

Rapport final

2009-603

Évaluation de certains projets de locaux à bureaux de grande superficie de Travaux Publics et Services Gouvernementaux Canada

Le 24 mars 2011

Bureau de la vérification et de l'évaluation



TABLE DES MATIÈRES

PRINCIPAUX POINTS.....	I
RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION.....	II
INTRODUCTION	1
PROFIL.....	1
Contexte	1
Gouvernance	3
Activités	3
Pouvoirs	4
Ressources.....	4
Intervenants.....	4
Modèle logique	4
OBJET DE L'ÉVALUATION	6
CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS.....	7
PERTINENCE	7
BESOIN CONTINU	7
HARMONISATION AVEC LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET DES MINISTÈRES	8
PERTINENCE DU RÔLE ET DES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.....	9
Conclusions : PERTINENCE	10
RENDEMENT	10
ATTEINTE DES RÉSULTATS	10
Exécution de projet	10
Satisfaction de la clientèle à l'égard des services et des installations de la DGBI	13
Politiques et pratiques de gestion et habiletés et capacités de gestion de projet...	13
Investissements immobiliers	17
Optimisation du portefeuille des biens immobiliers	17
Gestion stratégique du portefeuille	17
EFFICIENCE ET ÉCONOMIE	18
Efficience	18
Économie	20
Leçons apprises d'autres pays.....	23
Conclusions : RENDEMENT	23
CONCLUSIONS GÉNÉRALES	24

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION.....	25
À PROPOS DE L'ÉVALUATION.....	27
ANNEXE A : GRILLE D'ÉVALUATION	29

POINTS PRINCIPAUX

Points examinés

- i. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) fournit des locaux à bureaux aux organisations et aux ministères fédéraux. L'évaluation porte sur la pertinence et le rendement continu de l'offre, par la Direction générale des biens immobiliers (DGBI), de projets de locaux à bureaux de grande superficie.
- ii. Étant donné la taille du portefeuille de biens immobiliers, on a entrepris de faire l'étude de cas de six projets d'aménagement de locaux. Parmi ces projets, trois sont situés dans la région de la capitale nationale (le Complexe Skyline, le 3000 Merivale et le 1600 Star Top) et trois dans - les régions de l'Atlantique et de l'Ouest (Shediac, Charlottetown et Yellowknife). La DGBI a amorcé l'étude du projet Skyline en recourant au modèle de financement complet, et l'étude des cinq autres projets en recourant au modèle de financement mixte.
- iii. Dans l'architecture d'activités de programmes de TPSGC, les locaux à bureaux de grande superficie appartiennent aux catégories Locaux fédéraux, Avoirs fédéraux et Services professionnels et techniques.

Importance

- iv. Selon la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* de 1996 et la *Politique sur les services communs* du Conseil du Trésor, la DGBI est le fournisseur mandaté de services de locaux à bureaux destinés aux ministères et aux organismes du gouvernement fédéral. Dans le cadre de ce mandat, elle administre l'un des premiers portefeuilles de biens immobiliers en importance au pays. En effet, elle coordonne pour 110 organisations fédérales et 265 000 fonctionnaires des biens immobiliers fédéraux d'une valeur de 8,6 milliards de dollars dans 1 800 emplacements au Canada. La DGBI est l'unique fournisseur de locaux sécuritaires, sains et abordables pour les organisations fédérales. Ces locaux contribuent à l'efficacité de la prestation des programmes et services fédéraux.
- v. Puisque la gestion des biens immobiliers est une fonction clé de TPSGC, il est primordial que la DGBI démontre le rapport qualité-prix et la gérance rigoureuse de son utilisation des fonds publics consacrés à la planification et à l'exécution de projets de locaux à bureaux de grande superficie utilisables. Ensemble, les six projets examinés dans les études de cas comprennent une superficie de près de 190 000 m² et des coûts de projets de 692 millions de dollars, en plus de fournir des locaux à plus de 8 000 fonctionnaires fédéraux.

Constatations

- vi. L'évaluation a permis de constater que le rôle que joue la DGBI dans des projets de locaux à bureaux de grande superficie répond à un besoin continu, qu'il s'harmonise avec

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

les politiques et les priorités du gouvernement du Canada et que les lois et les politiques d'organismes centraux chargent la DGBI d'offrir aux fonctionnaires fédéraux des locaux, sécuritaires, saines et abordables. Grâce à l'examen systématique d'une foule d'options de prestation de services, à un vaste programme d'immobilisations, à d'autres projets prévus dans les cinq prochaines années, à l'accent mis sur une exécution dans le respect « des délais, du budget et de la portée » ainsi qu'à la mise en œuvre des normes relatives aux locaux, la DGBI s'efforce d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix et d'assurer une gérance rigoureuse quant à la fourniture de locaux à bureaux.

vii. La DGBI a connu un franc succès relativement aux projets Star Top, de Shediac et de Yellowknife. En revanche, il y a place à l'amélioration pour ce qui est de la mise en œuvre des projets Skyline, de Charlottetown et Merivale. Les études de cas ont relevé un certain nombre d'enjeux à l'égard de la planification initiale, de la gestion de la clientèle et de la gestion des risques. Il n'en reste pas moins que le Système national de gestion de projet (SNGP) renforce la rigueur et la discipline propres de la DGBI à la gestion des projets de locaux à bureaux de grande superficie.

viii. L'examen des documents a révélé qu'aucun modèle d'exécution ne constitue une panacée et que l'on pourrait recourir à maintes stratégies, options et pratiques en la matière pour accroître l'efficacité et l'économie des résultats du projet de la DGBI. Parmi ces options, citons les partenariats public-privé, les examens des bornes, l'attribution des marchés de gestion, la gestion de la construction et la conception-construction.

ix. Le modèle de financement choisi pour le projet Skyline a peu contribué à la réalisation des résultats de celui-ci en permettant l'établissement de rapports de projet complets et cohérents. Bien que la DGBI ait éprouvé des difficultés sur le plan de la responsabilisation concernant les décisions relatives aux dépenses d'aménagement, ce modèle de financement unique a joué un rôle mineur au chapitre des résultats du projet. Même si l'utilisation du modèle de financement complet dans le cadre du projet Skyline a eu pour effet de complexifier celui-ci, c'est qu'il s'agissait du tout premier projet à s'engager sur cette voie. Cette complexité relative devrait diminuer au fur et à mesure que l'on se familiarisera avec ce modèle. On a constaté que le modèle de financement utilisé pour un projet donné avait peu d'impact sur l'atteinte de résultats immédiats, intermédiaires et à long terme.

Réponse de la direction

x. La DGBI accepte les conclusions de l'évaluation et prévoit suivre les recommandations qui en découlent par la mise sur pied de son plan d'action de la gestion, décrit comme suit.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait renforcer les pratiques issues des leçons tirées afin d'améliorer davantage les pratiques de gestion visant les projets de locaux à bureaux de grande superficie.

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Plan d'action de la gestion 1.1: On procède actuellement à l'actualisation de la zone de gestion qualitative du Système national de gestion de projets pour renforcer les pratiques issues des leçons tirées.

Ces pratiques bonifiées seront liées au processus d'amélioration continue du Système national de gestion de projets déjà en place pour veiller à ce qu'il intègre, dans l'intérêt des autres équipes de projet, l'amélioration des pratiques de gestion de projet.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait préciser les structures de responsabilisation visant l'utilisation du modèle de financement complet.

Plan d'action de la gestion 2.1 : Le cadre du Système national de gestion de projets enjoint les responsables des projets de remplir un mandat de projet au cours des premières étapes de celui-ci. Le mandat de projet vise à conclure une entente globale entre le ministère client et TPSGC en vue d'établir un cadre de mise en œuvre. L'objet du mandat de projet consiste à obtenir l'accord du client sur chacun des principaux paramètres du projet (portée, délais et coût) avant l'approbation du projet de location (APL) ou l'approbation préliminaire du projet (APP). Il consiste aussi à confirmer l'engagement du client à consacrer des fonds et des ressources à l'élaboration ou à la réalisation du projet défini. Pour les projets de TPSGC en matière de locaux, on doit utiliser le mandat de projet parallèlement à l'énoncé des exigences pour faciliter la compréhension et confirmer l'entente convenue à l'égard des buts et des objectifs, des principes directeurs, des rôles et des responsabilités ainsi que des processus de résolution de problèmes du projet. Pour les projets complexes, il faut remplir un Protocole d'entente (PE) en plus du mandat de projet. Le Protocole d'entente définit les objectifs supplémentaires ainsi que les rôles et les responsabilités connexes.

Il est primordial que les responsables des projets déterminent dans ce document les responsabilités, les priorités ainsi que les rôles et responsabilités au chapitre de la gouvernance avant le début du projet. Le modèle de financement complet nécessiterait un mandat de projet plus exhaustif afin de préciser la responsabilisation en ce qui a trait aux procédures et aux processus de règlement des problèmes liés aux projets et à l'établissement de rapports.

Recommandation 3 : Lorsqu'il utilise le modèle de financement complet, le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait élaborer des lignes directrices pour l'application de celui-ci en vue d'aborder les questions de gestion de projet, à savoir les capacités de suivi et de communication des coûts, la taille et le degré de complexité convenant le mieux aux projets visés, les questions liées à la gestion de la clientèle, notamment la propension des clients à accepter le rôle accru de la DGBI et à recourir aux processus et aux systèmes de celle-ci, ainsi que la nécessité de préciser les responsabilités de la DGBI et des ministères clients.

Plan d'action de la gestion 3.1 : Comme l'indique la recommandation 2, le cadre du Système national de gestion de projets enjoint les responsables des projets de

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

remplir un mandat de projet au cours des premières étapes de celui-ci. Le mandat de projet vise à conclure une entente globale entre le ministère client et TPSGC en vue d'établir un cadre de mise en œuvre. On devrait utiliser ce document au cas par cas pour aborder l'ensemble des rôles et des responsabilités, notamment une responsabilisation claire, les priorités et la gouvernance pour chacun des paramètres de projet.

L'utilisation adéquate du mandat de projet permettrait de traiter les questions soulevées durant la mise en œuvre du projet Skyline en matière de communication des coûts, de responsabilisation, de rôles, de responsabilités et de processus.

TPSGC exploitera les systèmes de production de rapports existants, dont le SIGMA (SAP), afin de satisfaire aux exigences production de rapports pour des projets particuliers. Ainsi, les contrôles financiers en vigueur assureront l'exactitude et la fiabilité des rapports.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport renferme les résultats de l'évaluation de certains projets de locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC. L'évaluation repose sur l'étude de cas de six projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI menés depuis 2000. Le Comité de vérification et d'évaluation (CVE) de TPSGC a approuvé la présente évaluation dans le cadre du *Plan pluriannuel de vérification et d'évaluation axé sur les risques de 2009-2010 à 2013-2014*. La réalisation de l'évaluation est conforme aux normes d'évaluation du GC et du Bureau de la vérification et de l'évaluation (BVE) de TPSGC.

PROFIL

Contexte

2. TPSGC administre l'un des premiers portefeuilles de biens immobiliers en importance au pays. En effet, il coordonne pour 110 organisations fédérales et 265 000 fonctionnaires des biens immobiliers fédéraux d'une valeur de 8,6 milliards de dollars dans 1 800 emplacements partout au Canada.

3. Dans l'Architecture des activités de programme de TPSGC, les activités que sont la planification et l'exécution de projets de locaux de grande superficie appartiennent aux catégories Locaux fédéraux, Avoirs fédéraux et Services professionnels et techniques de l'activité de programme Gestion des locaux et des biens immobiliers.

4. TPSGC ne définit pas officiellement ce qu'il entend par « grande superficie ». Aux fins de l'évaluation, on a choisi de faire l'étude de cas de trois types de projets de locaux à bureaux, puisqu'ils couvrent un large éventail de projets de la DGBI. Parmi eux, citons les grands projets au sein desquels la DGBI jouait un rôle prépondérant sans qu'ils ne nécessitent l'approbation du Conseil du Trésor, puisqu'ils correspondent à la définition de grands projets qu'en donne celui-ci (valeur de 30 millions de dollars); les projets évalués à plus de 30 millions de dollars nécessitant l'approbation du Conseil du Trésor; et les projets évalués à moins de 20 millions de dollars dont on pourrait tirer des leçons pertinentes.

5. L'évaluation porte sur six projets de locaux à bureaux de grande superficie. Ces projets représentent une multitude de tailles, de délais, d'options d'exécution et de modèles de financement. Leurs coûts initiaux vont de 1 million de dollars à 242 millions de dollars¹ (p. ex. acquisition d'un terrain, construction et préparation des locaux pour l'occupation initiale des lieux). Ces immeubles peuvent accueillir entre 185 à 3 380 équivalents temps plein (ETP). Tous les projets sauf un (le 3000 Merivale) sont terminés. La pièce 1 en présente un résumé.

¹ Veuillez consulter la pièce 3 à la page 11 pour obtenir la liste complète des budgets généraux des projets.

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Pièce 1 : Sommaire de six projets de locaux à bureaux de grande superficie : option d'exécution et modèle de financement

Projet	État	Option d'exécution		Modèle de financement	
		Propriété de l'État	Contrat de location-acquisition	Financement complet	Financement mixte
Skyline (RCN)	Terminé	✓*		✓	
3000 Merivale (RCN)	En cours		✓		✓
1600 Star Top (RCN)	Terminé		✓		✓
Immeuble Jean-Canfield (Charlottetown, Î.-P.-É.)	Terminé	✓			✓
Immeuble Michel C. Léger (Shediac, N.-B.)	Terminé		✓		✓
Immeuble Greenstone (Yellowknife, T.N.-O.)	Terminé	✓			✓

*Par la suite devenu un contrat de location-acquisition.

6. TPSGC fournit aux organisations et aux ministères fédéraux des milieux de travail abordables, une foule de services immobiliers ainsi que des conseils stratégiques et éclairés qui appuient le Gouvernement du Canada dans la prestation des programmes destinés à la population canadienne. Selon les besoins des ministères clients, la DGBI offre des solutions immobilières tout en respectant les politiques et les priorités du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et de TPSGC. Ces six projets illustrent également une vaste gamme de besoins des clients, notamment la prise en compte de l'augmentation de la dotation et de l'exploitation, le regroupement des locaux du gouvernement fédéral et l'augmentation de la fonctionnalité des installations.

7. Parmi les six études de cas, trois projets sont des propriétés de l'État² (Skyline, Charlottetown et Yellowknife) et trois sont des contrats de location-acquisition³ (3000 Merivale, Star Top et Shediac).

8. Cinq projets (3000 Merivale, Star Top, Shediac, Charlottetown et Yellowknife) ont été mis en œuvre au moyen du modèle de financement mixte, et un seul (Skyline) à l'aide du modèle de financement complet. On parle de financement mixte lorsque la DGBI se charge de l'immeuble de base et de son financement et les locataires, de l'aménagement. Selon ce modèle, les ministères clients financent les coûts d'aménagement par les locataires,⁴ comme la gestion de l'information et de la technologie de l'information, le

² Il est question de propriété de l'État lorsque la garde d'un bien immobilier est donnée à Sa Majesté la Reine du chef du Canada (bien immobilier appartenant à l'État).

³ Le bail est un transfert, par un bailleur à un preneur à bail, du droit d'utiliser un bien matériel en contrepartie d'un loyer, habituellement pour une période donnée. Le contrat de location-acquisition est un type de bail qui transfère les avantages et les risques de la propriété au preneur à bail.

⁴ On entend par aménagement la préparation des locaux pour l'occupation initiale tandis que l'aménagement par le locataire réfère à la part des activités entrepris par ceux-ci.

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

matériel et le mobilier. On emploie le modèle de financement mixte dans la plupart des projets qu'entreprend la DGBI en matière de locaux à bureaux.

9. La DGBI a élaboré en 2005 un nouveau modèle de financement complet destiné à l'aménagement, utilisé pour la première fois dans le cadre du projet Skyline. Selon ce modèle, le SCT a accordé à TPSGC les fonds nécessaires pour couvrir les frais d'aménagement et de déménagement d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, y compris la sécurité, le mobilier, le matériel, et la réinstallation et la mise en place des infrastructures de gestion de l'information et de technologie de l'information.

Gouvernance

10. La responsabilité des locaux à bureaux de grande superficie incombe au directeur général (DG) du Secteur de la gestion des locaux, du portefeuille et des services immobiliers, qui relève directement du sous-ministre adjoint de la DGBI. Au sein de ce secteur, le DG assure la surveillance de quatre directions : la Direction de la gestion des locaux, la Gestion du portefeuille national, la Direction des programmes d'évaluation et de paiements en remplacement d'impôts, et les Services des biens immobiliers à l'échelle nationale. Chacune d'elles est dirigée par un directeur qui relève du DG.

Activités

11. Les activités relatives aux locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI sont divisées en six sous-catégories de l'Architecture des activités de programme :

- **Locaux fédéraux :** Fourniture, aux ministères et aux organismes, de locaux de bureaux à vocation générale, d'installations d'usage courant et de services immobiliers connexes; établissement de normes relatives aux locaux et à l'aménagement visant les locaux à bureaux du gouvernement fédéral.
- **Avoirs fédéraux :** Gestionnaire et gardien d'un portefeuille varié d'installations fédérales, comme l'habitation, les biens à vocation particulière, les structures maritimes, le transport terrestre et les biens excédentaires.
- **Services professionnels et techniques :** Ces services appartiennent à trois grandes catégories (services consultatifs, réalisation des projets ainsi que gestion des immeubles et des installations) et ciblent six principaux segments de marché axés sur les biens (bureaux, transport, installations sécuritaires, laboratoires, territoire et biens culturels).
- **Mesures incitatives pour l'aliénation :** Aliénation courante des biens immobiliers du gouvernement fédéral.
- **Paiements en remplacement d'impôts :** Versement de fonds aux autorités fiscales locales au Canada (où les ministères gardiens sont propriétaires de biens immobiliers) en remplacement de l'impôt foncier municipal.

- **Cité parlementaire** : Activités de garde liées à l'entretien et à la rénovation des édifices de la Cité parlementaire sur la colline du Parlement et du côté nord de la rue Sparks.

Pouvoirs

12. Les locaux à bureaux de grande superficie sont fournis par la DGBI de TPSGC en vertu de la *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux*, qui confère à TPSGC le mandat de « la fourniture de locaux et autres installations aux ministères [et] la construction, l'entretien et la réparation des ouvrages publics et des immeubles fédéraux et des biens réels fédéraux ». En outre, la Politique sur les services communs du Conseil du Trésor de 2005 indique que « TPSGC est le ministère qui a été désigné pour assurer la garde des installations de bureaux à vocation générale [...] en vertu de ses autres responsabilités au chapitre des biens immobiliers ».

Ressources

13. Selon le *Rapport sur les plans et les priorités (RPP)* de 2010-2011, le budget total alloué à l'activité du programme Gestion des locaux et des biens immobiliers est de 4,5 milliards de dollars en dépenses brutes pour 2010-2011.

Intervenants

14. La liste d'intervenants est exhaustive et englobe presque tout le gouvernement fédéral. À l'heure actuelle, la DGBI de TPSGC fournit des services de locaux à 265 000 employés dans 110 ministères et organismes fédéraux.

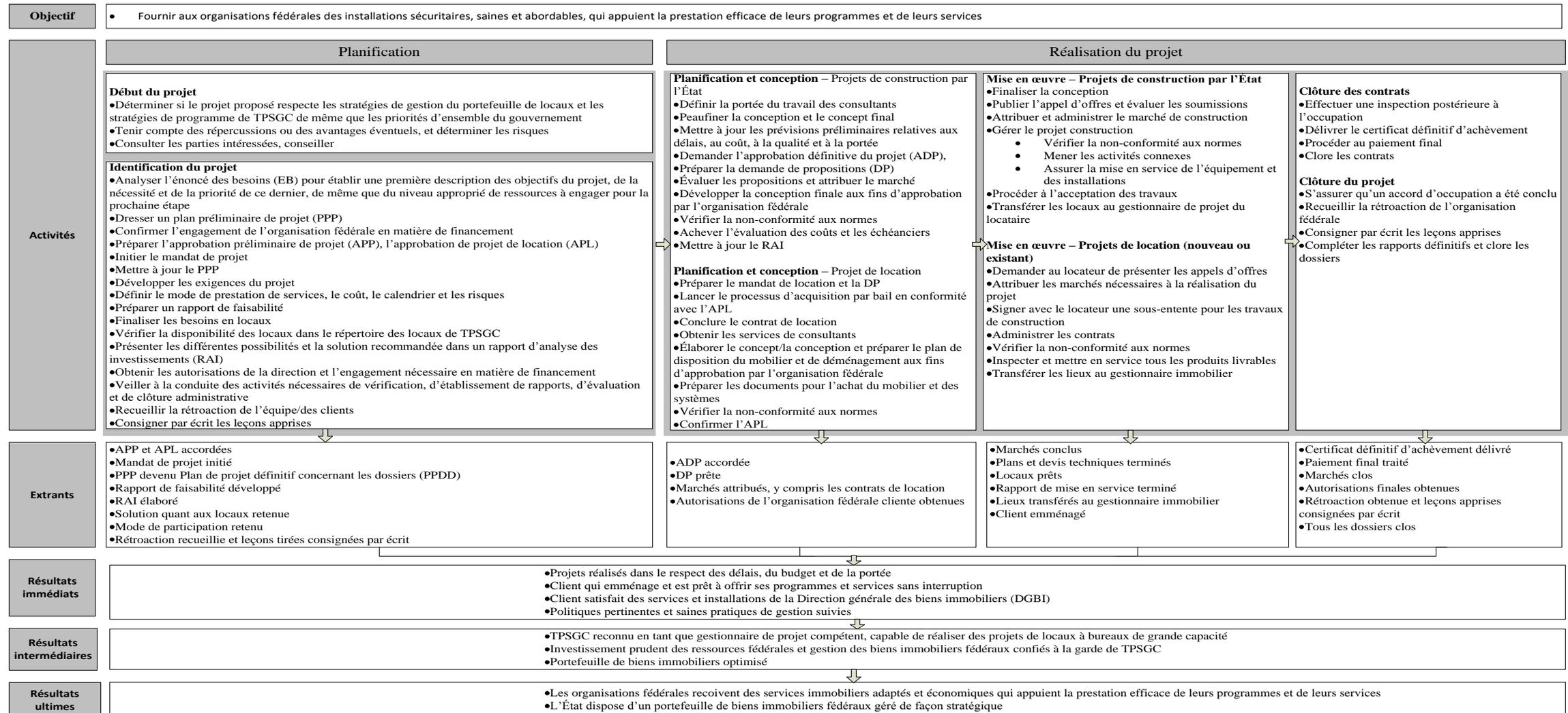
Modèle logique

15. Un modèle logique est une représentation visuelle qui relie les activités, les extrants et les résultats d'un programme. Il constitue un outil visuel et systémique pour illustrer la théorie d'un programme, et présente la façon dont il est possible de réaliser les objectifs d'une initiative, d'une politique ou d'un programme. Il forme la base de l'élaboration de mesures du rendement et de stratégies d'évaluation, y compris la grille d'évaluation.

16. La pièce 2 présente un modèle logique visant le programme relatif aux locaux à bureaux de grande superficie qui a été élaboré dans le cadre d'évaluation mis en place avant la présente évaluation. Pour ce faire, on s'est inspiré de l'examen de documents et d'entrevues effectuées auprès des gestionnaires de programme. La haute direction l'a ensuite validé.

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Pièce : Modèle logique



OBJET DE L'ÉVALUATION

17. L'objet de la présente évaluation consistait à déterminer la pertinence et le rendement continus des activités relatives aux locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI, y compris l'économie et l'efficacité propres à la réalisation des résultats escomptés. L'évaluation a également permis d'analyser d'autres manières d'atteindre ces résultats.

18. Compte tenu de la taille du portefeuille de biens immobiliers, on a opté pour une approche d'étude de cas. Les projets ont été choisis pour fournir un échantillon fiable de variables comprenant notamment le lieu, le prix, les besoins de la clientèle, les délais et les modèles de financement.

19. Voici la liste des projets soumis à l'étude dans le cadre de cette évaluation : Skyline, 3000 Merivale, 1600 Star Top, région de la capitale nationale (RCN), Shediac, Charlottetown (Région de l'Atlantique) et Yellowknife (Région de l'Ouest). Aux fins de l'évaluation, on entend par « programme » les activités entreprises par TPSGC concernant les six projets susmentionnés relatifs aux locaux à bureaux de grande superficie.

20. Une grille d'évaluation portant entre autres sur les enjeux, les questions, les indicateurs et les sources de données propres à l'évaluation a été élaborée durant la phase de planification. Plusieurs sources de données ont servi à évaluer le programme. Les voici :

- a) *Examen des documents* : On a rassemblé et examiné plus de 200 documents dans le cadre de cette évaluation. La plupart contenaient des renseignements et des données sur les six projets choisis. Certains documents de la DGBI portaient sur des approches plus générales pour la gestion du portefeuille de biens immobiliers de la DGBI. Parmi ces documents, citons les documents d'approbation, les documents de clôture de projet, les mandats de projet et les sondages de satisfaction de la clientèle. L'examen comprenait aussi des sondages externes sur la satisfaction de la clientèle réalisés par la DGBI à propos des services de gestion de projet visant les projets Skyline, 3000 Merivale et Charlottetown.
- b) *Examen des documents* : Plus de 50 documents provenant d'autres pays ont fait l'objet d'un examen afin de mieux comprendre les options d'exécution et les pratiques exemplaires en matière d'exécution de projet. On s'est en outre penché sur des documents canadiens documentant l'utilisation de diverses options d'exécution pour les grands projets publics d'infrastructure au Canada.
- c) *Entrevues avec les intervenants* : On a interrogé 31 intervenants dans le cadre de l'évaluation. Certains d'entre eux provenaient du SCT (2), alors que les autres participaient aux six projets : Skyline (14), Yellowknife (5), Charlottetown (3), Shediac (2), 3000 Merivale (3) et 1600 Star Top (2). Ces entrevues ont été réalisées de concert avec la DGBI de même qu'avec les ministères clients de tous les projets, à l'exception du projet Star Top. Les entrevues menées dans ce dernier cas se sont limitées au personnel de la DGBI, vu l'indisponibilité des employés du ministère de la Défense nationale (MDN) qui sont nombreux à occuper des postes

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

par rotation. On a posé aux intervenants un certain nombre de questions sur la pertinence, le succès et la gestion rentable des projets de locaux à bureaux de grande superficie.

21. On peut consulter la section *À propos de l'évaluation* à la fin du présent rapport pour en savoir plus sur la démarche et les méthodes utilisées dans l'évaluation. La grille d'évaluation figure à l'annexe A.

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

22. Les constatations et les conclusions suivantes reposent sur les multiples sources de données utilisées durant l'évaluation. Elles sont présentées par type d'enjeu (pertinence et rendement).

PERTINENCE

23. On évalue la pertinence du programme en fonction du degré auquel il répond à un besoin démontrable et continu, se conforme aux priorités fédérales et ministérielles et constitue un rôle approprié pour le gouvernement fédéral.

BESOIN CONTINU

24. L'évaluation du besoin continu repose sur trois principaux éléments : la pertinence continue de la raison d'être du programme d'origine, les exigences des lois ou des politiques et l'utilisation des services du programme. D'après ces éléments, l'équipe d'évaluation a constaté qu'il existe un besoin continu pour le programme.

25. La création de TPSGC en 1993 résulte de la fusion de Travaux publics Canada, du Bureau de la traduction, d'Approvisionnement et Services Canada et de l'Agence des télécommunications gouvernementales. TPSGC a pour mandat de fournir des services communs auprès des différents ministères, organismes et conseils du Gouvernement du Canada. La *Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* confère à TPSGC le mandat de « la fourniture de locaux et autres installations aux ministères [et] la construction, l'entretien et la réparation des ouvrages publics et des immeubles fédéraux et des biens réels fédéraux ». À l'heure actuelle, les services relatifs aux biens immobiliers et aux locaux demeurent la principale activité du Ministère, la sous-activité de programme des Locaux fédéraux représentant 40 % des dépenses de programmes directes.

26. D'autres exigences des lois et des politiques insistent sur le fait que TPSGC doit continuer à fournir des services relatifs aux locaux. La *Politique sur les services communs* de 2005 du Conseil du Trésor indique que « TPSGC est le ministère qui a été désigné pour assurer la garde des installations de bureaux à vocation générale [...] en vertu de ses autres responsabilités au chapitre des biens immobiliers ». Selon le *Rapport sur les plans et priorités 2010-2011*, TPSGC a l'obligation d'offrir aux ministères et aux organismes du gouvernement fédéral un service pour la fourniture de locaux à bureaux dont l'objectif global est de fournir des « installations sécuritaires, saines et abordables ».

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

À ce titre, TPSGC a réaffirmé la raison d'être première de fourniture de locaux à la clientèle fédérale.

27. La demande de services de locaux destinés au gouvernement fédéral se maintient. Dans un avenir prévisible, TPSGC prendra part aux projets de locaux à bureaux de grande superficie. En effet, selon la version provisoire du *Plan d'investissement de TPSGC pour la période allant de 2010-2011 à 2014-2015*, la DGBI a prévu 11 projets de locaux à bureaux de grande superficie d'une valeur totale de 50 millions de dollars. Pour sa part, la Direction générale de la Cité parlementaire a prévu de réaliser cinq projets. Les principaux intervenants interrogés pour cette évaluation soulignent l'importance du rôle de la DGBI dans les six projets étudiés. Ils signalent également que les services qu'elle offre demeurent nécessaires. Les intervenants du Secrétariat du Conseil du Trésor reconnaissent le caractère essentiel de la fonction de la DGBI relativement à la définition et à l'analyse des options d'exécution et au choix d'une option privilégiée.

28. Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater qu'il y a un besoin continu pour que TPSGC fournisse à la clientèle fédérale des locaux à bureaux, y compris des locaux à bureaux de grande superficie.

HARMONISATION AVEC LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET DES MINISTÈRES

29. Pour déterminer l'harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral et des ministères, on évalue la mesure dans laquelle les rapports et les documents du gouvernement et du ministère qui établissent leurs priorités abordent le problème que doit résoudre le programme.

30. La fourniture, aux fonctionnaires, de locaux efficients et économiques appuie directement les objectifs que présente le gouvernement fédéral dans le budget de 2010. Ces objectifs visent la modernisation de l'infrastructure fédérale tout en réduisant les coûts et en tirant profit des économies d'échelle grâce au regroupement des locaux à bureaux.

31. Le *Rapport ministériel sur le rendement 2008-2009* de TPSGC indique que les activités relatives aux locaux et aux avoirs fédéraux « gère[nt] les biens immobiliers sous la garde de TPSGC au nom des organismes fédéraux [afin d'offrir] des milieux de travail et des installations qui permettent aux organisations d'exécuter des programmes et des services. » Le *Rapport ministériel sur le rendement 2010-2011* de TPSGC indique pour sa part que le programme Gestion des locaux et des biens immobiliers représente « la manière dont TPSGC fournit aux ministères et aux organismes des locaux à bureaux et des installations à utilisation commune ».

32. Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que les activités de la DGBI concernant la fourniture de locaux à bureaux de grande superficie sont conformes aux priorités du gouvernement fédéral et du ministère.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

PERTINENCE DU RÔLE DES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

33. Pour savoir si le programme concorde avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral, on a examiné trois points : s'il est possible de transférer la responsabilité du programme à un autre palier de gouvernement (c'est-à-dire aux provinces); s'il est possible de transférer la responsabilité du programme au secteur privé; s'il est possible de décentraliser la responsabilité du programme pour la confier à des ministères et à des organismes.

34. *Transfert provincial* : Les autres paliers de gouvernement n'ont aucune compétence à l'égard des avoirs du gouvernement fédéral, ni ne sont chargés de veiller à ce que les ministères de celui-ci aient des locaux adéquats pour leurs employés. Cette responsabilité incombe au seul gouvernement fédéral.

35. *Secteur privé* : Le secteur privé a un rôle primordial à jouer dans la fourniture de locaux de grande superficie. Le gouvernement du Canada cherche constamment des moyens d'améliorer les services qu'il offre et de susciter la participation du secteur privé pour assurer la solidité de la relation qu'entretiennent entre les secteurs public et privé, surtout en ce qui a trait à la fourniture de locaux fédéraux. Si TPSGC tire profit du secteur privé pour remplir son mandat, le rôle de ce dernier se borne à la prestation de services. La responsabilité finale quant à la fourniture de locaux de bureaux aux ministères et aux organisations échoit au gouvernement fédéral. Puisque l'objectif global du secteur privé est de maximiser les profits des actionnaires, il est inapproprié de privatiser la responsabilité de voir à ce que les locaux fédéraux répondent aux besoins des clients du gouvernement, respectent les politiques fédérales, les lignes directrices et les directives à ce chapitre et assurent le meilleur rapport qualité-prix. Le gouvernement fédéral a l'obligation exceptionnelle d'assurer la gérance rigoureuse des fonds publics de l'État. Un ministère fédéral tel que TPSGC est le mieux placé pour appliquer avec uniformité les politiques, les codes techniques et les normes du gouvernement fédéral ainsi que pour en assumer l'application.

36. *Décentralisation fédérale* : La décentralisation vers des ministères clients n'entraînerait probablement pas de grandes économies pour le Gouvernement du Canada. Même si les six projets présentent des relations de financement différentes entre les ministères clients et TPSGC, celui-ci gère tous les projets de manière centralisée. La DGBI est un centre d'expertise gouvernementale pour ce qui est des biens immobiliers et de leur gestion. De plus, il incombe à TPSGC de voir au respect des directives du Conseil du Trésor relatives aux locaux. Étant donné la complexité accrue des projets de locaux de grande superficie et l'augmentation des risques qui y sont liés, il est particulièrement important que les personnes participant à ces projets possèdent le savoir-faire et les connaissances qu'il faut pour obtenir le meilleur rapport qualité-prix et réduire au minimum les dépassements de coûts. Cette approche centralisée ou de type « centre d'expertise » est renforcée par la *Politique sur les services communs*, qui indique : « TPSGC est le ministère qui a été désigné pour assurer la garde des installations de bureaux à vocation générale fournis à titre obligatoire aux ministères et aux organismes, de même que la garde d'autres installations fédérales spéciales qui lui sont affectées en vertu de ses autres responsabilités au chapitre des biens immobiliers. Cette fonction est

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

considérée comme un programme du gouvernement et non pas comme un service commun. »

37. Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé que la fourniture de locaux de grande superficie constitue un rôle et une responsabilité appropriés pour le gouvernement fédéral. Elle indique également qu'une organisation fédérale centralisée comme TPSGC est le modèle le plus apte pour assurer la maximisation continue du rapport qualité-prix tout en fournissant aux institutions fédérales des locaux appropriés.

Conclusions : PERTINENCE

38. Pour conclure, il est nécessaire que TPSGC continue à répondre aux besoins des organisations fédérales en matière de locaux de grande superficie. Les activités de la DGBI relativement aux investissements dans des locaux de grande superficie demeurent conformes au mandat de TPSGC ainsi qu'aux politiques et aux priorités gouvernementales. Enfin, on estime que sont appropriés les rôles et les responsabilités de la DGBI visant la fourniture de locaux de grande superficie.

RENDEMENT

39. Le rendement est le degré de réussite que présente un programme ou une initiative pour atteindre ses objectifs, et ce, d'une manière rentable faisant preuve d'efficacité et d'économie. La présente évaluation a porté sur l'atteinte des résultats immédiats, intermédiaires et à long terme du programme de locaux à bureaux de grande superficie, comme le présente le modèle logique qui figure à la section intitulée *Profil*.

ATTEINTE DES RÉSULTATS

40. Les résultats que présente le modèle logique sont conçus de sorte que leur réalisation aide le Ministère à atteindre son objectif stratégique. À ce titre, l'évaluation a permis d'analyser la mesure dans laquelle les activités du programme suffisent à atteindre les résultats escomptés.

Exécution de projet

41. On a considéré qu'un projet observait les délais s'il respectait les calendriers figurant dans la version approuvée des documents d'approbation définitive de projet (ADP) ou d'approbation de projet de location (APL). Selon le critère ci-dessus, trois des cinq projets réalisés ont satisfait à cette exigence, et deux (Skyline et Charlottetown) ont échoué. Au moment de l'évaluation, le projet en cours du 3000 Merivale accusait des retards.

42. On a considéré qu'un projet respectait le budget si les coûts réels étaient inférieurs ou égaux aux coûts projetés indiqués dans la version approuvée de l'ADP ou de l'APL. Bien que les cinq projets terminés aient respecté ce critère, trois d'entre eux (Yellowknife, Charlottetown et Skyline) n'y sont parvenus que parce que des approbations successives demises à jour budgétaires ont permis de suivre l'augmentation des coûts. Le Conseil du Trésor devait approuver chaque révision budgétaire, à laquelle il fallait annexer une justification de la modification des hypothèses. Il importe de relever que les coûts

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

estimatifs du projet Skyline étaient des coûts génériques, puisqu'il n'existait aucun précédent pour un projet de cette envergure. L'équipe du projet a consacré beaucoup de temps à définir les coûts d'éléments comme la mise à niveau des systèmes de base, le mobilier et le matériel, la sécurité, les déménagements ainsi que les travaux critiques liés à la technologie de l'information, c'étant déroulé après les estimations initiales. À la fin du projet, la liste des coûts s'était allongée bien plus qu'on ne l'avait prévu. Le tableau 3 présente un sommaire des révisions du budget et du calendrier des projets terminés.

Pièce 3 : Sommaire des révisions du budget et du calendrier

Projet	Complexité	Option d'exécution	Estimation initiale		Nombre de révisions budgétaires (ADP/APL)	Version finale	
			Budget (en millions \$)	Date de mise en service		Budget	Date mise en service
Skyline (RCN)	Élevée	Appartenait initialement à l'État*	117,4 \$	Avril 2006	5	121,5 \$	Mars 2008
1600 Star Top (RCN)	Moyenne	Location-acquisition	117,1 \$	Juillet 2004	1	117,1 \$	Juillet 2004
Immeuble Jean-Canfield (Charlottetown, Î-P-É)	Moyenne	Propriété de l'État	48,0 \$	Mars 2006	3	56,4 \$	Avril 2008
Immeuble Michel C. Léger (Shediac, N.-B.)	Faible	Location-acquisition	10,6 \$	Décembre 2007	1	10,6 \$	Décembre 2007
Immeuble Greenstone (Yellowknife, T.N.-O.)	Faible	Propriété de l'État	28,0 \$	Début 2005	2	28,0 \$ plus 2,5 %	Octobre 2005

*Par la suite devenu un contrat de location-acquisition.

43. On considérait qu'un projet respecte sa portée s'il atteignait les objectifs définis dans la version approuvée des documents d'ADP ou d'APL. La portée d'un projet comprend la capacité d'occupation d'ETP de même que la superficie requise pour les bureaux, l'entreposage, le stationnement et les locaux à usage particulier. Selon ce critère, quatre des cinq projets réalisés respectent la portée du document d'ADP (Skyline, Shediac, Star Top et Yellowknife). La portée du projet achevé qui reste (Charlottetown) a été réduite (retrait de 60 espaces de stationnement prévus) afin de respecter le budget. Le projet en cours au 3000 Merivale connaît des difficultés à cet égard. Au moment de l'évaluation, il semblait impossible de répondre à l'exigence de 3 800 ETP en matière d'occupation qui figure dans la version approuvée du document d'ADP. L'immeuble ne pourra accueillir que 3 200 ETP, soit une réduction de 15,8 %.

44. La complexité des projets repose sur un large éventail de critères : budget global, nombre de révisions budgétaires, ampleur des besoins de la clientèle, taille de l'immeuble (superficie utilisable), nombre de locaux destinés aux ETP et autres circonstances particulières.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

- La complexité du projet Skyline a été qualifiée d'*élevée* en raison des nombreuses révisions budgétaires et de la participation importante des clients. Le mode d'exécution est passé de propriété de l'État à location-acquisition, complexifiant le projet par le fait même. La superficie utilisable prévue et les locaux destinés aux ETP étaient les plus vastes des six projets à l'étude. Le projet Skyline revêtait également un caractère unique en recourant au modèle de financement complet (alors que TPSGC était chargé de l'aménagement pour les clients et des activités habituelles relatives aux locaux, et que la prise de décisions incombait à un comité mixte formé de représentants de TPSGC et de ministères clients), ce qui l'a complexifié. Qui plus est, la nécessité de faire co-exister les administrations centrales d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments a augmenté la charge de travail et la complexité de ce projet, vu les plus grandes exigences des clients. Bien que le modèle de financement complet ait accru la complexité, on prévoit que celle-ci diminuera à mesure que l'on apprendra à mieux connaître le modèle en l'utilisant.

- La complexité du projet Charlottetown a été qualifiée de *moyenne*. Même si son budget était inférieur aux budgets des projets de plus grande envergure dans le SCN, il a accusé deux ans de retard en raison du sol contaminé du site. Il a aussi fait l'objet de trois révisions budgétaires. En fin de compte, il a fallu, pour respecter le budget, diminuer la portée du projet en excluant le parc de stationnement souterrain que l'on avait prévu.

- La complexité du projet 1600 Star Top a été qualifiée de *moyenne*. Malgré son budget à peine plus petit que celui du projet Skyline, le projet Star Top s'est révélé être un projet simple n'ayant fait l'objet que d'une seule révision budgétaire. Si la DGBI a éprouvé des difficultés à l'égard des exigences et de l'établissement des besoins de la clientèle, on les a résolues dès les premières étapes du projet sans qu'elles n'entraînent de grandes modifications du budget, de la portée ou du calendrier. De plus, la superficie utilisable de l'immeuble Star Top ne correspondait qu'à 28 % de la taille de l'immeuble Skyline. Il pouvait accueillir uniquement 900 ETP, alors que le Skyline pouvait pour sa part accueillir 3 380 ETP. En dépit de budgets semblables, le projet Star Top repose sur le modèle de financement mixte, ce qui a contribué à simplifier le projet.

- La complexité des projets de Shediac et de Yellowknife a été qualifiée de *faible*. Ils comportaient tous deux de petits budgets (10 millions de dollars pour le projet Shediac et 28 millions de dollars pour le projet Yellowknife), révisés relativement peu de fois. De même, ils visaient des locaux de superficie beaucoup plus petite (3 912 m² pour l'immeuble de Shediac et 7 058 m² pour l'immeuble de Yellowknife).

45. Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que même si l'on a mené à terme les cinq projets dans le respect du budget – bien que pour trois d'entre eux, ce ne fût qu'après en avoir révisé les estimations budgétaires en fonction de la hausse des coûts –, la DGBI a eu du mal à atteindre les objectifs relatifs aux délais pour trois projets et les objectifs relatifs à la portée pour un projet. Malgré le fait que certains projets aient présenté des niveaux de risque et de complexité plus élevés, l'évaluation n'a pu démontrer

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

de corrélation directe entre les degrés de complexité et les projets qui ont le moins bien réussi.

Satisfaction de la clientèle à l'égard des services et des installations de la DGBI

46. Les intervenants n'ont formulé aucun commentaire négatif sur le déménagement dans les nouveaux locaux. Si les ministères clients ont remarqué les perturbations habituelles qu'on associe aux déménagements (emballage, étiquetage, etc.), ils ont toutefois indiqué que leur déroulement s'était fait sans trop d'inconvénients.

47. Mis à part les enjeux liés aux coûts et aux délais, les entrevues menées auprès des intervenants confirment que pour chacun des cinq projets terminés, les clients se sont montrés satisfaits des locaux en ce qui a trait à la fourniture d'espaces de travail favorisant la productivité et à la facilitation de l'exécution de programmes destinés aux organismes clients. L'unique sondage réalisé auprès d'un ministère occupant portait sur le projet à Yellowknife et révélait, avec certaines réserves, un degré notable de satisfaction générale à l'égard des locaux.

48. En revanche, pendant les entrevues, les clients ont exprimé leur insatisfaction à l'égard de la mise en œuvre de trois des six projets (3000 Merivale et Charlottetown, Skyline). Les sources de mécontentement concernaient la planification, l'adaptation aux besoins et l'assurance de la qualité.

49. Les intervenants du 3000 Merivale ont signalé que des objectifs fondamentaux de ce projet ne seront pas atteints. La capacité d'occupation sera inférieure à celle que l'on avait prévue et le Centre national des opérations de la GRC ne pourra être intégré au nouveau complexe, comme on l'escomptait. Les résultats finaux de ce projet ne sont pas encore manifestes, vu que le projet est censé se terminer en juin 2011.

50. Les sondages sur la satisfaction de la clientèle menés par la DGBI concernant les projets Charlottetown et Skyline présentent de faibles niveaux de satisfaction quant au processus de mise en œuvre, surtout pour ce qui est du calendrier et de la gestion des risques.

51. La satisfaction à l'égard du projet Skyline s'est toutefois accrue au fil du temps. À la fin, la DGBI et ses clients se sont avoués satisfaits des services de gestion. Le client a indiqué que la situation du projet 3000 Merivale s'était améliorée (durant la phase de mise en œuvre lors de l'évaluation).

52. Dans l'ensemble, la clientèle a affiché une satisfaction mitigée. Si tous les clients se sont montrés satisfaits des déménagements et des locaux, ils se sont révélés insatisfaits de la mise en œuvre des projets Merivale, Charlottetown et Skyline.

Politiques et pratiques de gestion et habiletés et capacités de gestion de projet

53. L'opinion des clients quant aux habiletés et aux capacités de gestion de projet de la DGBI était mitigée. Les entrevues ont révélé que les intervenants avaient deux points de

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

vue sur la qualité de la gestion de projet de la DGBI : certains en reconnaissaient la qualité tandis que certains ont mentionné qu'il y avait place à amélioration.

54. Les clients ont reconnu que la DGBI a bien géré les projets de Shediak, de Yellowknife, et du 1600 Star Top. Les entrevues portant sur ces projets ont permis de constater que les clients considéraient la DGBI comme un bon gestionnaire de projet. En effet, ces projets ont été exécutés à temps et à l'intérieur du budget et de la portée.

55. La DGBI a adopté des pratiques exemplaires dans le cadre des six projets :

- L'immeuble de Yellowknife a été le premier dans le Nord canadien, de même qu'au sein du portefeuille fédéral des locaux à bureaux, à obtenir la cote « or » du système de certification des immeubles *Leadership in Energy and Environmental Design*;
- Les responsables du projet de Shediak ont utilisé un processus respectant les conditions normales du marché pour évaluer les offres et accorder un contrat de location-acquisition à long terme au promoteur immobilier le plus approprié;
- Les responsables du projet Skyline ont adopté des approches de gestion de projet novatrices. Elles incluaient une base de données et un calendrier principaux, élaborés à l'interne par l'équipe de la DGBI pour assurer le bon déroulement du projet, et le regroupement sur le site des principaux membres de l'équipe de gestion de projet. Ces nouvelles mesures ont facilité la communication et l'entente entre les parties intéressées (TPSGC, Agence canadienne d'inspection des aliments et Agriculture et Agroalimentaire Canada);
- Les responsables du projet du 3000 Merivale se sont servis du Système national de gestion de projet de TPSGC d'exigences méthodologiques et de leçons apprises pour chacune des étapes du projet;
- Le projet du 1600 Star Top s'est avéré un bon exemple de l'importance d'une relation de travail saine entre la DGBI, l'entrepreneur et le client. Cette relation a permis aux responsables du projet de corriger des lacunes dans la détermination des besoins et d'exécuter le projet à temps;
- L'immeuble de Charlottetown a été conçu selon les normes de certification « or » du programme *Leadership in Energy and Environmental Design* et les responsables du projet ont adopté une approche intégrée novatrice pour l'aménagement des installations.

56. Toutefois, en ce qui concerne le projet Skyline (complété) et le projet du 3000 Merivale (en cours), les clients ont mentionné que la DGBI aurait pu améliorer sa gestion de projet. Les entrevues sur ces projets ont montré que les clients étaient moins satisfaits des services de gestion de projet de la DGBI. En effet, ces projets ont comporté leur lot d'obstacles en raison d'un manque de planification et de gestion des risques initiales, de modifications à la portée originale et d'évolution des coûts découlant de l'indexation des prix pendant la réalisation.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

57. Les clients ont souligné des faiblesses sur le plan de la gestion des clients, du projet et des risques pour les six projets.

- *Gestion de la clientèle – Utilisation limitée des sondages sur la satisfaction de la clientèle* : Bien que les sondages sur la satisfaction de la clientèle soient de pratique courante, seuls les responsables de deux projets (Charlottetown et Skyline) en ont réalisé et seuls les responsables du projet de Yellowknife ont mené un sondage auprès des occupants. Puisque le projet Skyline a été achevé en décembre 2009, il était trop tôt pour mener un sondage auprès des occupants.
- *Gestion de la clientèle – Difficulté de la gestion des attentes élevées de la clientèle pour la participation et les résultats* : Le projet Skyline et le projet du 3000 Merivale étaient caractérisés par des attentes élevées de la part des clients quant à la prestation des services et aux besoins liés aux installations que la DGBI a eu de la difficulté à satisfaire. Ces projets ont en outre été marqués par une grande participation des clients à la gestion, ce qui a parfois nui aux relations de travail.
- *Gestion de la clientèle – Difficulté liée aux besoins changeants des clients en cours de projet* : Étant donné la longue durée de certains projets – sept ans dans le cas du projet Skyline –, la probabilité de devoir apporter des modifications en fonction des programmes et des besoins évolutifs du client est élevée. Ces modifications ont perturbé la planification, le financement et le calendrier du projet. Dans le cadre de certains projets particulièrement importants, la DGBI a peiné à gérer ces besoins évolutifs.
- *Gestion de la clientèle – Planification initiale insuffisante* : Pour trois projets (Skyline, 3000 Merivale et Charlottetown), les lacunes de la planification initiale ont été en partie responsables de problèmes apparus plus tard en cours de projet, comme les retards dans l'exécution du projet, la révision de la portée et les modifications aux budgets du projet. Dans d'autres cas, les intervenants ont laissé entendre que la DGBI n'a pas entièrement tenu compte de l'opinion des clients pendant la planification initiale.
- *Gestion de projet – Utilisation insuffisante des documents normalisés sur les projets* : Certaines pratiques de gestion du SCT n'ont pas été suivies. Il manquait des documents normalisés sur les projets pour les six projets. La documentation de quatre projets (Yellowknife, Charlottetown, Shediac et 1600 Star Top) ne comprenait pas de plans évolutifs de gestion des risques, de rapports de clôture, ni de rapports sur les leçons apprises, tandis qu'il n'y avait pas de mandat de projet approuvé pour trois projets (Yellowknife, Star Top et Shediac).
- *Gestion de projet – Difficultés liées au personnel de gestion de projet et à l'expertise en la matière* : La réussite d'un projet peut être compromise par un manque de personnel de gestion de projet, un savoir-faire insuffisant ou un roulement de personnel excessif. Certains clients ont constaté un manque d'expertise pour la gestion des différentes fonctions et une perte des connaissances sur le projet découlant du roulement du personnel. Dans un certain nombre d'entrevues effectuées

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

par la DGBI, il est aussi apparu que la capacité interne de cette dernière à gérer des projets importants a diminué. Certains employés de la DGBI ont affirmé que « les départs à la retraite et les mutations du service des biens immobiliers de TPSGC ont entraîné une diminution du savoir-faire en matière de biens immobiliers dans les fonctions importantes, comme la gestion des biens et la gestion de projet ». Le haut taux de roulement du personnel risque de demeurer un défi pour les années à venir.

- *Gestion des risques – Gestion insuffisante des risques* : Même si l'approche de gestion de projet de la DGBI compte certaines pratiques de gestion des risques, ces dernières ne sont pas toujours suivies. Les responsables des projets n'ont pas démontré une capacité de gestion des risques avancée en n'utilisant pas, notamment, de registre évolutif des risques permettant de déterminer, d'évaluer et d'atténuer les risques à mesure que le projet avance. De plus, quand les pratiques ont été suivies, elles n'ont pas toujours permis de gérer efficacement les risques. Le plan initial de gestion des risques et du projet pour le Skyline comportait des faiblesses évidentes.

58. En 2006, la DGBI a mis en place le Système national de gestion de projets dans le but de régler ces problèmes de gestion. Le Système national de gestion de projets est devenu la méthode standard pour la gestion de projet. Bien que cinq projets datent d'avant la mise en place du Système national de gestion de projets, les responsables du projet du 3000 Merivale se sont servis du système dès le début, et plusieurs autres responsables ont adopté cette méthode pendant la mise en œuvre de leur projet.

59. Le Système national de gestion de projets vise à améliorer la gestion de projet en établissant des points de contrôle fixes accompagnés de livrables et d'approbations pendant la planification et la mise en œuvre du projet. Ces points de contrôle permettent une surveillance efficace des progrès et une prise de décisions rapide en ce qui concerne les mesures correctives. La nécessité d'obtenir une approbation pour les principaux livrables assure que toutes les étapes de l'exécution du projet sont davantage examinées. De plus, le Système national de gestion de projets appuie une gestion améliorée des besoins et des attentes des clients au moyen de l'énoncé des exigences et du plan préliminaire de projet, et un contrôle accru des risques du projet à l'aide du rapport d'analyse des investissements.

60. Il convient de noter que le SCT a récemment accordé une note de trois sur quatre à TPSGC dans le cadre de l'Évaluation de la capacité organisationnelle en gestion de projet, en raison de la capacité du Système national de gestion de projets à promouvoir de bonnes pratiques de gestion de projet. De plus, dans le rapport du printemps 2010 sur la réhabilitation des édifices du Parlement, la vérificatrice générale du Canada a constaté que « TPSGC procède à l'instauration du Système national de gestion de projets pour gérer ses projets » et que « les méthodes de gestion de projets [...] examinées étaient généralement bonnes. » La vérificatrice générale a également noté que bien que TPSGC ait amélioré ses méthodes d'établissement des coûts et ses estimations en tirant des leçons d'autres projets, il serait avantageux que TPSGC adopte une approche plus globale pour saisir et transférer les leçons apprises.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

61. En général, l'évaluation a révélé que même si la DGBI pourrait s'améliorer à certains égards, elle a adopté des pratiques exemplaires dans plusieurs secteurs clés, y compris la conception des immeubles et les relations avec les clients. De plus, le Système national de gestion de projets vise à améliorer la gestion, la planification et la mise en œuvre des projets et à accroître le contrôle des risques de projet.

Investissements immobiliers

62. Dans le cadre des six projets, la DGBI a fait preuve de prudence dans l'utilisation des ressources fédérales. En effet, les rapports d'analyse des investissements de la DGBI reflétaient cette prudence. Ces rapports évaluaient la mesure dans laquelle les options privilégiées étaient stratégiquement harmonisées avec les plans, les stratégies et les exigences liées aux politiques publiques (p. ex. accessibilité, patrimoine, environnement). Les rapports d'analyse des investissements pour les approbations préliminaires et réelles des projets faisaient état des principaux risques des projets et des stratégies et des initiatives pour les évaluer, les maîtriser, les atténuer ou les éliminer. Pendant toute la durée des projets, la DGBI a surveillé l'exécution du contrat et a méthodiquement assuré le suivi des ressources allouées.

63. Globalement, l'évaluation a montré que la DGBI a bien utilisé les ressources fédérales pour les investissements immobiliers, comme l'indiquent ses rapports d'analyse des investissements.

Optimisation du portefeuille des biens immobiliers

64. Le portefeuille des biens immobiliers de la DGBI est optimisé et harmonisé avec la Stratégie d'investissement nationale et le Plan du portefeuille national. Ces documents sont les plus récents énoncés stratégiques concernant le portefeuille de biens immobiliers du gouvernement. La Stratégie d'investissement nationale fixe huit objectifs généraux pour le portefeuille des locaux à bureaux. Il existe des preuves que les six projets ont contribué au portefeuille fédéral à l'échelle nationale, régionale et locale, conformément au *Rapport sur les plans et les priorités 2010-2011* de TPSGC et à la Stratégie d'investissement nationale. Ces six projets comprenaient le regroupement de locaux de deux sites ou plus en un seul site; ils ont permis le déménagement de ministères clients dans des installations modernes et ont réduit la superficie moyenne des locaux à bureaux à l'échelle locale, régionale et nationale. Trois projets (Yellowknife, Charlottetown et Shediac) ont permis de considérablement augmenter la présence du GC dans leurs communautés.

65. Dans l'ensemble, les six projets ont contribué à l'optimisation du portefeuille de biens immobiliers en entraînant la construction d'installations modernes, une efficacité accrue dans l'utilisation de l'espace et l'augmentation du rayonnement du gouvernement fédéral.

Gestion stratégique du portefeuille

66. La gestion stratégique du portefeuille comprend l'harmonisation, la conformité, la transformation et la présence du gouvernement fédéral comme principaux résultats de la

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

conception efficace de solutions immobilières. Les six projets examinés ont contribué à la gestion stratégique du portefeuille qu'a fait la DGBI en :

- veillant à ce que les projets observent et appliquent les stratégies et les politiques de la DGBI et du SCT. Pour la préparation des rapports d'analyse des investissements (analyses de rentabilisation de la DGBI), la DGBI doit démontrer de quelle façon les investissements qu'elle propose s'harmonisent avec les stratégies clés et se conforment aux principales politiques;
- exécutant des projets transformateurs menant à l'ajout de biens importants et stratégiques au portefeuille (Skyline et 3000 Merivale). Le déménagement des complexes de l'administration centrale de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de la Gendarmerie royale du Canada offre à ces clients des locaux modernes, abordables et adaptés pour les 50 prochaines années;
- remodelant favorablement la présence fédérale dans les petites communautés. La construction de structures imposantes, attrayantes et à la fine pointe de la technologie appartenant à l'État dans le noyau urbain de Charlottetown et de Yellowknife a accru la présence fédérale dans ces communautés. Le contrat de location-acquisition à Shediac a aussi contribué à la présence fédérale.

67. En général, les projets ont contribué à la gestion stratégique du portefeuille de biens immobiliers de la DGBI en étant harmonisés aux politiques ministérielles et fédérales, en créant des propriétés stratégiques de valeur et en remodelant la présence fédérale dans les petites communautés.

EFFICIENCE ET ÉCONOMIE

68. L'efficacité et l'économie sont démontrées par l'évaluation de l'utilisation des ressources relativement à la production d'extrants et aux progrès vers l'atteinte des résultats escomptés. L'efficacité renvoie à la mesure dans laquelle les ressources sont utilisées de manière à produire plus d'extrants avec les mêmes intrants, ou les mêmes extrants avec moins d'intrants. L'économie correspond à la réduction des ressources utilisées. Un programme fait preuve d'économie et d'efficacité élevées démontrables lorsque les ressources produisent un maximum d'extrants à moindre coût et que la corrélation entre les ressources minimales et les résultats obtenus est élevée.

Efficacité

69. Chaque projet représente un ensemble unique de besoins et de circonstances. Le coût de la prestation de locaux à bureaux aux ministères clients dépend d'un certain nombre de facteurs. Par conséquent, il n'est pas logique de comparer le coût total d'un projet à celui d'un autre. La pièce 4 ci-dessous présente un sommaire de la taille et des coûts associés à chacun des six immeubles en question.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Pièce 4 : Sommaire de la taille et des coûts des projets de locaux à bureaux de grande superficie

Projet	Mètres carrés	Nombre d'ETP	Coûts initiaux (en millions de dollars)
Skyline (RCN)	67 750	3 380	241,6
3000 Merivale (RCN)	78 411	3 200	135
1600 Star Top (RCN)	19 489	900	7,2
Immeuble Jean-Canfield (Charlottetown, Î.-P.-É.)	12 305	550	56,4
Immeuble Michel C. Léger (Shediac, N.-B.)	3 912	185	1
Immeuble Greenstone (Yellowknife, T.N.-O.)	7 058	200	28

70. Les six projets ont montré que la DGBI a mis en place des activités et des processus pour appuyer une efficacité accrue. Les intervenants clés ont indiqué que la DGBI a appliqué les normes uniformes nationales relatives aux locaux qui étaient en vigueur au moment de la mise en œuvre des projets. La DGBI a accru son efficacité en tirant profit des cycles économiques pour l'achat de la propriété Skyline et la location de l'immeuble du 3000 Merivale à un moindre coût. L'achat du complexe Skyline et le contrat de location-acquisition du 3000 Merivale illustrent tous deux la façon de rendre un projet efficace en tirant profit des fluctuations du marché immobilier pour rentabiliser les nouvelles acquisitions d'immeubles.

71. Pour les six projets examinés, la DGBI a choisi l'une ou l'autre des deux options d'exécution (construction par l'État ou contrat de location-acquisition) avec des degrés variés de participation du secteur privé. L'examen de ces six projets n'a révélé aucune corrélation entre l'option d'exécution choisie et l'atteinte des résultats escomptés du programme. Trois des six projets étaient des constructions de l'État (Skyline, Charlottetown et Yellowknife) et trois étaient des contrats de location-acquisition (3000 Merivale, 1600 Star Top et Shediac).

72. Selon les entrevues auprès des clients et des intervenants, les projets ayant eu le plus de succès dans l'atteinte des résultats du programme sont ceux de Shediac (contrat de location-acquisition), du 1600 Star Top (contrat de location-acquisition), et de Yellowknife (construction par l'État). Les projets ayant le moins bien réussi sont, quant à eux, le projet Skyline (construction par l'État), le projet de Charlottetown (construction par l'État) et le projet du 3000 Merivale (contrat de location-acquisition).

73. Dans chaque cas, l'option d'exécution a été choisie en fonction des circonstances et des objectifs du projet. Ni les entrevues avec les intervenants, ni les examens des documents et de la littérature n'ont permis de déceler une constante claire indiquant qu'une option était préférable à l'autre.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

74. Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé qu'il était difficile d'élaborer des mesures quantitatives de l'efficacité relative des projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI. En raison des caractéristiques uniques de chaque projet, il n'était pas possible de comparer les ressources utilisées pour l'atteinte des résultats d'un projet à l'autre. Cependant, en appliquant des normes nationales uniformes et en acquérant stratégiquement certains biens immobiliers, la DGBI a déployé des efforts démontrables pour fournir des locaux le plus efficacement possible.

Économie

75. Étant donné la nature unique du modèle de financement utilisé pour le projet Skyline, l'évaluation a comparé les deux modèles de financement employés pour les six projets : le financement complet (Skyline) et le financement mixte (3000 Merivale, 1600 Star Top, Charlottetown, Shediac et Yellowknife). La validité de l'analyse de ces deux modèles est limitée par le fait qu'un seul projet a été mis en œuvre au moyen du modèle de financement complet.

76. Le modèle de financement complet est une méthode de financement de l'aménagement par le locataire où le Conseil du Trésor fournit les ressources destinées à cet aménagement à la DGBI, qui en gère ensuite la répartition et l'utilisation. L'objectif principal de ce modèle est d'inclure toutes les composantes du projet dans une seule enveloppe de financement. L'utilisation du modèle de financement complet pour le projet Skyline était un cas unique et une première pour la DGBI.

77. Le modèle de financement mixte est une méthode de financement de l'aménagement par le locataire où les ministères clients gèrent la répartition et l'utilisation des fonds destinés à cet effet, qu'ils proviennent des niveaux de référence existants des ministères ou du Conseil du Trésor. Dans certains cas, le ministère client fait appel à la DGBI comme fournisseur de services pour une partie des besoins d'aménagement. Le modèle de financement mixte vise une répartition logique des responsabilités du projet entre la DGBI et l'organisation locataire.

78. Le projet Skyline a servi de terrain d'essai unique pour le modèle de financement complet. Premièrement, Skyline était l'un des projets les plus importants que la DGBI ait jamais entrepris. Deuxièmement, le projet Skyline permettait une plus grande participation des clients pendant la mise en œuvre du projet grâce à un protocole d'entente détaillé et à un partenariat solide et continu entre l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada et TPSGC. Troisièmement, le projet Skyline a été conçu pour être le premier modèle de prestation de services complets utilisé à grande échelle. Ce modèle est une méthode d'exécution de projet où la DGBI s'engage à fournir aux ministères clients un éventail complet et uniforme de services liés au projet en créant une équipe de projet spéciale. Même si le projet Skyline devait être la première utilisation du modèle de prestation de services complets, ce modèle n'a pas complètement été mis en œuvre puisque la DGBI a perdu sa capacité d'offrir ce type de services au moment de la mise en œuvre de Skyline. La taille, la gouvernance et le modèle de prestation de services uniques doivent tous être

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

considérés au moment d'évaluer l'économie relative des modèles de financement complet et mixte.

79. L'avantage principal du financement complet réside dans l'exhaustivité et la transparence accrues des coûts. Cette approche de financement a offert une plus grande transparence, ce qui a permis la détermination des coûts et des problèmes financiers dans un même rapport. Comme la DGBI devait assurer un suivi de toutes les dépenses, elle a pu produire des rapports financiers exhaustifs. Cela a mené à une plus grande ouverture sur le plan des accords financiers et a facilité la discussion sur les problèmes financiers plus complexes liés au projet. La DGBI a aussi pu améliorer la gestion des risques et du changement, ainsi que renforcer son engagement à assumer la responsabilité de chaque aspect du projet. Le modèle de financement complet a également allégé le processus (p. ex., tous les coûts liés au projet à un endroit, aucun besoin de facturer les clients, suivi constant des coûts du projet), ce qui a permis de faire des économies.

80. Les principaux inconvénients du modèle de financement complet soulevés dans le cadre du projet Skyline étaient le suivi et les rapports additionnels nécessaires pour que la DGBI respecte les exigences des systèmes financiers de TPSGC et des ministères clients, ainsi que la perte par TPSGC d'un certain contrôle financier des dépenses. Les rapports supplémentaires ont considérablement alourdi la charge de travail de l'équipe du projet Skyline de la DGBI. De plus, la DGBI a mentionné qu'elle ne pouvait pas assurer le contrôle de toutes les dépenses liées à l'aménagement par le locataire pendant le projet. Même si la DGBI assumait l'entière responsabilité du projet, le ministère client continuait de prendre les décisions relatives aux dépenses d'aménagement, et le financement pour l'aménagement par le locataire était contrôlé par les ministères clients. En conséquence, la DGBI ne pouvait pas entièrement contrôler les coûts du client et a dû assurer un suivi des fonds séparément, ce qui a alourdi sa tâche. L'un des répondants a également indiqué qu'il trouvait que cette façon de procéder créait un faux sentiment de responsabilité et donnait l'impression que la DGBI contrôlait les dépenses alors que ce n'était pas le cas. La pièce 5 ci-dessous présente un sommaire des principaux avantages et désavantages relevés par cette évaluation.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Pièce 5 : Sommaire des avantages et désavantages des modèles de financement complet et mixte dans le cadre des six projets

	Financement complet	Financement mixte
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> • Exhaustivité et transparence accrues des coûts du projet (p. ex., un seul ensemble de livres); • Détermination des problèmes liés aux ressources facilitée; • Rapports financiers exhaustifs; • Une certaine réduction du fardeau du processus pour la DGBI; • Mise en œuvre du projet indépendante des contraintes budgétaires du client. 	<ul style="list-style-type: none"> • Méthode acceptée, comprise et largement utilisée; • Client entièrement responsable des coûts directement liés à l'exécution de son programme (aménagement particulier au client); • Financement géré par le client, qui est donc plus engagé, car il prend des risques; • Responsabilités de la DGBI et du client clairement établies; • Réduction du fardeau administratif pour la DGBI.
Désavantages	<ul style="list-style-type: none"> • Augmente considérablement la charge de travail de la DGBI pour assurer le suivi des coûts et produire des rapports détaillés sur ceux-ci; • Crée des attentes envers la DGBI en matière de responsabilité qu'elle ne peut satisfaire (pour l'instant), car les ministères clients continuent de jouer un grand rôle dans la prise de décisions liées aux activités d'aménagement; • Exige que les clients soient prêts à respecter le rôle accru, la capacité et les exigences en matière de responsabilisation de la DGBI; 	<ul style="list-style-type: none"> • Deux systèmes pour le suivi des coûts et les rapports sur ceux-ci; • Rapports moins exhaustifs et transparents; • Projets financés à partir des niveaux de référence du client et soumis à ses contraintes budgétaires.

81. Les intervenants de la DGBI étaient satisfaits du modèle de financement mixte actuel et n'ont pas exprimé le souhait de passer au modèle de financement complet, car certains employés ont indiqué que l'utilisation du modèle de financement complet n'était pas justifiée pour les petits projets.

82. Les intervenants ont exprimé diverses opinions sur les mérites du modèle de financement complet pour le projet Skyline. Bien que certains d'entre eux aient reconnu qu'il comportait des avantages, ces derniers n'étaient pas considérés comme importants par plusieurs employés, qui ont indiqué ne pas avoir remarqué de différence importante à la suite de l'utilisation du modèle de financement complet. Les intervenants ont reconnu que le modèle complet présentait des avantages comme des désavantages et ont indiqué qu'il était avantageux pour le projet Skyline compte tenu des objectifs de la DGBI pour le modèle de prestation de services complets et pour ce qui est du protocole d'entente actuel. Certains ont mentionné que le modèle de financement complet avait contribué à l'atteinte des résultats du projet et qu'ils seraient prêts à l'utiliser de nouveau.

83. En général, il semble que le modèle de financement adopté ait eu peu d'effet sur les résultats du projet.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

84. Il n'existe pas d'option d'exécution ni de modèle de financement qui convienne à toutes les circonstances. La DGBI déploie des efforts pour continuellement améliorer l'économie des locaux à bureaux de grande superficie. Il existe bon nombre de stratégies, d'options et de pratiques qui pourraient servir à améliorer la gestion rentable des résultats des projets de la DGBI.

Leçons apprises d'autres pays

85. La documentation d'autres pays comme l'Australie et le Royaume-Uni indique qu'il existe une vaste gamme d'options viables pour la prestation de locaux à bureaux de grande superficie. Ces documents présentent les partenariats public-privé comme une option possible. Ils mentionnent que l'un des avantages d'un partenariat public-privé est la possibilité de réaliser un projet à temps et dans les limites du budget et de la portée. L'inconvénient est cependant qu'il n'est pas possible de tenir compte de changements importants dans les besoins des clients pendant la mise en œuvre du projet sans que cela n'entraîne de pénalité financière importante.

86. L'Australie et le Royaume-Uni reconnaissent que la souplesse dans le choix des options d'exécution est essentielle à la réalisation efficace et efficiente d'un projet. Bien que les partenariats public-privé soient l'approche que ces pays privilégient pour les projets importants, des options viables, comme les contrats de gestion, la gestion de construction et la conception-construction, sont mentionnées.

87. La documentation suggère également l'utilisation d'examens d'étape. Il s'agit d'examens par les pairs effectués par des praticiens externes qui se servent de leurs connaissances, de leur expérience et de leur expertise pour évaluer le projet et déterminer s'il est prêt à passer à l'étape suivante.

88. Le gouvernement fédéral a entrepris un certain nombre d'initiatives publiques-privées, comme la création de PPP Canada, une société d'État dont le mandat est d'administrer un fonds pour les partenariats public-privé de 1,25 milliard de dollars visant à offrir une solution autre que les marchés publics traditionnels. Le gouvernement est également en train de mettre en place un bureau fédéral des partenariats public-privé pour encourager l'utilisation plus fréquente des partenariats public-privé dans les projets d'infrastructure du Canada. De plus, une nouvelle initiative de la DGBI exige un contrôle préalable des projets importants pour évaluer la pertinence de la prestation des services au moyen d'un partenariat public-privé.

Conclusions : RENDEMENT

89. Globalement, les cinq projets terminés ont contribué à l'atteinte des résultats du programme. Bien que ces projets aient été terminés dans les limites du budget – malgré que pour trois projets, on mettait à jour les estimations du budget à mesure que les coûts augmentaient –, la DGBI a éprouvé des difficultés à atteindre les objectifs à temps pour trois projets et les objectifs de la portée pour un projet. Les ministères clients se sont montrés satisfaits des services de la DGBI pour trois projets seulement.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

90. Même si de bonnes pratiques de gestion ont été adoptées pour chacun des six projets, la DGBI a eu de la difficulté à gérer les défis, les risques et la complexité des projets de locaux à bureaux de grande superficie. Les projets ont révélé un certain nombre d'obstacles empêchant le succès des projets de ce type, notamment la nécessité d'améliorer la planification initiale et la gestion des risques. Cependant, on s'attend à ce que le Système national de gestion de projet de la DGBI apporte plus de rigueur à la gestion des projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI.

91. Les projets ont constitué un exemple de dépense prudente de l'argent des contribuables et ont contribué à l'optimisation du portefeuille de biens immobiliers grâce au regroupement, à la modernisation, à la conformité aux normes et à l'accroissement de la présence fédérale dans les petites communautés. Trois ministères clients ont reconnu les compétences de la DGBI en gestion de projet, tout en indiquant qu'il y avait matière à amélioration.

92. La satisfaction des clients à l'égard des locaux fournis était élevée. Les cinq projets terminés ont contribué à une meilleure gestion stratégique de l'ensemble du portefeuille de locaux fédéraux. Des processus et des activités étaient en place pour favoriser la gestion rentable des projets. L'analyse documentaire a révélé des stratégies qui pourraient être employées pour accroître la gestion rentable des projets de locaux à bureaux de grande superficie.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

93. *Pertinence* : Le rôle de la DGBI dans les projets de locaux à bureaux de grande superficie est régi par la législation fédérale, est pertinent pour le gouvernement fédéral, est lié aux priorités fédérales et ministérielles et répond à un besoin démontrable.

94. *Rendement* : Bien que la DGBI ait obtenu un succès considérable pour trois des six projets évalués, la mise en œuvre des trois autres projets aurait pu être améliorée, plus particulièrement en ce qui a trait à la planification initiale et à la gestion des risques. Cependant, on s'attend à ce que le Système national de gestion de projets apporte plus de rigueur à la gestion des projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI.

95. L'évaluation a permis de se pencher sur les avantages et les désavantages des modèles de financement complet et mixte dans le contexte des six projets examinés. Dans l'ensemble, le modèle de financement ne s'est pas avéré un facteur déterminant dans l'atteinte des résultats des projets. Même si certains projets étaient plus complexes et présentaient plus de risques, l'évaluation n'a pu montrer de corrélation directe entre la complexité des projets et le moindre succès de ceux-ci. Puisque le projet Skyline était un projet pilote, il sera nécessaire de se pencher sur les conditions d'utilisation optimale du modèle de financement complet.

RÉPONSE DE LA DIRECTION

96. La DGBI accepte les conclusions de l'évaluation et prévoit suivre les recommandations qui en découlent par la mise sur pied de son plan d'action de la gestion, décrit comme suit.

RECOMMANDATIONS ET PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandation 1 : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait renforcer les pratiques issues des leçons tirées afin d'améliorer davantage les pratiques de gestion visant les projets de locaux à bureaux de grande superficie.

Plan d'action de la gestion 1.1: On procède actuellement à l'actualisation de la zone de gestion qualitative du Système national de gestion de projets pour renforcer les pratiques issues des leçons tirées.

Ces pratiques bonifiées seront liées au processus d'amélioration continue du Système national de gestion de projets déjà en place pour veiller à ce qu'il intègre, dans l'intérêt des autres équipes de projet, l'amélioration des pratiques de gestion de projet.

Recommandation 2 : Le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait préciser les structures de responsabilisation visant l'utilisation du modèle de financement complet.

Plan d'action de la gestion 2.1 : Le cadre du Système national de gestion de projets enjoint les responsables des projets de remplir un mandat de projet au cours des premières étapes de celui-ci. Le mandat de projet vise à conclure une entente globale entre le ministère client et TPSGC en vue d'établir un cadre de mise en œuvre. L'objet du mandat de projet consiste à obtenir l'accord du client sur chacun des principaux paramètres du projet (portée, délais et coût) avant l'approbation du projet de location (APL) ou l'approbation préliminaire du projet (APP). Il consiste aussi à confirmer l'engagement du client à consacrer les fonds et les ressources à l'élaboration ou à la réalisation du projet défini. Pour les projets de TPSGC en matière de locaux, on doit utiliser le mandat de projet parallèlement à l'énoncé des exigences pour faciliter la compréhension et confirmer l'entente convenue à l'égard des buts et des objectifs, des principes directeurs, des rôles et des responsabilités ainsi que des processus de résolution de problèmes du projet. Pour les projets complexes, il faut remplir un protocole d'entente en plus du mandat de projet. Le protocole d'entente définit les objectifs supplémentaires ainsi que les rôles et les responsabilités connexes.

Il est primordial que les responsables des projets déterminent dans ce document les responsabilités, les priorités ainsi que les rôles et responsabilités au chapitre de la gouvernance avant le début du projet. Le modèle de financement complet nécessiterait un mandat de projet plus exhaustif afin de préciser la responsabilisation en ce qui a trait aux procédures et aux processus de règlement des problèmes liés aux projets et à l'établissement de rapports.

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Recommandation 3 : Lorsqu'il utilise le modèle de financement complet, le sous-ministre adjoint de la DGBI devrait élaborer des lignes directrices pour l'application de celui-ci en vue d'aborder les problèmes de gestion de projet, à savoir les capacités de suivi et de communication des coûts, la taille et le degré de complexité convenant le mieux aux projets visés et les questions liées à la gestion de la clientèle, notamment la propension des clients à accepter le rôle accru de la DGBI et à recourir aux processus et aux systèmes de celle-ci, ainsi que la nécessité de préciser les responsabilités de la DGBI et des ministères clients.

Plan d'action de la gestion 3.1 : Comme l'indique la recommandation 2, le cadre du Système national de gestion de projets enjoint les responsables des projets de remplir un mandat de projet au cours des premières étapes de celui-ci. Le mandat de projet vise à conclure une entente globale entre le ministère client et TPSGC en vue d'établir un cadre de mise en œuvre. On devrait utiliser ce document au cas par cas pour aborder l'ensemble des rôles et des responsabilités, notamment une responsabilisation claire, les priorités et la gouvernance pour chacun des paramètres de projet.

L'utilisation adéquate du mandat de projet permettrait de traiter les questions soulevées durant la mise en œuvre du projet Skyline en matière de communication des coûts, de responsabilisation, de rôles, de responsabilités et de processus.

TPSGC exploitera les systèmes de rapports existants, dont le SIGMA (SAP), afin de satisfaire aux exigences de projets particuliers en matière de production de rapports. Ainsi, les contrôles financiers en vigueur assureront l'exactitude et la fiabilité des rapports.

À PROPOS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation s'est penchée, au moyen d'une approche d'étude de cas, sur six projets de locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC afin de déterminer leur pertinence et leur rendement. L'objet de l'évaluation de ces projets consistait à évaluer la pertinence du programme, soit la nécessité toujours actuelle de celui-ci, son harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral et des ministères ainsi que sa compatibilité avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral. L'évaluation a également déterminé le rendement du programme, c'est-à-dire s'il donne les résultats escomptés et s'il se révèle efficient et économique.

Approche

La réalisation de l'évaluation est conforme aux normes d'évaluation du Gouvernement du Canada et du Bureau de la vérification et de l'évaluation de TPSGC. L'évaluation s'est déroulée entre le 1er janvier 2010 et le 15 avril 2010, en trois étapes : planification, examen et rapport. Maintes sources de données ont servi à évaluer les questions et les enjeux de l'évaluation.

Études de cas : TPSGC ne définit pas officiellement ce qu'il entend par « grande superficie ». Aux fins de l'évaluation, on a choisi de faire l'étude de cas de trois types de projets de locaux à bureaux, puisqu'ils couvrent un large éventail de projets de la DGBI. Parmi eux, citons les grands projets au sein desquels la DGBI jouait un rôle prépondérant sans qu'ils ne nécessitent l'approbation du CT, vu qu'ils correspondent à la définition de grands projets qu'en donne celui-ci (valeur de 30 millions de dollars); les projets évalués à plus de 30 millions de dollars nécessitant l'approbation du CT; ainsi que les projets évalués à moins de 20 millions de dollars dont on pourrait tirer des leçons pertinentes.

Examen des documents : On a examiné plus de 200 documents dans le cadre de cette évaluation. La plupart contenaient des renseignements et des données sur les six projets choisis. Certains documents de la DGBI portaient sur des approches plus générales pour la gestion du portefeuille de biens immobiliers de la DGBI. Parmi ces documents, citons les documents d'approbation, les documents de clôture de projet, les mandats de projet et les sondages de satisfaction de la clientèle. L'examen comprenait aussi des sondages externes sur la satisfaction de la clientèle réalisés par la DGBI à propos des services de gestion de projet visant les projets Skyline, 3000 Merivale et Charlottetown.

Examen des documents : Plus de 50 documents provenant d'autre pays ont fait l'objet d'un examen afin de mieux comprendre les options d'exécution et les pratiques exemplaires en matière d'exécution de projet. On s'est en outre penché sur des documents canadiens, y compris sur l'utilisation de diverses options d'exécution pour les grands projets d'infrastructure publics au Canada.

Entrevues avec les intervenants : On a interrogé 31 intervenants dans le cadre de l'évaluation. Certains d'entre eux provenaient du SCT (2), alors que les autres participaient aux six projets : Skyline (14), Yellowknife (5), Charlottetown (3), Shediac (2), 3000 Merivale (3) et 1600 Star Top (2). Ces entrevues ont été réalisées de concert

**Évaluation de certains projets de locaux à
bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

avec la DGBI de même qu'avec les ministères clients de tous les projets, à l'exception du projet 1600 Star Top. Les entrevues menées dans ce dernier cas se sont limitées au personnel de la DGBI, vu l'indisponibilité des employés du MDN qui sont nombreux à occuper des postes par rotation. On a posé aux intervenants un certain nombre de questions sur la pertinence, la réussite et la gestion rentable des projets.

Limites de la méthodologie

Si la méthodologie utilisée dans le cadre de cette évaluation comporte un certain nombre de points forts, elle présente tout de même plusieurs limites. La principale manière de réduire les limites de certaines méthodes consistait à s'assurer de valider les données grâce à la consultation de plusieurs sources. Voici les principales limites auxquelles s'est heurtée l'évaluation.

Tout d'abord, la petite taille des échantillons de projets (un choix délibéré) offrait une multitude de portées, ce qui empêchait de faire des projections valables pouvant s'appliquer à l'ensemble statistique des projets de locaux à bureaux de grande superficie.

Ensuite, le passage du temps et le taux de changement relativement élevé que connaît la DGBI constituaient un défi pour l'évaluation. Les calendriers de bon nombre de ces projets ont débuté voilà au moins huit ans. Les approches de la DGBI en matière de gestion de projet ont beaucoup évolué depuis, notamment par l'intermédiaire du lancement du Système national de gestion de projets et des efforts déployés pour se conformer aux politiques du Conseil du Trésor sur la planification des investissements et sur la gestion des projets, toutes deux édictées en 2007. Cet aspect freinait la capacité à tirer des conclusions exhaustives sur la capacité actuelle de la DGBI à planifier et à mettre en œuvre des projets de locaux à bureaux de grande superficie.

Enfin, la seule information quantitative disponible provenait de sondages externes sur la satisfaction de la clientèle à l'égard de la gestion de projet. En outre, on n'a pu accéder aux renseignements de ce sondage que pour trois projets, et un seul formulaire a été rempli par ministère client.

Rapports

Les constatations ont été consignées dans un rapport provisoire du directeur, examiné par les responsables de l'assurance de la qualité du Bureau de la vérification et de l'évaluation. On a transmis au directeur général du programme le rapport provisoire du directeur, accompagné d'une demande pour valider les faits et commenter le contenu. L'ébauche du rapport de la Dirigeante principale de la vérification et de l'évaluation a été préparée et transmise, pour approbation, au sous-ministre adjoint de la DGBI, qui agit à titre de bureau de première responsabilité. Le bureau de première responsabilité a répondu par un plan d'action de la gestion. La version provisoire du rapport définitif, y compris le plan d'action de la gestion, a été présentée au Comité de vérification et d'évaluation de TPSGC afin d'être approuvée par le sous-ministre en mars 2011. On soumettra au Centre d'excellence en évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada la version définitive du rapport, qui sera affichée sur le site Web de TPSGC.

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

ANNEXE A : GRILLE D'ÉVALUATION

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
Pertinence – Le rôle de la DGBI dans les projets de locaux à bureaux de grande superficie est-il lié aux politiques et aux priorités du GC? Répond-il à un besoin continu?			
1. Dans le contexte des locaux à bureaux de grande superficie, dans quelle mesure le rôle de la DGBI est-il lié aux politiques et aux priorités du GC et de TPSGC?	<p>Équipe d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> Degré d'harmonisation entre les activités, extraits et résultats escomptés liés aux projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI et les politiques et priorités du GC et de TPSGC 	<p><u>Examen des documents</u></p> <p>Lois et règlements</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</i> <i>Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux</i> <p>SCT</p> <ul style="list-style-type: none"> Politique sur les services communs Politique sur la gestion des biens immobiliers Politique sur la gestion des projets Gestion des grands projets de l'État <p>TPSGC</p> <ul style="list-style-type: none"> Cadre de référence pour les locaux à bureaux et les services connexes Rapport sur les plans et les priorités de TPSGC Rapport ministériel sur le rendement de TPSGC Plan d'affaires de la DGBI Plan d'action des rôles et des responsabilités de la DGBI Autres études ou rapports 	<p>Examen et analyse des principaux documents pour déterminer la mesure dans laquelle les objectifs des projets de locaux à bureaux de grande superficie de la DGBI sont liés aux politiques et aux priorités de TPSGC et du GC ainsi que le degré de compatibilité des objectifs du programme avec les politiques et les priorités ministérielles et gouvernementales.</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
		<p style="text-align: center;">pertinents</p> <p><u>Entrevues auprès des intervenants</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Représentants du CT, au besoin • Gestionnaires de TPSGC ou de la DGBI • Représentants d'organisations fédérales 	<p>Entrevue des principaux intervenants et des employés de la DGBI pour déterminer les liens avec les politiques et les priorités ministérielles et gouvernementales.</p>
<p>2. Dans quelle mesure la DGBI répond-elle aux besoins continus des organisations fédérales en matière d'offre de projets de locaux à bureaux de grande superficie?</p>	<p>Équipe d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Degré de satisfaction des organisations fédérales à l'égard des installations et des services fournis par la DGBI relativement aux projets de locaux à bureaux de grande superficie : <ul style="list-style-type: none"> ○ nombre de projets de locaux de grande superficie terminés au cours des cinq dernières années ○ nombre de projets de locaux à bureaux de grande superficie réalisés dans le respect des délais, du budget et de la portée ○ preuves indiquant que la DGBI procure aux organisations fédérales des locaux à bureaux de grande superficie sécuritaires, sains et abordables favorisant l'efficacité de leurs programmes et de leurs services ○ nombre de clients pouvant emménager et faire la prestation des programmes et des services presque sans interruption ○ degré d'équilibre entre la participation et les besoins du client ○ preuves démontrant que les locaux ont été fournis rapidement en respectant les budgets prévus • Preuves démontrant que les services de la DGBI liés à l'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie se sont adaptés pour répondre à des besoins émergents ou 	<p><u>Examen des données et des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sondages sur la satisfaction de la clientèle • Rapports sur le rendement ou rapports d'état • Données statistiques disponibles • Rapports de rétroaction disponibles • Autres études ou rapports pertinents <p><u>Entrevues et groupes de consultation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrevue avec des représentants d'organisations fédérales collaborant avec la DGBI pour l'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie. 	<p>Examen et analyse des principaux documents, données et statistiques pour définir le besoin actuel à l'égard du rôle de la DGBI dans les projets de locaux à bureaux de grande superficie.</p> <p>Entrevue des principaux intervenants et des responsables de la gestion du programme pour évaluer le rendement.</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
	<ul style="list-style-type: none"> • Preuves démontrant que la DGBI est en mesure de gérer les projets efficacement afin d'obtenir des résultats et de remplir son mandat • Niveau de soutien fourni par la DGBI aux organismes fédéraux qui ont besoin de locaux à bureaux de grande superficie • Niveau d'aide fournie par la DGBI aux organismes fédéraux en ce qui a trait à la conformité aux aspects techniques des locaux (normes, aménagement, etc.) • Niveau d'efficacité et d'efficience des processus de planification et d'exécution de projet • Ampleur des mécanismes de gouvernance au sein de TPSGC et prises de décisions rapides • Ampleur du cadre, des outils et des systèmes stratégiques liés à la fourniture de locaux à bureaux • Degré de qualité des relations de travail avec les organisations fédérales <p>Organisations fédérales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Degré de satisfaction des organisations fédérales en ce qui a trait à la manière dont la DGBI assume ses responsabilités • Degré d'adaptation de la DGBI aux organisations fédérales • Facilité des relations d'affaires • Preuves révélant l'existence de processus et d'outils de soutien 	<p>représentants d'organisations fédérales collaborant avec la DGBI dans le cadre de projets d'aménagement de locaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personnel de la DGBI • Organisations fédérales 	<p>déterminer la pertinence du rôle de la DGBI</p>
Réussite – Dans quelle mesure la DGBI obtient-elle les résultats escomptés?			
4. Dans quelle mesure la DGBI atteint-elle ses objectifs quant à la fourniture de	<p>DGBI</p> <p><u>Satisfaction des besoins opérationnels</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets de locaux à bureaux de grande superficie conclus au cours des cinq dernières années 	<p><u>Examen des données et des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rôles et responsabilités • Cadre de responsabilisation 	<p>Examen et analyse des principaux documents et données afin de déterminer le niveau de réussite des processus et des mécanismes</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
<p>locaux à bureaux de grande superficie?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure répond-elle aux besoins de gouvernance des Canadiens? • Dans quelle mesure répond-elle aux besoins opérationnels des organisations fédérales? • Quelle est la corrélation entre la réussite des projets et les options d'exécution (location, construction par l'État, etc.)? • Quelle est la corrélation entre la réussite et les modèles de financement des projets (mixtes, services complets, etc.)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets de locaux à bureaux de grande superficie réalisés dans le respect des délais, du budget et de la portée • Comparaison des résultats réels et des objectifs • Preuves démontrant le respect des normes d'aménagement • Preuves indiquant que la DGBI procure aux organisations fédérales des locaux à bureaux de grande superficie sécuritaires, sains et abordables favorisant l'efficacité de leurs programmes et de leurs services • Preuves démontrant l'adaptation de la DGBI aux besoins des organisations fédérales • Preuves démontrant que l'on satisfait aux besoins des organisations fédérales • Nombre de clients pouvant emménager et faire la prestation des programmes et des services presque sans interruption <p>Équipe d'évaluation <u>Corrélation entre la réussite d'un projet et l'option d'exécution choisie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Définition des options (location, construction par l'État) et évaluation de leur degré de réussite pour ce qui est de fournir des locaux sécuritaires, sains et abordables dans le respect des délais, du budget et de la portée • comparaison des pour et des contre des diverses options d'exécution • Corrélation entre l'option d'exécution choisie et le type et le niveau de participation, d'interaction, de collaboration et de satisfaction du client à l'égard des résultats • Degré de satisfaction du client <p>Équipe d'évaluation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports sur le rendement • Rapports opérationnels • Processus d'exécution de projet • Sondages sur la satisfaction de la clientèle • Autres études ou rapports pertinents <p><u>Entrevues et groupes de consultation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Questionnaires et employés de TPSGC ou de la DGBI • Clients ayant recouru, au cours des cinq dernières années, aux services qu'offre la DGBI pour les projets de locaux à bureaux de grande superficie 	<p>de la DGBI ainsi que du modèle d'affaires du programme pour ce qui est de favoriser l'atteinte de ses objectifs.</p> <p>Examen et analyse des principales mesures de rendement pour évaluer le bon fonctionnement des processus et des mécanismes du programme.</p> <p>Entrevue des principaux intervenants et des employés de la DGBI pour déterminer la mesure dans laquelle le modèle d'affaires du programme contribue à l'atteinte des objectifs de celui-ci.</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
	<p><u>Corrélation entre la réussite d'un projet et le modèle de financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Établissement des options (mixtes, services complets) et évaluation de la réussite de la DGBI en matière de fourniture de locaux sécuritaires, sains et abordables dans le respect des délais, du budget et de la portée • Comparaison des pour et des contre des divers modèles de financement • Corrélation entre le modèle de financement choisi et le type et le niveau de participation, d'interaction, de collaboration et de satisfaction du client à l'égard des résultats • Degré de satisfaction du client 		
<p>5. Quels sont les obstacles à la bonne exécution des projets de locaux à bureaux de grande superficie?</p>	<p>DGBI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets dont l'exécution n'a respecté ni les délais, ni le budget ni la portée • Tendances en ce sens • Nombre de plaintes formulées par des organisations fédérales recourant aux services de la DGBI liés à l'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie • Existence de processus efficaces visant l'amélioration, les mécanismes de gouvernance et les cadres stratégiques issus des leçons apprises 	<p><u>Examen des données et des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rôles et responsabilités • Cadre de responsabilisation et cadre stratégique • Rapports sur le rendement • Rapports opérationnels • Cadre d'amélioration continue • Autres études ou rapports pertinents <p><u>Entrevues et groupes de consultation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestionnaires et employés de TPSGC et de la DGBI • Clients ayant recouru, au cours des cinq dernières années, aux services de la DGBI pour les projets de locaux à bureaux 	<p>Examen et analyse des principaux documents pour déterminer les obstacles à la bonne exécution des projets d'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie.</p> <p>Entrevue des principaux intervenants afin de repérer les problèmes et les enjeux auxquels doit faire face la DGBI en ce qui a trait à la réalisation des projets d'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie à l'intention des organisations fédérales.</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
		(selon l'option d'exécution et le modèle de financement choisis)	
Gestion rentable – La méthode de la DGBI en matière de fourniture de locaux à bureaux de grande superficie est-elle la plus rentable?			
6. Existe-t-il des manières plus rentables de réaliser des projets d'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie?	<p>DGBI et équipe d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exactitude du coût total établi par la DGBI pour l'acquisition de locaux à bureaux de grande superficie • Processus en place pour repérer et réduire au minimum les activités sans valeur ajoutée • Pratiques exemplaires de l'industrie visant la conception et l'exécution de projet • Pratiques exemplaires servant à l'adjudication de marchés et aux achats • Pratiques exemplaires en matière de gestion des experts-conseils et de mise en œuvre de projets <p>Équipe d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comparaisons avec d'autres pays et références de l'industrie • Existence, emploi et efficacité des solutions de rechange susceptibles d'être moins dispendieuses 	<p><u>Examen des données et des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • États financiers de la DGBI • Projet d'examen des coûts et d'établissement des tarifs • Base de données du Système de gestion de projet et des activités • Rapports opérationnels • Rapports et plans financiers • Affectations budgétaires • Rapports de projet, mises à jour des coûts • Autres études ou rapports pertinents <p><u>Examen des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Expériences d'autres pays • Références de l'industrie utilisées pour établir les coûts des projets <p><u>Entrevues</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Questionnaires de la DGBI • Représentants appropriés venant d'autres pays et de grandes organisations 	<p>Examen et analyse des principaux documents afin d'évaluer les méthodes les plus appropriées et les plus efficaces pour atteindre les objectifs relatifs aux coûts et les résultats.</p> <p>Examen des documents en vue de repérer les expériences pertinentes d'autres pays pour évaluer les méthodes les plus appropriées et les plus efficaces afin de recouvrer la totalité des coûts.</p> <p>Entrevue des principaux intervenants dans le but de déterminer l'apport du programme aux économies et à l'évitement des coûts.</p>
7. Existe-t-il une option d'exécution qui se	<ul style="list-style-type: none"> • Examen du coût total relatif à l'exécution des projets de locaux à bureaux de grande superficie. 	<p><u>Examen des données et des documents</u></p>	<p>Examen et analyse des principaux documents afin d'évaluer les coûts</p>

**Évaluation de certains projets de
locaux à bureaux de grande superficie de TPSGC 2009-603
Rapport final**

Point à évaluer	Indicateurs et responsabilités pour la collecte des données	Sources des données	Méthodologie
<p>démarque par son efficacité?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de la corrélation entre le coût total relatif à l'exécution des projets de locaux à bureaux de grande superficie et l'option d'exécution et le modèle de financement choisis. • Dans le contexte des projets de locaux à bureaux de grande superficie, mesure dans laquelle la DGBI offre la valeur optimale aux Canadiens. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de projet et mises à jour des coûts et des options • Rapports ultérieurs à la réalisation des projets <p><u>Examen des documents</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Expériences d'autres pays • Références de l'industrie utilisées pour établir les coûts des projets <p><u>Entrevues</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestionnaires de projet de la DGBI 	<p>et les options.</p> <p>Examen des documents pour déterminer les expériences pertinentes d'autres pays et les références de l'industrie servant à établir les coûts des projets.</p> <p>Entrevue des principaux intervenants pour cerner la corrélation qui existe entre les coûts liés à l'exécution des projets de locaux à bureaux de grande superficie et les options d'exécution et le modèle de financement choisis.</p>