

Rapport 3

Rapports de la vérificatrice générale du Canada
au Parlement du Canada

L'utilisation actuelle et future des bureaux fédéraux



Rapport de l'auditeur
indépendant | 2025



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la [Loi sur le vérificateur général](#).

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2025

Les icônes des objectifs de développement durable des Nations Unies sont utilisées avec leur permission.

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

La version numérique de ce rapport d'audit contient des hyperliens vers des contenus externes cités dans le rapport. Ces contenus ne sont pas visés par l'audit : ils ne concernent ni les constatations ni les conclusions de l'audit.

N° de catalogue FA1-27/2025-1-3F-PDF

ISBN 978-0-660-76182-4

ISSN 2561-3456

Photo de la page couverture : Johannes Mann/Gettyimages.ca

Survol



Message général

À la suite de son estimation de 2017 selon laquelle la moitié des locaux à bureaux du gouvernement n'étaient pas utilisés à leur pleine capacité, Services publics et Approvisionnement Canada a commencé à planifier, en 2019-2020, l'aliénation des biens immobiliers qu'il considérait comme pouvant mieux servir à d'autres fins. Certains de ces biens excédentaires désignés comme étant convenables pour le logement pourraient être cédés à l'Initiative des terrains fédéraux. Ce programme géré par la Société canadienne d'hypothèques et de logement a pour but d'utiliser les biens excédentaires du gouvernement fédéral pour bâtir des logements abordables, accessibles, écoénergétiques et socialement inclusifs.

Les efforts de Services publics et Approvisionnement Canada pour ramener les locaux à bureaux fédéraux à la taille idéale et en réduire les coûts passent par l'élaboration d'un plan flexible pour atténuer les risques en constante évolution. Nous avons constaté que, en bonne partie à cause du manque de financement depuis 2019 pour mettre en œuvre les plans de réduction initiaux, Services publics et Approvisionnement Canada n'avait pu obtenir qu'une très faible réduction des locaux à bureaux. Le Ministère a actualisé le plan en maintenant l'engagement de réduire de moitié les locaux à bureaux, et le budget de 2024 lui a accordé 1,1 milliard de dollars sur 10 ans à cette fin. Toutefois, Services publics et Approvisionnement Canada prévoit maintenant que la réduction des locaux à bureaux ne sera que de 33 %. Le budget de 2024 a aussi chargé Services publics et Approvisionnement Canada de prioriser l'aliénation de biens immobiliers qui peuvent être convertis en logements. Nous avons constaté que cette priorisation pouvait retarder l'aliénation des biens immobiliers qui conviennent moins au logement, et risquait d'entraîner une augmentation des frais d'entretien et d'exploitation.

Nous avons constaté que, entre 2021 et 2024, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a bien avancé la mise en œuvre des améliorations de la gestion immobilière gouvernementale. Toutefois, sa capacité d'offrir une orientation et un soutien aux ministères et aux organismes a fortement diminué depuis la dissolution en 2024 du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers, qui avait été créé en 2021 pour aider le gouvernement à gérer son portefeuille de biens immobiliers.

Nous avons aussi constaté que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, appuyée par Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, était en voie d'atteindre la cible initiale de l'Initiative des terrains fédéraux qui consiste à obtenir des engagements d'ici 2027-2028 pour construire 4 000 nouveaux logements. Toutefois, la Société produisait des rapports peu clairs sur le nombre de logements construits. De plus, l'Initiative n'avait pas maximisé l'accès aux logements abordables pour les personnes qui en ont le plus besoin.

Principales constatations et données clés



- Services publics et Approvisionnement Canada gère un portefeuille de locaux à bureaux d'environ 5,9 millions de mètres carrés.
- Les frais d'entretien et d'exploitation ainsi que les paiements en remplacement d'impôts pour le portefeuille de locaux à bureaux s'élevaient à environ 2,14 milliards de dollars au cours de l'exercice 2023-2024.
- Services publics et Approvisionnement Canada a estimé, que 50 % des locaux à bureaux étaient sous-utilisés avant la pandémie.
- Le Ministère estime que la réduction des locaux à bureaux fédéraux entraînera des économies d'environ 3,9 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années, et de 0,9 milliard de dollars par année par la suite.
- Depuis 2019, le Ministère a très peu réduit ses locaux à bureaux : la superficie est passée de 6,0 millions de mètres carrés louables en 2019-2020 à 5,9 millions de mètres carrés louables en 2023-2024.
- L'Initiative des terrains fédéraux, qui vise à utiliser les biens fédéraux excédentaires pour construire des logements abordables, accessibles, écoénergétiques et socialement inclusifs, est en voie d'atteindre sa cible en termes d'efficacité énergétique, d'accessibilité et du nombre de logements abordables devant être construits.
- Le critère d'abordabilité utilisé par l'Initiative des terrains fédéraux n'est pas fondé sur le revenu du ménage; par conséquent, les locataires dans les fourchettes de revenu les plus faibles dont les besoins en matière de logement abordable sont les plus grands profitent moins de l'Initiative.

Les [Recommandations et réponses](#) se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	4
Constatations et recommandations	5
Services publics et Approvisionnement Canada avait des plans pour réduire l'empreinte des locaux à bureaux depuis 2019, mais n'a commencé à les mettre en œuvre à grande échelle qu'en 2024	5
Le Ministère a peu réduit les locaux à bureaux jusqu'à présent	5
Le Ministère ne disposait pas d'informations à jour, standards et fiables des locataires fédéraux sur l'utilisation quotidienne des bureaux	6
Services publics et Approvisionnement Canada a piloté un processus accéléré d'aliénation des biens immobiliers excédentaires.....	8
Le Ministère n'a pas publié certaines informations importantes sur sa gestion des locaux à bureaux	9
Le plan de réduction des bureaux de Services publics et Approvisionnement Canada risque de ne pas répondre à l'évolution des besoins de la fonction publique	10
Le Ministère a connu des retards dans la mise en œuvre de son plan de réduction.....	10
Il reste encore du travail à faire pour réaliser la réduction de 50 % des locaux à bureaux prévue par Services publics et Approvisionnement Canada	11
Le plan du Ministère ne comportait pas d'information exhaustive sur les frais d'entretien et d'exploitation de tous les immeubles à bureaux à aliéner	12

La capacité du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada d'assurer le leadership et la coordination du portefeuille de biens immobiliers fédéraux a été réduite par la dissolution du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers.....	13
La dissolution du Centre a réduit la surveillance pangouvernementale de la gestion des biens immobiliers fédéraux.....	14
La dissolution du Centre a freiné les efforts déployés par le Secrétariat pour améliorer la gestion générale des biens immobiliers fédéraux.....	15
La Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui gère l'Initiative des terrains fédéraux, est en voie de respecter ses engagements en matière de logements, mais les exigences de l'Initiative ne maximisaient pas l'abordabilité pour les personnes qui en ont le plus besoin	16
L'Initiative des terrains fédéraux est en voie d'atteindre sa cible liée aux logements faisant l'objet d'un engagement, mais les rapports sur les progrès manquaient de clarté	16
La Société canadienne d'hypothèques et de logement est en voie de satisfaire aux exigences du programme en matière d'efficacité énergétique et d'accessibilité	18
Le programme de la Société canadienne d'hypothèques et de logement n'a pas maximisé l'accès au logement abordable pour les personnes qui en avaient le plus besoin	20
Conclusion	24
À propos de l'audit	25
Recommandations et réponses	29
Annexe — Descriptions textuelles des pièces	32

Introduction

Contexte

La gestion des locaux à bureaux du gouvernement

3.1 Le gouvernement du Canada gère environ 20 000 biens dont il est le propriétaire ou le locataire, 41 millions d'hectares de terrains, 39 000 bâtiments et 27,5 millions de mètres carrés de surface utile. L'ensemble de ces biens constitue le portefeuille de « biens immobiliers » du gouvernement. Services publics et Approvisionnement Canada est le deuxième administrateur fédéral de biens immobiliers en importance après le ministère de la Défense nationale pour ce qui est de la surface utile, car il gère un portefeuille de locaux à bureaux d'environ 5,9 millions de mètres carrés de **superficie louable**¹. Les frais d'entretien et d'exploitation ainsi que les paiements en remplacement d'impôts pour ce portefeuille s'élevaient à environ 2,14 milliards de dollars au cours de l'exercice 2023-2024.

3.2 L'après-pandémie a présenté des défis uniques pour ce qui était de :

- répondre à la demande variable de locaux à bureaux en fonction du nombre de fonctionnaires fédéraux travaillant sur place. Par exemple, selon Statistique Canada, la population de fonctionnaires fédéraux a augmenté de 34 % (94 201) de 2018 à 2024;
- réduire la taille et le coût des locaux à bureaux du gouvernement grâce à l'aliénation des biens fédéraux qui sont vacants ou **sous-utilisés**² depuis l'adoption du **modèle de travail hybride**³ dans l'administration fédérale.

3.3 Depuis 2019-2020, Services publics et Approvisionnement Canada compte réduire son empreinte immobilière en aliénant les biens immobiliers excédentaires (voir la [pièce 3.1](#)). Il a été déterminé que certains de ces biens pourraient être convertis en logements abordables et présentent donc un intérêt pour l'Initiative des terrains fédéraux, un programme de la Société canadienne d'hypothèques et de logement lancé en 2019. L'Initiative des terrains fédéraux a pour but de transformer

1 **Superficie louable** — La superficie louable représente l'espace que des locataires fédéraux occupent, plus une partie de l'aire commune de l'immeuble, comme les halls d'entrée et les corridors, mais excluant les ascenseurs et les escaliers.

2 **Locaux sous-utilisés** — Locaux à bureaux qui ne sont pas utilisés ou occupés à leur pleine capacité.

3 **Modèle de travail hybride** — Modalité de travail selon laquelle les membres du personnel partagent leur temps entre le travail à distance, comme le travail à domicile, et le travail dans des locaux à bureaux ou un autre lieu physique désigné.

les biens immobiliers excédentaires du gouvernement fédéral en logements abordables, accessibles, durables et socialement inclusifs dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada.

Pièce 3.1 — Le processus d'aliénation et la façon dont les biens fédéraux sont mis à la disposition de l'Initiative des terrains fédéraux

 Désignation du bien	Les ministères fédéraux et les sociétés d'État déterminent les biens qui ne sont plus nécessaires.
 Due diligence	Les propriétaires du bien immobilier fédéral exercent une diligence raisonnable à l'égard du bien (consultations avec les Autochtones, évaluations environnementales, évaluation de l'état du bien, etc.).
 Diligence raisonnable	Les propriétaires du bien immobilier fédéral déterminent si le terrain ou l'immeuble peut convenir à la création de logements abordables.
 Examen du bien	L'équipe de l'Initiative des terrains fédéraux examine les biens immobiliers évalués et manifeste son intérêt pour un bien convenable. Des travaux de modification du zonage ou d'aménagement préalables peuvent être réalisés à cette étape.
 Bien immobilier offert à vendre ou à louer	Les biens immobiliers appropriés deviennent disponibles à la vente ou à la location dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux. Ils sont affichés sur le site Web de la Société canadienne d'hypothèques et de logement consacré à la Stratégie nationale sur le logement.
 Demandes acceptées	Les fournisseurs de logements présentent une demande d'achat ou de location d'un bien immobilier pour y réaliser un projet de logements abordables. Les propositions sont évaluées en fonction de l'accessibilité, de l'abordabilité, de l'efficacité environnementale et des besoins de la collectivité.
 Sélection du projet	La meilleure proposition est sélectionnée et le bien immobilier est vendu ou loué à coût réduit ou nul. Le coût est établi en fonction des résultats sociaux prévus, de l'expérience des proposants et du projet proposé. Des ententes sont signées pour veiller à ce que le bien immobilier soit converti en logements abordables et que son abordabilité soit maintenue pendant au moins 25 ans ou une autre durée précisée.
 Construction ou rénovation des logements	Des logements abordables sont créés au profit de la collectivité, par la construction de nouveaux immeubles ou la rénovation d'immeubles existants.

Source : Adapté à partir de renseignements fournis par la Société canadienne d'hypothèques et de logement

Lire la description textuelle de la pièce 3.1

3.4 En 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a réalisé un examen horizontal triennal des immobilisations fédérales, qui comprenaient les locaux à bureaux. Cet examen avait pour but de cerner des moyens d'accroître la valeur des biens du gouvernement ou d'en obtenir une meilleure valeur. Dans le budget de 2021, le Secrétariat a reçu 5 millions de dollars sur 3 ans pour la mise en œuvre des recommandations issues de cet examen. À cette fin, le Secrétariat a créé le Centre d'expertise en matière de biens immobiliers, qui a par la suite été dissous au printemps 2024.

3.5 Au cours de l'audit, le 20 juin 2024, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, anciennement Infrastructure Canada, a été créé [par loi](#). Le ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités qui a alors été nommé avait notamment pour responsabilités de mettre en avant les priorités nationales en matière de logement et d'améliorer l'infrastructure publique.

Rôles et responsabilités

3.6 **Services publics et Approvisionnement Canada** — Le Ministère a la responsabilité de gérer les besoins en matière de locaux à bureaux des organisations fédérales. Il doit également optimiser l'aménagement de ses immeubles à bureaux, diminuer les frais d'exploitation et réduire les émissions de gaz à effet de serre conformément à la Stratégie pour un gouvernement vert. Le Ministère est le fournisseur de services communs obligatoire pour les locaux à bureaux, une responsabilité qui comprend l'établissement de normes sur le milieu de travail et l'utilisation des locaux. Il travaille donc avec les locataires fédéraux pour répondre à la demande de locaux à bureaux en fonction des besoins opérationnels, en tenant en compte de l'Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

3.7 **Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada** — Le Secrétariat a la responsabilité de fournir des conseils et de faire des recommandations au comité de ministres du Conseil du Trésor sur la façon dont le gouvernement dépense les fonds affectés aux programmes et aux services. Il est chargé d'évaluer l'état de la conformité à la loi et aux exigences des politiques du Conseil du Trésor dans l'ensemble du gouvernement et de prendre les mesures appropriées, le cas échéant, pour les faire respecter. Le Secrétariat offre une orientation sur la présence au lieu de travail, ainsi que des conseils et des recommandations aux ministères et organismes sur la gestion des biens immobiliers.

3.8 **Société canadienne d'hypothèques et de logement** — La Société d'État est responsable d'offrir l'Initiative des terrains fédéraux dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement. Cette initiative cède des terrains et des bâtiments fédéraux excédentaires à des promoteurs

admissibles, à coût réduit ou nul, afin qu'ils les aménagent et les rénovent pour en faire des logements abordables, durables, accessibles et socialement inclusifs.

3.9 **Logement, Infrastructures et Collectivités Canada** – Le Ministère a la responsabilité d'appuyer le ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités. Cette responsabilité comprend l'élaboration continue de politiques et la prestation de conseils connexes afin d'éclairer l'orientation future des programmes sur le logement, l'intégration des politiques horizontales, la préparation de propositions de financement et de programmes, la direction des activités de mobilisation en matière de politiques et la mobilisation stratégique bilatérale et multilatérale avec d'autres ordres de gouvernement, ainsi que la présentation des résultats de la Stratégie nationale sur le logement.

Objet de l'audit

3.10 L'audit visait à déterminer si :

- Services publics et Approvisionnement Canada a géré le portefeuille de locaux à bureaux du gouvernement de manière à fournir des locaux adéquats aux fonctionnaires tout en réduisant au minimum les coûts pour la population canadienne, grâce au soutien et aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.
- La Société canadienne d'hypothèques et de logement a géré l'Initiative des terrains fédéraux de manière à atteindre les buts fixés dans la Stratégie nationale sur le logement du Canada avec l'appui de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada.

3.11 Une bonne gestion du portefeuille des locaux à bureaux permet non seulement d'optimiser les ressources pour les contribuables du Canada, mais aussi de maximiser les avantages du modèle de travail hybride. De plus, si elle est bien gérée, l'aliénation des biens immobiliers et des terrains fédéraux désignés comme excédentaires et pouvant être cédés peut entraîner des économies, tout en contribuant à l'augmentation de l'offre de logements, surtout de logements durables, accessibles et abordables pour les familles à faible revenu.

3.12 La section intitulée [À propos de l'audit](#), à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les sources des critères de l'audit.

Constatations et recommandations

Services publics et Approvisionnement Canada avait des plans pour réduire l'empreinte des locaux à bureaux depuis 2019, mais n'a commencé à les mettre en œuvre à grande échelle qu'en 2024

Importance de cette constatation

3.13 Les locaux à bureaux vacants ou sous-utilisés entraînent des coûts superflus pour le gouvernement. Selon Services publics et Approvisionnement Canada, le gouvernement estime pouvoir économiser 3,9 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années, et 0,9 milliard de dollars par année par la suite grâce à l'aliénation des locaux à bureaux vacants ou sous-utilisés.

Le Ministère a peu réduit les locaux à bureaux jusqu'à présent

Constatations

3.14 En 2017, Services publics et Approvisionnement Canada avait estimé que 50 % des locaux à bureaux étaient sous-utilisés. En 2019-2020, le Ministère a commencé à concevoir des plans pour les réduire. Nous avons constaté que, malgré la conception régulière de plans de réduction des locaux à bureaux depuis 2019-2020, seule une petite partie de ces plans avait été mise en œuvre en raison principalement d'un manque de fonds.

3.15 Le budget de 2024 a annoncé que le gouvernement fournirait 1,1 milliard de dollars sur 10 ans, à compter de 2024-2025, pour aider Services publics et Approvisionnement Canada à réduire de 50 % son portefeuille de locaux à bureaux, afin que celui-ci atteigne 2,95 millions de mètres carrés louables. Ces fonds visent à accélérer la résiliation de contrats de location et l'aliénation des biens fédéraux vacants ou sous-utilisés, ainsi qu'à réduire les frais d'entretien et d'exploitation. À la suite de cette annonce, le Ministère a élaboré un nouveau plan de réduction du portefeuille de bureaux. L'ébauche de ce plan prévoyait :

- recenser les bâtiments à aliéner et ceux à conserver dans le portefeuille du gouvernement;
- déterminer quels locataires fédéraux occuperont quels bâtiments;
- réduire la superficie attribuée aux locataires fédéraux en collaboration avec ces derniers;

- planifier et réaliser les rénovations nécessaires;
- déplacer les locataires fédéraux vers des locaux temporaires, rénovés ou nouveaux, au besoin;
- aliéner les bâtiments excédentaires dès qu'ils deviennent vacants.

En février 2025, après la période d'audit, Services publics et Approvisionnement Canada a mis la dernière touche au plan de réduction du portefeuille de bureaux. Le plan définitif comprend les six éléments énumérés ci-dessus.

3.16 Nous avons constaté que, depuis 2019, lorsque les premiers plans de réduction des locaux à bureaux ont été élaborés, le Ministère avait très peu réduit son portefeuille de locaux à bureaux : sa superficie était passée de 6,0 millions de mètres carrés louables en 2019-2020 à 5,9 millions de mètres carrés louables en 2023-2024.

3.17 Nous avons également constaté que les locaux à bureaux n'avaient pas été modernisés comme il était prévu initialement dans le Plan ministériel de 2018-2019 de Services publics et Approvisionnement Canada. La modernisation des locaux à bureaux permet de convertir des postes de travail attitrés en un milieu ouvert sans postes de travail attitrés, qui est fondé sur les activités, et d'utiliser ainsi les locaux à bureaux de façon plus efficiente. La cible du Ministère était de moderniser au moins 4 % des locaux à bureaux par année. Or, le Ministère a modernisé en moyenne 2,4 % des locaux à bureaux par année entre 2021-2022 et 2023-2024. La résistance au changement de certains locataires fédéraux, l'infrastructure vieillissante, l'état des bâtiments, la taille du portefeuille, la réaffectation du financement et l'augmentation des coûts attribuable à l'inflation ont contribué à cet écart.

Le Ministère ne disposait pas d'informations à jour, standards et fiables des locataires fédéraux sur l'utilisation quotidienne des bureaux

Constatations

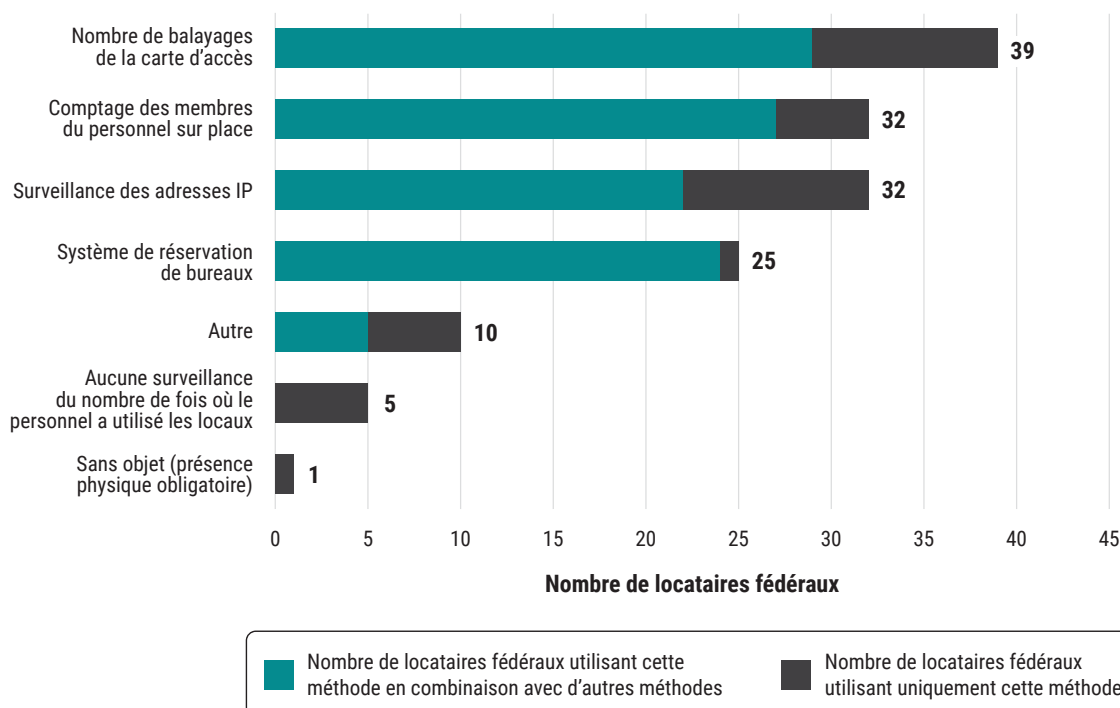
3.18 La bonne gestion d'un portefeuille de locaux à bureaux exige une bonne compréhension à la fois des locaux disponibles et de la demande de locaux. Nous avons constaté que Services publics et Approvisionnement Canada connaissait le nombre de fonctionnaires ayant des besoins en matière de locaux, mais n'avait pas obtenu auprès des locataires fédéraux des informations à jour, standards et fiables sur le nombre de fonctionnaires qui utilisaient les bureaux quotidiennement.

3.19 Les politiques du Ministère l'obligent à collaborer avec les locataires fédéraux à la surveillance de l'utilisation réelle des locaux grâce à différentes méthodes. En septembre 2024, nous avons envoyé un sondage à 101 locataires fédéraux et reçu 84 réponses, pour un taux de participation de 83 %. Nous avons posé des questions sur la surveillance

de l'utilisation des locaux à bureaux et constaté que les organisations répondantes utilisaient différentes méthodes pour surveiller le nombre de fonctionnaires sur place, et que certaines employaient plus d'une méthode (voir la [pièce 3.2](#)). À notre avis, certaines de ces méthodes sont plus précises que d'autres et les résultats des différentes méthodes peuvent ne pas être comparables.

Pièce 3.2 — Les locataires fédéraux qui ont répondu au sondage ont indiqué qu'ils utilisaient une méthode ou plus pour recueillir de l'information sur l'utilisation des locaux à bureaux

Méthodes employées pour recueillir des données



[Lire la description textuelle de la pièce 3.2](#)

3.20 Nous avons constaté que Services publics et Approvisionnement Canada procédait par étapes pour obtenir des données de surveillance de ses locataires fédéraux. Au moment de l'audit, le Ministère avait reçu des données sur l'utilisation des locaux à bureaux de 37 de ses 105 locataires fédéraux. En moyenne, ces 37 locataires avaient communiqué des données pour seulement 31 % des immeubles qu'ils utilisaient et 64 % des membres de leur personnel. Une fois que le Ministère aura obtenu l'information dont il a besoin auprès de ces 37 locataires fédéraux, il procédera au même exercice auprès des 68 autres locataires. L'utilisation d'informations à jour, standards et fiables sur l'utilisation quotidienne des locaux à bureaux de tous les locataires permettrait au Ministère de maximiser

les réductions supplémentaires en fonction de ces données et d'être mieux en mesure d'adapter ses plans selon l'utilisation réelle que font les locataires fédéraux des locaux à bureaux.

Recommandation

3.21 Services publics et Approvisionnement Canada devrait collaborer avec les locataires fédéraux à la mise en œuvre d'une méthode standard et fiable de collecte de données sur l'utilisation des locaux à bureaux.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Services publics et Approvisionnement Canada a piloté un processus accéléré d'aliénation des biens immobiliers excédentaires

Constatations

3.22 Nous avons constaté que Services publics et Approvisionnement Canada avait modifié son processus en 2022 pour réduire de moitié le temps d'aliénation des biens immobiliers. Selon l'information fournie par le Ministère sur les aliénations réalisées avant 2022, il fallait de six à huit ans pour qu'un bien immobilier déclaré excédentaire soit aliéné. Le Ministère prévoit qu'il sera désormais en mesure d'aliéner les biens immobiliers dans un délai de trois ans.

3.23 Le Ministère a créé un secteur de l'aliénation des biens immobiliers en avril 2024. Il a identifié dix biens immobiliers dans la région de la capitale nationale pour mettre à l'essai son nouveau processus. Celui-ci comprenait la réalisation en parallèle de diverses étapes du processus d'aliénation plutôt qu'une après l'autre, et la communication avec les parties concernées plus tôt dans le processus. Il est trop tôt pour savoir si cette nouvelle initiative permettra au Ministère d'accélérer l'aliénation de ses biens immobiliers, car aucun des dix biens n'avait été aliéné à la fin de la période d'audit.

3.24 Nous avons constaté que plus le processus d'aliénation est long, plus l'entretien des bâtiments à aliéner coûte cher au gouvernement. En plus des frais d'exploitation et d'entretien, le gouvernement fédéral verse des paiements aux administrations municipales en remplacement d'impôts au titre des services reçus sur place. Tous ces coûts continuent de s'accumuler jusqu'à ce que le processus d'aliénation soit terminé.

Le Ministère n'a pas publié certaines informations importantes sur sa gestion des locaux à bureaux

Constatations

3.25 Services publics et Approvisionnement Canada communique de l'information au public à propos de la gestion de ses locaux à bureaux. Son Rapport sur les résultats ministériels de 2023 à 2024 présente notamment :

- le pourcentage de locaux à bureaux qui ont été modernisés chaque année et le pourcentage du temps où les installations de biens immobiliers étaient pleinement opérationnelles;
- la note de conformité qui lui a été attribuée en fonction des normes d'accessibilité les plus récentes;
- les réductions des gaz à effet de serre réalisées dans le cadre du portefeuille d'immeubles appartenant à l'État, à l'exclusion des logements.

3.26 Toutefois, nous avons constaté que des informations importantes à propos des immeubles à bureaux n'étaient pas rendues publiques, comme :

- le pourcentage d'utilisation des locaux à bureaux;
- les immeubles qui ont été vendus et leur état;
- les produits totaux de la vente des immeubles à bureaux;
- la valeur marchande totale des immeubles à bureaux vendus et de ceux demeurant dans le portefeuille;
- des renseignements sur la contribution des biens excédentaires aliénés aux efforts de construction de nouveaux logements;
- les émissions de gaz à effet de serre des immeubles à bureaux du portefeuille.

3.27 D'autres pays présentent des rapports exhaustifs sur la gestion et l'utilisation des locaux à bureaux du gouvernement. À titre d'exemple, le ministère des Finances de l'Australie produit un rapport annuel à usage particulier qui contient des indicateurs comme :

- le pourcentage des locataires qui atteignent la cible de densité d'occupation (mètres carrés alloués par membre du personnel);
- le nombre de postes de travail;
- le nombre de postes de travail vacants;
- le nombre de membres du personnel qui utilisent les locaux à bureaux.

3.28 À notre avis, compte tenu du plan ambitieux de Services publics et Approvisionnement Canada de réduire de moitié les locaux à bureaux d'ici 2034, des informations pertinentes supplémentaires sont nécessaires pour mieux informer le Parlement et la population des progrès accomplis et de l'utilisation des locaux à bureaux. De plus, s'ils étaient rendus publics, des renseignements comme le coût par mètre carré, le coût par membre du personnel et le nombre de mètres carrés par membre du personnel de chaque locataire fédéral pourraient inciter les locataires fédéraux à optimiser leur utilisation des locaux à bureaux.

Recommandation

3.29 Afin d'accroître la transparence et l'efficacité, Services publics et Approvisionnement Canada devrait recueillir et présenter annuellement dans ses rapports publics d'autres informations sur la gestion des locaux à bureaux, y compris sur les progrès réalisés par rapport à la cible de réduction de 50 % et sur l'utilisation des locaux à bureaux et la densité d'occupation.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Le plan de réduction des bureaux de Services publics et Approvisionnement Canada risque de ne pas répondre à l'évolution des besoins de la fonction publique

Importance de cette constatation

3.30 La réussite du plan sur dix ans du Ministère visant à réduire les locaux à bureaux de moitié ainsi que les coûts connexes dépend de l'exhaustivité du plan et de l'adéquation des mesures d'atténuation des risques cernés.

Le Ministère a connu des retards dans la mise en œuvre de son plan de réduction

Constatations

3.31 Nous avons constaté que Services publics et Approvisionnement Canada a connu des retards dans la mise en œuvre des modifications nécessaires à la réduction prévue des locaux à bureaux de certains locataires fédéraux. Le Ministère et les locataires fédéraux assument ensemble la responsabilité de la gestion des locaux à bureaux. Même si le Ministère possède les pouvoirs nécessaires pour

obliger les locataires fédéraux à réduire l'empreinte des locaux à bureaux qu'ils occupent, dans les faits, cette responsabilité partagée signifie que le Ministère doit négocier avec eux afin de réduire la superficie de leurs locaux.

3.32 Le Ministère a communiqué par étapes avec ses 105 locataires fédéraux. En juin 2024, il a d'abord demandé aux 37 locataires les plus importants, qui représentent 90 % des locaux à bureaux gérés par le Ministère, de réduire la superficie qu'ils occupent. Parmi eux, 15 locataires (41 %), qui représentent 45 % de la superficie totale des bureaux, n'avaient pas signé d'entente de réduction de leurs locaux à bureaux et des négociations étaient toujours en cours au moment de l'audit. Or cela présente un risque pour la mise en œuvre complète et opportune du plan de réduction et peut retarder ou réduire les économies escomptées. Selon les responsables du Ministère, les locataires ont mentionné diverses raisons pour lesquelles ils n'ont pas signé d'entente de réduction de leurs locaux à bureaux : inquiétudes au sujet du financement et de la croissance, besoin de locaux particuliers adaptés à leurs mandats, réticence à déménager dans les nouveaux locaux proposés par le Ministère ou désaccord à cet égard, etc.

3.33 Certains ministères fédéraux remboursent le coût des locaux qu'ils occupent à Services publics et Approvisionnement Canada ou lui paient un loyer, tandis que d'autres ont adopté un modèle selon lequel la superficie occupée n'a aucune incidence sur leur budget. Parmi les 15 locataires mentionnés précédemment qui n'ont pas accepté la réduction des locaux qu'ils occupent, 13 (soit 87 %) n'avaient aucune incitation financière à réduire leurs locaux. En tout, 93 locataires fédéraux (89 %) ne remboursent pas le coût des locaux qu'ils occupent au Ministère. Nous avons également constaté que, parmi les 12 locataires fédéraux ayant une incitation financière à réduire la superficie qu'ils occupent, 9 (soit 75 %) avaient accepté la réduction de superficie ou procédaient à la finalisation de leur plan de réduction.

Il reste encore du travail à faire pour réaliser la réduction de 50 % des locaux à bureaux prévue par Services publics et Approvisionnement Canada

Constatations

3.34 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a consulté plusieurs fois Services publics et Approvisionnement Canada avant d'indiquer aux organisations fédérales son intention de mettre en place un milieu de travail hybride en 2022. En décembre de cette année-là, le Secrétariat a annoncé l'Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail, dont le but était de fournir à l'administration publique centrale un modèle de travail hybride. À ce moment, il a été déterminé que les fonctionnaires devraient travailler au moins de deux à trois jours par semaine à leur lieu de travail.

3.35 Nous avons constaté que, avant d'annoncer les changements apportés à l'Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail en mai 2024, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait consulté Services publics et Approvisionnement Canada au sujet des nouvelles exigences proposées. La version révisée de mai 2024 a fait passer la présence sur les lieux de travail à trois jours par semaine pour les membres du personnel et à quatre jours par semaine pour les cadres. Services publics et Approvisionnement Canada avait confirmé que la mise en œuvre de la nouvelle orientation était possible grâce aux locaux à bureaux disponibles.

3.36 Nous avons constaté que l'augmentation de la présence obligatoire au bureau a fait perdre la flexibilité qui avait été intégrée dans les ébauches précédentes du plan. Services publics et Approvisionnement Canada a mis à jour l'ébauche de son plan de réduction du portefeuille de bureaux à l'automne 2024, maintenant son engagement à atteindre une réduction de 50 %. Cependant, le Ministère prévoit une réduction des locaux à bureaux de 33 %. Après la période d'audit, en février 2025, le Ministère a mis la dernière touche au plan de réduction du portefeuille de bureaux, confirmant cette cible et cette projection. Le Ministère doit travailler davantage avec les locataires fédéraux pour atteindre la cible de réduction de 50 % sur 10 ans.

Recommandation

3.37 En collaboration avec les organismes centraux et d'autres ministères pertinents, Services publics et Approvisionnement Canada devrait examiner avec les locataires fédéraux la façon de réduire les locaux à bureaux qu'ils occupent.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Le plan du Ministère ne comportait pas d'information exhaustive sur les frais d'entretien et d'exploitation de tous les immeubles à bureaux à aliéner

Constatations

3.38 Dans le budget de 2024, le gouvernement a alloué des fonds à Services publics et Approvisionnement Canada pour réduire son portefeuille d'immeubles à bureaux et lui a demandé d'aliéner en priorité les biens immobiliers fédéraux pouvant être convertis en logements. Les immeubles à bureaux qui devaient initialement être aliénés en priorité peuvent ne pas convenir à une conversion en logements, ce qui les fera probablement reculer dans l'ordre de priorité. Or les frais d'entretien et d'exploitation risquent d'augmenter en retardant l'aliénation de biens immobiliers ne pouvant pas être convertis en logements.

3.39 Nous avons constaté que, dans sa décision d'aliéner des biens immobiliers, Services publics et Approvisionnement Canada avait tenu compte d'une analyse des coûts-avantages des états physique, fonctionnel et opérationnel de ces biens, d'indicateurs financiers et de différentes options réalistes pour l'utilisation future de ces biens. Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas inclus, dans son ébauche du plan de réduction du portefeuille de bureaux, la hausse des frais d'entretien et d'exploitation associés aux immeubles à bureaux à aliéner dont le niveau de priorité avait été réduit en raison de la priorité accordée au logement. Le plan de réduction du portefeuille de bureaux présenté sous sa forme définitive en février 2025, après la période d'audit, ne tenait pas compte de ces frais. À notre avis, il faut tenir compte de tous les frais pour prendre de meilleures décisions et préparer un budget approprié. La hausse des frais d'entretien et d'exploitation doit donc être calculée et intégrée au plan de réduction du portefeuille de bureaux.

Recommandation

3.40 Services publics et Approvisionnement Canada devrait s'assurer que son plan de réduction tient compte de la hausse des frais d'entretien et d'exploitation des immeubles à bureaux qui n'ont pas été priorisés pour aliénation parce qu'ils ne convenaient pas au logement.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

La capacité du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada d'assurer le leadership et la coordination du portefeuille de biens immobiliers fédéraux a été réduite par la dissolution du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers

Importance de cette constatation

3.41 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada joue un rôle essentiel en coordonnant la gestion du portefeuille de biens immobiliers fédéraux à l'échelle de gouvernement et en exerçant un leadership à cet égard.

La dissolution du Centre a réduit la surveillance pangouvernementale de la gestion des biens immobiliers fédéraux

Constatations

3.42 Dans le cadre du budget de 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a reçu 5 millions de dollars sur 3 ans pour mettre en œuvre 119 recommandations de l'Examen horizontal des immobilisations et pour aider les ministères à faire face aux changements d'utilisation des locaux à bureaux découlant de la pandémie de COVID-19. Le mandat du budget de 2021 avait comme objectif de contribuer à faire en sorte que le portefeuille de biens immobiliers fédéraux soit moderne, souple et de taille appropriée. Pour coordonner la mise en œuvre des recommandations de l'Examen et pour encourager la collaboration horizontale à l'échelle du gouvernement fédéral, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a créé le Centre d'expertise en matière de biens immobiliers en 2021. Ce dernier a été dissous en mars 2024.

3.43 Nous avons constaté que le Centre d'expertise en matière de biens immobiliers a joué un rôle de leadership et de surveillance important à l'égard de la mise en œuvre des recommandations de l'Examen. Le Centre a attribué les recommandations à des **ministères gardiens**⁴, ainsi qu'au ministère des Finances et au Secrétariat en fonction de leur mandat et de leur portefeuille. Il a également tenu des réunions bilatérales pour discuter des recommandations attribuées et demander à chaque ministère gardien de fournir un plan de mise en œuvre. Il a ensuite fait le suivi des progrès réalisés par chaque ministère gardien à l'égard de la mise en œuvre des recommandations. Par la suite, il a fait part de ces progrès au Comité des sous-ministres sur les biens immobiliers, dont le mandat était de fournir des conseils stratégiques et un point de vue pangouvernemental en matière de gestion des biens immobiliers fédéraux. Le 5 février 2024, le Centre a déclaré que 21 des 119 recommandations (18 %) de l'Examen horizontal des immobilisations avaient été mises en œuvre.

3.44 Nous avons constaté qu'il n'y a plus eu de surveillance pangouvernementale de la mise en œuvre des 98 recommandations restantes de l'Examen après la dissolution du Centre au printemps 2024 et que l'engagement des ministères gardiens à compléter la mise en œuvre des recommandations de l'Examen a diminué. Les ministères gardiens sont alors devenus responsables de la mise en œuvre des recommandations, sans coordination, soutien ou suivi à l'échelle pangouvernementale. Par exemple, Services publics et Approvisionnement Canada avait 15 recommandations en cours de

4 **Ministère gardien** — Un ministère fédéral dont le ministre est responsable d'administrer des biens immobiliers. On compte 28 ministères gardiens au gouvernement fédéral. Services publics et Approvisionnement Canada est le gardien des locaux à bureaux à l'échelle du gouvernement fédéral.

mise en œuvre (dont au moins 7 étaient liées à la gestion des locaux à bureaux) lorsque le Centre a reçu son dernier rapport d'étape en mars 2023. Ainsi une des recommandations non mises en œuvre voulait que Services publics et Approvisionnement Canada examine des options pour inciter les locataires à optimiser leur utilisation des locaux à bureaux.

La dissolution du Centre a freiné les efforts déployés par le Secrétariat pour améliorer la gestion générale des biens immobiliers fédéraux

Constatations

3.45 Nous avons constaté que, avant la dissolution du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait mis en œuvre 16 des 48 recommandations de l'Examen horizontal des immobilisations qu'il s'était attribuées. Le Centre a notamment contribué à l'amélioration de secteurs clés de la gestion des biens immobiliers à l'échelle du gouvernement fédéral. Par exemple, il a contribué à la gestion du portefeuille des ministères gardiens, dont Services publics et Approvisionnement Canada, en offrant de la formation, de l'orientation et des conseils sur l'élaboration de leur stratégie de gestion de portefeuille. Il a aussi contribué à améliorer la gouvernance des biens immobiliers fédéraux par la création du Comité des sous-ministres sur les biens immobiliers, qui a mis en évidence l'importance de la gestion des biens immobiliers fédéraux.

3.46 Après la dissolution du Centre, le Secrétariat a interrompu la mise en œuvre de nombreuses initiatives liées aux recommandations de l'Examen horizontal des immobilisations qu'il s'était attribuées. En août 2024, le Comité des sous-ministres sur les biens immobiliers a été suspendu jusqu'en janvier 2025, ce qui a eu un effet sur les progrès en matière de gouvernance des biens immobiliers fédéraux. De plus, le Secrétariat n'a pas poursuivi la mise en œuvre des recommandations restantes qu'il s'était attribuées. Par exemple, le Centre avait commencé à identifier des lacunes en matière d'information dans la base de données centrale des biens immobiliers fédéraux. Toutefois, le Secrétariat n'a pas pris d'autres mesures pour corriger les lacunes qu'il avait relevées après la dissolution du Centre à cause d'un manque de ressources.

Recommandation

3.47 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait évaluer ses capacités et ses ressources et, s'il y a lieu, reprendre les travaux de l'ancien Centre d'expertise en matière de biens immobiliers pour améliorer la gestion des biens immobiliers fédéraux.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui gère l'Initiative des terrains fédéraux, est en voie de respecter ses engagements en matière de logements, mais les exigences de l'Initiative ne maximisaient pas l'abordabilité pour les personnes qui en ont le plus besoin

Importance de cette constatation



Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables
Source : Nations Unies

3.48 Le Canada a besoin d'un nombre accru de logements durables, accessibles et abordables pour répondre aux besoins en matière de logement des membres les plus vulnérables de sa population. Les logements durables, accessibles et abordables favorisent l'inclusion sociale et économique des personnes et des familles, réduisent le nombre de ménages ayant des **besoins impérieux en matière de logement**⁵, et contribuent à prévenir et à réduire l'itinérance chronique. S'il est bien géré, le réaménagement de terrains et d'immeubles fédéraux excédentaires peut contribuer à accroître l'offre de logements durables, accessibles et abordables. Les questions examinées dans cette section du rapport portent sur l'objectif de développement durable 11 (Villes et communautés durables) des Nations Unies.

L'Initiative des terrains fédéraux est en voie d'atteindre sa cible liée aux logements faisant l'objet d'un engagement, mais les rapports sur les progrès manquaient de clarté

Constatations

3.49 En 2018, la Société canadienne d'hypothèques et de logement a reçu un financement de 200 millions de dollars sur une période de 10 ans pour l'Initiative des terrains fédéraux. Le financement devait être versé par tranches de 20 millions de dollars par année. En juin 2024, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada a repris la responsabilité de la Société à l'égard de l'élaboration continue de politiques et de la prestation de conseils pour éclairer l'orientation future des programmes en matière de logement.

⁵ **Besoins impérieux en matière de logement** — Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement, un ménage est considéré comme ayant un besoin impérieux en matière de logement s'il n'a pas accès à un logement de qualité, de taille appropriée ou abordable ou s'il doit dépenser au moins 30 % de son revenu avant impôt pour accéder à un logement local qui répond à ces trois normes.

3.50 La cible initiale de l'Initiative des terrains fédéraux était d'obtenir des engagements d'ici 2027-2028 pour la construction de 4 000 logements. Selon le rapport d'étape trimestriel de septembre 2024 concernant la Stratégie nationale sur le logement, la Société canadienne d'hypothèques et de logement avait obtenu les engagements nécessaires à la construction de 3 946 logements. Nous avons examiné les 23 lettres d'entente signées par la Société et les organismes demandeurs concernant la construction de logements. Nous avons constaté que les ententes prévoyaient la construction de seulement 1 951 logements (soit 49 %) d'ici 2027-2028. Ceci est important, car la cible de l'Initiative est fondée sur le nombre de logements ayant fait l'objet d'un engagement plutôt que celui de logements réellement construits et prêts à être occupés. Nous sommes d'avis que le fait d'indiquer clairement dans les rapports les logements livrés et ceux faisant l'objet d'un engagement améliorerait la clarté des progrès de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (voir la [pièce 3.3](#)).

Pièce 3.3 — Les progrès concernant le nombre de logements de l'Initiative des terrains fédéraux en décembre 2024

	Cible pour 2027-2028	Logements faisant l'objet d'un engagement	Logements construits	Logements à être construits d'ici 2027-2028	Logements à être construits après 2027-2028
Nombre de logements	4 000	3 946	309	1 642	1 995

3.51 Nous avons aussi constaté que la Société canadienne d'hypothèques et de logement aurait dû communiquer plus clairement comment elle avait mesuré la construction de logements et produit des rapports à cet égard dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux. Par exemple, dans un cas, un organisme demandeur s'était déjà engagé dans le cadre d'un autre programme de la Stratégie nationale sur le logement à construire 856 logements sur un terrain avant de prendre un engagement relativement à d'autres terrains en vertu d'une entente conjointe dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux. Les 856 logements que cet organisme demandeur avait déjà prévu construire ont ensuite été inclus dans le nombre de logements construits aux termes de l'Initiative des terrains fédéraux. Nous sommes d'avis que, comme ces logements auraient été construits de toute façon, le fait de les inclure dans les rapports sans indication du contexte donne une idée fausse de l'effet de l'Initiative des terrains fédéraux. Dans un autre cas, la Société canadienne d'hypothèques et de logement n'avait pas précisé dans ses rapports que le nombre de logements ayant fait l'objet d'un engagement comprenait les 48 logements d'un projet qui accusait

des retards parce que l'organisme demandeur n'avait pas respecté ses obligations aux termes de l'entente. Au moment de notre audit, l'effet de ces retards n'était pas connu.

Recommandation

3.52 Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient améliorer leurs rapports trimestriels en présentant de façon exacte :

- le nombre de logements faisant l'objet d'un engagement;
- le nombre de logements construits et prêts à être occupés;
- le nombre de logements en retard (par exemple pour cause de manquement aux obligations contractuelles);
- le nombre de logements résultant d'ententes conjointes qui ont déjà été déclarés dans le cadre d'autres initiatives sur le logement.

Réponse du Ministère et de la Société — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement est en voie de satisfaire aux exigences du programme en matière d'efficacité énergétique et d'accessibilité

Constatations

3.53 La [pièce 3.4](#) montre les exigences minimales de l'Initiative des terrains fédéraux en matière d'accessibilité et d'efficacité énergétique pour chaque projet.

3.54 Nous avons constaté que la Société canadienne d'hypothèques et de logement avait établi les exigences minimales d'accessibilité selon la norme B651, Conception accessible pour l'environnement bâti de l'Association canadienne de normalisation et les Normes d'accessibilité Canada. Nous avons également constaté que la Société était en voie de respecter les dispositions sur l'accessibilité dans ses engagements pour l'ensemble du programme. Toutefois, elle a mentionné que des exemptions à cet égard ont été octroyées à 4 (17 %) des 23 projets en raison de leur emplacement dans des communautés nordiques ou de leur petite taille.

Pièce 3.4 – Les exigences relatives à l'accessibilité et à l'efficacité énergétique de l'Initiative des terrains fédéraux

Type d'exigence	Critères
Accessibilité	Au moins 20 % des logements doivent respecter les normes d'accessibilité et les projets doivent être sans obstacle ou respecter tous les principes de la conception universelle.
Efficacité énergétique	Les nouveaux projets doivent permettre soit de réduire de 25 % la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre conformément au Code national de l'énergie pour les bâtiments du Canada 2015 ou au Code national du bâtiment de 2015, soit de les réduire de 15 % conformément au Code national de l'énergie pour les bâtiments du Canada 2017. Pour les projets de réparation ou de rénovation, une réduction de 25 % de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre est nécessaire par rapport au rendement passé du bien immobilier.

3.55 Nous avons constaté que la Société canadienne d'hypothèques et de logement avait inclus des engagements à construire des logements écoénergétiques dans le cadre de projets de l'Initiative des terrains fédéraux. Lors du lancement de l'Initiative en 2019, la Société avait établi les exigences minimales d'efficacité énergétique conformément aux codes alors en vigueur (voir la [pièce 3.4](#)). Ces exigences sont désuètes, de nouvelles exigences en la matière ayant été établies dans le Code national de l'énergie pour les bâtiments du Canada et le Code national du bâtiment de 2020. En novembre 2024, après la fin de la période d'audit, la Société a établi de nouveaux critères écoénergétiques pour les nouvelles constructions, qui satisfont aux codes de 2020 et qui devraient contribuer au respect de l'engagement du Canada de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 40 à 45 % d'ici 2030 et d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050.

3.56 Nous avons aussi constaté que l'Initiative des terrains fédéraux comprenait des mesures pour améliorer la mobilisation des gouvernements et des collectivités autochtones. À cette fin, des consultations ont été tenues avec des groupes autochtones résidant à proximité des biens immobiliers ou des terrains excédentaires qui faisaient partie de l'Initiative.

3.57 Nous avons constaté que sept organismes autochtones avaient présenté des demandes de projets dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux. Nous avons communiqué avec tous ces organismes

et nous sommes entretenus avec des responsables des cinq qui ont répondu à notre demande. Ces personnes étaient généralement satisfaites des efforts accrus déployés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour sensibiliser les collectivités autochtones à l'Initiative. Une personne d'un de ces organismes était encouragée par le projet entrepris grâce à l'Initiative des terrains fédéraux et souhaitait en entreprendre d'autres. Un groupe autochtone a manifesté de l'intérêt pour faire une autre demande au titre de l'Initiative des terrains fédéraux lorsque de nouveaux biens immobiliers et terrains excédentaires seront disponibles.

3.58 Parmi les groupes autochtones avec lesquels nous nous sommes entretenus, trois nous ont dit avoir éprouvé des difficultés en raison des exigences strictes à l'égard des échéanciers des projets et de la mobilisation du capital, ainsi que de l'obligation de préparer un budget avant d'avoir accès aux fonds. Les responsables de ces groupes ont également indiqué que le cadre juridique de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour l'achat de biens immobiliers était complexe. Ces personnes ont dit avoir besoin d'un meilleur soutien pendant les processus de demande, de passation de contrats et de gestion de projet.

Le programme de la Société canadienne d'hypothèques et de logement n'a pas maximisé l'accès au logement abordable pour les personnes qui en avaient le plus besoin

Constatations

3.59 La [pièce 3.5](#) montre les exigences minimales de l'Initiative des terrains fédéraux en matière d'abordabilité pour chaque projet.

Pièce 3.5 – Exigences en matière d'abordabilité pour l'Initiative des terrains fédéraux

Type d'exigence	Critères de l'exigence
Abordabilité	Le loyer d'au moins 30 % des logements doit être inférieur à 80 % du loyer médian du marché, pendant au moins 25 ans.

3.60 Nous avons constaté trois éléments préoccupants qui montrent que l'Initiative des terrains fédéraux n'a pas maximisé l'accès aux logements abordables des personnes qui en ont le plus besoin.

3.61 Premièrement, nous avons constaté que 39 % des projets financés par l'Initiative n'aideront pas la population vivant dans les endroits au Canada où les besoins en matière de logement sont les plus grands. Ces projets représentent des engagements à

construire 655 logements, soit 17 % des 3 946 logements dont les engagements prévoyaient la construction d'ici la fin de la période d'audit. Cette situation est particulièrement inquiétante, car selon l'Enquête sur les logements locatifs menée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement en 2022, les ménages ayant les revenus les plus faibles avaient accès à une très petite portion du parc locatif, soit environ moins de 5 % dans les grands centres, 1 % à Vancouver et presque zéro dans les grandes villes de l'Ontario. Les responsables de la Société nous ont dit être limités par l'emplacement des biens immobiliers fédéraux pouvant être convertis en logements, car ces biens ne sont pas toujours situés là où les besoins impérieux en matière de logement sont les plus grands.

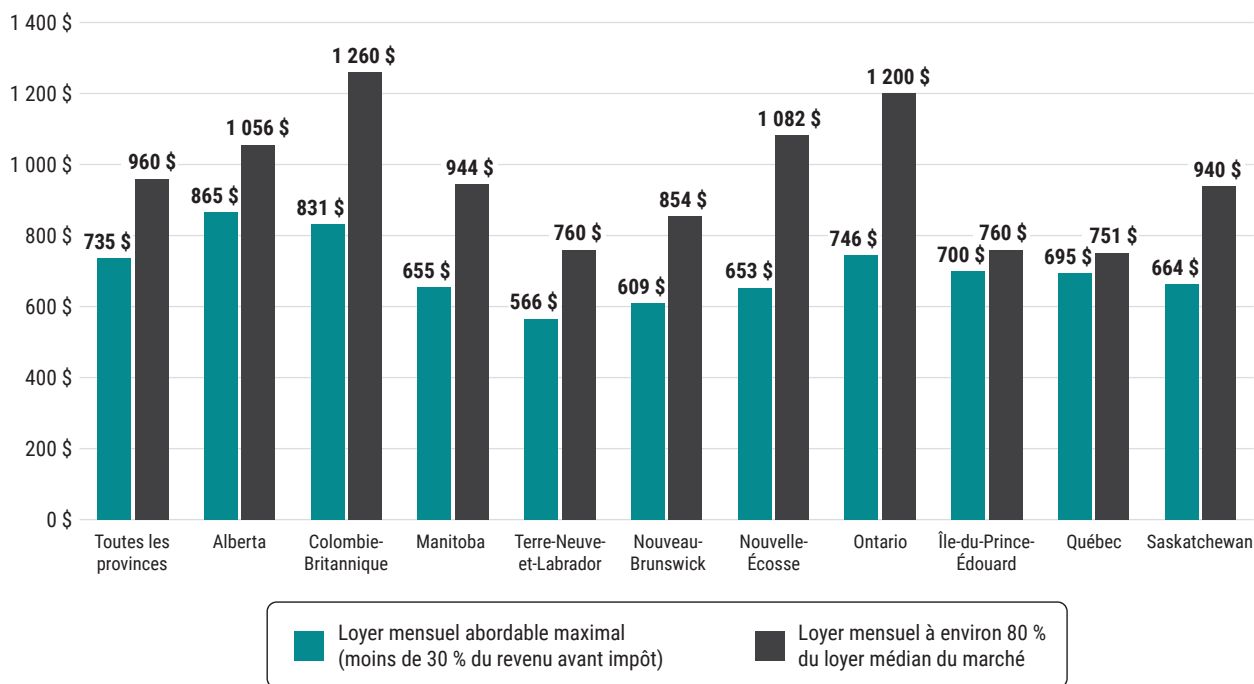
3.62 Deuxièmement, bien que la Société canadienne d'hypothèques et de logement ait répondu aux exigences d'abordabilité pour l'Initiative des terrains fédéraux, nous avons constaté que cette exigence ne visait pas à offrir des logements qui seraient abordables pour les ménages ayant les revenus les plus faibles. Selon l'exigence, le loyer d'au moins 30 % des logements doit être moins élevé que 80 % du **loyer médian**⁶ du marché, pendant au moins 25 ans. La [pièce 3.6](#) montre que, dans chaque province, le critère de l'Initiative des terrains fédéraux lié à l'abordabilité produit des logements dont le loyer est supérieur à ce que Statistique Canada considère comme abordable pour les personnes à faible revenu. Statistique Canada définit le logement comme étant abordable lorsqu'un ménage dépense moins de 30 % de son revenu avant impôt en frais de logement. D'autres programmes de logement dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement fondent les exigences d'abordabilité d'après un ratio coût du logement/revenu brut de 30 %.

3.63 Troisièmement, nous avons constaté que, jusqu'à présent, l'Initiative des terrains fédéraux avait seulement accordé de l'aide aux logements locatifs, même si elle pouvait en accorder à une plus grande variété de types de logements (voir la [pièce 3.7](#)), comme les refuges d'urgence, les logements de transition et les logements sociaux. Les populations vulnérables ayant généralement recours à ces types de logements ne bénéficiaient donc pas de l'Initiative. Selon les responsables de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, puisque l'Initiative des terrains fédéraux offre des terrains à prix réduit sans soutien financier continu, il est difficile pour la Société de tenir compte de ces autres types de projets. Ils ont également fait remarquer que les projets visant à construire des refuges pour sans-abris nécessitent un soutien supplémentaire et continu pour les activités courantes qui va bien au-delà du soutien offert par l'Initiative des terrains fédéraux.

6 **Loyer médian du marché** — Il s'agit de la médiane (ou point médian) des loyers dans une région géographique donnée, telle que définie par la Société canadienne d'hypothèques et de logement dans les résultats annuels de son Enquête sur les logements locatifs.

Pièce 3.6 — Loyer mensuel abordable calculé selon 80 % du loyer médian du marché et 30 % du revenu avant impôt, par province, en 2022 et 2023

Loyer abordable



Remarque : Les données sur les territoires ne sont pas disponibles.

Ce graphique montre que, dans toutes les provinces, les critères d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux donnent lieu à des logements dont les coûts mensuels sont supérieurs à ceux loués dans une fourchette de prix que Statistique Canada considère comme abordable pour les personnes à faible revenu.

Le critère d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux était le suivant : « au moins 30 % des logements doivent être offerts à un loyer inférieur à 80 % du loyer médian du marché pendant au moins 25 ans ».

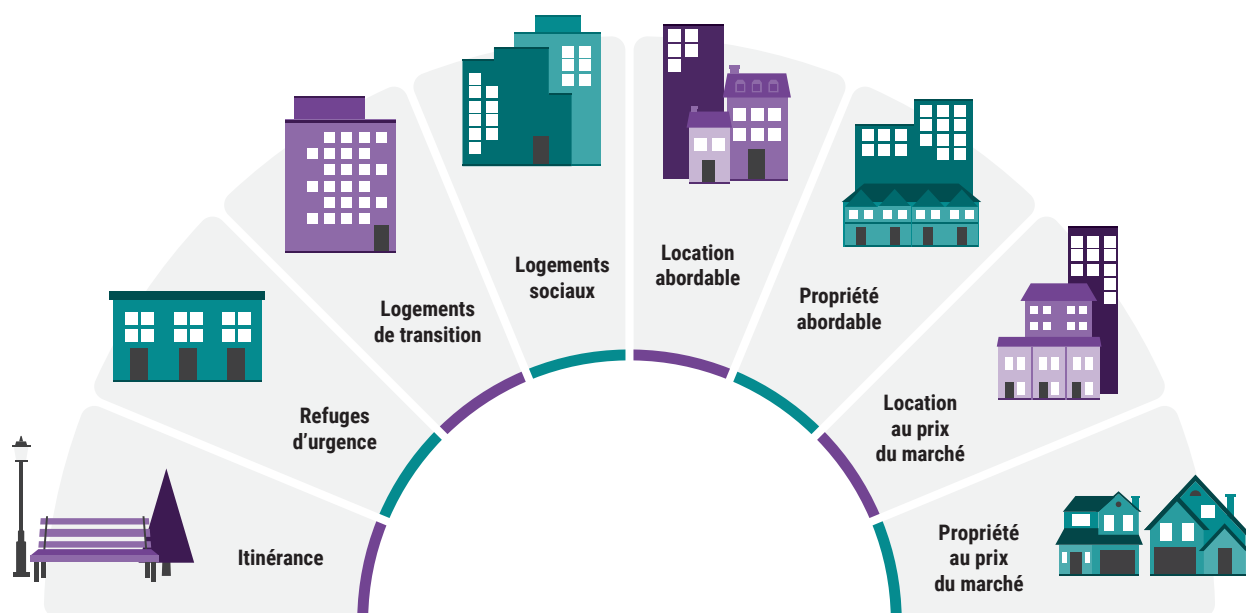
Le loyer médian du marché correspond au prix médian estimé dans une fourchette de loyers du marché allant du plus bas au plus élevé. Par conséquent, si une région géographique n'a pas été identifiée comme ayant des besoins impérieux en matière de logement, le loyer médian du marché pour cette région sert probablement davantage les intérêts des personnes à revenu élevé que ceux des personnes à faible revenu.

Source : D'après des données publiées par Statistique Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement

Lire la description textuelle de la pièce 3.6

3.64 Emploi et Développement social Canada a été responsable de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abris jusqu'au 31 mars 2019. Nous avons noté que cette initiative qui a précédé l'Initiative des terrains fédéraux attirait des organismes demandeurs prêts à appuyer divers types de logements, y compris des logements de transition, des logements permanents avec services de soutien et des logements à long terme, et à fournir certains services connexes de soutien et d'urgence (par exemple, les abris d'urgence et les soupes populaires).

Pièce 3.7 – Les divers types de logements



Source : Adapté de la Société canadienne d'hypothèques et de logement

[Lire la description textuelle de la pièce 3.7](#)

Recommandation

3.65 Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient collaborer au besoin à :

- l'examen des outils disponibles et des mesures opérationnelles pour évaluer et garantir leur harmonisation avec l'objectif prévu de l'Initiative sur les terrains fédéraux, soit d'offrir des logements abordables dans les communautés ayant des besoins manifestes en matière de logement;
- la détermination de la façon de mieux répondre aux besoins en matière de logements abordables de la population à faible revenu, y compris celle de savoir si le critère d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux devrait être fondé sur le revenu;
- l'étude des possibilités de collaboration avec d'autres entités gouvernementales fédérales, provinciales et territoriales, ainsi que d'autres ministères et des parties intéressées afin d'attirer des organismes demandeurs qui sont prêts à fournir divers types de logements.

Réponse du Ministère et de la Société — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Conclusion

3.66 Nous avons conclu que Services publics et Approvisionnement Canada avait géré le portefeuille de locaux à bureaux du gouvernement de manière à fournir des locaux adéquats aux fonctionnaires, grâce à l'appui et aux orientations du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Toutefois, Services publics et Approvisionnement Canada n'a pas réussi à réduire les coûts au minimum, car son plan de réduction du portefeuille de bureaux n'avait pas encore été mis en œuvre.

3.67 La Société canadienne d'hypothèques et de logement et Logement, Infrastructures et Collectivités Canada ont géré l'Initiative des terrains fédéraux de manière à atteindre les buts fixés. Ils sont en voie d'atteindre les exigences d'accessibilité et ont mis en place un programme de sensibilisation auprès des Autochtones. Toutefois, les exigences de l'Initiative sont fondées sur les engagements à construire des logements et non sur les logements construits et prêts pour la population canadienne. L'Initiative n'a pas maximisé l'accès aux logements abordables pour les personnes qui en ont le plus besoin.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les biens immobiliers fédéraux a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de la gestion des biens immobiliers fédéraux, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes. Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous avons respecté les règles sur l'indépendance et les autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de chacune des entités :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si :

- Services publics et Approvisionnement Canada a géré le portefeuille de locaux à bureaux du gouvernement de manière à fournir des locaux adéquats aux fonctionnaires tout en réduisant au minimum les coûts pour la population canadienne, grâce au soutien et aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.
- La Société canadienne d'hypothèques et de logement a géré l'Initiative des terrains fédéraux de manière à atteindre les buts établis dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement du Canada, avec l'appui de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada.

Étendue et méthode

L'audit comprenait un examen des efforts déployés par Services publics et Approvisionnement Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour gérer le portefeuille de locaux à bureaux du gouvernement. Il comprenait aussi un examen du rôle joué par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Logement, Infrastructures et Collectivités Canada dans la gestion de l'Initiative des terrains fédéraux.

Les travaux d'audit ont comporté l'examen et l'analyse de documents et de données clés provenant des ministères et de la Société. La fiabilité du rapport de l'Examen horizontal des immobilisations a été évaluée et ce rapport a été utilisé dans le cadre de l'audit comme une source pertinente et raisonnable d'information.

Nous avons mené des entretiens auprès de porte-parole des entités et d'autres ministères fédéraux investis de responsabilités relatives aux biens immobiliers fédéraux. Nous nous sommes également entretenus avec des porte-parole d'organisations à l'extérieur du gouvernement fédéral qui participent à la gestion des biens immobiliers et avec des organismes autochtones qui ont présenté une demande dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux.

Nous avons analysé le répertoire des immeubles à bureaux loués et des données sur l'utilisation de ces locaux par les locataires fédéraux de Services publics et Approvisionnement Canada. Nous avons mené un sondage auprès des locataires fédéraux pour comprendre leurs interactions avec Services publics et Approvisionnement Canada et la gestion des locaux à bureaux. Même s'il y en a 105 en tout, nous avons envoyé le sondage à 101 locataires fédéraux parce que certains se rapportaient au Ministère par l'intermédiaire d'autres locataires fédéraux. Parmi ces 101 locataires fédéraux, 84 ont répondu au sondage.

Critères

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Sources
Services publics et Approvisionnement Canada comprend l'état du portefeuille des locaux à bureaux et l'évolution de la demande de locaux à bureaux afin de gérer efficacement le portefeuille et de fournir des services à la population canadienne.	• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de gestion du portefeuille et stratégie relative au portefeuille des biens immobiliers • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail, 2022 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail, 2024 • Conseil du Trésor, Politique sur la planification et la gestion des investissements, 2021 • Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des biens immobiliers, 2024

Critères	Sources
Services publics et Approvisionnement Canada élabore des plans exhaustifs pour réduire son portefeuille de locaux à bureaux et cède des biens immobiliers afin qu'ils soient convertis en logements par une autre entité.	• Conseil du Trésor, Directive sur la gestion des biens immobiliers, 2024 • Services publics et Approvisionnement Canada, Plan à long terme des immeubles à bureaux, 2022 • Lettre de mandat de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement, 2015 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement, 2021 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Examen horizontal des immobilisations, 2021 • Ministère des Finances Canada, Budget 2024
Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, par l'entremise du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers, appuie l'amélioration de la gestion du portefeuille immobilier fédéral.	• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Plan ministériel 2023-2024 • Ministère des Finances Canada, Budget 2021 • Présentation au Conseil du Trésor : Accès à un financement pour établir le Centre d'expertise en matière de biens immobiliers afin d'améliorer la gestion des biens immobiliers • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Examen horizontal des immobilisations, 2021 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique sur la gestion de la conformité
Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada consulte Services publics et Approvisionnement Canada pour confirmer que l'Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail peut être mise en œuvre dans l'administration publique centrale sans empêcher le Ministère d'atteindre son but de réduire son empreinte en matière de locaux à bureaux.	• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail, 2022 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Orientation concernant la présence prescrite au lieu de travail, 2024 • Services publics et Approvisionnement Canada, Plan ministériel 2024-2025 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Examen horizontal des immobilisations, 2021 • Organisation de coopération et de développement économiques, Emploi et gestion publics 2023 : Vers une fonction publique plus flexible

Critères	Sources
La Société canadienne d'hypothèques et de logement gère l'Initiative des terrains fédéraux, qui a pour but de fournir des logements abordables, durables, accessibles et socialement inclusifs à la population vulnérable, en atteignant les cibles établies avec l'appui de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada.	• Stratégie nationale sur le logement • Société canadienne d'hypothèques et de logement, Rapport annuel 2023 • Ministère des Finances Canada, Budget 2017 • Emploi et Développement social Canada, Vers la Stratégie nationale du Canada pour le Programme 2030 • Organisation de coopération et de développement économiques, « Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable », 2021 • Loi sur le ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités • Loi d'exécution de l'énoncé économique de l'automne 2022

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2018 au 31 octobre 2024. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période. Nous avons noté que, en février 2025, soit après notre période d'audit, Services publics et Approvisionnement Canada a établi la version définitive de son plan, intitulée Plan de réduction du portefeuille de locaux à bureaux : Plan de mise en œuvre – 2024.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 2 juin 2025, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par Markirit Armutlu, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; elle doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

Recommandations et réponses

Les réponses figurent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du vérificateur général du Canada.

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
3.21 Services publics et Approvisionnement Canada devrait collaborer avec les locataires fédéraux à la mise en œuvre d'une méthode standard et fiable de collecte de données sur l'utilisation des locaux à bureaux.	Réponse de Services publics et Approvisionnement Canada — Recommandation acceptée. Services publics et Approvisionnement Canada mettra en œuvre une méthode standardisée et fiable pour collecter des données sur l'utilisation de l'espace de bureau à mesure que la technologie devient de plus en plus accessible dans les immeubles du gouvernement du Canada. Services publics et Approvisionnement Canada prévoit émettre une recommandation officielle sur l'approche privilégiée au printemps 2026.
3.29 Afin d'accroître la transparence et l'efficacité, Services publics et Approvisionnement Canada devrait recueillir et présenter annuellement dans ses rapports publics d'autres informations sur la gestion des locaux à bureaux, y compris sur les progrès réalisés par rapport à la cible de réduction de 50 % et sur l'utilisation des locaux à bureaux et la densité d'occupation.	Réponse de Services publics et Approvisionnement Canada — Recommandation acceptée. Services publics et Approvisionnement Canada rendra compte chaque année de ses progrès vers l'atteinte d'une réduction de 50 % de son portefeuille de bureaux au cours des 10 prochaines années, en partageant publiquement des informations sur la gestion et l'utilisation de l'espace des bureaux, dans le cadre du Plan ministériel à compter de 2026-2027.
3.37 En collaboration avec les organismes centraux et d'autres ministères pertinents, Services publics et Approvisionnement Canada devrait examiner avec les locataires fédéraux la façon de réduire les locaux à bureaux qu'ils occupent.	Réponse de Services publics et Approvisionnement Canada — Recommandation acceptée. Services publics et Approvisionnement Canada explore actuellement divers modèles, y compris des incitatifs, pour encourager les locataires fédéraux à réduire leur espace de bureau. Dans le cadre de cette analyse, le Ministère collaborera avec les organismes centraux, puisque des modifications aux autorités et un soutien de leur part pourraient être nécessaires. Services publics et Approvisionnement Canada prévoit de terminer cette révision d'ici l'automne 2025.
3.40 Services publics et Approvisionnement Canada devrait s'assurer que son plan de réduction tient compte de la hausse des frais d'entretien et d'exploitation des immeubles à bureaux qui n'ont pas été priorisés pour aliénation parce qu'ils ne convenaient pas au logement.	Réponse de Services publics et Approvisionnement Canada — Recommandation acceptée. Services publics et Approvisionnement Canada inclura les coûts accrus d'entretien et d'exploitation des propriétés excédentaires qui ne sont pas priorisées pour aliénation en raison de leur faible aptitude à être utilisées comme logements dans la prochaine version de la mise à jour annuelle du plan de réduction à l'hiver 2026.

Recommandation	Réponse
3.47 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait évaluer ses capacités et ses ressources et, s'il y a lieu, reprendre les travaux de l'ancien Centre d'expertise en matière de biens immobiliers pour améliorer la gestion des biens immobiliers fédéraux.	Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Recommandation acceptée. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) par l'intermédiaire du Bureau du contrôleur général, appuie l'amélioration globale de la gestion des biens immobiliers fédéraux dans le cadre de son mandat principal. Ces activités principales, qui comprennent la prestation d'orientations et de formations et le soutien à la gouvernance interministérielle, assurent un leadership à la communauté immobilière et soutiennent la gestion des biens immobiliers dans l'ensemble du gouvernement. La capacité du SCT à fournir un soutien pratique aux gardiens et du leadership dans la mise en œuvre des 119 recommandations de l'Examen horizontal des immobilisations (l'Examen) a diminué considérablement après la dissolution du Centre d'expertise en matière de biens immobiliers, car tel était son mandat. En 2025-2026, le SCT examinera et priorisera les recommandations en suspens de l'Examen, en tenant compte des commentaires de la communauté immobilière. À la suite de cet examen, le SCT examinera des options pour répondre aux priorités cernées, notamment en explorant des stratégies de financement et en déterminant ce qui peut être réalisé avec les ressources existantes.
3.52 Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient améliorer leurs rapports trimestriels en présentant de façon exacte : • le nombre de logements faisant l'objet d'un engagement; • le nombre de logements construits et prêts à être occupés; • le nombre de logements en retard (par exemple pour cause de manquement aux obligations contractuelles); • le nombre de logements résultant d'ententes conjointes qui ont déjà été déclarés dans le cadre d'autres initiatives sur le logement.	Réponse de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement — D'accord. LICC et la SCHL reconnaissent que la transparence est de la plus haute importance et rendent compte publiquement des résultats dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement (SNL) chaque trimestre. Ceci étant dit, LICC améliorera la clarté des rapports sur les résultats de l'Initiative des terrains fédéraux (ITF) en indiquant les progrès réalisés jusqu'à présent pour ce qui est des logements faisant l'objet d'un engagement, des logements en cours d'aménagement, des logements construits et des logements réparés. De plus, bien que les rapports actuels répondent aux exigences du programme, LICC, en collaboration avec la SCHL, examinera les moyens d'améliorer la clarté et la précision des rapports trimestriels de la SNL, dans la mesure du possible, en mettant l'accent sur l'élargissement des rapports afin d'y inclure les projets qui comprennent des renseignements préétablis et pertinents concernant le risque de défaut de paiement.

Recommandation	Réponse
3.65 Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement devraient collaborer au besoin à : • l'examen des outils disponibles et des mesures opérationnelles pour évaluer et garantir leur harmonisation avec l'objectif prévu de l'Initiative sur les terrains fédéraux, soit d'offrir des logements abordables dans les communautés ayant des besoins manifestes en matière de logement; • la détermination de la façon de mieux répondre aux besoins en matière de logements abordables de la population à faible revenu, y compris celle de savoir si le critère d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux devrait être fondé sur le revenu; • l'étude des possibilités de collaboration avec d'autres entités gouvernementales fédérales, provinciales et territoriales, ainsi que d'autres ministères et parties intéressées afin d'attirer des organismes demandeurs qui sont prêts à fournir divers types de logements.	Réponse de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement — D'accord. LICC et la SCHL conviennent que l'on peut et que l'on doit faire davantage pour s'assurer que tous les programmes de la SNL, y compris l'ITF, sont conçus pour cibler les personnes qui en ont le plus besoin, et qu'il existe des approches coordonnées entre les différents ordres de gouvernement et le secteur du logement pour l'atteinte de bons résultats. LICC et la SCHL étudieront des mesures stratégiques et opérationnelles complémentaires afin d'atteindre au mieux l'objectif de l'ITF, qui consiste à favoriser une plus grande accessibilité au logement dans les collectivités dont les besoins en matière de logement sont manifestes. À l'avenir, LICC et la SCHL continueront de travailler en étroite collaboration avec leurs partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux pour s'assurer que les fonds non engagés restants dans le cadre de l'ITF ciblent, dans la mesure du possible, les besoins les plus pressants, et veilleront à ce que ces recommandations éclairent les orientations stratégiques futures liées à la mise à disposition des terrains fédéraux pour le logement. Il s'agit notamment d'examiner les possibilités de collaboration qui peuvent aider à attirer des demandeurs capables de fournir des logements le long du continuum du logement.

Annexe — Descriptions textuelles des pièces

Pièce 3.1 — Le processus d'aliénation et la façon dont les biens fédéraux sont mis à la disposition de l'Initiative des terrains fédéraux — Description textuelle

Ce diagramme illustre les huit étapes de l'aliénation de biens immobiliers fédéraux et de leur mise à disposition pour le logement par l'entremise de l'Initiative des terrains fédéraux.

Étape 1 : Désignation du bien

Les ministères fédéraux et les sociétés d'État déterminent les biens qui ne sont plus nécessaires.

Étape 2 : Diligence raisonnable

Les propriétaires du bien immobilier fédéral exercent une diligence raisonnable à l'égard du bien (consultations avec les Autochtones, évaluations environnementales, évaluation de son état, etc.).

Étape 3 : Évaluation du bien

Les propriétaires du bien immobilier fédéral déterminent si le terrain ou l'immeuble peut convenir à la construction de logements abordables.

Étape 4 : Examen du bien

L'équipe responsable de l'Initiative des terrains fédéraux examine les biens immobiliers évalués et manifeste son intérêt pour un bien convenable. Des travaux de modification du zonage ou d'aménagement préalables peuvent être réalisés à cette étape.

Étape 5 : Mise en vente ou en location

Les biens immobiliers appropriés deviennent disponibles pour la vente ou la location dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux. Ils sont affichés sur le site Web de la Société canadienne d'hypothèques et de logement consacré à la Stratégie nationale sur le logement.

Étape 6 : Demandes acceptées

Les fournisseurs de logements présentent une demande d'achat ou de location d'un bien immobilier pour y aménager un ensemble de logements abordables. Les propositions sont évaluées en fonction de l'accessibilité, de l'abordabilité, de l'efficacité environnementale et des besoins de la collectivité.

Étape 7 : Sélection du projet

La meilleure proposition est sélectionnée et le bien immobilier est vendu ou loué à coût réduit ou nul. Le coût est établi en fonction des résultats sociaux prévus, de l'expérience du demandeur et du projet proposé. Des ententes sont signées pour veiller à ce que le bien immobilier soit converti en logements abordables et que son caractère abordable soit maintenu pendant au moins 25 ans ou une autre durée précisée.

Étape 8 : Construction ou rénovation des logements

Des logements abordables sont construits ou rénovés au profit de la collectivité.

Source : Adapté à partir de renseignements fournis par la Société canadienne d'hypothèques et de logement

[Retour à la pièce 3.1](#)

Pièce 3.2 — Les locataires fédéraux qui ont répondu au sondage ont indiqué qu'ils utilisaient une méthode ou plus pour recueillir de l'information sur l'utilisation des locaux à bureaux — Description textuelle

Ce diagramme à barres montre différentes méthodes de collecte de données sur l'utilisation des locaux à bureaux et le nombre de locataires fédéraux qui utilisaient une ou plusieurs de ces méthodes. Dans l'ensemble : la plupart des locataires fédéraux utilisaient plusieurs méthodes de collecte de données; quelques locataires n'utilisaient qu'une seule méthode; quelques locataires n'assuraient aucun suivi de l'utilisation des locaux à bureaux; et un locataire obligeait les membres de son personnel à être présents sur les lieux de travail.

Balayages de la carte d'accès

- Nombre total de locataires fédéraux qui comptaient les balayages de la carte d'accès : 39
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : 29
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : 10

Dénombrement des membres du personnel présents

- Nombre total de locataires fédéraux qui comptaient le nombre d'employés présents sur place : 32
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : 27
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : 5

Surveillance des adresses IP

- Nombre total de locataires fédéraux qui assuraient une surveillance des adresses IP : 32
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : 22
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : 10

Système de réservation de bureaux

- Nombre total de locataires fédéraux qui avaient recours au système de réservation de bureaux : 25
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : 24
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : 1

Autres méthodes de collecte de données

- Nombre total de locataires fédéraux qui utilisaient d'autres méthodes : 10
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient ces autres méthodes avec d'autres méthodes : 5
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement ces autres méthodes : 5

Aucune surveillance du nombre de fois où le personnel a utilisé les locaux

- Nombre total de locataires fédéraux qui n'assuraient aucune surveillance : 5
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : Sans objet
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : Sans objet

Sans objet (présence obligatoire)

- Nombre total de locataires fédéraux qui obligeaient les membres de leur personnel à être présents sur les lieux de travail : 1
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient cette méthode avec d'autres méthodes : Sans objet
- Nombre de locataires fédéraux qui utilisaient uniquement cette méthode : Sans objet

[Retour à la pièce 3.2](#)
Pièce 3.6 — Loyer mensuel abordable calculé selon 80 % du loyer médian du marché et 30 % du revenu avant impôt, par province, en 2022 et 2023 — Description textuelle

Ce tableau compare deux façons de déterminer l'abordabilité : soit d'après le revenu, soit d'après le loyer médian du marché. (On entend par « loyer médian du marché » le prix estimé qui se situe à mi-chemin entre le loyer le plus bas et le loyer le plus élevé du marché.) Lorsque l'abordabilité est fondée sur le revenu, un loyer mensuel de moins de 30 % du revenu avant impôt est considéré comme abordable. Lorsque l'abordabilité est fondée sur le loyer médian du marché, un loyer mensuel d'environ 80 % du loyer médian du marché est considéré comme abordable. Dans l'ensemble des provinces, le montant du loyer qui est considéré comme abordable est inférieur lorsque le calcul est fondé sur le revenu : 735 \$ est considéré comme un loyer mensuel abordable lorsque le calcul est fondé sur le revenu, contre 960 \$ lorsque le calcul est fondé sur le loyer médian du marché.

Ce graphique montre que, dans chaque province, le critère d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux (fondé sur le loyer médian du marché) donne lieu à des logements loués à des coûts mensuels plus élevés que ce que Statistique Canada considère comme abordable pour les personnes à faible revenu.

Selon le critère d'abordabilité de l'Initiative des terrains fédéraux, le loyer d'au moins 30 % des logements devait être moins élevé que 80 % du loyer médian du marché pendant au moins 25 ans. Par conséquent, si une région géographique n'a pas été identifiée comme ayant des besoins impérieux en matière de logement, le loyer médian du marché pour cette région sert probablement davantage les besoins des personnes à revenu élevé que ceux des personnes à faible revenu.

Aucune information n'est disponible pour les territoires. Voici les calculs du loyer mensuel abordable pour chaque province :

En Alberta, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 865 \$, contre 1 056 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

En Colombie-Britannique, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 831 \$, contre 1 260 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

Au Manitoba, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 655 \$, contre 944 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

À Terre-Neuve-et-Labrador, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 566 \$, contre 760 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

Au Nouveau-Brunswick, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 609 \$, contre 854 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

En Nouvelle-Écosse, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 653 \$, contre 1 082 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

En Ontario, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 746 \$, contre 1 200 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

À l'Île-du-Prince-Édouard, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 700 \$, contre 760 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

Au Québec, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 695 \$, contre 751 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

En Saskatchewan, le loyer mensuel maximal abordable fondé sur un loyer inférieur à 30 % du revenu avant impôt est de 664 \$, contre 940 \$ lorsque le loyer mensuel représente environ 80 % du loyer médian du marché.

Source : D'après des données publiées par Statistique Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement

[Retour à la pièce 3.6](#)

Pièce 3.7 – Les divers types de logements – Description textuelle

Cette illustration montre l'éventail des possibilités de logements, allant de l'itinérance à l'accession à la propriété.

Voici les différents types de logements :

- Absence de logement (itinérance)
- Refuges d'urgence
- Logements de transition
- Logements sociaux
- Location abordable
- Propriété abordable
- Location au prix du marché
- Propriété au prix du marché

Source : Adapté de la Société canadienne d'hypothèques et de logement

[Retour à la pièce 3.7](#)

