse de rentabilité solide tenant compte des besoins recensés en matière de santé et du coût du cycle de vie;
 - auront un budget et un calendrier reposant sur une saine planification et une portée clairement établie;
 - seront planifiés de manière structurée et ordonnée afin de réduire au minimum les risques pour l'État d'Australie-Occidentale.
- Le ministère du Trésor et des Finances devrait renforcer le cadre de gestion stratégique des biens à l'aide de processus d'approbation plus rigoureux des projets constitués de plusieurs phases, et uniquement recommander le financement des projets assortis d'un budget et d'un calendrier réalistes, établis grâce à une saine planification.
- WA Health et le ministère du Trésor et des Finances devraient veiller à la mise en place de solides systèmes financiers et de gestion pour le projet de

l'hôpital Fiona Stanley et pour tous les projets publics d'immobilisations.

- Après l'attribution du contrat de la deuxième phase, WA Health et le ministère du Trésor et des Finances devraient veiller à ce qu'avant d'approuver des modifications de la conception ou l'énoncé du projet, on en évalue pleinement les conséquences sur sa durée, sa construction et son cycle de vie.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : La planification et la gestion du projet de stade de Perth

Date de publication : mars 2010

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de l'Australie-Occidentale

Lien vers le rapport complet :

https://audit.wa.gov.au/wp-content/uploads/2013/05/report2010_01.pdf

(en anglais)

Entités auditées

- Ex-ministère du Logement et des Travaux
- Ministère du Trésor et des Finances
- Western Australia Sports Centre Trust

Étendue et objectifs de l'audit

L'équipe d'audit a examiné les processus de planification et de gestion du projet de stade de Perth, y compris l'appel d'offres, l'attribution du contrat et la construction pour la période comprise entre mars 2004 et décembre 2009. L'audit visait à répondre aux deux grandes questions suivantes :

- Quel est l'état d'avancement actuel du projet de stade par rapport aux coûts et au calendrier initialement prévus?
- Les gestionnaires du projet ont-ils réduit au minimum les risques pour l'État d'Australie-Occidentale?

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Le projet de stade de Perth connaît des dépassements de budget et des retards importants. Selon les estimations actuelles, il coûtera 483 M\$, soit un montant plus de trois fois supérieur aux 160 M\$ estimés à l'origine. Il devrait ouvrir ses portes en novembre 2011, avec près de trois ans de retard par rapport à la date prévue initialement, qui était janvier 2009. Les insuffisances dans la définition de la portée et la planification du projet ont débouché sur des prévisions irréalistes concernant les coûts et la date d'ouverture.
- Pendant les négociations du contrat, des décisions clés sur le projet ont modifié la répartition prévue des risques entre l'État d'Australie-Occidentale et l'entrepreneur contractuel, augmenté les risques pour l'État,

et entraîné des retards et une hausse des coûts. Ces décisions ont été prises sans analyse systématique ou suffisante de leur incidence, sans prise en compte des solutions de rechange, sans examen minutieux externe ou sans avis juridique.

- Peu d'éléments probants indiquent que l'on a établi et respecté des processus appropriés pour la planification, la surveillance et l'établissement de rapports. Comme le Ministère et le conseil des ministres n'ont pas été informés par écrit des changements significatifs apportés au contrat et des risques connexes, leurs décisions n'ont peut-être pas été pleinement éclairées.
- Le ministère du Logement et des Travaux n'a pas pris les dispositions de gestion et de gouvernance requises pour contrôler un grand projet comme celui du stade de Perth. Cela a entraîné un manque de transparence, une surveillance inadéquate et une reddition de comptes floue. Les obligations sur le plan de la gouvernance, des finances et de la tenue des dossiers qui sont prévues par la loi sur la gestion dans le secteur public et la loi sur la gestion financière n'ont peut-être pas été respectées.
- Les récents changements apportés à la gouvernance et à la gestion du projet ont amélioré la transparence et renforcé la surveillance du projet. Cependant, le risque d'une hausse des coûts subsiste. Les retards supplémentaires font peser des risques sur les travaux d'aménagement et l'entrée en activité du stade, qui repose sur le respect du calendrier de construction convenu. Fin décembre 2009, la construction affichait trois mois de retard.

Recommandations

- Les entités intervenant dans l'acquisition et la réalisation de grands projets d'immobilisation devraient :
 - mettre en place des structures de gouvernance et des systèmes de gestion de projet tenant compte de l'échelle et de la complexité du projet;
 - veiller à ce que le gouvernement reçoive des conseils complets sur l'état d'avancement du projet ainsi que sur les risques et les décisions connexes;
 - demander un avis juridique approprié;
 - établir et tenir à jour des dossiers adéquats afin de répondre aux exigences prévues dans la loi sur les dossiers (State Records Act 2000).
- Le ministère du Trésor et des Finances devrait exercer une surveillance plus active sur les grands projets et veiller à ce que le cadre de gestion stratégique des biens soit systématiquement appliqué pour tous les grands projets d'immobilisations.

- Le ministère du Trésor et des Finances devrait renforcer le cadre de gestion stratégique des biens à l'aide de processus plus rigoureux d'approbation des projets par étapes afin de veiller à ce qui suit :
 - les projets ne seront financés que si leur portée est parfaitement définie, leur planification adéquate et le budget et le calendrier annoncé réalistes;
 - les risques de chaque étape ont été recensés et gérés;
 - le cadre de gouvernance appliqué par les entités tient compte des bonnes pratiques
 - le gouvernement et le parlement sont informés en toute transparence des progrès et de la performance des grands projets.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Réduire les coûts d'acquisition des véhicules et du matériel spécialisé pour les services de sauvetage et de lutte contre l'incendie

Date de publication : juillet 2010

Audit Office : Bureau du vérificateur général du Royaume-Uni

Lien vers le rapport complet : www.nao.org.uk/report/reducing-the-cost-of-procuring-fire-and-rescue-service-vehicles-and-specialist-equipment (en anglais)

Entités auditées

- Ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux
- Firebuy Ltd.

Étendue et objectifs de l'audit

- L'équipe d'audit a évalué la mesure dans laquelle le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux a réussi à rendre l'approvisionnement plus collaboratif. Elle a examiné si Firebuy contribue à réduire les coûts d'acquisition pour les services de sauvetage et de lutte contre l'incendie, en particulier en concevant des accords-cadres nationaux avec les fournisseurs.

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Sous sa forme actuelle, le fonctionnement de Firebuy apporte une médiocre optimisation des ressources. Firebuy a coûté aux contribuables près de deux fois plus pour sa création et son fonctionnement que les économies qu'elle affirme avoir contribué à réaliser pour les services locaux de sauvetage et de lutte contre l'incendie. De plus, les coûts liés à la création et au fonctionnement des cadres actuels ne seront probablement pas récupérés pendant la durée de vie de ceux-ci.
- La méthode convenue par le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux et Firebuy pour établir les contrats-cadres va à l'encontre de l'optimisation des économies dans le processus d'approvisionnement des services de sauvetage et de lutte contre l'incendie. Les contrats n'ont pas de spécifications communes et concernent de nombreux fournisseurs. Donc, ils permettent d'acheter du matériel sur mesure très onéreux, tout en empêchant les fournisseurs de proposer des prix plus bas grâce à des commandes en gros volume. La méthode

inefficace utilisée par Firebuy pour mesurer les économies qu'elle aide à réaliser sape encore plus sa crédibilité et son efficacité.

- Un certain nombre de services de sauvetage et de lutte contre l'incendie et de fournisseurs ont indiqué que Firebuy a contribué à apporter plus de rigueur et de professionnalisme dans leurs processus d'approvisionnement. Cependant, si le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux n'utilise pas ses pouvoirs pour amener les services locaux de sauvetage et de lutte contre l'incendie à utiliser les contrats d'achat nationaux de Firebuy, celle-ci doit compter sur sa capacité de persuasion. Elle se retrouve donc dans une situation difficile et les progrès sont lents : seulement cinq contrats sur les quinze qu'elle a élaborés sont utilisés par plus de la moitié des 46 services de sauvetage et de lutte contre l'incendie.
- Le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux n'a pas dirigé, guidé et surveillé Firebuy de manière suffisamment claire pour que cette entité atteigne ses objectifs initiaux. L'irrésolution du Ministère concernant l'avenir de l'entité en 2008 et 2009 a créé une situation d'incertitude, qui a encore plus sapé la capacité de Firebuy à convaincre les services de sauvetage et de lutte contre l'incendie d'utiliser ses contrats. L'examen stratégique par lequel le Ministère a conclu en 2009 qu'il était rentable de continuer à utiliser Firebuy reposait sur des éléments probants incomplets quant aux économies réalisées et aux coûts.
- Le coût de fonctionnement de Firebuy est relativement élevé par rapport à ceux du marché, car son effectif compte une trop forte proportion de cadres supérieurs.

Recommandations

- Le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux devrait rapidement évaluer s'il est raisonnable de continuer à passer par un organisme central d'approvisionnement ayant une direction nationale. Si la réponse est positive, il devrait évaluer les meilleurs moyens de changer le fonctionnement de Firebuy afin que celle-ci génère efficacement un maximum d'économies. Dans le cas contraire, il devrait transférer les activités de Firebuy à un autre organisme d'approvisionnement professionnel, comme Buying Solutions, ou à un service de sauvetage et de lutte contre l'incendie ayant des capacités suffisantes.
- S'il décide de continuer à recourir à un organisme central d'approvisionnement ayant une direction nationale, le ministère des Collectivités et des Gouvernements locaux devrait veiller à ce que le processus d'approvisionnement se conforme aux pratiques exemplaires, en faisant ce qui suit :

- établir des nouveaux contrats avec un nombre limité de fournisseurs et des spécifications communes pour chaque type de matériel;
- obliger les services de sauvetage et de lutte contre l'incendie à utiliser les contrats;
- mettre en place un mécanisme solide, auditable et complet pour recenser et mesurer les économies générées et instaurer des dispositions permettant de valider de manière indépendante les mesures faites.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : La gestion par le ministère de l'Éducation du processus d'appel d'offres national de 2008 pour des services d'autobus scolaire

Date de publication : janvier 2009

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de Nouvelle-Zélande

Lien vers le rapport complet :

www.oag.govt.nz/2009/bus-tender/docs/school-bus-tender.pdf (en anglais)

Entité auditée

- Ministère de l'Éducation

Étendue et objectifs de l'audit

L'équipe d'audit a examiné ce qui suit :

- la manière dont le ministère de l'Éducation a préparé sa stratégie globale d'approvisionnement et la demande de propositions pour le processus d'appel d'offres de 2008 visant des services d'autobus scolaire;
- la mesure dans laquelle la demande de propositions reflétait la consultation préalable du ministère de l'Éducation avec les parties prenantes, le cas échéant, et la clarté avec laquelle tout changement important apporté à la demande de propositions a été communiqué aux parties prenantes;
- la mesure dans laquelle les règles relatives aux demandes de propositions ont été dûment et correctement appliquées par le personnel du ministère de l'Éducation, les soumissionnaires et le comité d'évaluation des soumissions;
- la mesure dans laquelle le ministère de l'Éducation a rapidement et efficacement répondu aux préoccupations portées à son attention sur certains aspects du processus d'appel d'offres de 2008 visant des services d'autobus scolaire.

Critères d'audit

- Le processus d'appel d'offres de 2008 du ministère de l'Éducation pour des services d'autobus scolaire a permis d'atteindre les objectifs gouvernementaux de la politique en matière de transport scolaire, se conformer aux politiques pertinentes du Ministère et suivre les bonnes pratiques en matière d'approvisionnement et de gestion des contrats.
- Le ministère de l'Éducation a appliqué dûment et correctement ses règles sur les demandes de propositions.

- Le ministère de l'Éducation a répondu rapidement et efficacement aux courriers concernant le processus d'appel d'offres de 2008.

Principales constatations

- Le processus ministériel de préparation de la demande de propositions pour l'appel d'offres de 2008 a reposé sur une consultation approfondie et inclusive. Dans l'ensemble, les résultats de la consultation se reflétaient dans la demande de propositions finale. Quand ce n'était pas le cas, le ministère de l'Éducation avait des motifs raisonnables de ne pas en tenir compte.
- Dans l'ensemble, le processus d'appel d'offres de 2008 du ministère de l'Éducation était conforme aux exigences les plus importantes en matière d'approvisionnement énoncées dans ses politiques et dans le guide de bonnes pratiques du ministère du Développement économique et du Bureau du vérificateur général. Néanmoins, il existe quelques points mineurs à améliorer, que le Ministère devrait corriger pour les futurs processus d'appel d'offres visant des services d'autobus scolaire.
- Les trois changements apportés au processus de demande de propositions établi auraient dû être communiqués au moyen du site Web du Service électronique d'appels d'offres du gouvernement. Les bulletins électroniques hebdomadaires du ministère de l'Éducation ne constituaient pas une solution adéquate pour communiquer les changements apportés à la demande de propositions finale. Par contre, ils pourraient constituer un canal de communication supplémentaire.
- Les dispositions d'assurance qualité du ministère de l'Éducation n'ont pas été aussi efficaces qu'elles auraient pu l'être. Il faut les améliorer pour les futurs processus d'appels d'offres. Certes, un système d'assurance qualité ne décèle pas forcément toutes les erreurs, mais un certain nombre d'erreurs et d'incohérences identifiables qui se sont produites dans le processus d'appels d'offres de 2008 auraient pu être facilement évitées.
- La stratégie du ministère de l'Éducation pour obtenir une assurance quant aux résultats de la phase de présentation des qualifications avant de passer à celle de présentation des prix n'était pas assez solide. Il s'avère que la persistance de certains exploitants d'autobus a entraîné une hausse de leur note de qualification, sans rapport à tout processus d'assurance de la qualité que le Ministère a instauré après que des préoccupations aient été soulevées sur l'exactitude de certaines notes de qualification.
- L'influence du prix dans le processus d'appel d'offres de 2008 pour les services d'autobus scolaire n'est pas un sujet de préoccupation, étant donné les objectifs déclarés du ministère de l'Éducation en matière

d'optimisation des ressources. Rien ne laisse penser que la sécurité a été compromise par l'importance accordée aux prix.

Recommandations

- S. O.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Projet du pont de Deh Cho dans les Territoires du Nord-Ouest

Date de publication : mars 2011

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général du Canada

Lien vers le rapport complet :

www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/nwt_201103_f_34999.pdf

Entité auditée

- Ministère des Transports

Étendue et objectif de l'audit

- Principal objectif : déterminer si le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GNTO) a géré de manière adéquate les principaux risques associés au projet du pont de Deh Cho.
 - Sous-objectif n° 1 : déterminer si le GTNO a géré de manière adéquate le risque lié à la formation d'un partenariat public-privé (PPP) pour la construction du pont de Deh Cho;
 - Sous-objectif n°2 : déterminer si le ministère des Transports a mis en place un cadre approprié pour la gestion des principaux risques associés à la qualité, à l'échéancier, à la portée et au coût du projet du pont de Deh Cho.

Critères d'audit

- Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest gère les risques associés à la formation d'un partenariat public-privé.
- Le ministère des Transports gère les principaux risques du projet.

Principales constatations

- Le projet n'était pas un partenariat public-privé. Les termes de l'entente de concession imposaient au GTNO la plupart des risques et épargnaient au secteur privé tout risque important; le partage des risques était prévu lorsque le partenariat public-privé a été choisi comme stratégie d'approvisionnement.
- Des questions liées à la conception du pont restaient à régler entre le Ministère et la Deh Cho Bridge Corporation lorsque le GTNO a autorisé le début des travaux de construction du pont sans avoir l'assurance que la conception était complète. Cette décision a beaucoup augmenté le risque

associé au projet. En fin de compte, l'incapacité à régler les questions liées à la conception du pont dans le délai prescrit a conduit les prêteurs à déclarer que la Deh Cho Bridge Corporation manquait à ses obligations et à demander au GTNO d'assumer la dette du projet.

- Le Ministère a mis en place un cadre pour gérer les principaux risques, mais la matrice des risques créée pour le projet présente des faiblesses. Par exemple, certaines mesures d'atténuation des risques sont trop générales pour être utiles. Même si l'assurance et le contrôle de la qualité ont augmenté depuis que le Ministère a pris les rênes du projet, des risques importants demeurent en ce qui concerne l'échéancier, la portée et le coût du projet. Bien que le Ministère reconnaisse qu'il est nécessaire qu'un seul ingénieur confirme que le pont dans son ensemble respecte le Code canadien sur le calcul des ponts routiers, il lui reste encore à déterminer comment y arriver.

Recommandations

- Pour les prochains grands projets, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) devrait mettre sur pied un comité principal de surveillance de projet dès la phase de planification du projet. Le comité, composé de personnes ayant une expérience considérable de la gestion de grands projets, fournirait au gouvernement et, s'il y a lieu, à l'Assemblée législative, des conseils sur les démarches à prendre pour réaliser un grand projet, et il servirait de forum où discuter des objectifs du projet, des risques, de l'approvisionnement et de tout autre sujet pertinent.
- Le ministère des Transports devrait mettre à jour l'information contenue dans sa matrice des risques. Il devrait fournir des renseignements plus exhaustifs quant aux mesures d'atténuation des risques éventuels.
- Le ministère des Transports devrait s'assurer qu'une seule autorité est désignée pour certifier que la conception et la construction du pont sont conformes au Code canadien sur le calcul des ponts routiers. Cette certification doit être obtenue avant que le pont ne soit ouvert à la circulation.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Partenariat public-privé : école intermédiaire Eleanor W. Graham et école de Moncton-Nord

Date de publication : 2011

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick

Lien vers le rapport complet : www.gnb.ca/oag-bvg/2011v3/chap2f.pdf

Entité auditée

- Ministère de l'Approvisionnement et des Services

Étendue et objectifs de l'audit

- Établir le processus par lequel on a déterminé que le projet des deux écoles pouvait se prêter à un partenariat public-privé (PPP).
- Évaluer l'analyse de rentabilisation sur laquelle s'est appuyée la décision du ministère de choisir le mode de réalisation PPP pour le projet des deux écoles.

Critères d'audit

- Toutes les hypothèses importantes posées par le ministère devraient être appuyées et documentées.
- Toutes les hypothèses posées par les experts-conseils en optimisation des ressources devraient être examinées et mises en question (par le ministère).
- L'analyse de l'optimisation des ressources devrait respecter la méthodologie courante du secteur d'activité.
- Un contrôle préalable devrait être effectué pour examiner le rapport sur l'optimisation des ressources.

Principales constatations

- L'équipe d'audit n'a pas trouvé d'éléments probants démontrant qu'une analyse préliminaire officielle avait été effectuée pour appuyer la décision d'adopter le mode de réalisation PPP avant qu'elle ne fût annoncée publiquement. Elle n'a pas été en mesure d'établir de justification pour la décision. Après les annonces, le ministère de l'Approvisionnement et des Services (le ministère) a décidé de préparer une évaluation de

l'optimisation des ressources pour voir si le mode de réalisation PPP donnerait lieu à une optimisation des ressources.

- Le projet n'a pas été inclus dans le budget de capital (c.-à-d., pour l'approbation par l'Assemblée législative) avant l'exercice 2010-2011, bien que la province ait déjà signé des ententes pluriannuelles avec le soumissionnaire retenu en septembre 2009. L'Assemblée législative n'a pas eu l'occasion de débattre cet engagement avant que la décision soit prise.
- L'équipe d'audit a constaté que les hypothèses liées aux taux d'actualisation et d'inflation employés dans l'analyse de l'optimisation des ressources étaient appuyées. Cependant, elle est en désaccord avec l'hypothèse du ministère d'inclure une valeur actualisée nette (VAN) de 14,2 millions de dollars pour le mode de réalisation traditionnel afin de refléter le déficit des frais d'entretien et du coût du cycle de vie. Cette hypothèse était fondée sur la prévision que la province ne financerait pas de manière appropriée ces coûts dans le cadre du mode de réalisation traditionnel.
- En se fondant sur l'analyse de l'optimisation des ressources, le ministère a conclu que le mode de réalisation PPP procurerait une optimisation des ressources de 12,5 millions de dollars aux contribuables par rapport au mode de réalisation traditionnel. Toutefois, après avoir corrigé l'analyse pour l'incidence de l'hypothèse liée aux frais d'entretien et au coût du cycle de vie (VAN de 14,2 millions de dollars), le mode de réalisation traditionnel donnerait une optimisation des ressources supérieure de 1,7 million de dollars par rapport au mode de réalisation PPP.
- Il y avait peu de documentation disponible qui montrait que le ministère avait examiné les hypothèses sur lesquelles l'analyse de l'optimisation des ressources s'est appuyée.
- L'équipe d'audit a constaté trois domaines où l'analyse de l'optimisation des ressources comportait des lacunes par rapport à la méthodologie courante du secteur d'activité, notamment :
 - les analyses de sensibilité (seule la quantification des risques a fait l'objet de cette analyse);
 - le moment de l'analyse préliminaire de l'optimisation des ressources (l'analyse n'a pas été achevée avant l'annonce du projet PPP);
 - la présentation des résultats de l'analyse de l'optimisation des ressources (le ministère n'a pas respecté les protocoles du gouvernement en matière de PPP qui exige une « présentation juste et transparente »).

- Le seul examen effectué en a été un informel fait par les employés du ministère qui ont participé à la préparation du rapport sur l'optimisation des ressources et qui, par conséquent, n'étaient pas indépendants.

Recommandations

- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait effectuer une évaluation préliminaire pour déterminer la meilleure méthode d'approvisionnement avant la prise de décision par le Cabinet sur la manière de procéder (mode de réalisation PPP ou traditionnel).
- Le ministère des Finances devrait faire en sorte que le gouvernement obtienne l'approbation de l'Assemblée législative, dans le cadre du processus budgétaire, pour les engagements financiers de PPP portant sur les exercices futurs avant de conclure de tels contrats.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait documenter l'élaboration des hypothèses importantes utilisées dans l'analyse de l'optimisation des ressources, notamment l'évaluation de leur caractère raisonnable.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait examiner les hypothèses mises de l'avant par son expert-conseil en optimisation des ressources. Les examens et les discussions importantes devraient être documentés de manière appropriée.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait obtenir de son expert-conseil le modèle de flux de trésorerie actualisés comme partie intégrante de l'entente pour les futurs projets en PPP.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait effectuer une analyse de sensibilité qui comprend toutes les variables clés dans le processus d'estimation du coût d'un projet.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait renseigner le public sur les informations clés au cours du processus PPP.
- Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait effectuer un examen indépendant de contrôle préalable de l'évaluation de l'optimisation des ressources pour chaque projet en PPP proposé.
- Pour s'assurer que les écoles publiques appartenant à la province sont bien entretenues tout au long de leur vie utile, le ministère de l'Approvisionnement et des Services, de concert avec les ministères des Finances et de l'Éducation, devrait :
 - élaborer et mettre en œuvre un système de gestion des actifs qui

- prévoit et établit les priorités des besoins pluriannuels en matière d'entretien et de réparation des biens immobiliers des écoles;
- mettre en œuvre des mesures budgétaires pour protéger le financement à long terme requis pour l'entretien suffisant et continu des écoles.
 - Le ministère de l'Approvisionnement et des Services devrait lancer un appel d'offres en vue d'obtenir plusieurs estimations d'honoraires lorsqu'il engage des conseillers pour des projets en PPP, étant donné l'importance du coût de ces services.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Partenariat public-privé de centre universitaire de soins ambulatoires : la Vancouver Coastal Health Authority

Date de publication : mai 2011

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique

Lien vers le rapport complet : www.bcauditor.com/pubs/2011/report2/public-private-partnership-P3-audit-VCHA-AACC (en anglais)

Entité auditée

- Vancouver Coastal Health Authority (VCHA)

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit visait à évaluer si le projet de construction du centre universitaire de soins ambulatoires dans le cadre d'un partenariat public-privé a atteint ses principaux objectifs d'optimisation des ressources, en se fondant sur les cinq premières années de fonctionnement.

Le rapport du projet mentionnait un certain nombre d'objectifs d'optimisation des ressources. L'équipe d'audit a évalué les objectifs ci-après, en les considérant comme les principaux indicateurs de réussite de l'optimisation des ressources :

- D'après les estimations, les coûts d'immobilisations du Centre seront de 95 M\$.
- Les paiements versés [au partenaire privé] varieront en fonction de la performance et seront donc sujets à des réductions.
- Les risques incomberont au partenaire le mieux à même de les gérer.

Critères d'audit

- Le partenariat public-privé a satisfait aux attentes concernant la conception et la construction.
- VCHA dispose de procédures efficaces pour surveiller l'état d'avancement du projet.
- Les principales parties prenantes sont satisfaites des résultats obtenus à la date de l'audit par rapport aux modalités du contrat de partenariat.

- Le contrat de partenariat offre une certaine souplesse et permet d'apprendre des leçons afin d'améliorer les résultats futurs.

Principales constatations

- Dans l'ensemble, certains des principaux objectifs d'optimisation des ressources n'ont pas été atteints. Même si le Centre a été terminé dans les temps, les coûts d'immobilisations finaux ont été de 123 M\$ – soit 29 % de plus que les 95 M\$ estimés dans le rapport de projet du gouvernement.
- L'augmentation des coûts est due à un certain nombre de raisons. VCHA n'avait pas une compréhension claire de la portée du projet et des besoins de l'utilisateur, ce qui a entraîné de nombreux changements dans le projet et empêché de transférer efficacement à Access Health Vancouver les risques liés aux changements dans la conception et la portée du projet. Cette situation a ajouté 11 M\$ au coût estimé.
- VCHA a utilisé un certain nombre de mécanismes pour surveiller la performance d'Access Health Vancouver en ce qui concerne la gestion du fonctionnement du Centre une fois celui-ci terminé. Cependant, bien que l'entente de projet donne à VCHA un mécanisme pour gérer une mauvaise performance, les paiements versés [au partenaire privé] aux termes de l'entente n'ont fait l'objet d'aucune réduction pour mauvaise performance comme le laissait entendre le rapport de projet.
- L'absence de rapport public depuis le rapport de projet a empêché les parties externes comme le gouvernement ou les contribuables d'évaluer les résultats du projet en regard de leurs attentes.
- L'entente contenait des dispositions offrant une certaine flexibilité dans la gestion du contrat, mais VCHA n'a pas pu fournir de document permettant d'évaluer deux modifications importantes sur le plan financier.

Recommandations

- Tous les documents sur les principaux changements apportés à une entente de projet de partenariat public-privé devraient être conservés.
- Le budget des projets de partenariat public-privé devrait inclure un budget de réserve pour les imprévus.
- Un plan de mise en œuvre du projet devrait être préparé et approuvé dès le début du projet de partenariat public-privé.
- Les rapports de projet devraient être examinés de manière indépendante avant leur diffusion publique afin de s'assurer que les principales hypothèses et informations sont étayées.

- Il faudrait définir des exigences formelles en matière de rapport public à l'issue de la phase de construction des infrastructures et à des moments précis sur la durée du contrat d'exploitation. Ces rapports devraient évaluer la mesure dans laquelle le projet a atteint ses objectifs d'optimisation des ressources ou de transfert de risque dans chaque domaine.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Réalisation et exploitation d'aires de service – Vérification particulière

Date de publication : juin 2014

Bureau d'audit : Vérificateur général du Québec

Lien vers le rapport complet :

www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2014-2015-VOR-Printemps/fr_Rapport2014-2015-VOR-Chap02.pdf

Entité auditée

- Ministère des Transports (MTQ)

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit visait à :

- s'assurer que l'entente conclue repose sur les bonnes pratiques reconnues lors de la passation des contrats en mode partenariat public-privé;
- s'assurer que le ministère des Transports du Québec (MTQ) fait un suivi adéquat de l'entente de partenariat conclue avec le partenaire privé.

Critères d'audit

- Le projet correspond à des besoins justifiés.
- Une analyse montre que le mode partenariat public-privé apporte la meilleure valeur pour le MTQ et ce dernier s'assure que cette valeur est préservée tout au long du projet, notamment lors de modifications.
- Un processus rigoureux assure un traitement concurrentiel et équitable des propositions tout au long des différentes étapes (appel d'intérêt, appel de qualification, appel de propositions, etc.)
- Le ministère s'assure de la viabilité financière du projet et des propositions reçues.
- La répartition des risques et des responsabilités entre les secteurs public et privé, les mécanismes de rétribution et les garanties accordées permettent la meilleure optimisation des ressources, et ce, tout au long de la durée de l'entente.

- L'entente précise le type d'information que le partenaire doit soumettre afin que le ministère soit en mesure d'effectuer un suivi efficace de la mise en œuvre du projet dans le respect des exigences, ainsi que la fréquence des rapports.
- L'entente définit clairement la procédure à suivre en cas de différend.
- Le ministère a défini clairement les responsabilités et les tâches relatives à la gestion du contrat.
- Le MTQ assure un suivi rigoureux de la gestion des risques liés à l'entente.
- La surveillance de la performance est systématique et basée sur une information de gestion suffisante et fiable.

Principales constatations

- Le MTQ n'a pas démontré que les services exigés dans chaque aire de service sont arrimés aux besoins. Il a choisi l'emplacement des aires de service selon le principe d'en établir une tous les 100 km, mais il a fait abstraction des services existants près des sorties des autoroutes.
- L'analyse effectuée pour démontrer que le mode PPP se révèle la meilleure solution est incomplète. Le gouvernement n'a pas obtenu l'information suffisante pour évaluer le projet portant sur les sept aires de service, notamment celle sur la rentabilité et les risques que comporte chaque mode de réalisation.
- La solidité du plan de financement du seul soumissionnaire n'a pas été démontrée. Vu la grande marge d'erreur possible dans les hypothèses et le modèle financier puisqu'il s'agit d'un projet de 31 ans, plus de rigueur et de prudence lors de l'évaluation de la proposition auraient été nécessaires.
- Malgré une participation financière publique plus élevée que prévu, le modèle financier demeure « fragile ». La grande incertitude qui entoure les hypothèses clés et la sensibilité de la rentabilité du projet à de faibles variations de ces hypothèses expliquent cette « fragilité ».
- Les garanties accordées ont limité les risques du partenaire et des prêteurs, et ont augmenté ceux du MTQ. Le fait que le MTQ a garanti le remboursement de la dette et les indemnités en cas de résiliation de l'entente a modifié le partage des risques établi initialement.
- Les risques liés aux permis de construction et aux exigences environnementales n'ont pas fait l'objet d'un suivi rigoureux. Le MTQ n'a pas posé en temps opportun les gestes nécessaires pour atténuer les

risques de résiliation de l'entente. Le début des travaux a été reporté de plusieurs mois et le MTQ a dû payer des indemnités de 4 millions.

- Malgré les conséquences importantes d'une défaillance du partenaire, le ministère n'a fait aucun suivi de sa situation financière. Il n'a pas évalué les conséquences sur la santé financière du partenaire et sur sa propre situation du fait qu'il n'a pas versé à ce dernier la quasi-totalité des bonis de performance et les bonis pour les bureaux touristiques.

Recommandations

Le Ministère devrait :

- s'assurer de l'arrimage des services déployés dans chaque aire de service aux besoins en considérant notamment les services déjà disponibles à proximité.
- présenter une analyse complète des projets d'infrastructures aux décideurs, y compris la rentabilité de chaque projet, la comparaison des différents modes, les coûts liés à chacun des modes, les risques et les analyses de sensibilité.
- limiter les négociations permises avec le candidat sélectionné afin d'augmenter l'efficacité du processus d'appel d'offres.
- effectuer une analyse rigoureuse des propositions des soumissionnaires afin de recenser tous les risques liés au modèle financier et en évaluer les effets sur l'autofinancement du projet.
- évaluer l'impact des garanties publiques sur la répartition des risques liés au projet et leurs répercussions futures sur les finances publiques et, s'il y a lieu, se servir de ces garanties comme incitatif pour attirer un plus grand nombre de soumissionnaires.
- s'assurer d'une répartition optimale des risques en prévoyant dans l'entente des mesures tel le rééquilibrage financier, si le projet s'avère plus rentable ou moins rentable que prévu.
- Effectuer un suivi rigoureux de la performance du partenaire et des risques que le ministère assume pour recenser les problèmes potentiels de façon précoce afin d'en limiter l'impact et définir clairement les responsabilités et les actions à accomplir à cet égard.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Mode alternatif d'approvisionnement pour la construction d'écoles en Alberta

Date de publication : avril 2010

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de l'Alberta

Lien vers le rapport complet :

www.oag.ab.ca/webfiles/reports/OAGApr2010report.pdf (en anglais)

Entité auditée

- Ministère de l'Éducation

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit visait à établir si :

- le projet de construction d'écoles en Alberta financé au moyen d'un mode alternatif d'approvisionnement (ASAP 1) démontre que le partenariat public-privé permet d'optimiser les ressources en structurant le projet de manière à obtenir ce qui suit :
 - les coûts du cycle de vie sont réduits au minimum;
 - les risques incombent à la partie qui peut les gérer de la manière la plus économique possible;
 - les processus ont permis d'élaborer, vérifier et valider les hypothèses importantes posées dans les analyses sous-jacentes comme le comparateur du secteur public et le projet de référence.
- l'approvisionnement repose sur un processus équitable, ouvert et transparent.

Critères d'audit

- Le projet ASAP 1 démontre qu'un partenariat public-privé permet d'optimiser les ressources. Il faut préparer un comparateur du secteur public indiquant ce qui suit :
 - les coûts de base, qui correspondent au prix minimum que doit payer le gouvernement pour concevoir et mettre en œuvre le projet, notamment les coûts de conception, de construction et de fonctionnement (si applicable);
 - les coûts périodiques, qui correspondent aux frais de maintenance majeure et de renouvellement cyclique pour que le service fonctionne selon son plein potentiel.

- Le comparateur du secteur public se fonde sur une analyse des coûts du cycle de vie complet. Cette analyse inclut tous les coûts et les avantages attendus, ainsi que les dépenses d'immobilisations et de fonctionnement.

Principales constatations

- Le contrat de type « conception-construction-financement-entretien » a été attribué au consortium dont la proposition présentait la plus faible valeur nette actualisée des coûts de cycle de vie (frais de conception, de construction, d'entretien et de renouvellement cyclique) d'après les normes spécifiées pour la durée du projet — par rapport aux autres propositions reçues et au comparateur du secteur public.
- Les systèmes ont démontré que les risques ont été transférés à la partie qui pouvait les gérer de la manière la plus économique possible. Les mesures prises par les Ministères et leur rôle étendu dans la gestion du processus de développement de la conception semblent avoir considérablement atténué les risques de glissement de portée. En structurant le projet comme un partenariat public-privé géré par le gouvernement, les Ministères ont donné une rigueur supplémentaire au processus.
- Les hypothèses importantes communes et celles propres au comparateur du secteur public et à d'autres modes de financement que le partenariat public-privé ont été repérées dans l'analyse de rentabilisation. L'équipe de projet ASAP 1 n'a pas conservé les éléments probants pour étayer toutes les hypothèses importantes et elle s'est appuyée sur des preuves anecdotiques pour les coûts du risque. Malgré la qualité des éléments probants, l'équipe d'audit a pu conclure que la décision d'attribuer le contrat était appropriée.
- L'équipe d'audit n'a pas trouvé d'élément probant permettant d'affirmer que les coûts estimés du risque ont été, dans l'ensemble, validés en s'appuyant sur une expérience réelle acquise dans le cadre de précédents projets de construction d'écoles.
- L'analyse de rentabilisation ne contenait pas d'analyse de sensibilité et ne fournissait aucune justification à cette absence.
- Contrairement à ce que prévoit le guide du cadre d'approvisionnement, aucun rapport d'optimisation des ressources n'a été publié. Les Ministères n'ont pas démontré avec transparence la manière dont ils ont optimisé les ressources. La présentation d'un résumé des renseignements pertinents dans un rapport d'optimisation des ressources améliorerait la transparence du processus d'approvisionnement aux yeux des Albertains.

- Le processus d’approvisionnement du projet ASAP 1 a été mené de manière équitable et ouverte.

Recommandations

- Le ministère du Conseil du Trésor et le ministère de l’Infrastructure devraient améliorer les processus, notamment au niveau de l’analyse de sensibilité, qui permettent de remettre en question et de corroborer les estimations concernant les frais d’entretien et le coût des risques.
- Le ministère du Conseil du Trésor et le ministère de l’Infrastructure devraient se conformer à leurs propres règles consistant à publier un rapport d’optimisation des ressources lors de la conclusion d’une entente de partenariat public-privé.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Projet de transport en commun rapide de la ligne Evergreen

Date de publication : mars 2013

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de la Colombie-Britannique

Lien vers le rapport complet : www.bcauditor.com/pubs/2013/report15/audit-evergreen-line-rapid-transit-system

Entités auditées

- Ministère des Transports et de l'Infrastructure
- Ministère des Finances
- Partnerships British Columbia

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit visait à établir si :

- les organismes ont fourni des renseignements suffisants et rigoureux pour recommander la solution de projet la plus susceptible de répondre aux objectifs du gouvernement selon le meilleur rapport coût-efficacité;
- les organismes ont adéquatement démontré que l'entente de partenariat public-privé recommandée constitue la meilleure solution d'approvisionnement en tenant pleinement compte des coûts, avantages et risques prévus pendant le cycle de vie du projet.

Critères d'audit

- Il existe un cadre d'analyse stratégique, de gouvernance et de gestion approprié pour guider et superviser le travail des organismes.
- Les objectifs d'investissement et les résultats visés ont été clairement définis et coïncident avec les objectifs stratégiques du gouvernement.
- Les coûts, les avantages et les risques des projets qui permettraient d'atteindre les objectifs d'investissement ont été rigoureusement évalués et vérifiés et clairement communiqués aux décideurs.
- Il existe un cadre approprié d'évaluation, de gouvernance et de gestion de l'approvisionnement afin de guider et superviser le travail des organismes.
- Les recommandations du projet reposent sur l'analyse des coûts, des avantages et des risques tout en tenant compte des consultations menées auprès des parties prenantes.

- Les organismes ont préparé le cadre de gestion nécessaire pour réussir l’approvisionnement du projet.

Principales constatations

- Les organismes n’ont pas fourni au Conseil du Trésor tous les renseignements permettant au gouvernement de prendre une décision éclairée sur la portée du projet. Les analyses de rentabilisation de 2008 et 2010 résumaient de vastes travaux, mais ne respectaient pas les lignes directrices sur le cadre de gestion des immobilisations car :
 - elles ne contenaient pas l’évaluation des risques pour d’autres portées de projets ou d’explication claire concernant les différences de coûts avant la recommandation du SkyTrain;
 - elles ne précisaient pas que les prévisions d’achalandage étaient à l’extrémité supérieure de la fourchette estimée;
 - elles ne décrivaient pas les risques découlant d’un changement dans les services de transport concurrents ou complémentaires, ni la manière de surveiller et gérer les risques;
 - elles ne contenaient pas de cadre pour mesurer la performance.
- De plus, les organismes n’avaient pas adéquatement documenté leurs examens des données présentées au Conseil du Trésor ni vérifié leur exactitude.
- Malgré ces lacunes et ces faiblesses, le choix du SkyTrain est probablement la meilleure solution pour répondre aux objectifs du gouvernement. Toutefois, cette conclusion repose sur des renseignements qui n’ont pas été présentés ou dûment expliqués dans la soumission au Conseil du Trésor.
- Avoir bien fait les choses malgré des renseignements lacunaires n’est pas un motif de réjouissance. Réutiliser la même approche pour les futurs projets d’immobilisations expose le gouvernement au risque de prendre des décisions qui auraient été autres s’il avait eu pleinement connaissance des coûts, des avantages et des risques. Dans le cas de la ligne Evergreen, aucune des analyses de rentabilisation n’a informé les décideurs gouvernementaux sur les risques liés à l’achalandage ou sur la manière de gérer ceux-ci.
- L’équipe d’audit a conclu que le ministère des Transports et de l’Infrastructure et Partnerships British Columbia avaient démontré qu’une entente de partenariat public-privé de courte durée, couvrant la

conception, la construction et le financement de la ligne Evergreen, était la solution répondant le mieux aux objectifs stratégiques du gouvernement.

Recommandations

- Le ministère des Finances devrait adopter un plan dans lequel il décrit un projet (portée, ressources requises, calendrier et produits à livrer) visant à mettre à jour le cadre de gestion des immobilisations qui fournit aux organismes du secteur public des lignes directrices complètes sur :
 - les renseignements requis pour appuyer la planification des projets d'immobilisation ainsi que la manière de consigner ceux-ci;
 - le type de surveillance à appliquer afin de vérifier les renseignements présentés au gouvernement.
- Le ministère des Finances, le ministère des Transports et de l'Infrastructure et Partnerships British Columbia devraient documenter les examens de projet afin que leur portée et l'analyse sous-tendant les décisions soient clairement décrites dans un compte rendu écrit.
- Le ministère des Transports et de l'Infrastructure devrait fournir des lignes directrices plus détaillées sur ses exigences concernant l'estimation de l'achalandage et des avantages économiques des projets de transport en commun.
- Le ministère des Transports et de l'Infrastructure devrait fournir des lignes directrices plus détaillées sur la mesure de la performance afin que les analyses de rentabilisation contiennent des renseignements appropriés sur les indicateurs de performance, les cibles et la manière de mesurer ces indicateurs.
- Le ministère des Transports et de l'Infrastructure devrait élaborer et appliquer un cadre détaillé pour mesurer, gérer et rendre compte de la performance de la ligne Evergreen. Ce cadre devrait décrire les éléments suivants :
 - les objectifs d'évaluation et les indicateurs précis de performance;
 - les méthodes pour collecter des renseignements fiables et utiles;
 - la manière dont les organismes mesureront et géreront la performance et fourniront les ressources nécessaires pour effectuer ces tâches;
 - la manière dont les résultats seront communiqués au sein du gouvernement et dans le reste de la population.
- Le ministère des Finances, le ministère des Transports et de l'Infrastructure, et Partnerships British Columbia devraient améliorer leur manière d'établir si les évaluations des solutions stratégiques et les analyses de rentabilisation ont respecté les lignes directrices sur le cadre de gestion des immobilisations

et de présenter un rapport à cet égard.

- Le ministère des Transports et de l'Infrastructure devrait mettre ses lignes directrices à jour afin de pouvoir réaliser des comparaisons pertinentes avec les données observées, qui sont indispensables pour justifier et expliquer les prévisions en matière de circulation et d'achalandage.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Éducation : la gestion des contrats des écoles en partenariat public-privé

Date de publication : février 2010

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse

Lien vers le rapport complet :

<http://oag-ns.ca/index.php/publications?task=document.viewdoc&id=649>

(en anglais)

Entité auditée

- Ministère de l'Éducation

Étendue et objectifs de l'audit

L'audit visait à établir si :

- les processus et les procédures de gestion des contrats du ministère de l'Éducation sont adéquats pour veiller à ce que les services détaillés dans les contrats soient fournis et que les paiements de ces services soient effectués conformément aux contrats.
- les promoteurs du projet respectent les principales dispositions des contrats de services, surtout celles liées à la santé et à la sécurité des élèves.
- les modalités des contrats de services sont adéquates pour veiller à ce que l'intérêt public soit protégé.
- les contrats de sous-traitance entre les promoteurs et les conseils scolaires régionaux permettent au gouvernement d'optimiser ses ressources.

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Pour protéger l'intérêt public, il est indispensable que les modalités des contrats soient parfaitement détaillées et que des processus et des procédures veillent à ce que les services payés soient effectivement reçus. L'équipe d'audit a relevé d'importantes lacunes dans ces deux domaines. Par conséquent, elle ne peut pas conclure si les principaux calculs à l'appui des paiements contractuels sont corrects ou si beaucoup des services payés ont été reçus.

- L'équipe d'audit a repéré des cas où les promoteurs n'ont pas respecté les modalités du contrat de services concernant la vérification des antécédents criminels et du registre de l'enfance maltraitée, la visite préventive contre l'incendie et la formation aux soins d'urgence et à la réanimation cardio-pulmonaire. Les modalités des contrats font l'impasse sur des domaines importants comme l'accès par la Province aux audits, les niveaux mesurables pour tous les services, la surveillance du respect des modalités du contrat, notamment les documents requis à cet égard, et l'existence d'un mécanisme adéquat d'ajustement des paiements en cas de non-respect des modalités. Le ministère de l'Éducation ne peut pas se fier uniquement aux commentaires négatifs pour surveiller le respect des contrats et s'assurer que les services sont effectivement reçus.
- Pour certaines écoles, deux promoteurs ont sous-traité auprès de conseils scolaires régionaux des responsabilités qui leur incombaient en vertu de leur contrat de services. Ces contrats de sous-traitance retransfèrent de fait au gouvernement les risques liés à l'exploitation et à l'entretien d'écoles, dont la responsabilité avait été confiée aux promoteurs dans le cadre des contrats de services. Les conseils scolaires régionaux fournissent ces services contractuels pour un prix inférieur à celui payé aux promoteurs. Sur les 20 ans de durée des contrats, la différence de coûts entre les promoteurs et les conseils scolaires régionaux est estimée à 52 M\$.
- L'équipe d'audit a repéré des cas où les montants reçus par les conseils scolaires régionaux ne correspondent pas aux dispositions contractuelles, ce qui signifie que les conseils pourront récupérer d'importantes sommes.

Recommandations

- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que l'on effectue une vérification des antécédents criminels et du registre de l'enfance maltraitée avant l'embauche de tout employé dans une école.
- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que tout le personnel des écoles suive une formation aux soins d'urgence et à la réanimation cardio-pulmonaire.
- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que les promoteurs passent toutes les visites préventives contre l'incendie exigées par la Loi sur la sécurité incendie (*Fire Safety Act*) et en documentent les résultats.
- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que tous les entretiens préventifs soient réalisés conformément aux exigences des fabricants.
- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que les promoteurs conservent des documents adéquats afin de confirmer la fourniture des

services de nettoyage requis dans les contrats. Il devrait examiner les documents afin de s'assurer que le nettoyage a été dûment effectué.

- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que les promoteurs conservent des documents adéquats afin de démontrer que le travail d'entretien a été effectué en temps opportun. Il devrait examiner ces documents afin de s'assurer que le travail d'entretien a été effectué en temps opportun.
- Le ministère de l'Éducation devrait établir des processus adéquats de gestion des contrats afin de s'assurer que les services prévus dans le contrat sont bel et bien reçus. Ces processus devraient être appliqués pour le reste des contrats.
- Le ministère de l'Éducation devrait obtenir des promoteurs les documents justifiant les chiffres utilisés pour calculer les paiements d'exploitation.
- Le ministère de l'Éducation devrait établir des processus adéquats de gestion des contrats afin que les paiements prévus dans les contrats de partenariat public-privé respectent les modalités du contrat. Ces processus devraient être appliqués pour le reste des contrats.
- Le ministère de l'Éducation devrait obtenir une copie de sécurité de tous les principaux contrats, y compris de tous les changements approuvés et des documents justificatifs.
- Le ministère de l'Éducation devrait surveiller les fonds versés par les promoteurs au titre de la mise à jour technologique, du mobilier, des installations et du matériel.
- Le ministère de l'Éducation devrait élaborer un manuel sur la gestion des contrats à l'intention du personnel.
- Tous les nouveaux contrats importants conclus entre le ministère de l'Éducation et les fournisseurs de services devraient inclure des dispositions en matière d'audit pour la Province.
- Le ministère de l'Éducation devrait définir des niveaux de service mesurables pour tous les services dans les futurs contrats et ceux-ci devraient figurer dans les contrats avant qu'ils soient signés.
- Le ministère de l'Éducation devrait veiller à ce que les futurs contrats décrivent le processus de surveillance du contrat, y compris les exigences en matière de documentation et les sanctions en cas de non-respect.

- Le ministère de l'Éducation devrait collaborer avec les promoteurs afin d'évaluer les risques liés à l'absence de vérification périodique des antécédents après une embauche, établir la fréquence de pareille vérification et modifier les contrats en conséquence.

[*Retour à la table des matières*](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Planification, mise en œuvre et avantages des grands investissements : le processus d'examen « Gateway »

Date de publication : mai 2013

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de Victoria (Australie)

Lien vers le rapport complet : www.audit.vic.gov.au/publications/20130508-Gateway-Review-Process/20130508-Gateway-Review-Process.pdf (en anglais)

Entité auditée

- Ministère du Trésor et des Finances

Étendue et objectifs de l'audit

L'équipe d'audit a évalué l'efficacité et l'efficience du processus d'examen « Gateway ». L'évaluation portait notamment sur ce qui suit :

- la gestion et l'administration par le ministère du Trésor et des Finances du processus d'examen « Gateway »;
- la contribution du processus d'examen « Gateway » à l'amélioration de la gestion et de la réalisation des grands projets d'immobilisations.

L'équipe d'audit s'est penchée sur la gestion et l'administration du processus d'examen « Gateway », notamment les systèmes et les processus utilisés pour choisir les projets à examiner, ainsi que le déroulement de l'examen, son calendrier, son coût et sa dotation en ressources. Elle s'est intéressée aux liens et aux interactions entre le processus d'examen « Gateway » et le cadre d'assurance de la qualité des projets de grande valeur ou à risque élevé. Elle a aussi étudié le rôle plus général du ministère du Trésor et des Finances pour cerner et diffuser les leçons apprises des examens « Gateway ».

Critère d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Le processus d'examen « Gateway » aide à obtenir une meilleure performance dans l'exécution d'un projet. Le ministère du Trésor et des Finances fournit des documents d'excellente qualité qui aident l'utilisateur à s'orienter dans le processus d'examen « Gateway » et dispose de

processus efficaces pour sélectionner, recruter et former les examinateurs « Gateway ».

- Cependant, la mise en œuvre du processus « Gateway » à Victoria reflète un certain nombre d'occasions manquées. Pour la période 2005 à 2012, l'équipe d'audit a recensé 62 projets d'une valeur totale de 4,3 milliards de dollars qui ne sont pas passés par le processus « Gateway ».
- Le ministère du Trésor et des Finances ne peut pas démontrer que, durant cette période, il a activement et régulièrement recensé les projets susceptibles d'être visés par le processus d'examen « Gateway ». En d'autres termes, les organismes considéraient surtout que « Gateway » était un processus facultatif et des projets à risque élevé n'y ont pas été soumis. Par conséquent, le principal objectif de « Gateway » — à savoir, améliorer la gestion et la réalisation des projets importants — n'a pas été pleinement atteint.
- D'autres occasions manquées concernent des projets qui ont commencé le processus « Gateway », mais ont décroché après quelques étapes. Pas un seul projet n'a passé la série complète des examens de « Gateway » depuis le lancement du processus en 2003, ce qui signifie que les avantages du processus n'ont pas été pleinement obtenus.
- Le ministère du Trésor et des Finances n'a pas mesuré l'incidence du processus d'examen « Gateway » sur les projets. Il n'a pas suivi les mesures prises par les organismes en réponse aux recommandations « Gateway », ce qui est un indicateur essentiel de réussite du processus. Il ne peut donc pas démontrer si « Gateway » a généré le moindre avantage pour les projets individuels.
- Enfin, le ministère du Trésor et des Finances n'a pas su utiliser le processus d'examen « Gateway » pour développer les capacités du secteur public en matière d'examen et de gestion des projets. Il n'a pas cherché assez activement à apprendre et communiquer les leçons des examens « Gateway », et la participation du personnel du secteur public en tant qu'examineur « Gateway » est très faible.

Recommandations

Le ministère du Trésor et des Finances devrait :

- vérifier systématiquement si les projets peuvent être visés par le processus d'examen « Gateway », en s'assurant que les nouveaux projets sont soumis à une évaluation rigoureuse des risques;
- rétablir un comité de surveillance pour le processus d'examen « Gateway »

et rendre régulièrement compte au gouvernement des activités menées dans le cadre du processus et de leur incidence;

- renforcer les mécanismes d'assurance de la qualité du processus d'examen « Gateway »;
- suivre l'incidence du processus d'examen « Gateway » sur l'amélioration des résultats des projets terminés et présenter un rapport à cet égard;
- surveiller activement les mesures prises par les organismes en réponse aux recommandations formulées dans le cadre de « Gateway »;
- créer une base de données pour la diffusion des leçons apprises de « Gateway » et élaborer des études de cas afin de présenter plus efficacement les principales leçons.

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : L'administration du processus d'examen « Gateway »

Date de publication : février 2012

Bureau d'audit : Bureau du vérificateur général de l'Australie

Lien vers le rapport complet : www.anao.gov.au/~media/Uploads/AuditReports/2011_12/201112_Audit_Report_No_22/201112_Audit_Report_No_22.pdf
(en anglais)

Entités auditées

- Ministère des Finances et de la Dérèglementation
- Organismes régis par la loi sur la gestion et la responsabilité financières

Étendue et objectifs de l'audit

- L'audit visait à examiner l'efficacité de l'administration du processus d'examen « Gateway » par le ministère des Finances et de la Dérèglementation ainsi que par les organismes régis par la loi sur la gestion et la responsabilité financières.
- L'équipe d'audit s'est aussi penchée sur la mesure dans laquelle les examens « Gateway » ont contribué à améliorer la mise en œuvre des grands projets entrepris par les organismes régis par la loi sur la gestion et la responsabilité financières.

Critères d'audit

- Le Bureau « Gateway » [du ministère des Finances] possède des procédures et des guides appropriés pour gérer efficacement l'administration du processus d'examen « Gateway » dans l'ensemble du gouvernement australien.
- L'application de seuils financiers pour le processus d'examen « Gateway » est suffisante pour que tous les grands projets soient examinés comme prévu.
- Les examinateurs « Gateway » sont dûment qualifiés et effectuent les examens conformément aux lignes directrices pertinentes.
- Les organismes possèdent des procédures pour veiller à ce que l'équipe de projet se conforme aux exigences du processus d'examen « Gateway ».

- Les organismes répondent en temps opportun aux constatations et aux recommandations résultant des examens « Gateway ».

Principales constatations

- Dans l'ensemble, le processus d'examen « Gateway » a été mis en œuvre efficacement au sein du gouvernement australien. L'accent a été mis sur les projets à risque élevé et de grande valeur, et 46 projets d'une valeur totale supérieure à 17 milliards de dollars mis en œuvre par 23 organismes ont été examinés pendant les cinq premières années du processus d'examen « Gateway ». Au cours des trois premières années, environ un examen sur cinq a permis de repérer des problèmes importants devant être résolus avant la poursuite du projet. Les deux années suivantes, aucun examen n'a repéré de problème grave nécessitant une action urgente.
- Cependant, la participation au processus d'examen « Gateway » ne garantit pas l'atteinte des objectifs spécifiques du projet. Au moins trois des neuf projets ayant effectué la série complète d'examens « Gateway » au 30 juin 2011 n'ont pas été achevés dans les temps et le budget prévus, n'ont pas donné les résultats visés au moment où leur financement a été approuvé, ou les deux.
- Malgré l'efficacité générale des processus utilisés pour établir quels projets doivent être visés par les examens « Gateway », plusieurs projets répondant aux critères sont passés à travers les mailles du filet en raison du calendrier de leur évaluation des risques.
- Il existe souvent des retards importants entre les examens « Gateway », notamment parce que l'organisme promoteur du projet en reprogramme la date.
- La contribution du processus « Gateway » à l'amélioration de la mise en œuvre d'un projet dépend, dans une large mesure, de la rapidité avec laquelle l'organisme traite les problèmes décelés par les examens « Gateway ». Cependant, il arrive souvent que les organismes tardent à mettre en œuvre la totalité des recommandations « Gateway ».
- À ce jour, on a surtout fait appel à des examinateurs « Gateway » du secteur privé et l'objectif de participation du personnel de la fonction publique australienne n'a pas été atteint. De plus, un seul et unique examen a été dirigé par un membre de la fonction publique, et les examens individuels sont pour la plupart menés par un petit nombre de membres du secteur privé.

Recommandations

- Afin d'améliorer le processus d'évaluation des risques utilisé pour établir quels projets devront être soumis au processus d'examen « Gateway », le ministère des Finances et de la Dérèglementation devrait examiner les solutions possibles et choisir une stratégie qui donne aux ministères concernés la possibilité de savoir quels projets sont susceptibles d'être exclus du processus « Gateway » en raison du retard avec lequel l'organisme promoteur a effectué l'évaluation des risques.
- Afin de fournir l'assurance que le processus d'examen « Gateway » est appliqué pour tous les projets pertinents, le ministère des Finances et de la Dérèglementation devrait examiner périodiquement les résultats des projets exclus du processus en raison de l'évaluation du niveau de risque inhérent.
- Afin de fournir l'assurance que les projets à risque élevé soumis au processus « Gateway » évoluent conformément aux objectifs, au calendrier, aux coûts et aux paramètres de qualité prévus au moment où leur financement a été initialement approuvé par le gouvernement, le ministère des Finances et de la Dérèglementation devrait examiner l'utilité de prévoir un examen « Gateway » annuel pour les projets quand il s'écoulerait sans cela un délai trop grand entre les examens.
- Afin d'évaluer la contribution du processus d'examen « Gateway » à l'amélioration de la performance des organismes relativement à la mise en œuvre de leur projet et afin de repérer les possibilités d'améliorer la manière dont le gouvernement australien applique le processus, le ministère des Finances et de la Dérèglementation devrait analyser périodiquement la durée, le coût et l'étendue des projets terminés en regard des paramètres prévus au moment de l'approbation initiale du financement par le gouvernement. Il devrait aussi comparer les résultats de cette analyse avec les conclusions et les évaluations figurant dans le rapport d'examen « Gateway » de chaque projet.
- Le ministère des Finances et de la Dérèglementation devrait prendre des mesures appropriées afin d'inciter les organismes à mettre rapidement et efficacement en œuvre les recommandations formulées dans les rapports d'examen « Gateway ».

[Retour à la table des matières](#)

SÉRIE PLEINS FEUX – LES GRANDS PROJETS D'APPROVISIONNEMENT

Résumé d'audit

Titre de l'audit : Les compétences commerciales pour les projets gouvernementaux complexes

Date de publication : novembre 2009

Audit Office : Bureau du vérificateur national du Royaume-Uni

Lien vers le rapport complet : www.nao.org.uk/report/commercial-skills-for-complex-government-projects/ (en anglais)

Entité auditée

- Bureau du Commerce gouvernemental

Étendue et objectif de l'audit

- L'équipe d'audit a examiné le niveau actuel d'expérience et de compétences commerciales dans le gouvernement et a cherché à établir si le Bureau du Commerce gouvernemental et les ministères réussissent à l'améliorer.

Critères d'audit

- Non accessibles au public

Principales constatations

- Les ministères continuent de faire face à une pénurie de personnel possédant l'expérience et les compétences commerciales nécessaires pour mener à bien les projets complexes.
- Les ministères ont essayé de combler cette pénurie de compétences commerciales en recourant à du personnel intérimaire et à des conseillers. Les intérimaires et les conseillers apportent une contribution utile, en particulier ceux ayant des compétences hautement spécialisées, mais une dépendance excessive à leur égard pourrait avoir les conséquences suivantes : hausse des coûts en personnel; perte pour le personnel ministériel de la responsabilité des décisions commerciales; et perte des connaissances commerciales quand les intérimaires et les conseillers partent.
- Les ministères présentent des points faibles importants dans un certain nombre de compétences commerciales essentielles pour mener à bien des projets complexes. Les faiblesses indiquées dans le rapport du Bureau du vérificateur national du Royaume-Uni et dans celui du comité des comptes publics ont été confirmées par les examens du Bureau du Commerce gouvernemental sur la capacité d'approvisionnement. D'après ces examens,

les compétences commerciales sont généralement faibles dans les 16 ministères du gouvernement central.

- La pression pour réduire les dépenses publiques et la fréquence de mouvement du personnel commercial ont toutes deux des incidences sur l'expérience commerciale des équipes de projet. Les cadres supérieurs responsables de projets complexes pensent que leur incapacité à rémunérer au taux du marché les empêche de recruter du personnel commercial expérimenté. Le roulement des effectifs peut entraîner une perte des connaissances commerciales et empêcher le gouvernement d'utiliser au mieux les compétences commerciales d'une personne.

Recommandations

D'ici fin juillet 2010, les ministères devraient:

- mettre en place des processus d'assurance de la qualité des projets qui repèreront les lacunes en matière de compétences commerciales au sein des équipes de projet;
- mener une analyse des compétences commerciales requises pour les futurs projets d'approvisionnement complexes et établir les compétences en gestion de contrat requises pour éviter une perte de l'optimisation des ressources pendant la phase de mise en œuvre des projets complexes.

D'ici octobre 2010, le Bureau du Commerce gouvernemental et les ministères devraient :

- utiliser ces plans pour dresser un plan optimal de ressources humaines commerciales visant l'ensemble du gouvernement;
- collaborer afin que le personnel commercial puisse être détaché rapidement d'un ministère à un autre, en levant tous les obstacles. Le Bureau du Commerce gouvernemental devrait servir d'intermédiaire pour ce détachement quand celui-ci est dans le meilleur intérêt du gouvernement et des personnes visées.

En tant que maillon essentiel du plan pangouvernemental de dotation en personnel, le Bureau du Commerce gouvernemental devrait trouver un moyen de créer un groupe de spécialistes qui pourraient intervenir quand un projet rencontre des difficultés.

Les ministères devraient :

- veiller à ce que des budgets adéquats soient prévus pour recruter des personnes ayant les compétences commerciales requises pour épauler les équipes de projets complexes. Les ministères devraient faire preuve de

souplesse au moment d'établir le nombre, les compétences et la rémunération du personnel commercial nécessaire à la réussite des projets.

Le Bureau du Commerce gouvernemental devrait :

- élaborer des lignes directrices sur les facteurs à prendre en compte pour le recrutement et la rémunération du personnel commercial dûment qualifié.

Les ministères devraient :

- élaborer des stratégies établissant comment ils comptent perfectionner, conserver et pleinement utiliser le personnel commercial à des postes critiques pour les projets. Ces stratégies devraient concorder avec les recommandations figurant dans le document du Bureau du Commerce gouvernemental intitulé *Building the Procurement profession in the Future* (Construire les métiers de l'approvisionnement de demain). Elles devraient aussi explorer d'autres solutions pour améliorer la conservation du personnel commercial, comme la possibilité de promotion au poste actuel.

Le Bureau du Commerce gouvernemental et les ministères devraient :

- définir un ensemble complet des meilleures pratiques commerciales et des stratégies normalisées à appliquer dans l'ensemble du gouvernement, le cas échéant. Son adoption devrait être accompagnée de lignes directrices, d'activités de formation et d'accès à des spécialistes. Ce travail devrait s'appuyer sur les normes contractuelles déjà élaborées pour les projets de financement privé, de technologie de communication de l'information et de construction.

Le Bureau du Commerce gouvernemental et les ministères devraient améliorer le partage des renseignements concernant :

- les possibilités de formation et de perfectionnement;
- les expériences des personnes interagissant avec différentes entreprises du secteur privé.

Le Bureau du Commerce gouvernemental devrait :

- collecter des données auprès des directeurs commerciaux afin d'évaluer l'incidence de ses initiatives en matière de compétences commerciales par rapport à leurs objectifs. Il pourrait notamment effectuer un suivi de l'incidence des initiatives sur la rétention du personnel commercial dans le futur, la progression de carrière et la capacité à résoudre les problèmes commerciaux;
- établir dès octobre 2010 un cadre de mesure de la performance, avec des indicateurs clés de performance pour les compétences commerciales dans l'ensemble du gouvernement. Il devrait coordonner la collecte des données

pertinentes auprès des ministères et utiliser les ressources existantes comme le sondage annuel réalisé par le Service d’approvisionnement gouvernemental et les examens sur la capacité d’approvisionnement.

[Retour à la table des matières](#)