Public Health Agency of Canada | Agence de la santé publique du Canada

RAPPORT DE VÉRIFICATION

SUR LA GESTION DES BIENS IMMOBILIERS

Division des services de vérification

Septembre 2008

Approuvé par l'administrateur en chef de la santé publique
le 28 octobre 2008

Canada

Table des matières

Résumé..... 2

Contexte..... 5

Objectifs de la vérification 6

Étendue de la vérification..... 7

Approche et méthodologie..... 7

Observations et recommandations 8

Cadre de gestion et reddition de comptes…….....8
Système d'information sur les biens immobiliers...……11
Décisions en matière d'investissement...……....14
Planification stratégique des immobilisations...……..16
Locaux et utilisation des installations …… .17
Capitalisation des terrains et des immeubles..……..……18

Conclusion 21

Annexe A : Critères de vérification 23

Annexe B : Plan d'action de la direction 26

Annexe C : Liste des acronymes..... 32

Cat : HP5-76/3-2008F-PDF
ISBN : 978-1-100-90039-1

Résumé

1. La vérification visait principalement à fournir à la direction de l'Agence de la santé publique du Canada (ci-après l'ASPC ou l'Agence) une évaluation indépendante de la gestion du portefeuille de biens immobiliers de l'Agence sur le plan de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité, conformément aux politiques du Conseil du Trésor (CT).

2. Dans le cadre de la vérification, qui s'est échelonnée de juin à septembre 2008, plusieurs entrevues ont été effectuées auprès de fonctionnaires de l'ASPC, de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) responsables de la gestion des biens immobiliers.

3. La vérification comportait des visites au Laboratoire national de microbiologie (LNM) à Winnipeg, au Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire (LLZOA) à Guelph, aux bureaux régionaux et aux locaux à bureaux de Winnipeg, de Toronto, de Guelph, de Kitchener, d'Ottawa et d'Halifax, ainsi qu'à l'entrepôt du Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU) à Brampton.

Cadre de gestion et reddition de comptes

4. L'Agence ne dispose actuellement d'aucun cadre de gestion des biens immobiliers. Cette absence contribue à la confusion des rôles et des responsabilités en matière de gestion des biens immobiliers, à l'enracinement des pratiques antérieures et à la résistance au changement. Lors du dernier examen de son Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) par le SCT, l'Agence s'était engagée à créer un cadre de gestion des biens immobiliers pour l'exercice financier 2008-2009, mais le manque de ressources révélé par la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité (DGNAIS) pourrait compromettre cet engagement.

5. L'Agence n'a pas encore élaboré ses propres politiques, pratiques et procédures afin de gérer ses biens immobiliers. Les gestionnaires de l'Agence manquent de directives sur la nomination de personnel dans les bureaux et les laboratoires, et la DGNAIS ne dispose d'aucun mécanisme lui permettant d'examiner et de valider les demandes d'espace des programmes.

Système d'information sur les biens immobiliers

6. Les données sur les biens immobiliers et les équivalents temps plein dont se sert la DGNAIS pour gérer les installations dont l'Agence a la garde et les locaux à bureau qu'elle loue sont inexactes et inappropriées. Nous avons relevé plusieurs erreurs et incohérences dans les renseignements qui nous ont été fournis au sujet des biens immobiliers aux fins de l'évaluation, et nous n'avons pas été en mesure d'analyser l'utilisation de l'espace de l'Agence. La DGNAIS désire remplacer son système actuel par un système de gestion des installations assisté par ordinateur qui devrait répondre aux exigences relatives aux données et permettre de gérer le

portefeuille de biens immobiliers de l'Agence.

7. Les établissements dont l'Agence a la garde ne sont pas inscrits dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF) du SCT. Le nouveau laboratoire Ward doit désormais y être inscrit, sous l'entrée ASPC, tandis que le LNM et le LLZOA y figurent actuellement, sous l'entrée Santé Canada. Le transfert de ces propriétés à l'ASPC ne s'est pas encore effectué adéquatement. Il a en effet été retardé par une question non résolue, à savoir quel ministre sera responsable de l'administration et de la supervision du LNM.

Décisions en matière d'investissement

8. Depuis sa création, l'Agence n'a effectué qu'un seul investissement immobilier, soit l'achat en 2007 d'un immeuble que le gouvernement du Manitoba utilisait comme laboratoire. Il s'agit du laboratoire Ward, dont le prix de vente s'élevait à 3,2 millions de dollars et dont les travaux de modernisation se chiffrent environ à 42,1 millions de dollars.

9. L'exigence du programme concernant l'acquisition était liée au mandat de l'Agence dans le cadre de la Stratégie de préparation en cas de grippe aviaire et de pandémie de grippe, mise au point par le gouvernement en 2006. La décision d'investissement reposait sur une analyse de TPSGC, qui évaluait trois solutions permettant de respecter les exigences relatives aux nouveaux laboratoires.

10. Nous avons conclu que l'analyse sur laquelle reposait la décision de l'Agence concernant l'acquisition du laboratoire Ward répondait aux attentes du CT relativement aux analyses des besoins et des solutions à effectuer avant de prendre une décision en matière d'investissement.

Planification stratégique des immobilisations

11. En septembre 2005, l'Agence a préparé l'ébauche d'un Plan d'investissement à long terme (PILT), mais le SCT lui a demandé de suspendre ces travaux et de se concentrer sur la préparation d'un plan d'investissement conforme à la nouvelle Politique de planification des investissements du CT. Nous avons appris que l'Agence doit présenter son plan de mise en oeuvre de la nouvelle politique au SCT à l'automne 2008.

12. L'Agence n'est pas responsable du retard concernant l'approbation d'un PILT au sein de l'organisation.

Locaux et utilisation des installations

13. TPSGC applique ses normes d'aménagement aux locaux à bureaux, qui comprennent les normes en matière de qualité et de quantité. Si les ministères désirent excéder ces normes, ils doivent d'abord suivre un processus composé de plusieurs étapes pour faire approuver cette exception et payer le coût excédentaire à partir de leur budget ministériel. L'Agence a établi une politique qui empêche la transgression des normes d'aménagement de TPSGC.

14. Les normes de TPSGC à respecter en matière de quantité et de qualité ne s'appliquent pas aux laboratoires dont l'Agence a la garde. Cette dernière n'est dotée d'aucune politique précisant ceux qui sont admissibles à un laboratoire ni les normes d'aménagement applicables. Compte tenu de cette lacune et de l'imprécision des données sur les biens immobiliers, il nous a été impossible de formuler des commentaires sur l'efficacité de la répartition de l'espace de laboratoire de l'Agence et de déterminer si l'utilisation de l'espace est optimale.

Capitalisation des terrains et des immeubles

15. L'Agence ne dispose pas des procédures comptables nécessaires pour veiller à déclarer adéquatement ses terrains et ses immeubles dans les états financiers 2008 non vérifiés, conformément aux normes comptables et aux politiques applicables de l'Agence et de l'organisme central.

Conclusion

16. Rien n'assure que la gestion du portefeuille de biens immobiliers de l'Agence s'effectue en fonction de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité. Dans l'ensemble, selon les résultats de la vérification, l'Agence satisfait ses exigences en matière d'espace puisque sa gestion des biens immobiliers favorise l'attribution d'espace aux programmes qui en font la demande, plutôt que de tenter de prévoir les besoins d'espace de l'Agence et d'élaborer des plans permettant de répondre à ces prévisions.

17. L'Agence, qui continue de renforcer ses capacités afin d'être en mesure d'effectuer les tâches qui relevaient auparavant de Santé Canada, ne bénéficie ni d'un cadre général réunissant les politiques en matière de biens immobiliers et les systèmes d'information reconnus par l'Agence afin d'aider les gestionnaires de programme à établir leurs demandes d'espace ni des mécanismes organisationnels permettant d'examiner et de confirmer ces demandes.

18. Voici les principaux domaines nécessitant des améliorations :

- Élaboration d'un cadre de gestion des biens immobiliers adéquat. Il faudra recourir à toute l'aide que le comité exécutif peut offrir pour mettre en œuvre le nouveau cadre de gestion puisqu'il faudra apporter certains changements d'ordre culturel au sein de l'Agence;
- Élaboration d'un ensemble de politiques régissant la gestion du portefeuille de biens immobiliers de l'Agence;
- Acquisition d'un meilleur système d'information sur les biens immobiliers rectifiant les imperfections du système actuel;
- Poursuite des efforts visant à déterminer le ministre qui sera responsable de l'administration et de la supervision des établissements dont l'Agence a la garde et à veiller à ce que ceux-ci soient inscrits dans le RBIF du gouvernement.

Réponse de la direction

19. La direction de l'Agence est d'accord avec nos conclusions et recommandations. Le plan d'action de la direction figure à l'annexe B du présent rapport.

Contexte

20. La vérification de la gestion des biens immobiliers de l'Agence de la santé publique du Canada (ci-après l'ASPC ou l'Agence) a été menée conformément au plan de vérification axé sur les risques pour l'exercice financier 2008-2009.

21. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) est le gardien désigné des locaux à bureaux polyvalents, et il établit les normes qui doivent y être respectées. TPSGC doit obligatoirement fournir ces locaux à bureaux aux ministères et aux organismes.

22. TPSGC classifie les locaux occupés par l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC ou l'Agence) en deux catégories, soit ceux occupés par des locataires « non débités » et ceux occupés par des locataires « débités ». TPSGC assume les frais des locaux occupés par des locataires « non débités » conformément à un niveau de dotation de référence approuvé par le Conseil du Trésor pour la prestation de programmes. Ce niveau de référence a été établi pour l'exercice 2001-2002, dans le cadre de la stratégie de réharmonisation des enveloppes liées aux locaux du gouvernement. Depuis, les enveloppes liées aux locaux ont été ajustées en fonction de l'expansion et du recul des programmes approuvés par le CT. Lorsque l'espace accordé dépasse le niveau de référence fixé, par exemple lorsqu'un programme prend fin progressivement, mais qu'il conserve son espace, ou lorsque de nouveaux programmes attendent l'approbation du CT, les locaux sont occupés par des locataires « débités ». Dans cette situation, TPSGC fournit l'espace, mais l'Agence doit lui rembourser le coût associé.

23. Selon les documents de l'ASPC, celle-ci occupe des locaux à bureaux dans 24 immeubles, répartis dans toutes les provinces du Canada. De plus, l'Agence dispose de huit laboratoires, situés dans quatre provinces, et gère des entrepôts dans toutes les provinces. D'après les données de l'ASPC, en mai 2008, cette dernière comptait en tout 2 559 équivalents temps plein (ETP) approuvés, 2 557 ETP actuellement à son emploi, et le nombre d'ETP devrait se chiffrer à 3 152 pour l'exercice financier 2010-2011. Nous ne pouvions pas nous fonder sur les données de l'Agence au sujet des locaux à bureaux et des laboratoires pour apporter des précisions sur son portefeuille de biens immobiliers.

24. Les deux principaux laboratoires de l'Agence sont le Laboratoire national de microbiologie (LNM) à Winnipeg, et le Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire (LLZOA) à Guelph. Le Centre scientifique canadien de santé humaine et animale (CSCSHA) à Winnipeg héberge à la fois le LNM de l'Agence et le Centre national des maladies animales exotiques (CNMAE) de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). L'ASPC et l'ACIA se partagent la garde du CSCSHA.

25. Santé Canada et l'ASPC ont signé le 10 mai 2005 un protocole d'entente (PE) concernant la fourniture de certains services partagés. L'annexe C du PE énonce les dispositions relatives aux services organisationnels et communs de gestion des biens. Comme le PE concerne la gestion des biens immobiliers et des installations, il comprend entre autres les dispositions suivantes :

    - Santé Canada aidera l'ASPC à élaborer ses politiques, procédures, formations, normes et lignes directrices (relatives aux biens immobiliers et aux locaux);
    - l'ASPC assurera la gestion de toutes les exigences relatives aux locaux à bureaux;
    - l'ASPC assurera la gestion du CSCSHA et du LLZOA;
    - Santé Canada assurera la gestion et la surveillance de la planification des investissements et de la répartition du financement pour les laboratoires lui appartenant. Il assurera également la liaison avec l'ASPC au sujet de la fourniture de services dont celle-ci a besoin dans les laboratoires qu'elle partage avec Santé Canada;
    - l'ASPC préparera son propre cadre de gestion des biens immobiliers et son propre plan (ministériel) relatif aux locaux qui répondront à la vision, à la mission et au mandat de l'Agence;
    - dans tous les établissements lui appartenant, Santé Canada évaluera les exigences relatives à la reddition de comptes ainsi qu'à la conception, à l'élaboration, à l'entretien et à la gestion des données des installations nationales et des systèmes d'information sur l'environnement et les biens immobiliers.

    La vérification n'a pas évalué le niveau de services offerts par Santé Canada ni le coût de ces services.

26. Pendant la vérification, plusieurs examens et évaluations se déroulaient au sein de l'Agence. Certains d'entre eux pouvaient avoir une incidence sur les activités de programme, les niveaux de dotation et la répartition de l'espace.

Objectifs de la vérification

27. Les documents de l'Agence indiquent qu'elle consacrera 3,3 millions de dollars à la location de bureaux et 4,3 millions de dollars à de grands projets relatifs aux locaux (agrandissement et aménagement) pour l'exercice 2008-2009. Sur le plan de la gestion des biens immobiliers, les dépenses risquent de contrer les intérêts de l'Agence ou du gouvernement, soit par un excès ou un manque d'espace, soit par le manquement aux exigences du programme.

28. La vérification visait principalement à fournir à la direction de l'ASPC une évaluation indépendante de la gestion du portefeuille de biens immobiliers de l'Agence sur le plan de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité.

29. Les objectifs secondaires de la vérification étaient les suivants :

    - évaluer les politiques, systèmes et pratiques de l'Agence en matière de gestion

des biens immobiliers, ainsi que la mesure dans laquelle ils respectent les politiques du CT à ce sujet;

- cibler les possibilités d'amélioration pertinentes;
- déterminer si l'Agence a capitalisé et déclaré ses terrains et ses immeubles dans ses états financiers non vérifiés de l'exercice financier 2007-2008, conformément aux normes comptables et aux politiques applicables de l'Agence et de l'organisme central.

Étendue de la vérification

30. La vérification était axée sur le rendement de la gestion des biens immobiliers de l'Agence, depuis sa création, en septembre 2004, jusqu'en août 2008. Cependant, pour des raisons de vérifiabilité et d'importance et, puisque des examens et des évaluations se déroulaient simultanément au sein de l'Agence, la vérification n'a pas été en mesure de déterminer à quel point cette dernière respectait les dispositions suivantes de la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du CT :

- planification de projets;
- examen périodique des biens immobiliers;
- possibilités de produire des recettes;
- facteurs relatifs à l'environnement;
- facteurs relatifs à l'accessibilité;
- services communs en matière de biens immobiliers;
- facteurs d'ordre patrimonial.

Approche et méthodologie

31. La vérification a été effectuée conformément à la *Politique sur la vérification interne* du CT et aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes (IVI), sauf qu'aucune évaluation externe n'a été effectuée pour démontrer que la fonction de vérification interne de l'ASPC respectait le code de déontologie et les normes de l'IVI.

32. Les critères de vérification inscrits à l'annexe A sont inspirés du *Guide de surveillance de la gestion des biens immobiliers* du CT.

33. L'équipe de vérification a réuni différentes méthodes de vérification, dont les suivantes :

- examen des documents (politiques, plans, pratiques et procédures documentées, rapports, analyses de rentabilisation, propositions d'investissement, présentations au CT, procès-verbaux de comités, etc.) concernant la gestion des biens immobiliers de l'Agence;
- entrevues auprès des gestionnaires et des principaux employés de l'Agence, de TPSGC et du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) qui sont directement ou indirectement responsables des biens immobiliers, et demande de preuves au besoin;

- visites du LNM et du LLZOA; des bureaux régionaux et des locaux à bureaux de Winnipeg, Toronto, Guelph, Kitchener, Ottawa et Halifax; de l'entrepôt du Système de la réserve nationale d'urgence (SRNU) à Brampton.

Observations et recommandations

Cadre de gestion et reddition de comptes

Cadre de gestion des biens immobiliers

34. Conformément à la politique du CT, les administrateurs généraux des ministères et des organismes doivent veiller au respect et à la mise à jour d'un cadre de gestion des biens immobiliers qui favorise la prise de décisions rapides et éclairées en matière de gestion des biens immobiliers ainsi que le résultat stratégique des programmes. La saine gestion repose entre autres sur un régime de gouvernance précis qui désigne le responsable de chaque élément et le responsable principal.

35. Un cadre de gestion des biens immobiliers est une structure de contrôle qu'un ministère établit dans le but de mettre en œuvre l'orientation stratégique du Conseil du Trésor, qui prescrit de gérer de manière efficace et efficiente son parc immobilier et les attributions connexes. Dans sa plus simple expression, le cadre correspond au plan directeur ministériel de gestion des biens immobiliers conjugué à la gestion des autres ressources ministérielles en vue de répondre aux besoins opérationnels.

36. Un cadre de gestion consiste, au bas mot, en des structures de responsabilisation et de prise de décision, des structures et des processus de planification, des pouvoirs communiqués clairement, des responsabilités séparées, des politiques et des pratiques pertinentes, des systèmes d'information sur les finances et les biens immobiliers qui favorisent la prise de décision éclairée et permettent la surveillance opportune des cibles et des résultats en matière de rendement.

37. Le cadre de gestion repose en partie sur les principes suivants : la prise en compte des biens immobiliers en tant qu'intrants particuliers de la prestation des programmes; la reconnaissance de ses valeurs relatives à la gestion financière et aux services; la gestion du cycle de vie; la durabilité; la gestion des risques; la mesure du rendement; l'établissement de liens entre la planification au palier supérieur et la planification opérationnelle.

38. L'Agence ne dispose actuellement d'aucun cadre de gestion des biens immobiliers. Cette absence contribue à la confusion des rôles et des responsabilités en matière de gestion des biens immobiliers, à l'enracinement des pratiques antérieures et à la résistance au changement. Certains s'inquiètent du fait que le fonctionnement et l'entretien des laboratoires dont l'Agence a la garde ne sont pas intégrés aux autres volets des programmes de l'Agence, de sorte que celle-ci n'a pas une vision globale de la gestion des biens immobiliers.

39. Le besoin de bénéficier d'un cadre de gestion des biens immobiliers est particulièrement criant en raison des problèmes engendrés par la structure décentralisée de l'Agence; les piliers de l'administration centrale à Ottawa et à Winnipeg ainsi que les six bureaux régionaux.

40. L'évolution constante de l'Agence en un organisme distinct de Santé Canada, avec ses propres cadres de gouvernance et de reddition des comptes, explique en partie l'absence d'un cadre de gestion des biens immobiliers. Nous avons cependant remarqué que, dans le PE que l'Agence a passé en 2005 avec Santé Canada, celle-ci s'était engagée à élaborer un tel cadre. L'Agence continue à renforcer ses capacités à l'interne afin d'intégrer et d'améliorer les services de gestion des biens immobiliers fournis auparavant par Santé Canada. Il faut souligner que la création de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité (DGNAIS) remonte à environ un an. Bien des membres importants du personnel se sont joints depuis peu à l'Agence, et le recrutement n'est pas encore terminé. La Direction a présenté une analyse de rentabilisation, qui n'a pas encore été approuvée, dans laquelle elle demande l'embauche de sept autres ETP afin de l'aider à assumer ses nouvelles responsabilités.

41. Le directeur général de la DGNAIS est le principal responsable de la préparation du cadre de gestion des biens immobiliers. Les directives du SCT laissent entendre qu'un tel cadre offre un rôle central aux gestionnaires principaux qui travaillent au niveau du sous-ministre adjoint.

42. Lors de l'examen de son Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) par le SCT pour l'exercice financier 2007-2008, l'Agence s'était engagée à préparer un cadre de gestion des biens immobiliers pour 2008-2009. Cependant, nous avons appris que cet engagement risque de se concrétiser plus tard que prévu puisque la demande concernant l'embauche de nouveaux employés au sein de la DGNAIS n'a pas encore été approuvée.

Recommandation

43. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d'élaborer un cadre de gestion des biens immobiliers adéquat, de le faire connaître et de le faire approuver, conformément à la politique du Conseil du Trésor.

Politiques, pratiques et procédures en matière de biens immobiliers

44. Selon la politique du CT, les administrateurs généraux des ministères et des organismes ont la responsabilité de veiller à ce que leur cadre de gestion des biens immobiliers comprenne des politiques, des pratiques et des procédures conformes aux lois et aux règlements fédéraux ainsi qu'aux politiques gouvernementales, en plus de systèmes offrant des renseignements pertinents sur le rendement des programmes, des biens immobiliers et sur les résultats financiers.

45. L'Agence n'a pas encore élaboré un ensemble de politiques, de pratiques et de procédures qui répondent à toutes les fonctions de l'organisation, y compris celles touchant la gestion du portefeuille de biens immobiliers. Le PE passé entre Santé Canada et l'ASPC en 2005 fait quelque peu référence aux politiques de gestion des biens immobiliers appliquées par Santé Canada à l'époque de la création de l'Agence, mais celle-ci n'a pas mis à jour ces politiques depuis et ne répertorie pas les politiques particulières qu'elle a intégrées ou adoptées.

46. L'absence de ces structures de gestion fondamentales est à l'origine d'un vide au sein de l'Agence en matière de reddition de comptes dans le domaine de la gestion des biens immobiliers. Les gestionnaires, peu importe leur rang hiérarchique, ne disposent pas des renseignements nécessaires pour décider qui est admissible à des locaux à bureaux et à des laboratoires ni pour déterminer le nombre et la source des ETP approuvés de l'Agence (CT ou ASPC).

47. L'absence de politiques et de procédures documentées est également à l'origine de la perte de mémoire institutionnelle lorsque des employés d'expérience quittent l'Agence et du manque d'un important cadre de travail destiné à orienter les nouveaux employés.

48. Comme les pouvoirs et la responsabilisation ne sont pas officiellement délégués ni communiqués dans des politiques, pratiques et procédures approuvées en matière de biens immobiliers, l'Agence ne dispose pas de mécanismes nécessaires pour examiner et confirmer les demandes de programmes concernant l'espace de bureau et de laboratoire.

49. Nous avons relevé qu'en août 2008, le directeur général de la DGNAIS a reçu comme mandat de mettre en œuvre un ensemble de politiques de gestion au sein de l'ASPC. Il a d'abord créé la structure du cadre de politique de l'ASPC et un répertoire des instruments politiques utilisés par l'ASPC et par Santé Canada, puis il a transmis les documents aux gestionnaires principaux à des fins de commentaires et de validation. L'ensemble des politiques comprendra des instruments politiques utilisés au sein de l'Agence, y compris ceux créés initialement par Santé Canada ou plus tard par l'Agence.

Recommandation

50. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d'élaborer un ensemble adéquat de politiques, de pratiques et de procédures de gestion, de le faire connaître et de le faire approuver, conformément à son mandat, afin d'inclure celles désignées pour assurer une gestion efficiente et efficace des biens immobiliers. Les politiques et procédures en matière de gestion des biens immobiliers devraient permettre d'assurer la transparence de la reddition de comptes concernant l'attribution et l'utilisation des bureaux et des laboratoires de l'Agence.

Système d'information sur les biens immobiliers

51. La politique du CT exige que les ministères tiennent un dossier précis sur les biens immobiliers qu'ils administrent.

52. Un système d'information approprié fait partie des éléments importants d'un cadre de gestion des biens immobiliers puisque la prise de décisions éclairées et la prévision des tendances et des besoins reposent sur des renseignements historiques, actuels et fiables. Afin d'assurer la prise de décisions éclairées, le système d'information doit être en mesure d'intégrer l'information sur les biens immobiliers, y compris l'information sur le rendement, à l'information nécessaire pour effectuer la comptabilité générale et la production de rapports.

53. Actuellement, l'Agence ne dispose d'aucun système d'information sur les biens immobiliers qui regroupe des données exactes sur le répertoire et l'utilisation des biens immobiliers, tant ceux qui lui appartiennent que ceux qu'elle loue, et leur utilisation. Sans ces renseignements, l'Agence peut difficilement assurer la gestion efficace et économique de ses biens immobiliers, dans son intérêt et dans celui du gouvernement.

54. L'Agence n'a pas été en mesure de nous fournir des données exactes et regroupées sur les paramètres suivants de son portefeuille de biens immobiliers :

- nombre total d'ETP dans les bureaux;
- nombre total d'ETP dans les laboratoires;
- nombre total d'ETP approuvés par le CT (non débités);
- nombre total d'ETP financés par l'ASPC au moyen d'analyses de rentabilisation (débités);
- superficie totale des bureaux en mètres carrés, par immeuble et par emplacement;
- superficie totale des laboratoires en mètres carrés, par immeuble et par emplacement;
- superficie totale des bureaux non occupés ou des bureaux réservés en prévision d'un agrandissement, par immeuble;
- superficie totale des entrepôts en mètres carrés, par immeuble et par emplacement;
- superficie totale des aires de rangement en mètres carrés, par immeuble et par emplacement;
- coût total annuel de la location des bureaux, des laboratoires, des entrepôts et des espaces de rangement.

55. Le système d'information sur les biens immobiliers qu'utilise actuellement l'Agence se fonde sur des renseignements concernant les biens immobiliers et les locaux tirés de divers rapports et documents. Certains d'entre eux proviennent de TPSGC, tandis que d'autres ont été produits par l'Agence.

56. Les documents de TPSGC précisent le nombre d'ETP approuvés au moyen de présentations au CT et leur répartition dans les programmes, mais ils font

abstraction des installations (bureaux ou laboratoires). À partir de la répartition des ETP dans les programmes, les directions générales et les régions déterminent leurs besoins en matière d'espace en précisant la répartition exacte des ETP dans les différents bureaux et laboratoires. Dès lors, les ETP sont associés à un immeuble dans le rapport sur les enveloppes liées aux locaux de l'ASPC.

57. Les renseignements consignés dans le rapport sur les enveloppes liées aux locaux de l'Agence reflètent uniquement les espaces qu'occupe l'ASPC dans les installations appartenant à TPSGC et dans celles que ce dernier loue. Une ancienne tentative d'intégration des renseignements sur l'espace de laboratoire n'a jamais abouti. Le système d'information sur les biens immobiliers qu'utilise actuellement l'Agence est constitué du rapport sur les enveloppes liées aux locaux et de plusieurs autres rapports et documents de TPSGC et de l'Agence.

58. Les besoins en matière d'espace sont établis en fonction du nombre d'ETP approuvés à placer, mais l'Agence n'a pas déterminé ceux qui peuvent obtenir des locaux à bureaux ou des laboratoires. Dans la reddition de comptes concernant les locaux accordés aux ETP, il faut prouver que la catégorie de travailleurs en question (p. ex., consultants, étudiants, scientifiques et professeurs invités) a droit aux locaux qui lui sont assignés. Le système d'information sur les biens immobiliers de l'Agence ne garantit pas que les ETP à qui sont attribués des locaux y ont droit.

59. En réponse à notre demande d'une liste exhaustive du portefeuille des biens immobiliers de l'Agence aux fins de la vérification, nous avons reçu un exemplaire du rapport sur les enveloppes liées aux locaux, de la DGNAIS daté du 14 janvier 2008. Nous avons relevé plusieurs erreurs et incohérences dans le document en manipulant les données.

- le document ne fait pas mention de certains immeubles de l'Agence que nous avons visités ou que nous connaissons (p. ex. 820, rue Elgin; 505, de Maisonneuve);
- la superficie utilisable occupée et le nombre d'ETP sur place étaient parfois supérieurs, parfois inférieurs à la réalité (p. ex. 777 comparativement à 1 700 mètres carrés et 105 comparativement à 54 ETP au LLZOA);
- les espaces de travail libres que nous avons relevés au cours de nos visites dans plusieurs immeubles à bureaux de l'Agence ne sont pas inscrits dans le document, et la DGNAIS ne disposait pas des données sur l'occupation actuelle de la superficie;
- parfois, les ETP associés à certains immeubles n'étaient pas inscrits, d'autres fois, ils étaient comptabilisés en double;
- le rapport ne fait aucune distinction entre les ETP approuvés par le CT pour la durée du programme, comme le précise l'approbation, et les ETP approuvés par l'Agence en fonction des analyses de rentabilisation, dont le mandat peut être d'une durée déterminée;
- dans certains cas, les ETP qui ont reçu l'approbation d'occuper une superficie dans un immeuble en particulier occupaient déjà une superficie dans un autre

immeuble ou dans une autre ville, ce qui peut avoir pour effet de gonfler inutilement la superficie nécessaire.

60. Compte tenu des lacunes du système d'information sur les biens immobiliers qu'utilise actuellement l'Agence, nous avons conclu que la DGNAIS ne dispose pas des renseignements nécessaires pour gérer avec efficience et efficacité le portefeuille de biens immobiliers de l'Agence. Comme nous mettons en doute l'exactitude des données sur la superficie et les ETP, nous n'avons pas analysé l'utilisation de la superficie de l'Agence.

61. La DGNAIS connaît les lacunes de son système d'information actuel, mais elle désire se procurer le système de gestion des installations assisté par ordinateur (SGIAO) qu'utilise TPSGC. Elle a évalué le potentiel du SGIAO et estime qu'il devrait permettre de gérer efficacement le portefeuille de biens immobiliers de l'Agence en entier.

Répertoire des biens immobiliers fédéraux (RBIF)

62. Le RBIF est le principal système regroupant les biens immobiliers du gouvernement du Canada. Il est géré par le SCT et constitue le centre de partage des renseignements sur les biens immobiliers pour toute l'administration fédérale. Les informations regroupées dans le RBIF renseignent le gouvernement du Canada sur les principales caractéristiques des biens immobiliers fédéraux où se déroulent ses programmes. Il fournit des renseignements sur les biens immobiliers fédéraux aux ministres, députés, ministères fédéraux, sociétés d'État, organismes centraux et à la population en général.

63. Les ministères ayant la garde de biens immobiliers doivent désigner une personne qui sera responsable, entre autres, de confirmer annuellement l'exhaustivité et l'exactitude des dossiers de l'organisme dans le RBIF.

64. Les biens immobiliers dont l'Agence a la garde ne sont actuellement pas inscrits dans le RBIF sous l'entrée ASPC. Santé Canada a inscrit le « Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire de Santé Canada » dans le RBIF; il y porte le numéro 27545. Santé Canada a inscrit le LNM de l'Agence sous l'appellation « Centre scientifique canadien de santé humaine et animale »; le numéro du bien dans le RBIF est 71751. Le bien immobilier qui se situe au 820, rue Elgin à Winnipeg, communément appelé l'immeuble Elgin, est adjacent au LNM et il héberge les bureaux de 41 employés du LNM. Santé Canada l'a inscrit dans le RBIF comme une composante du LNM; le numéro du bien est 71751. L'ACIA a inscrit le « laboratoire de Winnipeg » dans le RBIF; son numéro est 70604. Le laboratoire Ward, dont l'Agence a fait l'acquisition dernièrement, n'est pas répertorié dans le RBIF.

65. Le LNM et le LLZOA ne sont pas inscrits dans le RBIF sous l'entrée ASPC puisque l'administration et la surveillance de ces biens immobiliers ne lui ont pas encore été transférées officiellement. L'ASPC a entamé le processus de transfert au début de 2006. Le mémoire au ministre a été mis de côté en attendant la

restructuration de la haute direction de l'ASPC.

66. L'administration conjointe du CSCSHA, assumée par les ministres de la Santé et de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, contrevient à la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, qui prévoit que l'administration de chaque bien immobilier relève d'un seul ministre. Il incombe de déterminer lequel des deux ministres est responsable de l'administration du CSCSHA. Il faut résoudre cette question avant de terminer les procédures de transfert du LNM.

Recommandations

67. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de mettre en oeuvre un nouveau système d'information sur les biens immobiliers. Lorsque le nouveau système sera fonctionnel, le directeur général devra s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données actuelles transférées dans le nouveau système et des nouvelles données entrées dans le système. Il sera ensuite possible d'utiliser ces renseignements pour prendre des décisions efficaces en matière de gestion des biens immobiliers et d'investissement à l'échelle de l'Agence.

68. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de prendre les mesures nécessaires pour faire inscrire le laboratoire Ward de l'Agence dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux sous l'entrée de l'Agence de la santé publique du Canada, conformément à la politique du Conseil du Trésor.

69. Nous recommandons au sous-ministre adjoint principal de poursuivre les efforts visant à résoudre la question de l'administration et de la surveillance du Centre scientifique canadien de santé humaine et animale, conformément à la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, et de l'inscrire adéquatement dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux, conformément à la politique du Conseil du Trésor.

70. Nous recommandons au sous-ministre adjoint principal de veiller à ce que Santé Canada transfère rapidement le Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire à l'Agence de la santé publique du Canada et à ce qu'il soit inscrit dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux, sous l'entrée Agence de la santé publique du Canada, conformément à la politique du Conseil du Trésor.

Décisions en matière d'investissement

71. La politique du CT veut que les ministères acquièrent, entretiennent, préservent et aliènent les biens immobiliers de manière à procurer le maximum d'avantages économiques à long terme à l'État. En vue de s'assurer que la prise de décision en matière de biens immobiliers se fasse dans cette optique, les ministères devraient évaluer l'investissement pour chaque décision. Cette analyse devrait comprendre l'évaluation des coûts du cycle de vie pour chaque décision d'investissement, y compris des frais d'acquisition, d'exploitation, d'entretien, de location et

d'aménagement, de rénovation et de restauration. Les exigences en matière de biens immobiliers doivent également être liées à l'analyse des besoins de programme.

72. Peu après sa création en 2004, l'Agence a commencé à assumer la responsabilité des biens immobiliers utilisés dans le cadre des programmes que lui confiait Santé Canada. L'Agence n'a effectué qu'un seul investissement immobilier depuis, soit l'achat en 2007 d'un immeuble que le gouvernement du Manitoba utilisait comme laboratoire. Il s'agit du laboratoire Ward, situé au 745, avenue Logan à Winnipeg, communément appelé le laboratoire Ward (ou Logan), dont le prix de vente s'élevait à 3,2 millions de dollars et dont les travaux de modernisation se chiffrent environ à 42,1 millions de dollars.

73. L'exigence du programme concernant l'acquisition était liée au mandat de l'Agence dans le cadre de la stratégie de préparation en cas de grippe aviaire et de pandémie de grippe du gouvernement, que le Cabinet a appuyée en juillet 2006. Cette stratégie a confirmé que le LNM fonctionnait déjà à plein régime. L'acquisition permettrait d'obtenir de la superficie supplémentaire où de déménager les recherches de niveau II, qui se déroulent actuellement dans le LNM, améliorant ainsi la capacité du laboratoire à mener des recherches de niveau III et d'autres recherches de niveau II.

74. TPSGC a préparé un Rapport d'analyse des investissements en 2006. Ce rapport évaluait trois solutions pouvant répondre au besoin d'expansion de la superficie de laboratoire :

- construction d'un nouveau laboratoire à proximité du LNM;
- location d'un laboratoire, ancien ou nouveau, à proximité du LNM appartenant au secteur privé. Cette solution comprend la possibilité de louer le laboratoire Ward, une fois rénové;
- transfert à l'État du laboratoire Ward, y compris ses travaux de modernisation, qui appartient au gouvernement du Manitoba. Il s'agissait de la solution recommandée.

75. Le Rapport d'analyse des investissements comparait les différentes solutions en fonction des facteurs financiers et non financiers. La comparaison financière comprenait le calcul du coût des locaux pour chaque solution, selon les prix actuels. Les autres facteurs comparés étaient l'échéancier du projet et la proximité du LNM. En ce qui concerne l'échéancier, il fallait tenir compte du fait qu'il fallait immédiatement obtenir de l'espace de laboratoire supplémentaire. Pour ce qui est de la proximité, il fallait minimiser les coûts permanents et administratifs en tirant profit de l'exploitation actuelle du LNM.

76. Nous avons conclu que l'analyse sur laquelle s'est fondée l'Agence pour décider d'acquérir le laboratoire Ward répondait aux attentes du CT relativement à l'analyse des besoins et des solutions lorsqu'il est question de nouvelles décisions en matière d'investissement.

77. Les deux principaux laboratoires de l'Agence, soit le LNM et le LLZOA, sont entretenus et modernisés conformément aux documents de planification publiés : le plan d'activités annuel du LNM et le plan de gestion des biens du LLZOA. Les deux immeubles sont visés par des projets d'agrandissement qui permettront de répondre aux nouveaux besoins des programmes.

Planification stratégique des immobilisations

78. En ce moment, la planification stratégique des immobilisations s'effectue conformément à la Politique du Conseil du Trésor sur les plans d'investissement à long terme (PPILT). La politique du CT actuelle, en vigueur depuis juin 1994, sera annulée en avril 2011 et remplacée par la *Politique sur la planification des investissements*. Le SCT a choisi d'effectuer une mise en oeuvre progressive, qui a débuté en 2007, et qui comprend un projet pilote auquel ont participé certains ministères.

79. La PPILT actuelle du gouvernement veut que les immobilisations présentent les caractéristiques suivantes :

- être acquises, améliorées et conservées;
- appuyer les objectifs du programme conformes aux objectifs généraux du gouvernement;
- se fonder sur les plans à long terme reflétant un programme d'investissement judicieux à même les ressources disponibles et tenant compte de la gestion de l'assiette d'immobilisations selon le cycle de vie;
- justifier et approuver les immobilisations dans le cadre des projets d'investissements et des plans à long terme;
- aliéner les immobilisations excédentaires, lorsqu'elles ne sont plus requises.

80. En septembre 2005, l'Agence a préparé l'ébauche d'un PILT pour la période s'échelonnant de l'exercice financier 2005-2006 à 2009-2010. Lorsque le SCT en a pris connaissance, il a enjoint à l'Agence de suspendre ces travaux et de se concentrer sur la préparation d'un plan d'investissement conforme à la nouvelle *Politique de planification des investissements du CT*.

81. L'Agence prépare, en collaboration avec le SCT un plan d'action pour la mise en œuvre de la nouvelle orientation de la politique. Nous avons appris que l'Agence doit présenter son plan de mise en œuvre au SCT à l'automne 2008.

82. L'Agence n'est pas responsable du retard de trois ans concernant l'approbation d'un PILT au sein de l'organisation. Nous avons constaté que le LNM applique un PILT dans ses laboratoires de Winnipeg, et qu'il s'en sert pour prendre des décisions en matière d'immobilisations. Cependant, ces décisions d'investissement risquent de faire abstraction des stratégies adoptées par l'ensemble de l'Agence.

Recommandation

83. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de travailler en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour accélérer l'élaboration, l'approbation et la mise en oeuvre du nouveau plan d'investissement de l'Agence, qui servira à orienter les dépenses en immobilisations dans l'ensemble de l'Agence.

Locaux et utilisation des installations

Locaux à bureaux

84. Selon la politique gouvernementale, TPSGC est le gardien désigné des locaux à bureaux polyvalents, et il établit les normes qui doivent y être respectées.

85. Le registre des locaux de l'Agence occupés par des locataires débités et non débités concerne les locaux à bureaux. Comme les locaux à bureaux sont fournis par TPSGC, ce dernier est responsable de veiller à ce que les locaux respectent les lois, politiques et normes en vigueur.

86. TPSGC respecte le document *Normes d'aménagement : Guide de référence technique*, qui établit les normes à respecter en matière de quantité et de qualité. Si les ministères désirent excéder ces normes d'aménagement, ils doivent d'abord suivre un processus composé de plusieurs étapes pour faire approuver cette exception et payer le coût excédentaire à partir de leur budget ministériel. L'Agence a établi une politique qui empêche la transgression des normes d'aménagement de TPSGC.

87. Pour chaque espace loué, l'Agence a passé des ententes écrites avec TPSGC, des accords d'occupation, qui précisent la durée de l'occupation, l'utilisation de l'espace et le nombre d'ETP sur place, le coût de l'espace et le pourcentage du coût remboursable à TPSGC, le cas échéant.

Laboratoires

88. Selon la politique gouvernementale, les ministères et les organismes sont les gardiens désignés des immeubles à vocation particulière qu'ils utilisent dans le cadre du mandat de leurs programmes. Les normes en matière de quantité et de qualité qu'applique TPSGC dans ses locaux à bureaux ne sont pas en vigueur dans les laboratoires de l'Agence.

89. Aucune politique de l'Agence ne précise ceux qui sont admissibles à un laboratoire ni les normes d'aménagement applicables. Compte tenu de cette lacune et de l'imprécision des données sur les biens immobiliers, il nous a été impossible de formuler des commentaires sur l'efficacité de la répartition de l'espace de laboratoire de l'Agence et de déterminer si l'utilisation de l'espace est optimale.

90. L’Agence a instauré une méthode de résolution des conflits qui se présente dans le cadre de l’entente de garde partagée de l’ACIA et du CSCSHA. Cette méthode se trouve dans le cadre de référence du comité exécutif de laboratoire de l’installation. Le comité a pour mandat d’aborder les questions étroitement liées à la gestion générale du CSCSHA, d’en discuter et de prendre des décisions. Ces questions peuvent concerner l’utilisation, la sécurité, la biosécurité et la gestion des installations, les services de soutien habituels et connexes ainsi que la direction stratégique des programmes et des plans d’activité connexes.

Recommandation

91. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d’élaborer, en collaboration avec les autres ministères concernés, des lignes directrices sur la répartition de l’espace dans ses laboratoires.

Capitalisation des terrains et des immeubles

Normes comptables du gouvernement

92. Pour les besoins de la comptabilité du gouvernement, les immobilisations comprennent généralement les biens acquis, construits ou mis au point dans l'intention d'être utilisés de façon continue et qui ne sont pas destinés à être revendus dans le cours normal des activités. Elles englobent également les améliorations aux immobilisations et les améliorations locatives. Les améliorations sont des dépenses se rapportant à la modification et à la modernisation d'un bien pour en prolonger sensiblement sa vie utile ou en accroître sa fonctionnalité. Les améliorations locatives sont apportées aux propriétés louées.

93. Selon la politique gouvernementale, toutes les immobilisations détenues par un ministère le 1er avril 2001 (application rétroactive) doivent être répertoriées et évaluées en fonction de la base de coût pertinente. De plus, les ministères doivent veiller à ce que toutes les immobilisations achetées par la suite soient correctement évaluées et comptabilisées.

94. Aux fins de la capitalisation des immobilisations, les ministères doivent :

- établir des procédures pour veiller à ce que tous les coûts requis pour rendre une immobilisation opérationnelle aient été comptabilisés;
- s'assurer que des procédures soient en place pour établir la distinction entre les améliorations dont les coûts sont capitalisés et les réparations et l'entretien, dont les coûts sont passés en charge.

95. Parfois, un certain nombre de ministères ou organismes utilisent un bien. La notion de contrôle doit être appliquée pour déterminer le ministère qui comptabilise et amortit le bien dans ses états financiers. Dans le présent contexte, le terme contrôle signifie la capacité de tirer des avantages économiques futurs en respectant les buts et objectifs de l'entité tout en limitant l'accès d'autres intervenants. Lorsqu'il est difficile de déterminer l'entité qui doit comptabiliser le

bien, il convient de consulter le SCT.

96. Les transferts entre ministères doivent être faits à la valeur comptable nette du bien. Le ministère prenant comptabilise ce bien à son coût d'origine et l'amortissement cumulé.

Pratiques comptables de l'Agence

97. La présente section doit être lue en parallèle avec celle sur le Répertoire des biens immobiliers fédéraux.

98. Selon les états financiers non vérifiés de l'Agence datés du 31 mars 2008, le coût de détention des immobilisations comprend 604 137 $ en terrains et 74 982 562 $ en immeubles.

99. Le SAP, soit le principal système financier de l'Agence, fournit les renseignements suivants sur les immobilisations pour l'exercice financier prenant fin le 31 mars 2008.

Immobilisations	**1er avril 2007**	**Acquisitions**	**31 mars 2008**
Terrains			
LNM – Terrain du CSCSHA	604 137 $	0 $	604 137 $
LNM – Ajout d'un stationnement [1]	55 814		55 814
Total des terrains	**659 951 $**	0 $	**659 951 $**
Immeubles			
LNM – Immeuble du CSCSHA	67 875 600 $	0 $	67 875 600 $
LNM – Agrandissement de l'expédition et de la réception du CSCSHA	76 039		76 039
LLZOA – Immeuble	3 789 600		3 789 600
Ward – Immeuble		3 241 323	3 241 323
Total des immeubles	**71 741 239 $**	**3 241 323 $**	**74 982 562 $**

100. **Laboratoire national de microbiologie (LNM).** Les 67,8 millions de dollars consacrés à l'immeuble du LNM équivalent au coût de construction initial des installations du CSCSHA déboursé par Santé Canada. Ces renseignements proviennent du dossier sur le coût de construction initial du CSCSHA.

[1] Au moment de la vérification, l'ajout d'un stationnement au LNM ne figurait pas dans les coûts afférents aux terrains dans l'état financier non vérifié de l'Agence en date du 31 mars 2008.

101. L'agrandissement de la zone d'expédition et de réception du CSCSHA, d'une valeur de 76 039 $ figure également dans la portion sur les immeubles. Le coût du terrain comprend le terrain connexe à l'immeuble du LNM et l'ajout d'un stationnement.

102. Ces données proviennent du SAP, mais nous ne les avons pas vérifiées puisque les documents justifiant ces coûts n'ont pas été fournis.

103. Bien que le LNM ait fait l'objet de plusieurs projets d'immobilisations et améliorations depuis la mise en service de l'installation en 2007, ceux-ci n'ont pas été capitalisés conformément à la politique du gouvernement de 2001. Le LNM a commandé une étude visant à examiner ces projets d'immobilisations et à recommander les coûts à capitaliser. Selon un rapport final déjà publié au moment de la rédaction du présent rapport, les coûts à capitaliser s'élevaient à environ 10,3 millions de dollars.

104. **Immeuble Elgin.** La ville de Winnipeg a transféré à l'Agence l'immeuble situé au 820, rue Elgin, à côté du LNM, dont le terrain devait être utilisé pour construire le CSCSHA. Le coût d'acquisition n'est pas inscrit dans le SAP de l'Agence. Cet immeuble devait être démoli après la construction du laboratoire, mais l'Agence a obtenu les autorisations nécessaires pour qu'il demeure vacant pendant un certain nombre d'années. En août 2003, le LNM a terminé la modernisation de l'immeuble, qui héberge actuellement des bureaux. Les coûts des travaux de modernisation effectués en 2003 n'ont pas été capitalisés dans le SAP de l'Agence.

105. **Laboratoire des zoonoses d'origine alimentaire (LLZOA).** Le montant de 3,8 millions de dollars attribué à la propriété du LLZOA provient du SAP, mais nous ne l'avons pas vérifié puisque les documents justifiant ces coûts n'ont pas été fournis. De plus, il nous a été impossible de déterminer si ce montant comprenait le terrain et si d'autres coûts auraient dû être capitalisés.

106. **Laboratoire Ward (Ward).** Le coût de la propriété Ward a été fixé à 3,2 millions de dollars dans une présentation au CT effectuée en 2007. Les documents nécessaires n'ont pas été fournis pour déterminer le coût connexe du terrain et si d'autres coûts avaient dû être capitalisés pour cette propriété.

Conclusion

107. L'Agence ne dispose pas des procédures comptables nécessaires pour veiller à déclarer adéquatement ses terrains et ses immeubles dans les états financiers 2008 non vérifiés, conformément aux normes comptables et aux politiques applicables de l'Agence et de l'organisme central.

Recommandations

108. Nous recommandons au dirigeant principal des finances d'élaborer des normes et des politiques comptables, de les mettre en oeuvre et de les faire connaître afin de veiller à la déclaration de toutes les immobilisations et améliorations locatives

conformément aux normes comptables du Conseil du Trésor et d'établir la distinction entre les améliorations et les réparations et l'entretien.

109. Nous recommandons à l'administrateur en chef de la santé publique d'analyser les dépenses de réparation et d'entretien afin de déterminer les biens qui devraient être capitalisés dans le SAP, le principal système financier de l'Agence. Toutes les immobilisations doivent être justifiées par les documents pertinents.

110. Nous recommandons à l'administrateur en chef de la santé publique de concevoir et d'offrir des séances de formation à l'intention des gestionnaires participant aux opérations en capital.

Conclusion

111. Rien n'assure que la gestion du portefeuille de biens immobiliers de l'Agence s'effectue en fonction de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité. Dans l'ensemble, selon les résultats de la vérification, l'Agence satisfait ses exigences en matière d'espace puisque sa gestion des biens immobiliers favorise l'attribution d'espace aux programmes qui en font la demande, plutôt que de tenter de prévoir les besoins d'espace de l'Agence et d'élaborer des plans permettant de répondre à ces prévisions.

112. Comme l'Agence continue de renforcer ses capacités afin d'être en mesure d'effectuer les tâches qui relevaient auparavant de Santé Canada, elle ne bénéficie pas d'un cadre général réunissant les politiques en matière de biens immobiliers et les systèmes d'information reconnus par l'Agence afin d'aider les gestionnaires de programme à établir leurs demandes d'espace ni des mécanismes organisationnels permettant d'examiner et de confirmer ces demandes d'espace.

113. La majorité des recommandations émises dans le présent rapport sont destinées au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité, qui devra prendre les mesures appropriées concernant entre autres l'élaboration d'un cadre de gestion des biens immobiliers et d'un ensemble de politiques générales. Cependant, la mise en oeuvre des modifications associées à ces nouvelles initiatives nécessitera le soutien du comité exécutif.

114. Les critères utilisés pour effectuer la vérification des activités de gestion des biens immobiliers de l'Agence, qui proviennent des politiques applicables du CT, ont été choisis en fonction de leur pertinence. Comme l'Agence poursuivra l'élaboration de son propre cadre de gestion des biens immobiliers et de ses systèmes d'information, et qu'elle donnera suite aux recommandations formulées dans le présent rapport, les vérifications ultérieures devraient comprendre d'autres exigences de la politique du CT visant à évaluer de façon générale le rendement de l'Agence en matière de gestion des biens immobiliers.

Remerciements

115. Nous tenons à exprimer notre reconnaissance aux gestionnaires et aux employés pour leur collaboration et l'aide qu'ils ont fournie à l'équipe de vérification.

Annexe A : Critères de vérification

Nous comptons sur le respect des critères suivants en ce qui concerne la gestion des biens immobiliers de l'Agence de la santé publique du Canada (l'ASPC ou l'Agence).

1. Cadre de gestion et reddition de comptes

a. Le cadre de gestion des biens immobiliers de l'Agence procure les ressources et les données pour gérer les biens immobiliers détenus pour la réalisation du programme avec efficacité et efficience.

b. L'Agence a élaboré et communiqué des politiques, pratiques et modalités appropriées de gestion des biens immobiliers et des systèmes d'information qui favorisent la prise de mesures à l'appui des politiques gouvernementales.

c. La délégation des pouvoirs et de la responsabilité, à des niveaux appropriés pour la prestation efficace des services, a été bien définie.

d. Des exemplaires des documents énonçant les politiques pertinentes du Conseil du Trésor et autres sont facilement accessibles aux personnes qui s'occupent de la gestion des biens immobiliers.

e. Le personnel est qualifié et reçoit une formation qui développe et entretient les compétences nécessaires pour s'acquitter des responsabilités présentes et futures avec efficacité.

f. Des exemplaires des documents énonçant les plans, les politiques et les décisions des ministères en matière de biens immobiliers ont été distribués de façon appropriée et les instructions sont suivies.

2. Système d'information sur les biens immobiliers

a. Un système d'information sur les biens immobiliers est en place et offre sans délai des renseignements concernant les restrictions d'utilisation, l'accessibilité, l'état de contamination, le coût, et les autres attributs de chaque bien immobilier que l'Agence administre.

b. Le système d'information sur les biens immobiliers indique, le cas échéant, le capital, les frais antérieurs et courants de fonctionnement et d'entretien et les tendances des frais des installations.

c. L'Agence utilise son système d'information sur les biens immobiliers afin de déterminer quand et comment maintenir et préserver ou remplacer les biens conformément aux besoins de programme.

d. Les renseignements sur les biens immobiliers provenant d'autres organismes fédéraux sont intégrés au système de l'Agence.

e. L'Agence fournit avec diligence des renseignements exacts et à jour aux autres ministères et au Répertoire des biens immobiliers fédéraux, sur demande.

3. Décisions en matière d'investissement

a. L'Agence effectue des évaluations complètes des coûts du cycle de vie pour chaque décision d'investissement, y compris des frais d'acquisition, d'exploitation, d'entretien, de location et d'aménagement, de rénovation et de restauration.

b. L'Agence a évalué les solutions de rechange, y compris le regroupement des installations de l'Agence ou avec les installations d'un autre organisme.

c. Les définitions et l'analyse des exigences en matière de biens immobiliers sont liées à l'analyse des besoins de programme.

d. Lorsqu'elle décide de réduire le financement pour l'infrastructure à court terme, l'Agence tient compte des coûts totaux d'entretien différé des installations, y compris la possibilité de raccourcir le cycle de vie des installations ou des systèmes, et de l'augmentation des frais de fonctionnement, d'entretien et de réparation.

4. Planification stratégique des immobilisations

Les stratégies d'investissement à long terme en matière de biens immobiliers sont préparées, examinées et mises à jour conformément aux objectifs de la politique de gestion des biens immobiliers du CT.

5. Locaux et utilisation des installations

a. Les locaux sont conformes à toutes les dispositions législatives, ainsi qu'aux politiques et normes pertinentes.

b. L'Agence a cerné les normes quantitatives et qualitatives et, lorsqu'il y avait lieu, les cas de dérogation dans le cadre du processus d'approbation des budgets ou des projets (p. ex. le Plan d'immobilisations à long terme, le Plan opérationnel pluriannuel ou les approbations de projets).

c. L'Agence a établi un processus visant à assurer la responsabilité transparente du gouvernement concernant l'affectation et l'utilisation des locaux (par ex. superficie allouée, nombre d'occupants) et tient un registre sur l'affectation et l'utilisation des locaux de ses installations.

d. L'Agence a conclu des ententes écrites avec le ministère gardien décrivant les responsabilités respectives pour satisfaire aux objectifs de la politique du gouvernement.

e. L'Agence a établi un processus en vue de régler les litiges entre les gardiens, dans le cadre de l'entente sur le Centre scientifique canadien de santé humaine et animale.

6. Capitalisation des terrains et des immeubles

L'Agence justifie adéquatement ses immobilisations conformément aux normes comptables et aux politiques pertinentes de l'Agence et de l'organisme central.

Annexe B : Plan d'action de la direction

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
Cadre de gestion et reddition de comptes			
43. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d'élaborer un cadre de gestion des biens immobiliers adéquat, de le faire connaître et de le faire approuver, conformément à la politique du Conseil du Trésor.	Acceptée. La Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité (DGNAIS) élabore actuellement son propre cadre de gestion des biens immobiliers conformément à la politique du Conseil du Trésor (CT). La DGNAIS fera approuver la direction et la mise en œuvre du cadre de gestion par le comité de planification et de gestion des ressources ou par le comité exécutif, ou par les deux.	DG, DGNAIS	31 mars 2010
50. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d'élaborer un ensemble adéquat de politiques, de pratiques et de procédures de gestion, de le faire connaître et de le faire approuver, conformément à son mandat, afin d'assurer la participation des personnes responsables de l'efficacité de la gestion des biens immobiliers. Les politiques et les	Acceptée. L'élaboration d'un ensemble de politiques, de pratiques et des procédures de gestion est entamée. Il faut d'abord examiner les politiques qu'utilise actuellement l'Agence et établir les exigences des prochaines politiques. Cet examen comprendra l'établissement des politiques et des procédures permettant d'assurer la gestion des biens	DG, DGNAIS	31 mars 2010

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
procédures en matière de gestion des biens immobiliers devraient permettre d'assurer la transparence de la reddition de comptes concernant l'attribution et l'utilisation des bureaux et des laboratoires de l'Agence.	immobiliers, y compris l'examen des politiques de gestion des installations utilisées dans les organismes scientifiques semblables. Au cours de l'élaboration des politiques et des directives de l'Agence relatives aux locaux, l'Agence continuera à se soumettre aux politiques et aux pratiques gouvernementales régissant tous les volets de la gestion des installations, p. ex., les normes d'aménagement de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, le *Code canadien du travail*, etc. Toutes les politiques en vigueur, qu'elles soient nouvelles ou non, seront communiquées à l'Agence.		
Système d'information sur les biens immobiliers 67. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de mettre en œuvre un nouveau système d'information sur les biens immobiliers. Lorsque le nouveau système sera fonctionnel, le directeur	Acceptée. La DGNAIS a lancé un projet pilote afin de mettre à l'essai le système de gestion des installations assistée par ordinateur. Ce système peut être utilisé pour effectuer le suivi de différents renseignements sur les installations, dont l'emplacement des bureaux, le personnel,	DG, DGNAIS	31 mars 2010

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
général devra s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données actuelles transférées dans le nouveau système et des nouvelles données entrées dans le système. Il sera ensuite possible d'utiliser ces renseignements pour prendre des décisions efficaces en matière de gestion des biens immobiliers et d'investissement à l'échelle de l'Agence.	les présentations au CT, les équivalents temps plein, etc. Si le système remplit les exigences de l'Agence relatives aux renseignements sur les installations, il sera entièrement mis en oeuvre. Tous les renseignements répertoriés dans ce système seront validés.		
68. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de prendre les mesures nécessaires pour faire inscrire le laboratoire Ward de l'Agence dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux sous l'entrée de l'Agence de la santé publique du Canada, conformément à la politique du Conseil du Trésor	Acceptée. L'Agence prendra les mesures appropriées.	DG, DGNAIS	31 mars 2009
69. Nous recommandons au sous-ministre adjoint principal de poursuivre les efforts visant à résoudre la question de l'administration et de la surveillance du Centre scientifique canadien de santé humaine et animale, conformément à la *Loi sur les*	Acceptée. L'Agence s'engage à travailler en collaboration avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments pour enrayer les obstacles et les préoccupations concernant le ministre qui doit être responsable de l'administration	Sous-ministre adjoint principal (SMAP)	31 mars 2009

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux, et de l'inscrire adéquatement dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux, conformément à la politique du Conseil du Trésor.	et de la surveillance du Centre scientifique canadien de santé humaine et animale. Lorsque cette décision sera prise, la propriété sera inscrite adéquatement dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux.		
70. Nous recommandons au sous-ministre adjoint principal de veiller à ce que Santé Canada transfère rapidement le Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire à l'Agence de la santé publique du Canada et à ce qu'il soit inscrit dans le Répertoire des biens immobiliers fédéraux, sous l'entrée Agence de la santé publique du Canada, conformément à la politique du Conseil du Trésor.	Acceptée. Comme rien n'empêche le transfert, l'Agence produira les documents nécessaires et effectuera la délégation des pouvoirs afin de terminer le transfert du Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire à l'Agence de la santé publique du Canada et d'inscrire la propriété dans le RBIF.	SMAP	31 mars 2009
Planification stratégique des immobilisations 83. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité de travailler en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour accélérer l'élaboration, l'approbation et	Acceptée. L'élaboration du plan d'investissement de l'Agence est commencée. L'Agence reconnaît que la mise en œuvre du plan orientera les investissements de capitaux stratégiques dans l'ensemble de l'Agence, y compris	DG, DGNAIS	31 décembre 2009

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
la mise en oeuvre du nouveau plan d'investissement de l'Agence, qui servira à orienter les dépenses en immobilisations dans l'ensemble de l'Agence.	les investissements en matière de biens immobiliers.		
Locaux et utilisation des installations 91. Nous recommandons au directeur général de la Direction de la gestion nationale, de l'administration, de l'installation et de la sécurité d'élaborer, en collaboration avec les autres ministères concernés, des lignes directrices sur la répartition de l'espace dans ses laboratoires.	Acceptée. L'Agence élaborera en collaboration avec d'autres ministères les lignes directrices sur la répartition de l'espace dans ses laboratoires. Les lignes directrices seront communiquées dans l'ensemble de l'Agence afin de veiller à ce que tous comprennent l'utilisation efficace de l'espace. Les lignes directrices respecteront toutes les politiques et les autres lignes directrices en matière de sécurité qui sont appliquées dans les laboratoires.	DG, DGNAIS	31 décembre 2009
Capitalisation des terrains et des immeubles 108. Nous recommandons au dirigeant principal des finances d'élaborer des normes et des politiques comptables, de les mettre en oeuvre et de les faire connaître afin de veiller à la déclaration	Acceptée. Le dirigeant principal des finances (DPF) mettra en oeuvre ces politiques comptables avant le 31 mars 2009, dans le cadre d'une vaste	DPF	31 mars 2009

Recommandation	Réponse de la direction	Cadre de première responsabilité	Date cible
de toutes les immobilisations et améliorations locatives conformément aux normes comptables du Conseil du Trésor et d'établir la distinction entre les améliorations et les réparations et l'entretien.	initiative visant à obtenir des états financiers vérifiés pour l'exercice financier 2009-2010.		
109. Nous recommandons à l'administrateur en chef de la santé publique d'analyser les dépenses de réparation et d'entretien afin de déterminer les biens qui devraient être capitalisés dans le SAP, le principal système financier de l'Agence. Toutes les immobilisations doivent être justifiées par les documents pertinents	Acceptée. Le 1er avril 2009, le DPF sera prêt à faire vérifier tous ses comptes de bilan, dans le cadre d'une vaste initiative visant à obtenir des états financiers vérifiés en 2009-2010.	DPF	31 mars 2009
110. Nous recommandons à l'administrateur en chef de la santé publique de concevoir et d'offrir des séances de formation à l'intention des gestionnaires participant aux opérations en capital.	Acceptée. Le DPF terminera la formation avant le 31 mars 2009.	DPF	31 mars 2009

Annexe C – Liste d’acronymes

ACIA	Agence canadienne d’inspection des aliments
Agence	Agence de la santé publique du Canada
ASPC	Agence de la santé publique du Canada
CNMAE	Centre national des maladies animales exotiques
CRG	Cadre de responsabilisation de gestion
CSCSHA	Centre scientifique canadien de la santé humaine et animale
CT	Conseil du Trésor
DGNAIS	Direction de la gestion nationale, de l’administration, de l’installation et de la sécurité
ETP	Équivalent temps plein
IVI	Institut des vérificateurs internes
LNM	Laboratoire national de microbiologie
LLZOA	Laboratoire de lutte contre les zoonoses d’origine alimentaire
PE	Protocole d’entente
PILT	Plan d’investissement à long terme
PPILT	Politique du Conseil du Trésor sur les plans d’investissement à long terme
RBIF	Répertoire des biens immobiliers fédéraux
SAP	Systems Applications Products (système principal financier de l’Agence)
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SRNU	Système de la réserve nationale d’urgence
SGIAO	Système de gestion des installations assisté par ordinateur
TPSGC	Travaux publiques et Services gouvernementaux Canada