

2001-642 Rapport final

Vérification de l'accessibilité - Phase I

2002-06-03



Travaux publics et
Services gouvernementaux
Canada

Vérification et Éthique

Public Works and
Government Services
Canada

Audit and Ethics

Canada

Table des matières

Sommaire exécutif	1
1 Introduction	7
1.1 Autorisation du projet	7
1.2 Objectifs	7
1.3 Portée	7
1.4 Contexte	8
2 Constatations, conclusions et recommandations	12
2.1 Mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité	12
2.2 Surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité	12
2.3 Suivi de la mise en oeuvre des recommandations du rapport de vérification de 1993-1994	16
3 Annexe A - Liste des entrevues	17
4 Annexe B - Liste des immeubles appartenant à l'État et des immeubles loués	19
5 Annexe C - Recommandations du rapport de vérification de 1993-1994	20
6 Annexe D - Objectifs et stratégie de vérification	22

Sommaire exécutif

Autorisation du projet

La vérification fait partie du Plan de vérification et d'examen 2001-2002 approuvé par le Comité de vérification et d'examen de Travaux publics Services gouvernementaux Canada (TPSGC).

Objectifs

Les objectifs des phases I et II de la vérification sont les suivants :

Phase I

- Évaluer la pertinence des mesures de contrôle de gestion qu'utilise TPSGC pour mettre en oeuvre la Politique du Conseil du Trésor (CT) sur l'accessibilité aux biens immobiliers (ABI).
- Vérifier si on a donné suite aux recommandations formulées dans le cadre de la vérification de 1993-1994 portant sur la mise en oeuvre de la Politique du CT sur l'ABI.

Phase II

- Évaluer dans quelle mesure les immeubles appartenant à l'État et les immeubles loués dont TPSGC s'occupe satisfont aux objectifs exposés dans la Politique du CT sur l'ABI.

Portée

La phase I de la vérification portait sur :

- les politiques, les procédures et les structures en place qui permettent à TPSGC de se conformer à la politique du CT sur l'ABI;
- les processus, les méthodes et les mécanismes de contrôle utilisés pour assurer la gestion de la politique;
- l'environnement opérationnel et les relations avec les clients et autres parties intéressées; et,
- le succès de la mise en oeuvre des recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité aux biens immobiliers.

La phase I de la vérification comprenait un examen des documents pertinents ainsi que des entrevues avec des membres du personnel de la Direction générale des services immobiliers (DGSI) et des bureaux régionaux (y compris celui du Secteur de la capitale nationale) et, au besoin, avec des représentants d'autres organisations de TPSGC et certains intervenants importants. En décembre 2001 et en janvier 2002, l'équipe de vérification a effectué une

vérification sur place, afin de valider la liste de contrôle et le questionnaire qui sera utilisé pour la phase II du projet.

L'objectif de vérification de même que la stratégie de vérification appliquée pour assurer l'atteinte des deux objectifs de la phase I du projet sont exposés en détail à l'annexe D.

En 2002-2003 (phase II), on procédera à une évaluation de l'accessibilité. Ceci comprendra l'examen des baux pour s'assurer que les exigences de la Politique du CT sur l'ABI sont respectées, et on se rendra dans les régions pour vérifier un échantillon statistiquement représentatif d'immeubles appartenant à l'État et d'immeubles loués, afin de déterminer dans quelle mesure ces bâtiments sont conformes à ces mêmes exigences.

Contexte

En 1990, afin de se conformer à la législation sur les droits de la personne alors en vigueur, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a établi sa politique sur l'ABI destinée à assurer un accès facile aux installations fédérales et une utilisation tout aussi facile de ces installations. La politique du CT réfère à la norme de l'Association canadienne de normalisation intitulée *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* pour certains éléments précis, par exemple la façon d'adapter une porte ou une fontaine aux besoins d'une personne handicapée. C'est ainsi que TPSGC a entrepris la mise en oeuvre de son programme d'amélioration de l'accessibilité, en 1990.

TPSGC est considéré comme un chef de file en matière d'aménagement pour accès facile. Le Ministère a investi quelque 75 millions de dollars pour améliorer l'accessibilité des immeubles de base, et il verse un montant estimé à 22 millions de dollars par année en frais de location supplémentaires pour que les propriétaires des immeubles loués fassent de même. Les personnes handicapées doivent avoir accès aux installations fédérales en vertu de la loi et de la politique. Les modifications apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) le 30 juin 1998 accordaient aux Canadiens et aux Canadiennes une meilleure protection contre la discrimination, en stipulant que le fait, pour une organisation fédérale, de priver des personnes handicapées de l'accès à des installations dont l'État est propriétaire ou locataire constitue un acte discriminatoire. L'extrait ci-après du Discours du Trône du 30 janvier 2001 confirme l'engagement de l'État envers les personnes handicapées : « Divers obstacles empêchent souvent les personnes ayant un handicap de participer pleinement à la vie économique et sociale. Le gouvernement du Canada travaillera donc avec les provinces et les territoires et avec d'autres partenaires en vue d'établir une stratégie globale d'inclusion au marché du travail des personnes ayant un handicap. »

Selon les chiffres consignés dans le Système du répertoire des installations (SRI) (correspondant aux biens actifs au 29 mai 2001), TPSGC a la garde de 236 (15 %) immeubles à bureaux appartenant à l'État, de 12 (2 %) immeubles obtenus par bail-achat et de 1 242 (83 %) immeubles à bureaux loués, soit un total de 1 490 immeubles. Ces chiffres ne comprennent pas les

immeubles excédentaires, les installations à destination particulière et les installations à utilisation commune. On trouvera plus de renseignements à ce sujet à l'annexe B.

Divers secteurs de la DGSI, des Opérations de la capitale nationale et des bureaux régionaux participent à la mise en oeuvre et à la surveillance de la politique sur l'accessibilité. On trouvera un exposé sommaire des rôles et des responsabilités ainsi qu'un modèle de responsabilité à la section 1.4 du présent rapport (Contexte, pages 8 et 9).

Principales constatations

Mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité

On a établi les mécanismes de contrôle de gestion requis pour assurer la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité.

Le personnel de TPSGC connaît bien la Politique du CT sur l'ABI et accorde une grande priorité à son application. Sauf en ce qui concerne la fonction de surveillance, les rôles et les responsabilités ayant trait à la mise en oeuvre de la politique sont bien définis. Plus précisément, des clauses relatives à l'accessibilité doivent être intégrées aux baux, il faut tenir compte des exigences en matière d'accessibilité dans les projets de construction et consulter les spécialistes compétents, et aborder les questions relatives à l'accessibilité dans les plans de gestion des biens et des immeubles. TPSGC établit en outre des procédures, des politiques, des lignes directrices, des listes de contrôle de même que des rapports annuels et des rapports d'évaluation concernant l'accessibilité.

Surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité

Il y aurait lieu d'améliorer les délais d'établissement, le niveau de détail et l'exactitude du rapport annuel sur l'accessibilité, instrument de surveillance clé.

La Direction des services de propriétaire-investisseur (DSPI) utilise divers moyens pour surveiller la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité. À l'échelon tant national que régional, la DSPI s'occupe des questions stratégiques liées à l'accessibilité et fait la promotion de la politique sur l'accessibilité, tout en donnant des conseils sur son application. De plus, les régions donnent des conseils sur le financement des projets liés à l'accessibilité et assurent la surveillance requise par des moyens comme les rapports régionaux annuels sur l'accessibilité, les plans de gestion des biens, les rapports d'examen du rendement des immeubles, les plans de gestion des immeubles, les plans de projet et les rapports internes d'évaluation de l'accessibilité. Une région a en outre établi un comité pour s'occuper des questions liées à l'accessibilité.

À l'échelon national, la Direction de la gestion de l'entretien des Services de gestion des biens et des installations (SGBI) intègre l'information fournie par les régions dans un rapport national annuel sur l'accessibilité, qu'elle présente à la DSPI. Ce rapport pourrait être un moyen de surveillance privilégié. La direction a indiqué à l'équipe de vérification qu'un tel rapport avait

été établi pour les exercices 1997-1998, 1998-1999 et 2000-2001, mais les rapports en question n'ont pu être retrouvés pour que l'équipe puisse les examiner. De plus, on a constaté que le rapport pour l'exercice 1999-2000 était incomplet. Étant donné que le rapport national annuel est un résumé de l'information provenant des régions, les lacunes dans l'information communiquée par les régions sont préjudiciables à la surveillance à l'échelle nationale.

On a également constaté que l'information contenue dans le rapport national n'est pas suffisamment détaillée pour qu'on puisse s'en servir pour assurer une surveillance efficace. En particulier, il y est indiqué si un immeuble est conforme ou non à la politique, mais on n'y trouve aucun renseignement concernant le degré de conformité et la nature des lacunes décelées. Ainsi, dans le modèle de rapport actuel, un immeuble conforme à 95 p. 100 à la politique et un autre conforme à 60 p. 100 sont tous les deux considérés comme non conformes, sans plus de précisions. De même, on n'y fait aucune distinction entre les problèmes de non-conformité, selon leur importance.

En outre, vu le grand nombre d'exigences de la Politique du CT sur l'ABI, il est très probable que les immeubles ne soient pas conformes à la totalité de ces exigences. Ainsi, la majorité des dix immeubles vérifiés en décembre 2001 et en janvier 2002 dans le cadre d'un projet pilote étaient conformes à environ 90 p. 100. Dans le modèle de rapport actuel, ces immeubles auraient été signalés comme étant non conformes, malgré leur pourcentage élevé de conformité.

Jusqu'à 1997, TPSGC devait présenter un rapport annuel sur l'accessibilité au SCT. Ce rapport devait faire état du degré de conformité des immeubles ainsi que du mode de classement des immeubles exclus. Dans le nouveau modèle de rapport, qui est utilisé depuis 1998, les régions classent différemment des immeubles semblables. À titre d'exemple, il y a des disparités quant à la façon dont les immeubles exclus, les éléments de signalisation tactile et les immeubles « non actifs » (installations qui servent exclusivement à l'entreposage, immeubles à bureaux excédentaires, etc.) sont classés dans le rapport annuel. Par conséquent, l'utilité de l'information présentée dans le rapport aux fins de la prise de décisions est discutable.

Durant cette vérification, des renseignements divergents ont été recueillis concernant le degré de conformité des immeubles à la politique. Par exemple, dans le rapport annuel de 2001-2002, dont on n'a pas terminé de rédiger la version définitive, il est indiqué que 56 p. 100 des immeubles sont conformes. Dans le rapport annuel de 1997 présenté au SCT, il était indiqué que 48 p. 100 des immeubles étaient entièrement conformes à la politique du CT sur l'ABI. La plupart des personnes interrogées par les vérificateurs estimaient que les immeubles sont dans une large mesure conformes à la politique et que les éléments des immeubles qui n'y sont pas conformes sont des éléments relativement peu importants. Suite à la tournée des immeubles sélectionnés du Secteur de la capital nationale effectuée en décembre 2001 et janvier 2002 par les vérificateurs, celle-ci indique un degré élevé de conformité. Il est apparu que la nature de l'information présentée dans le rapport annuel sur l'accessibilité peut sous estimer les progrès réalisés quant à l'amélioration de l'accessibilité des immeubles. Par conséquent, on ne peut affirmer si les objectifs en matière de respect de la politique du CT sur l'ABI ont été atteints.

Il faut convenir des rôles et des responsabilités concernant la surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité à l'échelon régional et national.

Conformément à la politique de TPSGC sur l'obligation d'accommodement (*Accessibilité : Obligation d'accommodement*), établie en 1999, la responsabilité de surveiller la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité incombe à la DSPI, SGLBBI, DGSI. D'autres secteurs du Ministère, par exemple les SGBI et le Secteur des unités de service à la clientèle nationale (unités de service à la clientèle) surveillent le rendement des immeubles dans le cadre de projets particuliers, dont les projets d'accessibilité, l'examen des plans de gestion des immeubles et des plans de gestion des biens immobiliers. Cependant, il est ressorti des entrevues menées par l'équipe de vérification qu'on ne s'entend pas sur le choix de l'entité qui devrait assumer le rôle de direction quant à la surveillance effective de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité. On n'exerce pas ou presque pas de surveillance directe afin de déterminer le degré de conformité des immeubles à la politique, à l'échelle nationale et régionale.

Suivi de la mise en oeuvre des recommandations du rapport de vérification de 1993-1994

On a donné suite à six des sept recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité des biens immobiliers. Cependant, la mise en oeuvre de la recommandation selon laquelle la majorité des immeubles devaient être conformes en 1995 ne peut être vérifiée.

Selon la recommandation en suspens du rapport de vérification de 1993-1994, le Ministère devait se fixer comme priorité de rendre la majorité des immeubles de son portefeuille (immeubles loués et appartenant à l'État) entièrement accessibles avant l'échéance fixée par le CT, à savoir 1995. Les recommandations formulées dans le rapport de 1993 - 1994 et les mesures prises par la direction pour y donner suite sont résumées à l'annexe C. Le degré actuel de conformité ne peut être établi à cause du manque d'uniformité de l'information dont on dispose. Si on se fie à l'information présentée dans les rapports annuels sur l'accessibilité, le degré de conformité est faible, tandis que les entrevues et les vérifications sur place (projet pilote) des immeubles indiquent qu'au contraire, le degré de conformité est élevé.

L'évaluation sur place des immeubles prévue en 2002-2003 (phase II de la vérification) permettra de déterminer dans quelle mesure les immeubles de TPSGC sont accessibles et conformes à la Politique du CT sur l'ABI.

Conclusions

Sauf en ce qui concerne la fonction de surveillance, le Ministère a établi les mécanismes de contrôle de gestion appropriés pour la mise en oeuvre de la Politique du CT sur l'ABI et fait preuve d'une grande détermination en ce qui concerne l'accessibilité.

Il faut améliorer le modèle de rapport annuel sur l'accessibilité pour qu'il devienne un outil de surveillance et de prise de décisions plus utile et pour qu'on y trouve une description de la situation des immeubles vraiment conforme à la réalité. Il faut aussi qu'on s'entende sur le choix de l'entité qui exercera le rôle de direction en matière de surveillance.

On a donné suite à six des sept recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité des biens immobiliers. Cependant, le type d'information dont on dispose ne permet pas d'évaluer le degré de mise en oeuvre de la septième recommandation, qui portait sur la mesure dans laquelle les immeubles de TPSGC sont entièrement accessibles.

Vu l'ampleur de la Politique du CT sur l'ABI, sa visibilité dans la population, son champ d'application national et son incidence sur les droits de la personne, il importe d'assurer une surveillance adéquate de sa mise en oeuvre, à l'échelon aussi bien national que régional, afin de connaître le rendement du Ministère quant à son respect, et de permettre le suivi des situations de non-conformité.

Recommandations

Il est recommandé que la sous-ministre adjointe de la DGSi s'assure que:

1. *des mécanismes appropriés soient établis pour surveiller efficacement la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité à l'échelle national et régional; et,*
2. *les rôles et les responsabilités concernant la surveillance, à l'échelle national et régional, de la politique sur l'accessibilité, soient clairement définis afin d'en arriver à une entente.*

1 Introduction

1.1 Autorisation du projet

La présente vérification fait partie du Plan de vérification et d'examen 2001-2002 approuvé par le Comité de vérification et d'examen.

1.2 Objectifs

Les objectifs des phases I et II de la vérification sont les suivants :

Phase I

- Évaluer la pertinence des mesures de contrôle de gestion qu'utilise TPSGC pour mettre en oeuvre la Politique du CT sur l'ABI.
- Vérifier si on a donné suite aux recommandations formulées dans le cadre de la vérification de 1993-1994 portant sur la mise en oeuvre de la Politique du CT sur l'ABI.

Phase II

- Évaluer dans quelle mesure les immeubles appartenant à l'État et les immeubles loués dont TPSGC s'occupe satisfont aux objectifs exposés dans la Politique du CT sur l'ABI.

1.3 Portée

La phase I de la vérification portait sur :

- les politiques, les procédures et les structures en place qui permettent à TPSGC de se conformer à la politique du CT sur l'accessibilité;
- les processus, les méthodes et les mécanismes de contrôle utilisés pour assurer la gestion de la politique;
- l'environnement opérationnel et les relations avec les clients et autres parties intéressées; et
- la mise en oeuvre des recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité aux biens immobiliers.

La phase I de la vérification englobait en outre un examen des documents pertinents ainsi que des entrevues avec des membres du personnel de la Direction générale des services immobiliers (DGSI), des Services de gestion des locaux à bureaux et Biens immobiliers (SGLBBI), des Services de gestion des biens et des installations (SGBI), des Services d'architecture et de génie (SAG) et des bureaux régionaux (y compris celui du Secteur de la capitale nationale) et, au besoin, avec des représentants d'autres organisations du Ministère et certains intervenants importants.

On a appliqué des bonnes pratiques de gestion pour évaluer les processus, les méthodes et les mesures de contrôle utilisés par la direction pour assurer la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité, la surveillance de celle-ci et l'établissement des rapports s'y rattachant. L'objectif de vérification de même que la stratégie de vérification appliquée pour assurer l'atteinte des deux objectifs de la phase I du projet sont exposés en détail à l'annexe D. L'équipe de vérification a obtenu de l'information sur les politiques, les procédures, les rôles et les responsabilités, les rapports et les comités du Ministère pertinents dans le contexte d'une vérification de l'accessibilité. On trouvera un exposé sommaire des rôles et des responsabilités ainsi qu'un modèle de responsabilité à la section 1.4 du présent rapport (Contexte, pages 8 et 9).

En décembre 2001 et en janvier 2002, l'équipe de vérification a procédé à une vérification sur place, afin de valider la liste de contrôle et le questionnaire qui seront utilisés pour la phase II du projet. Cette vérification portait sur dix immeubles du SCN.

En 2002-2003 (phase II), on procédera à une évaluation de l'accessibilité des biens immobiliers. Plus précisément, on examinera des baux pour s'assurer que les exigences de la Politique du CT sur l'ABI sont respectées, et on se rendra dans les régions pour vérifier un échantillon statistiquement représentatif d'immeubles appartenant à l'État et d'immeubles loués, afin de déterminer dans quelle mesure ces bâtiments sont conformes à ces mêmes exigences. L'échantillon sera établi au moyen de l'information du Système du répertoire des installations (SRI).

1.4 Contexte

En 1990, afin de se conformer à la législation sur les droits de la personne alors en vigueur, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a établi sa politique sur l'accessibilité, destinée à assurer un accès facile aux installations fédérales et une utilisation tout aussi facile de ces installations. La politique du CT établit des normes fédérales concernant les places de stationnement, les portes à fonctionnement motorisé, les salles de toilette accessibles, la signalisation tactile, les systèmes d'amplification sonore et beaucoup d'autres éléments des immeubles qui peuvent être importants pour les personnes handicapées. La politique renvoie à la norme de l'Association canadienne de normalisation intitulée *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* (CAN/CSA-B651) pour certains éléments précis, par exemple la façon d'adapter une porte ou une fontaine aux besoins d'une personne handicapée. Enfin, la politique précise dans quelles circonstances il n'est pas nécessaire d'assurer l'accessibilité aux installations, par exemple à un poste de surveillance automatique dans un endroit éloigné. C'est ainsi que TPSGC a entrepris la mise en oeuvre de son programme d'amélioration de l'accessibilité, en 1990. TPSGC est considéré comme un chef de file en matière d'aménagement pour accès facile. Le Ministère a investi quelque 75 millions de dollars pour améliorer l'accessibilité des immeubles de base, et il verse un montant estimé à 22 millions de dollars par année en frais de location supplémentaires pour que les propriétaires des immeubles loués fassent de même.

Les personnes handicapées doivent avoir accès aux installations fédérales en vertu de la loi et de la politique. Les modifications apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* le 30 juin 1998 accordaient aux Canadiens et aux Canadiennes une meilleure protection contre la

discrimination, en stipulant que le fait, pour une organisation fédérale, de priver des personnes handicapées de l'accès à des installations dont l'État est propriétaire ou locataire constitue un acte de discrimination. La loi exige expressément que l'État tienne compte des besoins particuliers des employés et des usagers, y compris les personnes handicapées, protégés par la loi. Lorsque les normes de base ne suffisent pas à répondre à un besoin particulier, les employeurs et les fournisseurs de services de l'administration fédérale doivent envisager des mesures supplémentaires. Ainsi, la politique de TPSGC intitulée *Accessibilité : Obligation d'accommodement* « a pour but de veiller à ce que toutes les mesures raisonnables soient prises pour que les biens immobiliers appartenant à l'État ou loués par lui répondent bien aux besoins particuliers relatifs à l'accès aux installations utilisées par les personnes handicapées, même lorsque ces besoins dépassent les exigences de la politique du Conseil du Trésor sur l'accessibilité aux biens immobiliers ».

L'extrait ci-après du Discours du Trône du 30 janvier 2001 confirme l'engagement de l'État envers les personnes handicapées : « Divers obstacles empêchent souvent les personnes ayant un handicap de participer pleinement à la vie économique et sociale. Le gouvernement du Canada travaillera donc avec les provinces et les territoires et avec d'autres partenaires en vue d'établir une stratégie globale d'inclusion au marché du travail des personnes ayant un handicap. »

TPSGC doit s'assurer que les biens immobiliers qu'il administre sont accessibles aux personnes handicapées et conformes aux normes du CT concernant l'accessibilité. Conjointement, TPSGC et les ministères clients s'assurent qu'ils respectent eux aussi ces mêmes normes.

La Politique du CT sur l'ABI a été établie en 1993 et révisée en 1998. TPSGC a établi, en 1999, un certain nombre de politiques sur la même question, notamment celles présentées dans les documents intitulés *Accessibilité : Obligation d'accommodement*, *Conseil pratique sur l'accessibilité : Responsabilités des ministères clients et des ministères gardiens* et *Conseil pratique sur l'accessibilité : Critères d'exemption et méthode d'approbation*.

Chiffres

Selon les chiffres (octobre 2001) consignés dans le SRI (correspondant aux biens actifs au 29 mai 2001), TPSGC a la garde de 236 (15 %) immeubles à bureaux appartenant à l'État, de 12 (2 %) immeubles obtenus par bail-achat et de 1 242 (83 %) immeubles à bureaux loués, soit un total de 1 490 immeubles. Ces chiffres ne comprennent pas les immeubles excédentaires, les installations à destination particulière et les installations à utilisation commune. On trouvera plus de renseignements à ce sujet à l'annexe B.

Rôles et responsabilités au sein de l'organisation

Mise en oeuvre et application de la politique sur l'accessibilité

La mise en oeuvre et l'application de la politique sur l'accessibilité sont assurées principalement par les intervenants de la DGSI énumérés ci-dessous.

2001-642 Vérification de l'accessibilité - Phase I
Rapport final

- Les directeurs généraux régionaux de la DGSi et le directeur exécutif du Secteur des unités de service à la clientèle nationale de la DGSi sont responsables de la mise en oeuvre de la politique dans leurs sphères de responsabilité respectives. De façon plus précise, les unités de service à la clientèle assurent la direction, la réalisation et la mise en oeuvre des projets relatifs à l'accessibilité ainsi que le financement de tels projets portant sur des immeubles.
- La Direction des services de propriétaire-investisseur (DSPI) des SGLBBI de la DGSi est responsable du cadre d'application et de surveillance de la politique.

Les directions de la DGSi ci-dessous interviennent également dans la mise en oeuvre de la politique.

- La Direction de la gestion des biens et des installations des SGBI établit et distribue les lettres d'appel nationales concernant les plans de gestion des immeubles.
- La Direction de la location et des projets stratégiques des SGLBBI établit les politiques, les lignes directrices et les documents types relatifs à la location, notamment en ce qui concerne les dispositions obligatoires concernant l'accessibilité.
- La Direction des bâtiments des SAG fournit des ressources techniques spécialisées et établit des rapports d'évaluation de l'accessibilité des immeubles.
- La Direction de la gestion de projets des SAG fournit des services et avis pour la gestion des projets, y compris de projets relatifs à l'accessibilité réalisés pour les unités de service à la clientèle et consultent la Direction des bâtiments sur des projets et des politiques, au besoin.

Les régions appliquent une structure de responsabilité analogue pour assurer la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité.

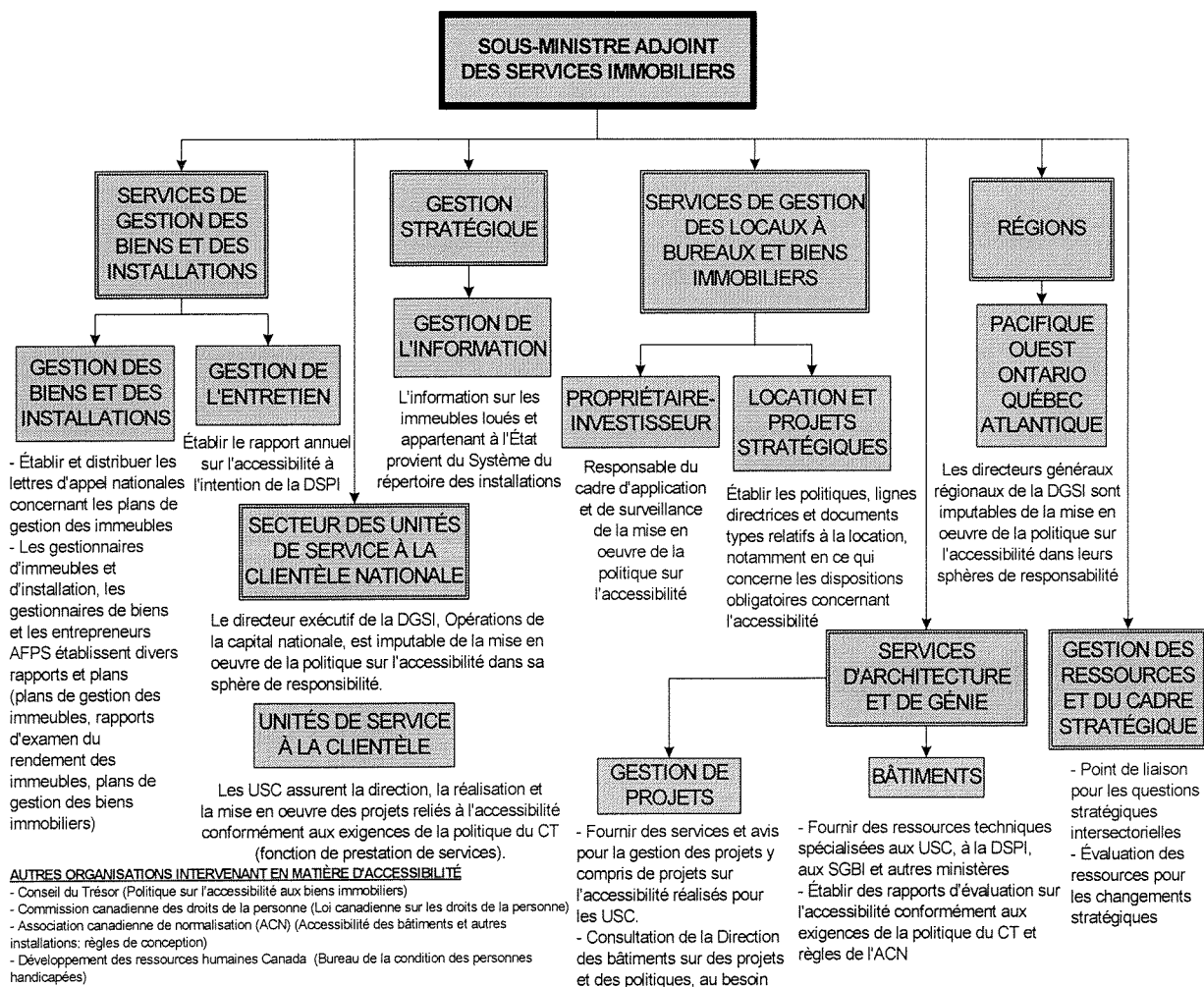
Surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité

La DSPI est responsable du cadre d'application et de surveillance de la mise en oeuvre de la politique, tant au sein des Opérations de la capitale nationale que dans les régions.

La Direction de la gestion de l'entretien des SGBI recueille l'information des régions et établit un rapport annuel sur l'accessibilité à l'intention de la DSPI.

L'équipe de vérification a établi le modèle de responsabilité ci-dessous, dans lequel les rôles et les responsabilités des différents secteurs de la DGSi en ce qui touche à l'accessibilité sont décrits brièvement.

MODÈLE DE RESPONSABILITÉ - ACCESSIBILITÉ



2 Constatations, conclusions et recommandations

2.1 Mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité

Constatation

On a établi les mécanismes de contrôle de gestion requis pour assurer la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité.

Le personnel de TPSGC connaît bien la Politique du CT sur l'ABI et accorde une grande priorité à son application. Sauf en ce qui concerne la fonction de surveillance, les rôles et les responsabilités ayant trait à la mise en oeuvre de la politique sont bien définis. Plus précisément, des clauses relatives à l'accessibilité doivent être intégrées aux baux, il faut tenir compte des exigences en matière d'accessibilité dans les projets de construction et consulter les spécialistes compétents, et aborder les questions relatives à l'accessibilité dans les plans de gestion des biens et des immeubles. TPSGC établit en outre des procédures, des politiques, des lignes directrices, des listes de contrôle de même que des rapports annuels et des rapports d'évaluation concernant l'accessibilité.

Conclusion

Sauf en ce qui concerne la fonction de surveillance, le Ministère a établi les mécanismes de contrôle de gestion appropriés pour la mise en oeuvre de la Politique du CT sur l'ABI et fait preuve d'une grande détermination en ce qui concerne l'accessibilité.

Recommandation

Aucune.

2.2 Surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité

Constatation

Il y aurait lieu d'améliorer les délais d'établissement, le niveau de détail et l'exactitude du rapport annuel sur l'accessibilité, un instrument de surveillance essentiel.

La Direction des services de propriétaire-investisseur (DSPI), Services de gestion des locaux à bureaux et des biens immobiliers (SGLBBI) utilise divers moyens pour surveiller la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité. À l'échelon tant national que régional, la DSPI s'occupe des questions stratégiques liées à l'accessibilité et fait la promotion de la politique sur l'accessibilité, tout en donnant des conseils sur son application. De plus, les régions donnent des conseils sur le financement des projets liés à l'accessibilité et assurent la surveillance requise par des moyens comme les rapports régionaux annuels sur l'accessibilité, les plans de gestion des biens, les rapports d'examen du rendement des immeubles, les plans de gestion des immeubles;

2001-642 Vérification de l'accessibilité - Phase I

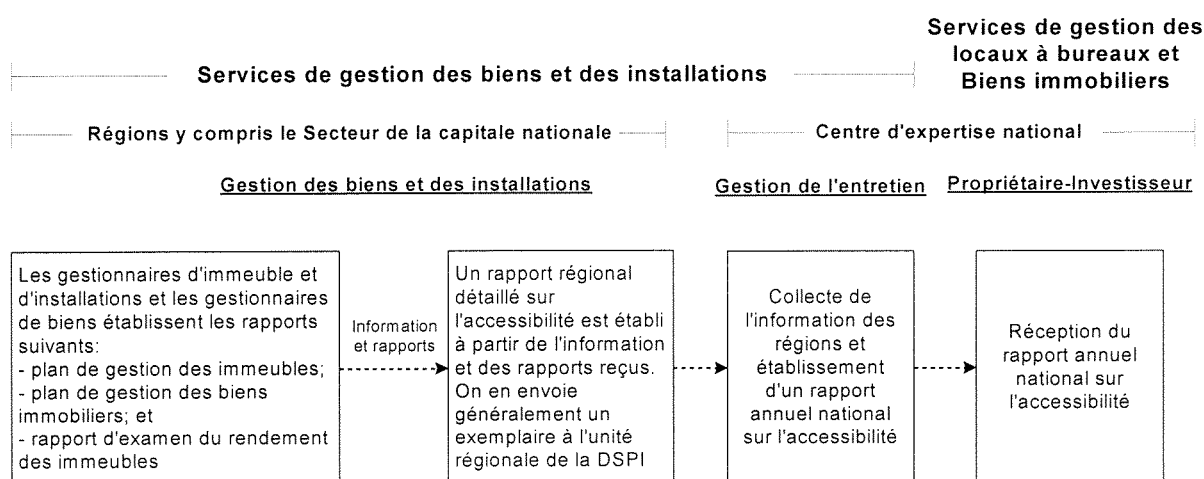
Rapport final

les plans de projet et les rapports internes d'évaluation de l'accessibilité. Une région a en outre établi un comité pour s'occuper des questions liées à l'accessibilité.

À l'échelon national, la Direction de la gestion de l'entretien des Services de gestion des biens et des installations (SGBI) intègre l'information fournie par les régions dans un rapport national annuel sur l'accessibilité, qu'elle présente à la DSPI. Ce rapport pourrait être un moyen de surveillance privilégié. La direction a indiqué à l'équipe de vérification qu'un tel rapport avait été établi pour les exercices 1997-1998, 1998-1999 et 2000-2001, mais les rapports en question n'ont pu être retrouvés pour que l'équipe puisse les examiner. De plus, on a constaté que le rapport pour l'exercice 1999-2000 était incomplet. Étant donné que le rapport national annuel est un résumé de l'information provenant des régions, les lacunes dans l'information communiquée par les régions sont préjudiciables à la surveillance à l'échelle nationale.

L'équipe de vérification a établi un graphique d'acheminement ci-dessous des différents intervenants dans le processus d'établissement du rapport annuel sur l'accessibilité.

Graphique d'acheminement - Rapport annuel sur l'accessibilité



Le rapport annuel national sur l'accessibilité contient de l'information sur le nombre d'immeubles appartenant à l'État et d'immeubles loués qui sont conformes à la politique sur l'accessibilité, la signalisation tactile et le nombre d'immeubles exclus, la valeur des travaux requis pour rendre conformes les éléments qui ne le sont pas et les interventions prévues dans les plans de gestion des immeubles ainsi que des observations supplémentaires, lorsqu'il y a lieu. À l'échelon régional, cette information est recueillie par immeuble et par catégorie (immeubles appartenant à l'État, immeubles obtenus par bail-achat et immeubles loués).

L'information contenue dans le rapport national n'est pas suffisamment détaillée pour qu'on puisse s'en servir pour assurer une surveillance efficace. En particulier, il y est indiqué si un immeuble est conforme ou non à la politique, mais on n'y trouve aucun renseignement concernant le degré de conformité et la nature des lacunes décelées. Ainsi, dans le modèle de rapport actuel, un immeuble conforme à 95 p. 100 à la politique et un autre conforme à 60 p. 100 sont tous les deux considérés comme conformes, sans plus de précisions. De même, on n'y fait

2001-642 Vérification de l'accessibilité - Phase I

Rapport final

aucune distinction entre les problèmes de non-conformité, selon leur importance. Les éléments signalés comme étant non conformes peuvent être aussi de moindre importance tel qu'une poignée de porte d'un modèle inapproprié dont serait équipée la porte d'une salle de réunion ou aussi importants que l'absence d'une rampe donnant accès à l'entrée principale.

En outre, vu le grand nombre d'exigences de la Politique du CT sur l'accessibilité aux biens immobiliers, il est très probable que les immeubles ne soient pas conformes à la totalité de ces exigences. Ainsi, la majorité des dix immeubles vérifiés en décembre 2001 et en janvier 2002 étaient conformes à environ 90 p. 100. Dans le modèle de rapport actuel, ces immeubles auraient été signalés comme étant non conformes, malgré leur pourcentage élevé de conformité.

Jusqu'à 1997, TPSGC devait présenter un rapport annuel sur l'accessibilité au SCT. Ce rapport devait faire état du degré de conformité des immeubles ainsi que du mode de classement des immeubles exclus. Dans le nouveau modèle de rapport, qui est utilisé depuis 1998, les régions classent différemment des immeubles semblables. À titre d'exemple, il y a des disparités quant à la façon dont les immeubles exclus, les éléments de signalisation tactile et les immeubles « non actifs » (installations qui servent exclusivement à l'entreposage, immeubles à bureaux excédentaires, etc.) sont classés dans le rapport annuel. Par conséquent, l'utilité de l'information présentée dans le rapport aux fins de la prise de décisions est discutable.

De plus, certains renseignements concernant les éléments non conformes, tels que les raisons pour lesquelles ils ne sont pas conformes, et l'échéance fixée et le coût prévu pour corriger la situation ne sont pas toujours inclus dans le rapport annuel sur l'accessibilité.

Les vérificateurs ont recueilli des renseignements divergents concernant le degré de conformité des immeubles à la politique. Ainsi, dans le rapport annuel de 2001-2002, dont on n'a pas terminé de rédiger la version définitive, il est indiqué que 56 p. 100 des immeubles sont conformes. Dans le rapport annuel de 1997 présenté au SCT, il était indiqué que 48 p. 100 des immeubles étaient entièrement conformes à la politique du CT sur l'accessibilité. La plupart des personnes interrogées par les vérificateurs estimaient que les immeubles sont dans une large mesure conformes à la politique et que les éléments des immeubles qui n'y sont pas conformes sont des éléments relativement peu importants. Suite à la tournée des immeubles sélectionnés du Secteur de la capital nationale effectuée en décembre 2001 et janvier 2002 par les vérificateurs, celle-ci indique un degré élevé de conformité. Il est apparu que la nature de l'information présentée dans le rapport annuel sur l'accessibilité peut sous estimer les progrès réalisés quant à l'amélioration de l'accessibilité des immeubles. Par conséquent, on ne peut affirmer si les objectifs en matière de respect de la politique du CT sur l'accessibilité ont été atteints.

Il faut convenir des rôles et des responsabilités concernant la surveillance de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité à l'échelon régional et national.

Conformément à la politique de TPSGC sur l'obligation d'accommodement (*Accessibilité : Obligation d'accommodement*), établie en 1999, la responsabilité de surveiller la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité incombe à la DSPI, SGLBBI, DGSI. D'autres secteurs du Ministère, par exemple les SGBI et le Secteur des unités de service à la clientèle nationale (unités de service à la clientèle) surveillent le rendement des immeubles dans le cadre de projets particuliers, dont les projets d'accessibilité, l'examen des plans de gestion des immeubles et des plans de gestion des biens immobiliers. Cependant, il est ressorti des entrevues menées par l'équipe de vérification qu'on ne s'entend pas sur le choix de l'entité qui devrait assumer le rôle de direction quant à la surveillance effective de la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité. On n'exerce pas ou presque pas de surveillance directe afin de déterminer le degré de conformité des immeubles à la politique, à l'échelle nationale et régionale.

Conclusion

Il faut améliorer le modèle de rapport annuel sur l'accessibilité pour qu'il devienne un outil de surveillance et de prise de décisions plus utile, et pour qu'on y trouve une description de la situation des immeubles vraiment conforme à la réalité. Il faut aussi qu'on s'entende sur le choix de l'entité qui exercera le rôle de direction en matière de surveillance.

Vu l'ampleur de la Politique du CT sur l'ABI, sa visibilité dans la population, son champ d'application national et son incidence sur les droits de la personne, il importe d'assurer une surveillance adéquate de sa mise en oeuvre, à l'échelon aussi bien national que régional, afin de connaître le rendement du Ministère quant à son respect, et de permettre le suivi des situations de non-conformité.

Recommandations

Il est recommandé que la sous-ministre adjointe de la DGSI s'assure que :

1. *des mécanismes appropriés soient établis pour surveiller efficacement la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité à l'échelle national et régional; et*
2. *que les rôles et les responsabilités concernant la surveillance, à l'échelle national et régional, de la politique sur l'accessibilité, soient clairement définis afin d'en arriver à une entente.*

2.3 Suivi de la mise en oeuvre des recommandations du rapport de vérification de 1993-1994

On a donné suite à six des sept recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité des biens immobiliers. Cependant, la mise en oeuvre de la recommandation selon laquelle la majorité des immeubles devaient être conformes en 1995 ne peut être vérifiée.

Constatation

Selon la recommandation en suspens du rapport de vérification de 1993-1994, le Ministère devait se fixer comme priorité de rendre la majorité des immeubles de son portefeuille (immeubles loués et appartenant à l'État) entièrement accessibles avant l'échéance fixée par le CT, à savoir 1995. Les recommandations formulées dans le rapport de 1993-1994 et les mesures prises par la direction pour y donner suite sont résumées à l'annexe C. Le degré actuel de conformité ne peut être établi à cause du manque d'uniformité de l'information dont on dispose. Si on se fie à l'information présentée dans les rapports annuels sur l'accessibilité, le degré de conformité est faible, tandis que les entrevues et les vérifications sur place des immeubles indiquent qu'au contraire, le degré de conformité est élevé.

L'évaluation sur place des immeubles prévue en 2002-2003 (phase II de la vérification) permettra de déterminer dans quelle mesure les immeubles de TPSGC sont accessibles et conformes à la Politique du CT sur l'ABI.

Conclusion

On a donné suite à six des sept recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur l'accessibilité des biens immobiliers. Cependant, le type d'information dont on dispose ne permet pas d'évaluer le degré de mise en oeuvre de la septième recommandation, qui portait sur la mesure dans laquelle les immeubles de TPSGC sont entièrement accessibles.

Recommandation

Aucune. La question de la conformité des immeubles dont s'occupe TPSGC à la Politique du Conseil du Trésor sur l'ABI sera examinée à la phase II de la vérification.

3 Annexe A - Liste des entrevues

Personnel de TPSGC

Services d'architecture et de génie

Georges Ens, architecte des codes et des normes

Gestion des biens et des installations

Wayne Tomko, directeur, Gestion des biens et des installations

Paul McCarthy, directeur int., Gestion des biens et des installations

Gestion des ressources

Joanne Vollmer, gestionnaire

Gestion de l'entretien

André Beauchamp, gestionnaire

Pierre Nault, électrotechnicien de l'entretien

Ralph Collins, directeur

Unité de service à la clientèle

Jacques Renaud, ancien agent au sein de la Direction des AFPS et de la gestion de l'entretien

Mark Campbell, directeur, Unité de service à la clientèle nationale n° 3

Kumar S. Sahni, gestionnaire de projet de la Direction de la gestion de projets affecté à l'USC n° 3

Gestion des ressources et du cadre stratégique

Brian Tilley, agent des politiques (ancien employé de la DSPI)

Anne Auger, agent des politiques

Propriétaire-investisseur

Alexander McGregor, directeur

Vivian St-Georges, experte-conseil

Grant Hannah, analyste des investissements

Yvon Roy, gestionnaire

Location et projets stratégiques

Denise Pitre, gestionnaire responsable des politiques

Deborah Allport, analyste des politiques

Dennis Caughey, conseiller principal en location

Régions

Région de l'Ouest

Terry Sperling, agent des SGBI

Alan Cappsick, gestionnaire, DSPI

Région du Québec

Jacques Bellefleur, technicien en architecture, Services professionnels et techniques

2001-642 Vérification de l'accessibilité - Phase I
Rapport final

Région du Pacifique	Michel Béland, gestionnaire, DSPI
Région de l'Atlantique	Jim Turpin, gestionnaire, DSPI
	Carol Buchanan, gestionnaire, DSPI
	Holly Adams, gestionnaire des biens
Secteur de la capitale nationale	Rhonda Nadon, gestionnaire de portefeuille, DSPI

Commission canadienne des droits de la personne

Rhys Phillips, Sabine Luedtke, Harvey Goldberg et Karen Izzard

Conseil du Trésor

Ruth Bradey, conseillère en matière d'accessibilité

Développement des ressources humaines Canada

Deborah Tunis, Bureau de la condition des personnes handicapées

4 Annexe B - Liste des immeubles appartenant à l'État et des immeubles loués

Répartition, par région, des immeubles appartenant à l'État ou obtenu par bail-achat et des immeubles loués, selon les données du Système du répertoire des installations (octobre 2001)

Région	Appartenant à l'État ou bail-achat	Loués	Total
Nouveau-Brunswick	20	63	83
Terre-Neuve	21	67	88
Nouvelle-Écosse	23	79	102
Île-du-Prince-Édouard	8	26	34
Atlantique	72 (29 %)	235 (19 %)	307 (21 %)
Québec	35 (14 %)	265 (21 %)	300 (20 %)
Ontario	38 (15 %)	250 (20 %)	288 (19 %)
Alberta	5	85	90
Manitoba	6	57	63
Territoires du Nord-Ouest	6	12	18
Saskatchewan	4	58	62
Ouest	21 (9 %)	212 (17 %)	233 (16 %)
Nunavut	1	13	14
Québec	9	20	29
Ontario	37	109	146
Capitale nationale	47 (19 %)	142 (12 %)	189 (13 %)
Colombie-Britannique	32	136	168
Territoire du Yukon	3	2	5
Pacifique	35 (14 %)	138 (11 %)	173 (11 %)
Total	248 (100 %)	1 242 (100 %)	1 490 (100 %)

5 Annexe C - Recommandations du rapport de vérification de 1993-1994

Recommandations	Mesures prises par la direction
À l'avenir, lorsqu'on entreprendra de grands projets comme ceux réalisés dans le cadre du Programme d'accessibilité, le SMA de la DGSI devrait veiller, d'une part, à ce qu'on procède à une étude ou à une évaluation approfondie, de manière qu'on établisse toutes les exigences et tous les coûts du projet et, d'autre part, à ce qu'on établisse, dès le début du processus, des comités mixtes composés de représentants de la DGSI et des autres directions générales chargées de la prestation de services.	Mise en oeuvre Aucun grand projet d'amélioration de l'accessibilité n'a été entrepris depuis la vérification de 1993-1994. La majorité des débours relatifs au programme d'accessibilité a eu lieu entre 1990-1991 et 1997-1998. On n'a fait le suivi d'aucun autre grand projet du Ministère. Cela aurait pris trop de temps et aurait débordé de l'étendue de la vérification. Il convient de signaler que le Secteur de la gestion des ressources et du cadre stratégique, qui a été établi récemment, est entre autres chargé d'assurer la liaison concernant les questions stratégiques intersectorielles ainsi que d'évaluer les ressources et les coûts relatifs aux nouvelles politiques et aux politiques en place, y compris celles en matière d'accessibilité.
Les directeurs régionaux de la DGSI devraient faire en sorte qu'on donne aux gestionnaires de biens immobiliers plus de formation concernant l'accessibilité. On devrait aussi mettre plus efficacement à contribution les spécialistes techniques du Ministère pour ce qui touche à l'interprétation des normes d'aménagement pour accès facile et à l'élaboration des solutions optimales.	Mise en oeuvre On a donné aux gestionnaires de biens immobiliers de la formation sur l'accessibilité des immeubles loués et appartenant à l'État. Les USC et les SGBI consultent les spécialistes techniques des SAG pour les projets d'amélioration de l'accessibilité.
Les directeurs régionaux de la DGSI devraient se fixer comme objectif prioritaire que tous les immeubles de leur portefeuille (immeubles appartenant à l'État et immeubles loués) soient entièrement accessibles dans les délais établis par le Conseil du Trésor (soit 1995).	À être déterminé Les personnes que nous avons interrogées ont indiqué que le Ministère respecte dans une large mesure la politique du CT sur l'accessibilité et que les éléments non conformes sont de moindre importance. Cependant, le rapport annuel de 2001-2002 sur l'accessibilité qui permet de surveiller la mise en application de la politique ne contient pas suffisamment d'information pour déterminer le type et l'importance des insuffisances constatées. La conformité réelle sera mesurée par la DGVE dans la phase II, durant l'année fiscale 2002-2003.

2001-642 Vérification de l'accessibilité - Phase I
Rapport final

Recommandation	Mesures prises par la direction
Conformément à l'engagement du Ministère à l'égard du caractère écologique de ses bâtiments ainsi que de la santé et de la sécurité de ses occupants, le SMA de la DGSI devrait s'assurer qu'on prend les mesures appropriées pour sensibiliser les clients et les locataires à la question de l'accessibilité. Il devrait en outre demander aux Services juridiques du Ministère d'examiner les situations où des locataires sont responsables de locaux non accessibles, afin de déterminer si la responsabilité du Ministère n'est pas engagée au point de vue des droits de la personne.	Mise en oeuvre Le Ministère a sensibilisé les locataires et les clients à la gestion de l'accessibilité. Les clients et les locataires connaissent bien les exigences en matière d'accessibilité. Les ministères clients, les locataires et les USC qui assurent la réalisation des projets d'amélioration de l'accessibilité connaissent les exigences de la politique du CT. Le Ministère a établi, en 1999, un certain nombre de politiques concernant l'accessibilité (<i>Accessibilité : Obligation d'accommodement, Conseil pratique sur l'accessibilité : Responsabilité des ministères clients et des ministères gardiens, Conseil pratique sur l'accessibilité : Critères d'exemption et méthode d'approbation.</i>)
Afin d'augmenter le nombre de locataires qui occupent des locaux accessibles, les directeurs régionaux de la DGSI devraient s'assurer que les locaux loués pour la Direction générale (nouveaux baux ou exercice d'options de location) sont conformes à l'ensemble des politiques et des normes actuelles en matière d'accessibilité.	Mise en oeuvre La Direction de la location et des projets stratégiques des SGLBBI est responsable de l'établissement des politiques et des lignes directrices concernant la location. Les baux contiennent des dispositions obligatoires sur l'accessibilité. Les cas d'exemptions en matière d'accessibilité doivent être documentés.
À l'avenir, les SMA responsables des services et des biens immobiliers devraient s'assurer que toutes les nouvelles initiatives, normes et politiques relatives aux locaux loués sont communiquées aux agents de location régionaux et mises en oeuvre sans délai.	Mise en oeuvre La Direction de la location et des projets stratégiques informe les agents de location des politiques, des questions et des initiatives pertinentes. La Direction est responsable de l'établissement des politiques et des lignes directrices concernant la location ainsi que de la préparation des trousse de documentation sur les projets de baux. On donne de la formation aux agents de location.
Le SMA de la DGSI devrait s'assurer que l'administration centrale et les bureaux régionaux travaillent ensemble à l'établissement d'un conseil pratique commun concernant l'application de la politique du CT sur l'accessibilité.	Mise en oeuvre Les SGLBBI ont établi des conseils pratiques concernant les responsabilités des ministères clients et des ministères gardiens ainsi que sur les critères d'exemption et la méthode d'approbation.

6 Annexe D - Objectifs et stratégie de vérification

Phase I (2001-2002)

Objectif de vérification

Évaluer la pertinence des mesures de contrôle de gestion qu'utilise TPSGC pour mettre en oeuvre la Politique du Conseil du Trésor sur l'accessibilité aux biens immobiliers (ABI).

Stratégie de vérification

Procurer et examiner les documents pertinents concernant l'accessibilité : politique du CT, politiques ministérielles, procédures, directives, divers rapports dont le rapport annuel sur l'accessibilité, rapport de vérification, rapports d'évaluation sur place, données sur les immeubles, plans de gestion des immeubles, plans de gestion des biens immobiliers.

Interroger les principaux agents, à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère, qui participent à la mise en oeuvre et à la surveillance de la politique sur l'accessibilité.

Obtenir de l'information concernant les principaux éléments liés à l'établissement, par la direction, des mesures de contrôle de la mise en oeuvre et de la surveillance de la politique du CT sur l'ABI. Il s'agit notamment des éléments ci-dessous :

- Politiques, procédures, lignes directrices, méthodes et normes;
- Rôles, responsabilités et obligations de rendre compte;
- Comités;
- Formation;
- Structure matricielle du Ministère (horizontale, verticale);
- Processus de gestion de projets (construction);
- Communication, liaison;
- Budget (fonds);
- Clients et intervenants, à l'intérieur et à l'extérieur du Ministère;
- Mécanismes (outils) de surveillance;
- Mécanismes d'établissement des rapports; et
- Autorisations.

Établissement d'un modèle de responsabilité, indiquant les rôles des différentes unités du Ministère qui participent à la mise en oeuvre de la politique sur l'accessibilité.

Objectif de vérification

Vérifier si les recommandations formulées à la suite de la vérification de 1993-1994 portant sur la mise en oeuvre de la politique du CT sur l'ABI ont été appliquées avec succès.

Stratégie de vérification

Obtenir l'information pertinente grâce à des entrevues et à l'examen de documents, afin de connaître les mesures prises par la direction pour donner suite aux recommandations du rapport de vérification de 1993-1994.