

Examen horizontal des immobilisations du SCT

Institut de la gestion financière du Canada
Le 23 janvier 2020

EXAMEN HORIZONTAL

DES IMMOBILISATIONS

**Meilleure gestion.
Plus de valeur.**

Veiller à ce que les biens immobiliers fédéraux génèrent plus de valeur pour les Canadiens



Treasury Board of Canada
Secretariat

Secrétariat du Conseil du Trésor
du Canada

Canada

Portefeuille immobilier du GC – Vue d'ensemble

EXAMEN HORIZONTAL

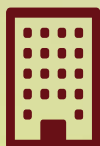
DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

Le gouvernement du Canada (GC) est le **plus grand propriétaire immobilier** au Canada. Le portefeuille immobilier du GC est considérable, diversifié et complexe, et fournit un réseau d'infrastructures essentiel partout au Canada.



La gestion des biens immobiliers fédéraux est répartie entre 16 ministères, 11 agences et 38 sociétés d'État*.



SPAC est le gardien désigné de locaux à bureau et à usage général et fournit des logements aux locataires dans le cadre de son programme obligatoire.



Le gouvernement du Canada dépense environ 10 G\$ chaque année pour l'acquisition et la construction, la rénovation, la réparation, l'entretien et l'exploitation de ce portefeuille**.



Environ 10 000 personnes (4 % de la fonction publique fédérale centrale) sont employées dans l'ensemble du gouvernement pour exercer des fonctions liées aux biens immobiliers***.

* Les sociétés d'État ne sont pas visées par l'Examen.

** Les estimations sont élaborées à l'aide de données des Comptes publics 2015-2016.

*** Analyse de l'effectif : collectivité des biens immobiliers (2016), rédigé par le SSAA (SCT).

Le portefeuille immobilier du GC est constitué d'approximativement* :

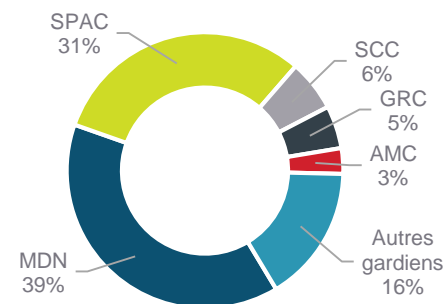
32 mille immeubles 23 M de m² en surface de plancher
15 mille propriétés 39 M d'hectares de terre**

* Ces chiffres comprennent 27 ministères et organismes gardiens qui ont fait l'objet de l'examen.

** Ce nombre ne comprend que les terres aménagées et les parcs nationaux.

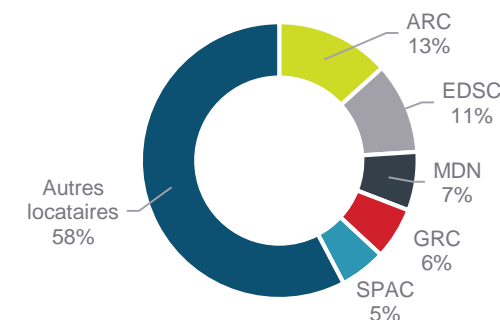
Source : Ensemble de données de l'EHI, extrait du Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF) (février 2018)

5 principaux gardiens par surface de plancher (m²)



Source : Ensemble de données de l'EHI, extrait du Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF) (février 2018)

5 principaux locataires de locaux par surface de plancher (m²)



Source : Ensemble de données SPAC, extrait en septembre 2018

Examen horizontal des immobilisations – Aperçu

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

En vertu du budget de 2017, le gouvernement s'est engagé à amorcer « un examen horizontal des immobilisations fédérales de trois ans, selon le type de bien, par exemple les biens techniques et les installations scientifiques », entre autres. « Aucun examen exhaustif des immobilisations du gouvernement n'a été effectué depuis des dizaines d'années ». Cet examen démontre que le gouvernement du Canada reconnaît que les biens immobiliers sont essentiels à l'exécution des programmes.

Examen horizontal des immobilisations (EHI)

Les enjeux intersectoriels (p. ex. la garde, le financement et la gestion du portefeuille) sont évalués tout au long de l'examen.



Phase I :
Science et
technologie



Phase II :
Bureaux et
autre



Phase III :
Ingénierie et
autre



Phase IV :
Sécurité,
sûreté et
autre



Résultat escompté

Améliorer la gestion des immobilisations, y compris la cession du patrimoine immobilier, la réduction de l'empreinte et le renforcement de la gouvernance et de la surveillance.

Objectifs de l'EHI

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

L'examen prévoit un portefeuille de taille optimale qui est géré de manière stratégique et prudente, durable et neutre en carbone, et qui soutient les programmes du gouvernement et optimise les ressources.

Modèle de gouvernance

Évaluer le modèle de gouvernance actuel, dont la garde, la gestion, la surveillance et la professionnalisation des biens immobiliers. Fournir des conseils sur le modèle opérationnel optimal.

Gestion de portefeuille

Évaluer l'état du portefeuille de biens immobiliers (p. ex. l'âge, la condition et l'utilisation) et la maturité de l'intégration de la demande et de l'offre. Fournir des conseils sur les pratiques de gestion du portefeuille les plus efficaces.

Optimisation

Explorer les possibilités de tirer profit du portefeuille immobilier afin de réaliser des objectifs généraux du gouvernement (p. ex. l'écologisation, des logements abordables, la réconciliation et le patrimoine) et améliorer la valeur des biens immobiliers pour les Canadiens.

Durabilité financière

Évaluer l'environnement de gestion financière actuel (p. ex. les dépenses, les tendances, l'entretien reporté, les revenus et les protocoles de comptabilité) et les niveaux de financement pour offrir des conseils sur la durabilité financière à long terme.

Cession

Évaluer l'inventaire actuel de biens immobiliers excédentaires offrir des conseils sur la manière d'innover et de simplifier le processus opérationnel de cession des immobilisations excédentaires.

Information/GI

Évaluer l'état actuel des données et des systèmes de gestion de l'information sur les immobilisations. Offrir des conseils sur la façon d'améliorer la qualité des données et la gestion de l'information pour appuyer une prise de décisions fondée sur des données probantes.

Modèle logique et mise à jour du statut de l'EHI

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

L'examen emploie une méthodologie pour faire le point sur l'état actuel du portefeuille (« tel quel »), définir l'« état souhaité » et effectuer une analyse des lacunes. Sur cette base, une feuille de route pour l'action est élaborée.

✓ 1

État actuel

- Faire le point sur l'inventaire actuel
 - ✓ Phase I
 - ✓ Phase II
 - ✓ Phase III
 - ✓ Phase IV
- Évaluer et analyser l'inventaire
- Évaluer et analyser les enjeux intersectoriels
- Comparer et contraster les catégories d'immobilisations
- Comparer et contraster les pratiques exemplaires d'autres administrations et industries
- Analyser les relations de cause à effet, évaluer les risques et effectuer une analyse comparative

✓ 3 Analyse des lacunes

Analyser le portefeuille sous les angles suivants :

Gouvernance

Gestion de portefeuille

Optimisation

Durabilité financière

Cession

Information/GI

✓ 2

État souhaité

- Cadres intégrés et responsabilités claires
- Approche pangouvernementale de l'orientation du portefeuille
- Portefeuille de taille optimale et neutre en carbone
- Collectivité de biens immobiliers professionnelle et engagée
- Gestion stratégique
- Intendance prudente
- Durabilité financière
- Renseignements de qualité pour la prise de décisions

□ 4

Analyse des options

□ 5

Recommandations

□ 6

Feuille de route

Constatations et observations générales

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

L'analyse de l'examen démontre que les constatations macroéconomiques sont généralement cohérentes à l'échelle de toutes les catégories de biens et de tous les gardiens, et signale certaines particularités pour chaque catégorie de biens et pour chaque organisme gardien.

Modèle de gouvernance

Les biens immobiliers, en tant qu'actifs clés, représentent une partie intégrale d'un gouvernement moderne et constituent un élément essentiel de la fonction de contrôleur de tout le gouvernement canadien et de l'imputabilité des ministères.

Gestion de portefeuille

Le portefeuille du gouvernement du Canada (GC) est vieillissant, la condition de ses biens se détériore et la désuétude est un enjeu. Ceci représente une occasion d'optimiser la taille du portefeuille et de le moderniser pour soutenir les exigences actuelles et futures des programmes.

Optimisation

Il existe des possibilités de transformer la perception héritée par rapport aux biens immobiliers, selon laquelle ils seraient des inducteurs de coûts et une source de risque, pour qu'ils soient plutôt considérés comme des facilitateurs stratégiques qui peuvent être mis à profit de manière proactive pour faire avancer les objectifs généraux du gouvernement (p. ex. attirer et maintenir en poste les talents, le développement économique rural et régional et l'accessibilité).

Durabilité financière

En raison de l'âge et de l'état du portefeuille, les coûts d'entretien reporté sont élevés et devraient augmenter. Il existe des pressions de financement systémiques relatives à l'exploitation, l'entretien et les immobilisations, et le pouvoir d'achat se détériore.

Cession

Le processus de cession des immobilisations excédentaires est lourd, lent et inefficace. Il existe des possibilités d'innover et d'accélérer le cycle de cession, ce qui réduirait les passifs et créerait un rendement financier.

Information/GI

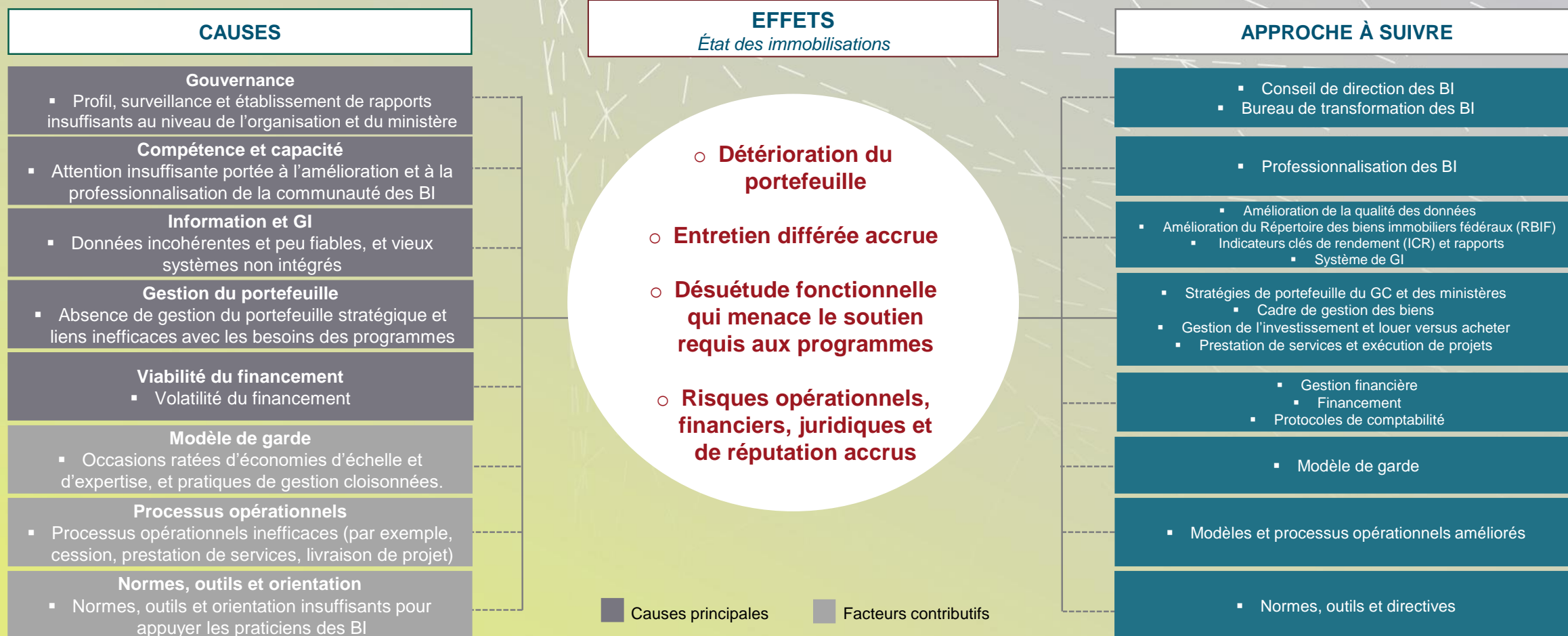
Le Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF) est un registre central pour les biens immobiliers du GC. Les gardiens utilisent une grande variété de systèmes de GI pour différentes fonctions. Il est possible d'améliorer la qualité des données et d'intégrer les systèmes et d'utiliser une variété d'outils de renseignements organisationnels pour la gestion des biens immobiliers.

Cause et effet

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

Certains facteurs interreliés, systémiques et complexes (mentionnées ci-dessous) ont mené à l'état actuel du portefeuille du GC. Des mesures conscientes et intentionnelles doivent être prises simultanément sur plusieurs fronts compte tenu des liens d'interdépendances entre des causes à multiples facettes.



Gestion financière

EXAMEN HORIZONTAL

DES IMMOBILISATIONS

**Meilleure gestion.
Plus de valeur.**

Veiller à ce que les biens immobiliers
fédéraux génèrent plus de valeur pour les
Canadiens



Contexte législatif et stratégique

EXAMEN HORIZONTAL

DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

L'environnement financier des biens immobiliers est régi par un ensemble complexe de lois, de politiques, de stratégies, d'outils, de pratiques et de procédures. Les lois principales comprennent :

- *Loi sur la gestion des finances publiques*
- *Loi de crédits*
- *Code canadien du travail, Partie II*
- *Loi sur les immeubles fédéraux et biens réels fédéraux*
- *Loi fédérale sur la responsabilité*
- *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*

Cadre de politique sur la gestion des actifs et des services acquis

- *Politique sur la planification et la gestion des investissements*
- *Politique sur la gestion des biens immobiliers**
- *Directive sur la vente et le transfert des biens immobiliers excédentaires**
- *Norme d'accès facile aux biens immobiliers**
- *Norme d'évaluation et d'estimation des biens immobiliers**
- *Norme sur l'établissement de rapports sur les biens immobiliers**
- *Norme sur la protection contre les incendies**
- *Guide de la gestion des biens immobiliers**

Politique sur la gestion financière

- *Directive sur les normes comptables*
- *Ligne directrice sur les codes des articles d'exécution du plan comptable ministériel*

Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) du SCT

- Le CRG est un cadre qui vise l'excellence en gestion et qui s'accompagne d'une évaluation annuelle des pratiques de gestion et du rendement dans la plupart des ministères et des organismes du gouvernement du Canada.

Ensembles de données clés détenant des données sur les biens immobiliers

- Comptes publics
- Le Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF)
- L'Inventaire des sites contaminés fédéraux (ISCF)

* La Directive sur la gestion des biens immobiliers remplacera ces instruments de politique du CT.

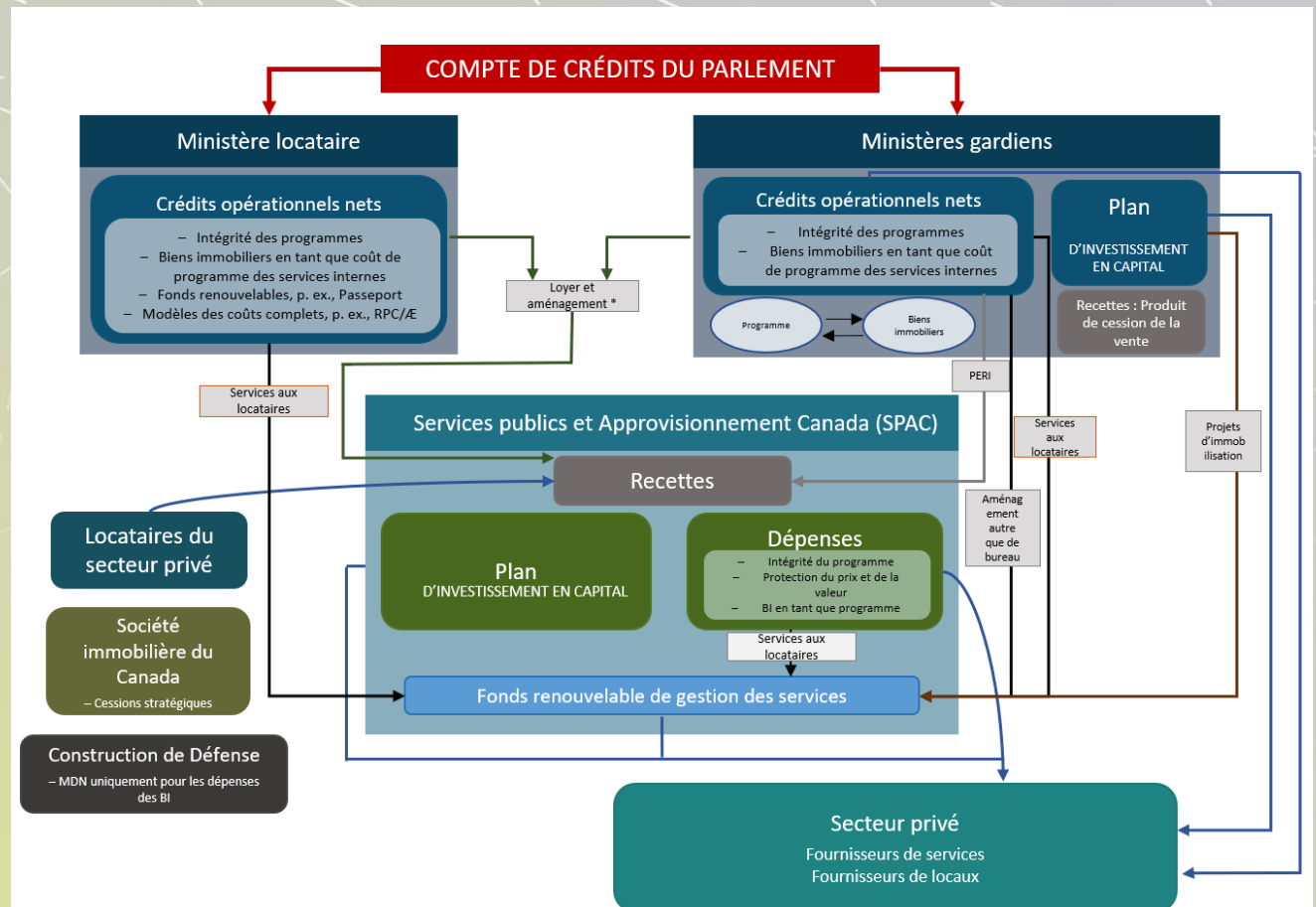
Observations sur le modèle de financement actuel

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

La façon dont les dépenses en biens immobiliers sont comptabilisées est complexe en raison du cadre de financement des biens immobiliers.

- Le modèle de financement actuel est fondé sur le régime de gestion des biens immobiliers établi par le groupe de travail Nielsen (1985). Ce régime comprend les locataires, les gardiens et SPAC comme fournisseur de services communs. Il donne lieu à des variations dans les volumes d'affaires selon le modèle d'entreprise choisi par les gardiens.
- SPAC est le seul gardien ayant des allocations spéciales pour la gestion de biens immobiliers.
- Les autres gardiens sont assujettis aux processus internes d'allocation annuelle de fonds qui peuvent entraîner des fluctuations dans le financement des biens immobiliers.
- SPAC a la capacité et la compétence de demander un financement afin de se protéger contre les pressions inflationnistes et les fluctuations de la taille du portefeuille, ce qui, autrement, entraînerait l'érosion naturelle des budgets des biens immobiliers au fil du temps.
- Les services de biens immobiliers facultatifs (p. ex., la gestion des biens immobiliers et les services techniques) sont fournis aux gardiens par SPAC et sont appuyés par un mécanisme de financement – le Fonds renouvelable des Services immobiliers.



* Coûts excédant l'allocation d'espace pour locataires ou Normes d'aménagement seulement .

Protocoles comptables : analyse préliminaire

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

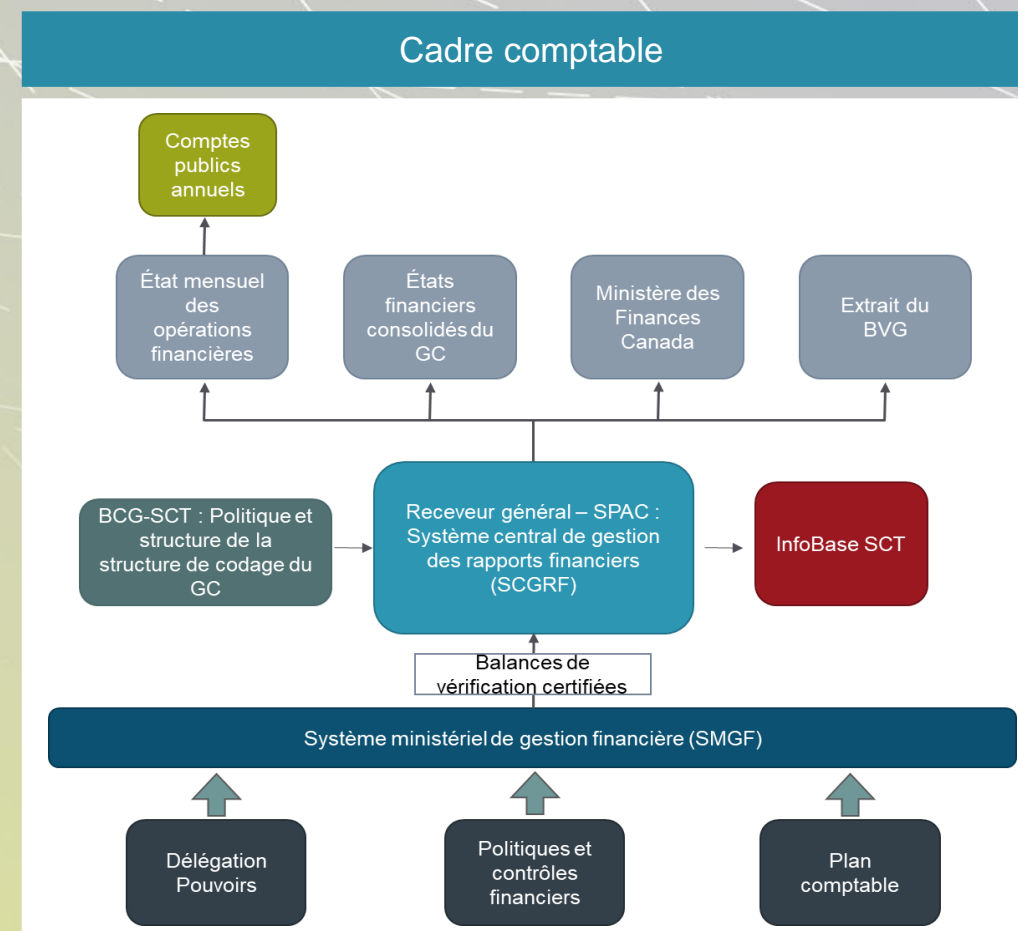
Lorsqu'ils sont mis en œuvre et surveillés correctement, les protocoles comptables intégrés peuvent fournir les renseignements nécessaires à une gestion efficace des biens immobiliers.

Les politiques comptables du gouvernement du Canada sont fondées sur les Normes comptables du secteur public.

- En 2002, le Conseil de la comptabilité dans le secteur public (CCSP) a recommandé que le personnel de direction du gouvernement adopte des pratiques comptables fondées sur la comptabilité d'exercice dans le secteur privé aux fins de l'établissement de rapports financiers. Elles comportent de la capitalisation et de l'amortissement des immobilisations plutôt que de la pratique de comptabilisation en charges d'éléments (CCSP 3150).
- Le plan de comptes actuel appuie les exigences en matière de rapports pour la surveillance des programmes et des centres de responsabilité, ainsi que les exigences en matière de rapports financiers, énoncées dans les Comptes publics et le CCSP pour la présentation des états financiers.

Bien qu'il existe une structure financière pour l'établissement de rapports sur les biens immobiliers, il n'existe pas de pratiques communes de rapports entre les gardiens.

- La seule base de données à l'échelle de l'organisation pour la déclaration des biens immobiliers est le RBIF, qui ne contient aucune donnée financière.
- De plus, tous les biens immobiliers ne sont pas déclarés dans le RBIF (p. ex., les ouvrages techniques).
- Des identificateurs uniques (ou des références de pivot) seraient nécessaires pour aider à intégrer les biens immobiliers et systèmes financiers.



État actuel du portefeuille

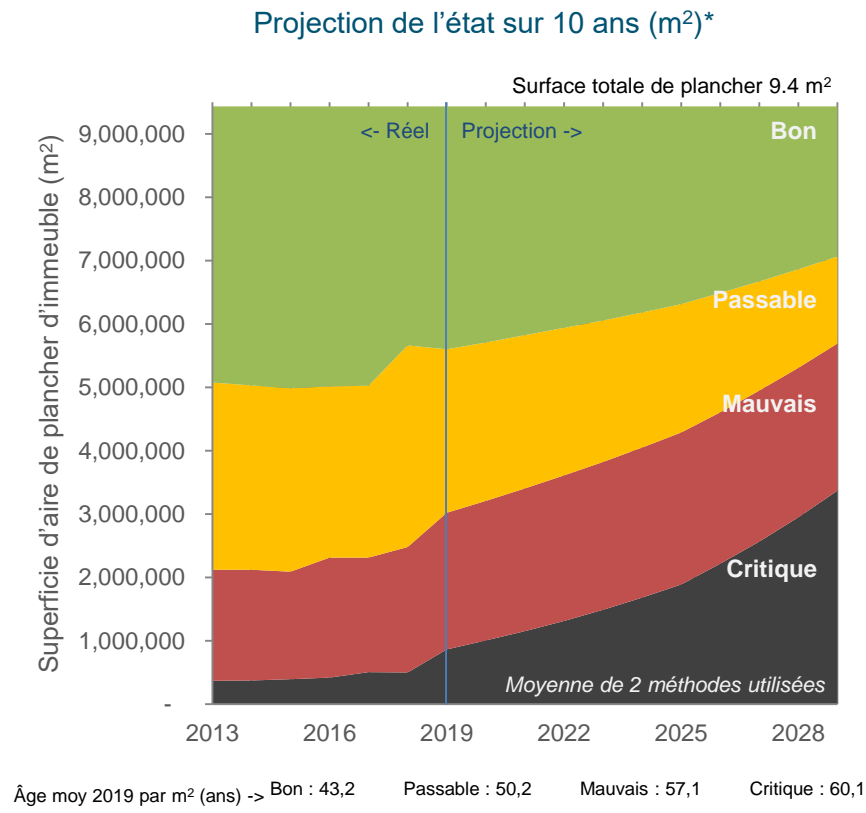
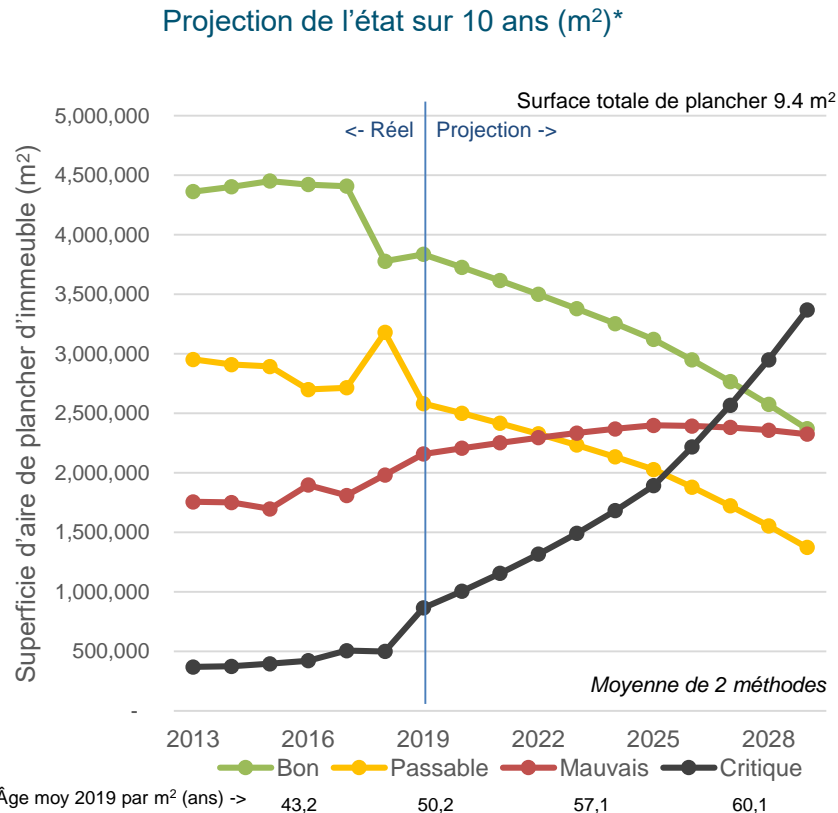
Les constatations de l'examen révèlent que le portefeuille de biens immobiliers du GC vieillit et que les coûts d'entretien reporté augmentent alors que l'état et la fonctionnalité des immobilisations se détériorent. Cette accélération de la détérioration accroît les obligations et risques opérationnels, financiers, juridiques et liés à la réputation, ce qui compromet la capacité du portefeuille de soutenir les programmes fédéraux et les objectifs généraux du gouvernement.

Au cours des 10 prochaines années, plus de la moitié de la superficie totale d'aire de plancher du GC sera en mauvais état et en état critique : la superficie de plancher dont l'état est « critique » sera plus grande que toutes les autres.

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

Le coût pour traiter l'entretien reporté augmente considérablement dans le cas des immobilisations dont l'état est critique, soit 12 fois plus pour les immobilisations scientifiques et technologiques (S et T) et 5,5 fois plus pour les immeubles de bureaux.



Entretien reporté en S et T coût par m ² par catégorie d'état	
Catégories d'état	Coût d'ER par m ²
Bon	277 \$
Passable	676 \$
Mauvais	906 \$
Critique	3 211 \$

Entretien reporté du Bureau coût par m ² par catégorie d'état	
Catégories d'état	Coût d'ER par m ²
Bon	169 \$
Passable	491 \$
Mauvais	472 \$
Critique	953 \$

* Ces données représentent l'état signalé au RBIF au fil du temps (2013 - 2019) par superficie de l'aire de l'immeuble (m²), à l'exclusion des biens du MDN et techniques.

Questions et réponses

EXAMEN HORIZONTAL DES IMMOBILISATIONS

Meilleure gestion.
Plus de valeur.

MERCI!