



Parks
Canada

Parcs
Canada

Canada

Évaluation du Programme de sécurité des visiteurs

Février 2022



Couverture : Préparation pour le sauvetage des visiteurs sur le sentier de la Côte-Ouest, Réserve de parc national Pacific Rim

This document is available in English.

Bureau de l'audit interne et de l'évaluation
Parcs Canada
30, rue Victoria
Gatineau (Québec) J8X 0B3

© Sa Majesté la reine du chef du Canada, représentée par le
Directeur général de l'Agence Parcs Canada, 2022
CAT. NO R62-580/2022F-PDF
ISBN 978-0-660-42135-3

Table des matières

Table des matières	Page
Liste des figures et des tableaux	4
Liste des acronymes et des abréviations	5
À propos de l'évaluation	6
Description du programme	8
Principales constatations	
Efficacité	12
Efficience	31
Recommandations	36
Annexe	38

Tableaux et figures

Liste des tableaux		Page
Tableau 1	Acronymes et abréviations	5
Tableau 2	Taux d'achèvement du Plan de sécurité des visiteurs	13
Tableau 3	Incidents graves liés à la sécurité des visiteurs et nombre de décès, 2015-2018	22
Tableau 4	Dépenses du Programme de sécurité des visiteurs, de 2014-2015 à 2017-2018	33
Tableau 5	Politiques de recouvrement des coûts en matière de recherche et de sauvetage dans d'autres administrations	35
Liste des figures		Page
Figure 1	Calendrier – Évaluation de la sécurité des visiteurs	7
Figure 2	Modèle logique de la sécurité des visiteurs	10
Figure 3	Taux d'incidents liés à la sécurité des visiteurs dans les parcs nationaux à forte fréquentation pour 100 000 visiteurs, 2017 et 2018	21
Figure 4	Obligations et responsabilités du Programme de sécurité des visiteurs	26
Figure 5	Part des incidents liés à la sécurité des visiteurs et des dépenses en biens et services connexes par région géographique (en %)	34

Acronymes et abréviations

Tableau 1 : Acronymes et abréviations

Acronymes	Signification
SGEI	Système de gestion des événements et incidents
DAL	Direction générale de l'application de la loi
PE	Protocoles d'entente
LHN	Lieu historique national
AMNC	Aire marine nationale de conservation
PUN	Parc urbain national
SSI	Système de suivi des incidents
R-S	Recherche et sauvetage (R-S)
RIG	Rapport d'incident grave
GCR	Gestionnaire de la conservation des ressources
ERAV	Évaluation des risques liés aux activités des visiteurs



À propos de
l'évaluation

À propos de l'évaluation

Les données contenues dans ce rapport ont été recueillies en 2018-2019. L'approbation et la publication de cette évaluation avait été prévue pour 2020. Cependant, avec les effets importants de la pandémie de COVID-19 sur les opérations de Parcs Canada, toutes les activités d'évaluation ont été suspendues pendant que l'Agence se concentrait sur la continuité des activités, la reprise et la gestion de son réseau de parcs nationaux et de lieux historiques nationaux. En conséquence, le rapport, les réponses de la direction et les plans d'action ont été approuvés en décembre 2021. Malgré ce retard, les recommandations et plans d'action associés restent pertinents.

Portée de l'évaluation

L'évaluation a porté sur l'efficacité et l'efficience du Programme, conformément aux exigences de la Politique sur les résultats de 2016. Elle porte sur la période comprise entre 2013-2014 et 2018-2019.

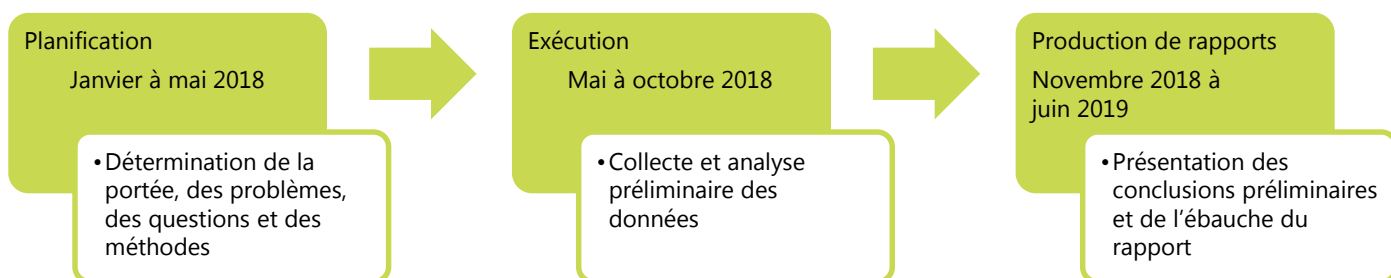
L'évaluation visait les quatre secteurs d'activité du Programme de sécurité des visiteurs : planification, atténuation, intervention, et surveillance et évaluation. Les résultats obtenus depuis l'entrée en vigueur de la Directive sur la sécurité des visiteurs (2013) ont été au centre des préoccupations. Comme le Programme est axé sur les activités des visiteurs dans les lieux administrés par l'Agence Parcs Canada, sa portée exclut la santé et la sécurité au travail, les accidents automobiles, la coexistence entre les êtres humains et la faune, et la conformité à la réglementation de Parcs Canada.

Méthodes d'évaluation

Aux fins de l'évaluation, on a eu recours à différentes méthodes de collecte de données. Les voici :

- examen des documents et des dossiers;
- analyses de bases de données multiples liées à la sécurité des visiteurs (Système de gestion des événements et des incidents [SGEI], rapports d'incidents graves [RIG] et données financières);
- visites de six parcs nationaux et de quatre lieux historiques nationaux;
- analyse des articles d'actualité pertinents relatifs aux facteurs externes et à la sécurité des visiteurs;
- analyse comparative des autres administrations;
- plus de 70 entretiens avec le personnel de l'Agence, des partenaires et des intervenants.

Figure 1 : Calendrier - Évaluation du Programme de sécurité des visiteurs



Description du Programme



Sécurité des visiteurs à Parcs Canada

Histoire du Programme

Le Programme de sécurité des visiteurs a été élaboré pour gérer et atténuer les risques associés aux dangers naturels tout en favorisant l'autonomie des visiteurs et la pratique sécuritaire des activités. Depuis dix ans, il a subi d'importants changements structurels, ce qui a eu une incidence sur sa gestion et sa mise en œuvre.

Avant 2008, la sécurité publique dans les parcs nationaux relevait du gestionnaire de la conservation des ressources. Habituellement, un garde de parc gérait une équipe de spécialistes de la sécurité publique en plus de coordonner et de fournir les services de R-S.

En 2008, la Direction de l'application de la loi (DAL) a été créée, et les gardes de parc se sont alors concentrés principalement sur l'application de la loi et n'étaient plus responsables de la sécurité publique. La DAL fait partie de la Direction générale de l'établissement et de la conservation des aires protégées, et la responsabilité du Programme de sécurité des visiteurs a été transférée à la Direction générale des relations externes et de l'expérience du visiteur en 2010. Une approche volontaire et interfonctionnelle a été mise en œuvre pour assurer la sécurité des visiteurs, et le poste de coordonnateur de la sécurité des visiteurs et des opérations incendies a été créé. Ce poste, qui relève du gestionnaire de la conservation des ressources de l'unité de gestion, assure

la coordination de la sécurité des visiteurs et la gestion des équipes d'intervention en cas d'incident.

Directive sur la sécurité des visiteurs

Depuis 2013, le Programme de sécurité des visiteurs est guidé par la Directive sur la sécurité des visiteurs, qui énonce les responsabilités et les exigences en matière de sécurité des visiteurs dans les lieux administrés par l'Agence Parcs Canada, notamment les parcs nationaux, les aires marines nationales de conservation et les lieux historiques nationaux. Les quatre principaux domaines d'activité de la Directive sont la planification, l'atténuation, l'intervention et le suivi et l'évaluation. Le modèle logique présenté à la page suivante illustre les extrants et les résultats associés à la Directive.



Image : Signalisation au sommet du parc national de la Pointe-Pelée

Modèle logique

Figure 2 : Modèle logique de la sécurité des visiteurs

Activités de l'APC	Planification	Mesures proactives	Mesures réactives	Surveillance et évaluation
Extrants	Cadre de gouvernance	Orientations sur les mesures proactives	Orientations sur les mesures réactives	Base de données sur les incidents
	Protocoles, outils et modèles	Information et sensibilisation	Éventail de mesures réactives	Analyse des tendances dans les données sur les incidents
	Formation	Conception, rénovation et entretien des biens	Rapports d'incident	Examen du rendement du programme à l'échelle locale et nationale
	PE et autres accords	Mesures dissuasives		
	Entretien des biens			
Résultats immédiats	Les risques sont cernés et prévus. Les employés de l'APC sont formés et habilités à : - travailler en amont pour prévenir les incidents; - réagir aux incidents de façon sécuritaire et efficace; - renvoyer les incidents à l'autorité compétente, au besoin.	Les visiteurs sont sensibilisés à l'impact de leurs actions lorsqu'ils visitent les endroits administrés par l'Agence Parcs Canada. Le risque d'incidents est réduit. Les incidents sont évités.	Les visiteurs sont sensibilisés à l'impact de leurs actions lorsqu'ils visitent les endroits de Parcs Canada. Les interventions en cas d'incident sont adéquates et menées en temps opportun.	Amélioration continue de l'efficacité et de l'efficience de l'exécution du Programme.
Résultats intermédiaires	La responsabilité de Parcs Canada est réduite au minimum.	La fréquence et la gravité des incidents sont réduites au minimum. La responsabilité de Parcs Canada est réduite au minimum.		
Résultat pour l'Agence	Les visiteurs profitent de manière sécuritaire des lieux administrés par l'Agence de façon à les laisser intacts pour les générations futures.			



Principales
constatations



Efficacité : Extrants du Programme

Attentes

Planification : Des plans de sécurité des visiteurs sont en place dans toutes les aires du patrimoine.

Formation : Le personnel est recruté, formé et certifié dans le respect des normes et exigences en matière de service.

Coordination : Les exploitants tiers, les organismes bénévoles et les partenaires ont des protocoles et des services appropriés.

Atténuation : Les lieux patrimoniaux sont dotés de l'infrastructure, de la signalisation, des outils de sensibilisation du public et des mesures dissuasives appropriés pour assurer la sécurité des visiteurs.

Intervention : Les lieux patrimoniaux sont dotés de mesures réactives en matière de sécurité des visiteurs qui sont appropriées et opportunes.

Surveillance et rapports : Les informations relatives à la sécurité des visiteurs sont relevées et saisies dans les bons systèmes, des rapports sur les tendances et les résultats sont produits, et les plans et procédures sont périodiquement revus.

Constatactions

Plus de plans de sécurité des visiteurs ont été approuvés pour les parcs et canaux nationaux que pour les lieux historiques nationaux.

La clarté et la cohérence des exigences en matière de formation à la sécurité des visiteurs, ainsi que leur suivi, pourraient être améliorées.

L'Agence s'appuie largement sur des relations de travail informelles avec ses partenaires de R-S. Les exigences en matière de sécurité des visiteurs pour les exploitants tiers ont été jugées suffisantes.

Des indices d'améliorations continues apportées aux mesures d'atténuation ont été observés.

Les données disponibles, bien que principalement qualitatives, tendaient à indiquer que les mesures réactives étaient appropriées et opportunes.

Le système de gestion des incidents et des événements a été un outil efficace pour assurer le suivi des incidents liés à la sécurité des visiteurs. Des améliorations pourraient être apportées aux rapports annuels sur les plans d'action pour la sécurité des visiteurs.

Planification : Plans de sécurité des visiteurs

Attente : Des plans de sécurité des visiteurs sont en place dans toutes les aires du patrimoine.

Plus de plans de sécurité des visiteurs ont été approuvés pour les parcs et canaux nationaux que pour les lieux historiques nationaux.

La Directive sur la sécurité des visiteurs (2013) stipule que tous les lieux patrimoniaux doivent élaborer un plan de sécurité des visiteurs (section 6.1). Le plan de sécurité des visiteurs d'une aire patrimoniale doit être élaboré dans le cadre d'un processus de planification*, en commençant par une évaluation des risques liés aux activités des visiteurs (ERAV) afin de déterminer les mesures de contrôle des risques à prendre. Le résumé des mesures de gestion des risques et le plan de sécurité des visiteurs provisoire, y compris le niveau de service devant être fourni par l'unité de gestion, sont ensuite présentés à l'équipe de gestion de l'unité de gestion aux fins d'approbation par le directeur de l'unité de gestion.

Un examen des plans de sécurité des visiteurs (Tableau 2) a révélé que le nombre de plans approuvés dans

l'ensemble du réseau est faible. Notamment, seuls 38 % des lieux historiques nationaux (LHN) disposaient d'un plan de sécurité des visiteurs.

Si les informateurs clés étaient favorables à l'obligation d'établir des plans de sécurité des visiteurs, plus de la moitié d'entre eux ont toutefois qualifié l'outil de planification de trop complexe et répétitif et ont jugé que le processus d'ERAV ne correspondait pas toujours à la réalité sur place. Un examen de dossiers d'un échantillon d'ERAV a corroboré ces observations.

Il y a aussi une possibilité de veiller à ce que le processus de planification de la sécurité des visiteurs soit appliqué de manière uniforme dans tout le réseau pour limiter au maximum les écarts dans les niveaux de service définis dans les plans de sécurité des visiteurs, surtout entre les lieux patrimoniaux semblables.

Tableau 2 : Taux d'achèvement du Plan de sécurité des visiteurs

Lieux patrimoniaux	Plans de sécurité des visiteurs approuvés (%)	Plans de sécurité des visiteurs provisoires (%)	Lieux patrimoniaux dotés d'un plan de sécurité des visiteurs (%)
Parcs nationaux (46 au total)	59 %	41 %	100 %
Lieux historiques nationaux (162 au total)	23 %	15 %	38 %
Canaux (9 au total)	56 %	33 %	100 %
Total = 217	32 %	21 %	53 %

*Consulter l'annexe 1, Diagramme du processus de planification de la sécurité des visiteurs.

Formation

Attente : Le personnel est recruté, formé et certifié dans le respect des normes et exigences en matière de service.

La clarté et la cohérence des exigences en matière de formation à la sécurité des visiteurs, ainsi que leur suivi, pourraient être améliorées.

L'Évaluation de la Sécurité publique (2005) recommandait la création de normes de formation claires ainsi qu'une surveillance continue de la formation afin d'assurer une application uniforme dans l'ensemble de l'Agence. Des lignes directrices sur la formation des visiteurs en matière de sécurité ont été élaborées et décrivent les exigences de formation de base par type d'incident : personne perdue ou disparue, sauvetage en mer, sauvetage en eau vive, sauvetage en montagne ou sauvetage au sol. Bien que ces normes aient contribué à clarifier les attentes en matière de formation, il faut une méthode claire et uniforme de suivi et de surveillance de la formation sur la sécurité des visiteurs.

Près de la moitié des répondants clés ont relevé des motifs de préoccupation, dont les contraintes de temps pour recevoir la formation en raison de la nature saisonnière des postes, la dépendance vis-à-vis de la formation antérieure reçue, soit de l'ancien programme de formation des gardes de parc ou des programmes de formation du gouvernement provincial, et les défis logistiques et financiers que pose la formation dans des endroits isolés.

Bien qu'elles soient composées de membres du personnel de Parcs Canada, la nature bénévole des équipes d'intervention en cas d'incident (appelées « agents de service ») crée des défis en matière de formation. Le taux de roulement élevé des agents de service bénévoles exige aussi la formation de nouveaux bénévoles sur une base régulière.

De plus, puisque les lignes directrices décrivent la formation requise par type d'incident plutôt que par poste, il est laissé à la discrétion de chaque unité de gestion le soin de déterminer le niveau de formation approprié pour le personnel, ce qui entraîne une application non uniforme dans l'ensemble du réseau des lieux patrimoniaux.

Ces constatations montrent qu'il est nécessaire de cibler deux domaines à améliorer en matière de formation : a) veiller à ce que le personnel chargé de la sécurité des visiteurs, en particulier les agents de service, reçoive une formation adéquate pour accomplir ses fonctions; et b) veiller à ce que des dossiers clairs et cohérents sur la formation à la sécurité des visiteurs soient tenus et contrôlés.

Ces questions sont abordées dans les recommandations 1 et 2.¹⁴

Coordination : Partenaires en R-S et exploitants tiers

Attente : Les exploitants tiers, les organismes bénévoles et les partenaires ont des protocoles et des services appropriés.

L'Agence s'appuie largement sur des relations de travail informelles avec ses partenaires de R-S. Les exigences en matière de sécurité des visiteurs pour les exploitants tiers ont été jugées suffisantes.

Partenaires de R-S

La Directive (section 7.4) stipule que des PE ou des lettres d'entente devraient être établis avec d'autres groupes (qu'ils soient nationaux, provinciaux ou locaux) pour détailler les protocoles et la collaboration entre les parties en ce qui concerne les activités de R-S et les ententes sur les niveaux de services.

Les données ont révélé que les relations de travail avec les partenaires étaient solides, mais aussi que peu d'ententes formelles avaient été conclues. Une majorité d'informateurs clés ont confirmé que les mises en situation*, ou exercices fictifs avec des organismes partenaires, avaient lieu annuellement. Depuis l'évaluation, des modèles ont été distribués pour aider les unités de gestion à élaborer des accords réciproques ou des PE avec les partenaires en matière d'intervention d'urgence.

Exploitants tiers

La section 7.7 de la Directive stipule également que tout contrat avec des exploitants tiers qui fournissent une activité ou un service doit être revu afin de s'assurer du niveau de compétence pour fournir le service, de la couverture d'assurance appropriée, de la mise en œuvre des mesures de prévention et du respect des normes de sécurité fédérales, provinciales et locales.

Comme la responsabilité de la gestion des permis d'exploitation de commerces incombe généralement au personnel chargé de l'expérience du visiteur ou de l'immobilier, ces questions ne relèvent pas du gestionnaire responsable de la sécurité des visiteurs. Néanmoins, la majorité des employés responsables de la sécurité des visiteurs jugeaient acceptable le processus de délivrance et d'examen des permis d'exploitation à leur lieu de travail du point de vue de l'inclusion des clauses de sécurité appropriées, mais des différences entre les unités de gestion ont été constatées en ce qui concerne les examens réguliers de la sécurité des visiteurs visant les permis d'exploitation de commerces et les contrats conclus avec des tiers.

*Les mises en situation sont des séances au cours desquelles les membres d'une équipe se réunissent dans un cadre informel pour discuter de leur rôle et de leurs réactions pendant une situation d'urgence.

Atténuation

Attente : Les lieux patrimoniaux sont dotés de l'infrastructure, de la signalisation, des outils de sensibilisation du public et des mesures dissuasives appropriés.

Infrastructures

Dans le Sondage sur la satisfaction des visiteurs de 2017 commandé par Parcs Canada, des préoccupations en matière de sécurité des visiteurs liées à l'infrastructure (c.-à-d. les trottoirs de bois et les sentiers) ont été soulevées, et cet aspect était considéré comme un point à améliorer.

Dans l'ensemble, l'état des biens s'est amélioré ces dernières années grâce au financement venant du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales. Malgré ces investissements récents, l'état des biens risque de se dégrader, faute de financement permanent.

Signalisation et sensibilisation du public

Au moment de l'évaluation, le nombre approprié de panneaux de signalisation n'était pas

établi par l'Agence et était laissé à la discrétion de l'unité de gestion. Bien que la signalisation ait été généralement considérée comme suffisante, des données laissaient entendre qu'elle était obsolète dans certaines unités de gestion. Généralement, le personnel était d'avis que les visiteurs recevaient assez de messages de sécurité.

Le personnel sur le terrain a relevé plusieurs pratiques exemplaires en matière de sensibilisation des visiteurs à la sécurité, y compris le recours à des programmes en partenariat (AdventureSmart, Avalanche Canada et CoastSmart [voir ci-dessous]) ainsi qu'aux médias sociaux de Parcs Canada, comme le site Facebook sur la sécurité dans les parcs de montagnes. Une minorité de répondants ont dit que les messages de sécurité destinés aux visiteurs n'étaient pas assez directs, mais ils ne savaient pas quels types de messages seraient les plus efficaces.

Mesures dissuasives

Les mesures dissuasives en matière de sécurité des visiteurs s'entendent des exigences relatives à l'inscription des visiteurs, des permis ou des séances d'orientation. Certains informateurs clés ont jugé que ces mesures étaient très efficaces pour diffuser des messages de sécurité en raison du niveau d'interaction interpersonnelle.

Un examen des inscriptions pour les activités dans l'arrière-pays visant un total de 41 parcs nationaux ou aires marines nationales de conservation (AMNC) a révélé qu'une majorité (29) exigeait une forme ou une autre d'inscription.

Notons qu'à mesure que les inscriptions en ligne pour les activités dans l'arrière-pays gagneront du terrain au détriment des interactions interpersonnelles, il sera essentiel de garantir l'efficacité des messages de sécurité en ligne.

CoastSmart

CoastSmart est un projet pilote de sécurité publique dans la région du littoral du Pacifique de la Colombie-Britannique. Le projet pilote est dirigé par Parcs Canada, le district de Tofino et le district d'Ucluelet et a été financé par le Fonds des nouvelles initiatives de Recherche et de sauvetage de Sécurité publique Canada. Il vise à réduire les risques pour le public et à améliorer la sécurité côtière, près de l'eau et dans la zone de déferlement, en utilisant une signalisation et des renseignements uniformes pour les visiteurs le long de la côte du Pacifique.



Intervention

Attente : Les lieux patrimoniaux sont dotés de mesures réactives en matière de sécurité des visiteurs qui sont appropriées et opportunes.

Même si, au moment de l'évaluation, nous ne disposions pas de données permettant d'évaluer quantitativement les interventions en cas d'incidents liés à la sécurité des visiteurs, les répondants clés de l'Agence ont convenu que les mesures d'intervention étaient appropriées et opportunes, tant pour les lieux patrimoniaux qui gèrent les interventions à l'interne que pour ceux qui ont davantage recours à des partenaires d'intervention locaux. Les constatations relatives à la responsabilité en matière de sécurité des visiteurs (p. 23) ne suggèrent aucun problème en ce qui concerne la réponse de l'Agence aux incidents liés à la sécurité des visiteurs.

Les préoccupations relatives à la formation mentionnées précédemment pourraient avoir une incidence sur les interventions lors d'incidents liés à la sécurité des visiteurs, tout comme la couverture réduite pendant les saisons intermédiaires du début du printemps et de la fin de l'automne, lorsque les employés saisonniers ne sont généralement pas en poste.



Image : Randonnée dans le parc national du Gros-Morne du Canada

Surveillance et rapports

Attente : Les informations relatives à la sécurité des visiteurs sont relevées et saisies dans les bons systèmes, des rapports sur les tendances et les résultats sont produits, et les plans et procédures sont périodiquement revus.

Les données révèlent que le SGEI a été un outil efficace pour assurer le suivi des incidents liés à la sécurité des visiteurs.

Surveillance des incidents

L'Agence a créé, en 2017, le Système de gestion des événements et incidents (SGEI) pour répondre au besoin d'un système national qui pourrait être utilisé pour suivre et signaler de façon uniforme les incidents liés à la sécurité des visiteurs. Le SGEI remplaçait ainsi le Système de suivi des incidents (SSI), qui était utilisé pour suivre les incidents liés à la sécurité des visiteurs, les interactions négatives entre les humains et la faune, et les incidents de conformité.

Globalement, les utilisateurs du SGEI ont indiqué qu'il s'agit d'un outil utile qui permet d'améliorer la visualisation et le suivi des incidents grâce à une fonction de cartographie.

Le personnel de l'unité de gestion a fait remarquer que le bureau national s'est penché de façon proactive sur les problèmes liés au nouveau système, notamment en permettant aux utilisateurs d'accéder au système hors ligne pour en améliorer la vitesse et en élaborant un outil de tableau de bord interactif destiné à améliorer la gestion du programme.

Il serait possible de voir à ce que les données soient saisies de manière uniforme dans le Système de gestion des événements et incidents (SGEI). Une analyse de la base de données a révélé que certains champs étaient remplis par certaines unités de gestion, mais pas par d'autres. Les incohérences dans la saisie peuvent avoir une incidence sur la fiabilité et la facilité d'emploi des données.



Image : L'île Gordon, au parc national des Mille-Îles

Surveillance et rapports

Attente : Les informations relatives à la sécurité des visiteurs sont relevées et saisies dans les bons systèmes, des rapports sur les tendances et les résultats sont produits, et les plans et procédures sont périodiquement revus.

Rapport sur la sécurité des visiteurs

La Directive sur la sécurité des visiteurs stipule que les plans de sécurité des visiteurs doivent être entièrement réexaminés tous les cinq ans. Comme de nombreux plans de sécurité des visiteurs n'avaient pas encore été mis en place depuis cinq ans, il n'a pas été possible d'évaluer cette attente. Deux lieux patrimoniaux, cependant, ont atteint le cap des cinq ans et prévoient un réexamen de leur plan.

La Directive précise également les conditions dans lesquelles un plan de sécurité des visiteurs doit être mis à jour, par exemple l'émergence d'activités nouvelles ou changeantes, une tendance imprévue des incidents liés à la sécurité des visiteurs ou des changements apportés aux ressources qui ont une incidence sur la capacité d'assurer le niveau de service déterminé. Une minorité de répondants ont indiqué qu'ils mettaient à jour leur plan annuellement, et ce, même si le plan était encore à l'état d'ébauche.

Des améliorations pourraient être apportées au rapport annuel sur les plans d'action pour la sécurité des visiteurs.



Image : Plongeur dans l'aire marine nationale de conservation de Fathom Five

La Directive n'oblige pas l'Agence à suivre la mise en œuvre des plans de sécurité des visiteurs. Par exemple, des plans d'action ont été élaborés dans le cadre du processus de planification et sont inclus en annexe aux plans de sécurité des visiteurs. Toutefois, aucune exigence en matière de rapports sur ces plans d'action n'a été mise en place. L'obligation de produire un rapport annuel fondé sur les plans de sécurité des visiteurs permettrait aux unités de gestion de prendre note des progrès réalisés par rapport à leur plan d'action, de déterminer les stratégies d'atténuation qui ont été efficaces et de tirer des leçons de celles qui ont échoué.

Ce problème est abordé dans la recommandation 3.



Efficacité : Résultats du Programme

Attentes

La fréquence et la gravité des incidents sont réduites au minimum

La responsabilité de Parcs Canada est réduite au minimum

Constatations

Des données empiriques ont souligné la réduction de la fréquence et de la gravité des incidents liés à la sécurité des visiteurs depuis l'adoption de la Directive, mais il y avait peu de données quantitatives à l'appui de la réalisation des résultats sur la période de cinq ans visée.

Le niveau de responsabilité de l'Agence était moins élevé que la valeur monétaire des réclamations juridiques.

Résultats du programme

Objectif 1 : La fréquence et la gravité des incidents sont réduites au minimum

Les répercussions de la Directive sur la réduction de la fréquence et de la gravité des incidents ont été difficiles à mesurer.

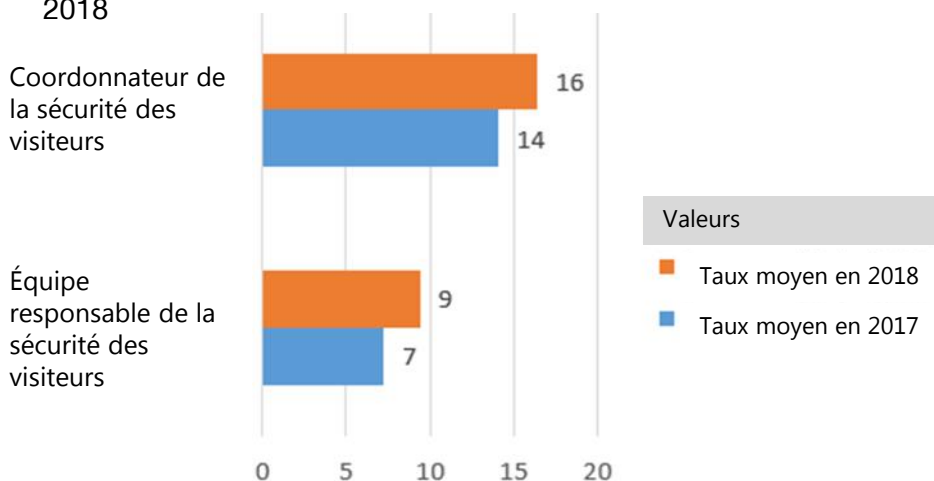
Bien que la majorité des répondants estiment que le programme a permis de réduire la fréquence et la gravité des incidents liés à la sécurité des visiteurs depuis l'adoption de la Directive en 2013, les données quantitatives pour la période de cinq ans étaient limitées à cet égard.

Les données disponibles consistaient en deux années de données du SGEI sur les incidents liés à la sécurité des visiteurs, à partir desquelles déterminer les taux de fréquence. De 2017 à 2018, le nombre total d'incidents liés à la sécurité des visiteurs est passé de 1 579 à 1 398. Malgré cette importante réduction, notons que l'Agence avait connu des taux de fréquentation supérieurs à la moyenne en 2017 en raison de son offre d'entrée gratuite.

dans le cadre des célébrations du 150^e anniversaire du Canada.

Les données du SGEI pour 2017 et 2018 ont permis de faire quelques observations préliminaires concernant le taux d'incidents liés à la sécurité des visiteurs dans les 19 parcs nationaux les plus fréquentés (voir la Figure 3 ci-dessous). Les parcs nationaux dotés d'une équipe responsable de la sécurité des visiteurs avaient un taux d'incidents moyen (8 pour 100 000 visiteurs) plus faible que les parcs qui ne disposaient que d'un coordonnateur saisonnier (15 pour 100 000 visiteurs). Cet écart pourrait s'expliquer en partie par le fait que les parcs dotés d'une telle équipe répondent principalement aux incidents complexes de l'arrière-pays, ce qui se traduirait par un nombre global d'incidents plus faible. Faute de données s'étendant sur une plus longue période, il n'est pas possible de tirer des conclusions sur la fréquence des incidents au-delà de ces observations préliminaires.

Figure 3 : Taux d'incidents liés à la sécurité des visiteurs dans les parcs nationaux à forte fréquentation pour 100 000 visiteurs, 2017 et 2018



Données portant seulement sur les 19 parcs nationaux dont la fréquentation dépasse 100 000 visiteurs par année. Tous les incidents enregistrés dans le SGEI sont inclus. Les incidents impliquant des véhicules à moteur peuvent être ou ne pas être inclus. La décision de les inclure était laissée à la discrétion de chaque parc.

Résultats du Programme

Objectif 1 : La fréquence et la gravité des incidents sont réduites au minimum

Les éléments de preuve montrent que les différents systèmes d'enregistrement présentaient des divergences dans les données relatives aux incidents graves liés à la sécurité des visiteurs.

En ce qui concerne la gravité des incidents, l'Agence dispose de deux systèmes d'enregistrement des incidents graves* liés à la sécurité des visiteurs : le SGEI et les RIG, base de données qui comprend les rapports soumis par les unités de gestion et compilés par le chef de la sécurité. Les incidents graves dans le SGEI sont ceux codés en rouge (blessures nécessitant des soins médicaux urgents) ou en noir (décès). Les incidents impliquant des véhicules à moteur n'ont pas été inclus.

Comme le montre le Tableau 3, il y avait des incohérences entre le nombre d'incidents graves signalés et le nombre de décès liés à la sécurité des visiteurs lorsqu'on comparait les données du SGEI aux données des RIG. Comme indiqué précédemment, il est important d'assurer l'uniformité des rapports pour garantir la fiabilité des informations disponibles.

*Un incident grave est défini comme une situation qui pourrait entraîner des conséquences importantes pour une personne ou pour les biens, les services ou les ressources écologiques ou historiques de Parcs Canada. Les incidents graves liés à la sécurité des visiteurs se traduiraient par des décès et des blessures graves. Les incidents impliquant des véhicules à moteur et les blessures volontaires n'ont pas été inclus.

Tableau 3 : Incidents graves liés à la sécurité des visiteurs et nombre de décès, 2015-2018

Année	SGEI - Nbre d'incidents graves liés à la sécurité des visiteurs	RIG - Nbre d'incidents graves liés à la sécurité des visiteurs	SGEI - Nbre de décès liés à la sécurité des visiteurs	RIG - Nbre de décès liés à la sécurité des visiteurs
2015	<i>non disponible</i>	33	12*	4
2016	<i>non disponible</i>	46	6*	11
2017	36	41	13	14
2018	18	42	11	15

Source : Rapport d'incidents graves liés aux biens de Parcs Canada, 2015-2018

Les statistiques sur les décès sont un sous-ensemble des statistiques pour tous les incidents graves liés à la sécurité des visiteurs.

*Statistiques du Système de suivi des incidents (SSI)

Résultats du Programme

Le niveau de responsabilité de Parcs Canada était moins élevé que la valeur monétaire des réclamations juridiques.

Objectif 2 : La responsabilité de Parcs Canada est réduite au minimum

Un examen des dossiers juridiques de 2013-2014 à 2018-2019 sur les incidents liés à la sécurité des visiteurs* a révélé que l'Agence avait un faible niveau de responsabilité par rapport à la valeur monétaire des réclamations présentées. En tout, 21 demandes d'indemnisation liées à la sécurité des visiteurs ont été présentées contre l'Agence au cours de la période de cinq ans, et les dossiers qui ont été fermés jusqu'à maintenant ont été réglés principalement à l'amiable ou n'ont pas eu de suite. Les glissades et les chutes constituent une grande partie des demandes d'indemnisation liées à la sécurité des visiteurs, suivies par les accidents résultant d'activités ou de dangers naturels.



Images : Lieu historique national de Signal Hill, Terre-Neuve; cyclistes sur la route Norquay, le mont Rundle en toile de fond, parc national Banff

*Les incidents liés à la sécurité des visiteurs ne comprennent pas les incidents impliquant des véhicules à moteur ou les incidents liés à la conformité ou à l'application de la loi (p. ex. infraction aux règles et règlements de l'Agence, querelles physiques, etc.).



Obligations du Programme, responsabilités et résultats imprévus

Attentes

Constatations

Obligations et responsabilités

Les responsabilités et les obligations en matière de sécurité des visiteurs sont définies et claires et elles contribuent à la mise en œuvre efficace du Programme

Les données montrent que les communications entre les groupes responsables des lignes directrices et de la mise en œuvre du Programme étaient sporadiques et que la nature transversale de la sécurité des visiteurs énoncée dans la Directive n'avait pas été pleinement réalisée en ce qui concerne les équipes d'intervention.

Résultats imprévus

Des mesures sont prises à l'égard des résultats imprévus, positifs ou négatifs, qui peuvent être attribués au Programme.

La nature saisonnière et commune du poste de coordonnateur de la sécurité des visiteurs et des opérations incendies constitue un résultat imprévu qui engendre des obstacles à une prestation efficace, comme le manque de temps pour la planification, la formation et la saisie/le suivi des données sur les incidents.

Obligations et responsabilités du Programme

Attente : Les responsabilités et les obligations en matière de sécurité des visiteurs sont définies et claires et elles contribuent à la mise en œuvre efficace

Bien que les obligations et responsabilités du Programme soient bien étayées et généralement comprises, les données montrent que les communications entre les groupes responsables des lignes directrices et de la mise en œuvre du Programme étaient sporadiques.

En 2013, parallèlement à l'adoption de la Directive sur la sécurité des visiteurs, Parcs Canada a fourni des directives et des conseils pour la gouvernance du Programme de sécurité des visiteurs, confiant la responsabilité globale du Programme au vice-président, Relations externes et Expérience du visiteur, ainsi qu'aux directeurs des unités de gestion.

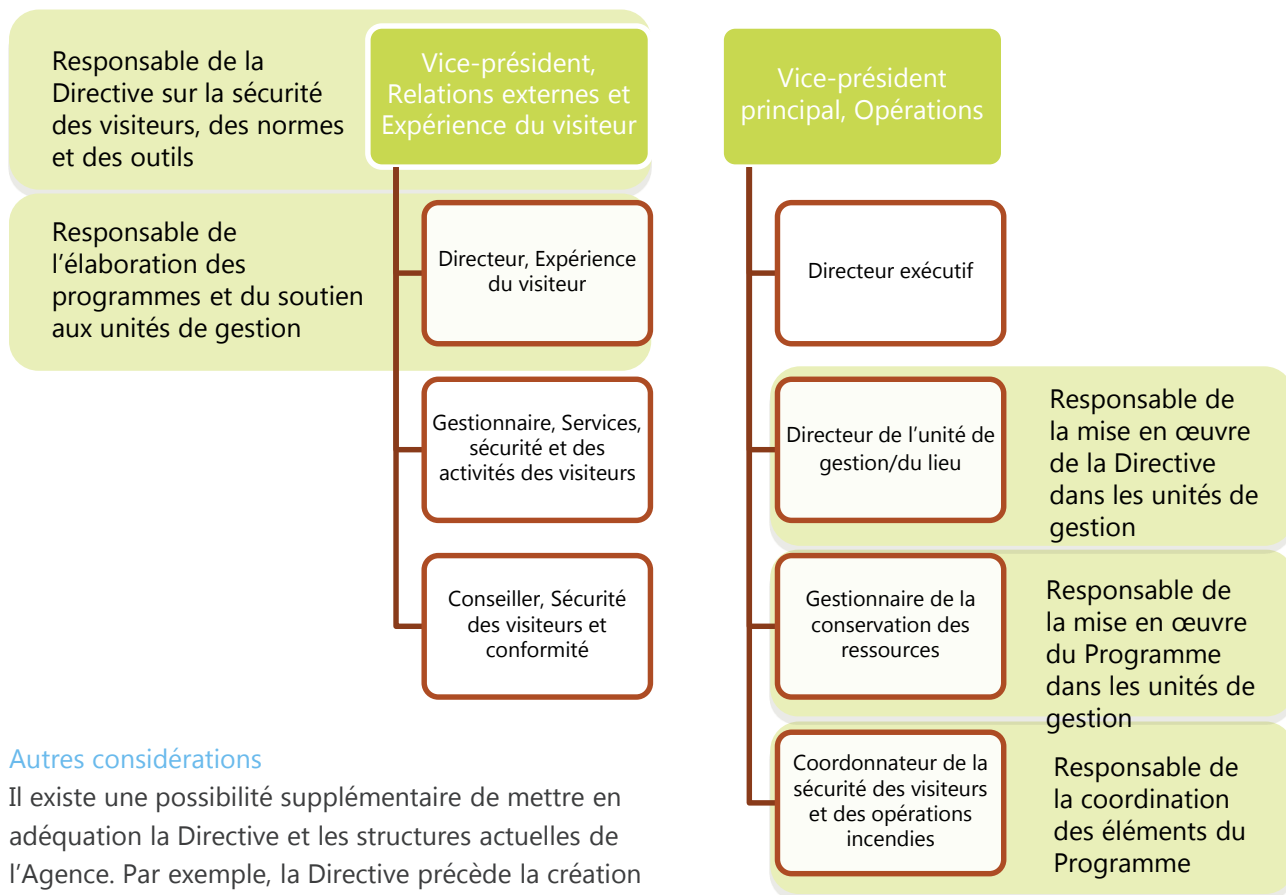
Le directeur de la Direction de l'expérience du visiteur est responsable de l'élaboration et de la tenue à jour du Programme de sécurité des visiteurs et des outils connexes ainsi que de l'appui aux unités de gestion en ce qui concerne l'évaluation des risques et la planification, l'interprétation de la Directive et la mise en œuvre du Programme. Au sein des unités de gestion, le gestionnaire de la conservation des ressources (GCR) est responsable de l'élaboration du plan de sécurité des visiteurs et de la mise en œuvre globale du Programme. Les responsabilités et les obligations en matière de sécurité des visiteurs sont illustrées à la page suivante.

Les communications entre la Direction de l'expérience du visiteur et les GCR ont été fréquemment citées comme ayant une incidence sur la prestation efficace du Programme de sécurité des visiteurs. Bien que la Direction de l'expérience du visiteur communique régulièrement avec le personnel responsable de l'expérience des visiteurs dans les unités de gestion, le soutien aux GCR et la communication entre la Direction et les GCR ont été jugés moins présents.

En outre, si le Programme de sécurité des visiteurs visait à créer des équipes d'intervention interfonctionnelles, les membres du personnel de la Conservation des ressources demeurent les principaux responsables de la mise en œuvre du Programme. Cela s'explique par l'historique du Programme sous l'ancienne structure des gardes, mais aussi par la nature de leurs compétences et de la disponibilité du personnel de la Conservation des ressources pour intervenir en cas d'incident.

Obligations et responsabilités du Programme

Figure 4 : Obligations et responsabilités du Programme de sécurité des visiteurs



Autres considérations

Il existe une possibilité supplémentaire de mettre en adéquation la Directive et les structures actuelles de l'Agence. Par exemple, la Directive précède la création des postes de vice-président principal, Opérations, et de directeur exécutif, ainsi que du parc urbain national de la Rouge. De même, la Directive ne reflète pas adéquatement les canaux historiques, car ces lieux patrimoniaux n'ont pas de gestionnaire du lieu, de gestionnaire de la conservation des ressources ou de coordonnateur de la sécurité des visiteurs et des opérations incendies (ci-après le « coordonnateur »). Par conséquent, la sécurité des visiteurs pour ces lieux est généralement la responsabilité d'autres membres du personnel.

Ce problème est abordé dans la recommandation 4.

Résultats imprévus

Les données montrent que la création d'un poste saisonnier assumant les fonctions liées à la sécurité des visiteurs et à la gestion du feu a entraîné des problèmes relativement à l'efficacité du Programme et au stress lié au travail.

Dans les unités de gestion, la responsabilité de la sécurité des visiteurs relève généralement d'un poste de coordonnateur saisonnier (à l'exception des parcs de montagnes et de la réserve de parc national Pacific Rim, où cette charge incombe aux équipes responsables de la sécurité des visiteurs). Ce poste coordonne les éléments du Programme et une équipe interne de bénévoles qui agissent à titre d'agents de service et interviennent en cas d'incident selon un protocole et un calendrier établis par le lieu.

Le personnel a signalé que la nature saisonnière du poste causait des problèmes de mise en œuvre, comme le manque de temps pour la planification, la formation ainsi que la saisie et le suivi des données sur les incidents. Grâce au financement de l'Initiative du patrimoine naturel, la majorité des postes de coordonnateur ont été temporairement prolongés comme postes à temps plein jusqu'en 2022-2023, mais du financement à long terme n'a pas encore été déterminé.

Le poste de coordonnateur est d'autant plus complexe que celui-ci doit assumer des fonctions liées à la sécurité des visiteurs et à la gestion du feu. Si un grave feu incontrôlé devait survenir, le coordonnateur pourrait être temporairement réaffecté à une autre unité de gestion, ce qui limiterait davantage le temps consacré à la sécurité des visiteurs.

Le stress lié au travail a été signalé comme étant préoccupant dans certaines des unités de gestion consultées. Les facteurs de stress nommés étaient le manque de temps, la nature du travail et le fait que les postes d'agent de service sont des postes bénévoles,

ce qui cause des taux de roulement élevés faisant augmenter les coûts de formation et entraîne le risque que du personnel peu expérimenté intervienne lors d'incidents.

Pour remédier à la situation, l'Agence a créé des systèmes de soutien pour le personnel intervenant lors d'incidents traumatisants afin de lui fournir de l'aide avant, pendant et après les incidents critiques et de promouvoir la résilience et la santé mentale à long terme. Si ces systèmes sont essentiels, ils ne pallient pas la pénurie chronique de ressources pour une majorité d'unités de gestion fonctionnant avec un seul coordonnateur. Les documents examinés ont mis en évidence qu'une évaluation détaillée, par exemple une évaluation de la complexité des lieux semblable à celle réalisée pour la gestion du feu, n'est pas effectuée pour la sécurité des visiteurs. Or, l'utilisation d'une telle évaluation permettrait de répartir les ressources en fonction de la complexité/des besoins des lieux.

Ce problème est abordé dans la recommandation 5.



Facteurs externes

Attentes

Des facteurs externes influant sur la sécurité des visiteurs sont pris en compte afin d'améliorer l'efficacité du Programme.

Constatations

Les facteurs externes influant sur l'efficacité du Programme de sécurité des visiteurs comprennent l'incidence de l'augmentation du nombre de visiteurs sur la sécurité ainsi que l'évolution démographique et les activités entreprises par les visiteurs de Parcs Canada.

Les changements climatiques et les progrès technologiques ont également été nommés comme des facteurs qui ne peuvent être contrôlés par le Programme pouvant avoir un impact négatif sur la sécurité des visiteurs.

La mesure dans laquelle le Programme de sécurité des visiteurs peut intervenir par rapport aux facteurs externes est limitée en raison de l'ampleur de ces facteurs et du degré d'influence qu'il exerce sur eux.

Facteurs externes

Accroître la fréquentation

Selon les statistiques de Parcs Canada, la fréquentation des lieux de Parcs Canada a augmenté de 20 % de 2012-2013 à 2016-2017 pour atteindre près de 25 millions de visites-personnes. Cette augmentation de la fréquentation a été relevée comme ayant une incidence sur la gestion de la sécurité des visiteurs. De plus, l'impact de l'augmentation de la fréquentation dans certains parcs nationaux a été atténué par l'utilisation de navettes et de réservations de stationnement en ligne, tandis que d'autres parcs ont produit des plans de préparation qui décrivaient les situations prévues, les stratégies d'atténuation et les protocoles d'intervention.

Évolution démographique

Plus du tiers des personnes interrogées ont indiqué que l'évolution démographique des visiteurs avait une incidence sur la sécurité de ceux-ci et

craignaient que les stratégies traditionnellement employées pour diffuser des messages de sécurité ne soient pas bien adaptées à cette évolution. On a également constaté la nécessité d'obtenir plus de données sur l'évolution démographique des visiteurs (langues non officielles parlées, personnes âgées, etc.) afin d'être mieux à même d'élaborer des stratégies de communication adaptées aux différents publics.

Technologie et activités

La dépendance à l'égard de la technologie et l'intérêt croissant pour les activités dans l'arrière-pays ont également eu une incidence sur le Programme de sécurité des visiteurs. Les améliorations technologiques ont aidé lors de sauvetages grâce à l'utilisation de dispositifs de localisation par satellite. Les efforts d'éducation dans les

parcs de montagnes se sont concentrés sur l'utilisation appropriée de ces technologies. Une analyse des médias réalisée dans le cadre de l'évaluation a fourni des exemples de la façon dont, dans les aires patrimoniales où des équipes responsables de la sécurité des visiteurs sont en place, la technologie est utilisée de façon novatrice pour transmettre des messages de sécurité aux visiteurs et aider à la R-S. L'utilisation de l'affichage numérique, des pages de médias sociaux et de la technologie pour localiser les visiteurs qui portent des dispositifs de repérage fait partie des manières dont la technologie contribue à améliorer la sécurité des visiteurs.



Image : La navette vers la pointe vient chercher des visiteurs au centre d'accueil, parc national de la Pointe-Pelée

Facteurs externes

Changements climatiques

Les effets des changements climatiques constituent également un risque important pour la sécurité des visiteurs. Une analyse des documents pertinents a souligné que les changements climatiques auront une incidence sur la façon dont les ressources de R-S seront déployées à l'avenir, le moment et l'endroit où elles le seront. Un examen des articles parus dans les médias et des visites de lieux ont fourni des exemples des efforts en cours dans divers lieux de Parcs Canada pour s'adapter aux effets des changements climatiques. Par exemple, à la suite de graves inondations qui ont détruit un certain nombre de quais, un parc national a investi dans de nouveaux quais qui seront mieux équipés pour s'adapter aux variations des niveaux d'eau. D'autres aires patrimoniales ont élaboré un plan de protection contre les inondations permettant de définir des stratégies en vue de protéger le patrimoine culturel du lieu. Les impacts des changements climatiques sur la sécurité des visiteurs dans les lieux de Parcs Canada échappent largement au contrôle du Programme et devront être pris en compte dans le cadre d'une stratégie plus vaste d'adaptation aux changements climatiques de l'Agence.

Les données révèlent que les lieux de Parcs Canada prennent des mesures pour s'adapter aux impacts des changements climatiques.



Images : Pointe du parc national de la Pointe-Pelée; passerelle de la réserve de parc national Pacific Rim



Efficiency du Programme

Attentes

Constatations

Programmes étroitement liés : La duplication avec des programmes similaires est évitée et des gains d'efficacité sont réalisés entre des programmes étroitement liés.

Des programmes étroitement liés, comme ceux de la conformité et de la coexistence entre les humains et la faune, se sont avérés bien harmonisés avec le Programme de sécurité des visiteurs.

Utilisation rationnelle des ressources : Les coûts sont connus et vérifiés; des ajustements à l'exécution du programme sont envisagés et appliqués pour en améliorer l'efficacité.

Les dépenses sont restées stables au cours de la période visée, bien que l'on ait constaté certaines limites dans les données financières disponibles. Les mesures d'économie, comme le recouvrement des coûts de R-S, sont rares dans le contexte nord-américain.

Programmes étroitement liés

Attente : Les doubles emplois sont évités et des gains d'efficience sont réalisés entre des programmes étroitement liés.

En raison du chevauchement possible entre la sécurité des visiteurs et d'autres programmes, comme la conformité et la coexistence entre les humains et la faune, nous avons examiné dans quelle mesure le Programme de sécurité des visiteurs permet d'éviter les doubles emplois avec ces programmes. Par exemple, si un visiteur entrepose incorrectement de la nourriture et subit des blessures à la suite d'une rencontre avec des animaux sauvages, il pourrait y avoir chevauchement entre des programmes distincts.

Malgré cela, les informateurs clés n'ont relevé aucun problème, car selon eux, ces programmes fonctionnaient bien en parallèle les uns avec les autres. Toutefois, pour les dossiers transversaux tels que la formation, comme indiqué précédemment, les lignes directrices nationales sont présentées par type d'incident, mais il n'existe actuellement aucun mécanisme permettant de comparer les exigences en matière de formation avec celles de programmes semblables, comme le Programme de lutte contre les incendies.

Les données montrent que le Programme de sécurité des visiteurs fonctionne bien, parallèlement à d'autres programmes connexes.



Images : Une visiteuse prend un bison en photo depuis son véhicule le long de la promenade Elk Island, au parc national Elk Island; un visiteur entrepose ses vivres dans un bac à nourriture à l'épreuve des ours au camping du Lac-Two-Jack, au parc national Banff

Utilisation rationnelle des ressources : Vue d'ensemble

Les données montrent que les dépenses du Programme ont été stables pendant la période visée, mais certains coûts ne sont pas pris en considération dans les chiffres financiers disponibles.

Dépenses du Programme

L'analyse financière détaillée des budgets et des dépenses liés à la sécurité des visiteurs a été limitée par des facteurs comme l'absence de budget alloué à la sécurité des visiteurs dans les unités de gestion, le partage des biens entre les programmes et le manque d'uniformité dans la codification des salaires en raison du fait que le coordonnateur s'occupe à la fois de la sécurité des visiteurs et de la gestion du feu.

Malgré ces limites, le Tableau 4 ci-dessous illustre comment les dépenses liées à la sécurité des visiteurs sont demeurées relativement constantes au cours des quatre années visées par l'analyse. Les données du système financier de l'Agence montrent que les dépenses annuelles estimées pour la sécurité des visiteurs s'élevaient à une moyenne de 11 millions de dollars par année, soit environ 0,9 % des dépenses totales de l'Agence¹. Si on les compare uniquement aux dépenses de fonctionnement de Parcs Canada, qui s'élèvent à environ 506 millions de dollars², les dépenses consacrées à la sécurité des visiteurs représentent 2,2 % des dépenses globales.

¹ D'après les dépenses réelles de 2017-2018 (environ 1,3 milliard de dollars). Source : Rapport sur les résultats ministériels de Parcs Canada 2017-2018.

² Receveur général du Canada (2018). Comptes publics du Canada, volume II, section 4 : Environnement et Changement climatique Canada

Tableau 4 : Dépenses du Programme de sécurité des visiteurs, de 2014-2015 à 2017-2018

Aires du patrimoine	2014-2015*	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Parc urbain national	68 987 \$	80 796 \$	46 622 \$	72 135 \$
Aires marines nationales de conservation	74 356 \$	57 807 \$	55 426 \$	84 987 \$
Lieux historiques nationaux	617 590 \$	612 592 \$	2 107 874 \$	528 771 \$
Canaux	749 316 \$	1 199 840 \$	967 451 \$	1 141 893 \$
Parcs nationaux	8 345 022 \$	8 727 732 \$	8 892 885 \$	9 392 457 \$
Total	10 034 518 \$	10 678 766 \$	12 070 258 \$	11 220 245 \$

*Les dépenses totales pour 2014-2015 comprennent également un montant de 179 248 \$ de l'ancien code financier lié à la sécurité des visiteurs. Ce code a été supprimé en 2014-2015.

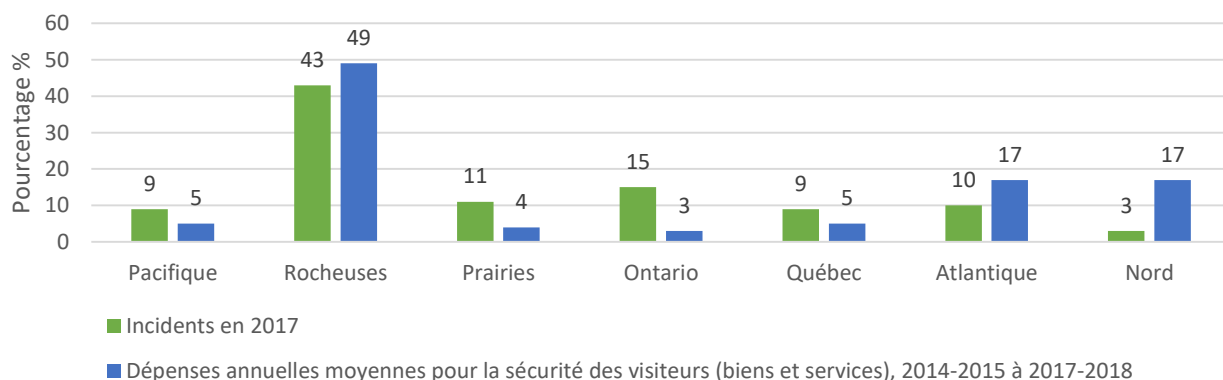
Utilisation rationnelle des ressources : Biens et services

Les données montrent que les dépenses du Programme sont proportionnelles à la part régionale des incidents liés à la sécurité des visiteurs, à l'exception des parcs du Nord.

Pour évaluer la suffisance relative des ressources, on a comparé les chiffres moyens sur quatre ans des dépenses de sécurité des visiteurs en biens et services avec le nombre d'incidents liés à la sécurité des visiteurs en 2017 (se reporter à la Figure 5 ci-dessous).

Comme on pouvait s'y attendre, les dépenses sont plus élevées par rapport au nombre d'incidents dans les lieux où les sauvetages sont coûteux et exigent de l'équipement spécialisé (p. ex. des hélicoptères), comme dans les parcs de montagnes et les régions éloignées du Nord. En Ontario, dans certaines régions du Québec et dans les Prairies, la proximité des services d'urgence locaux pourrait expliquer la baisse des dépenses par rapport à la part des incidents. Pour la région de l'Atlantique, le coût des services de sauveteur dans le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard représente 66 % des dépenses en biens et services. Une fois ces dépenses retirées de l'ensemble de données, les dépenses moyennes en biens et services de la région de l'Atlantique passent de 17 % à 6 %.

Figure 5 : Part des incidents liés à la sécurité des visiteurs et des dépenses en biens et services connexes par région géographique (en %)*



Tous les chiffres sont affichés sous forme de pourcentages. Le total des barres d'incidents (vertes) est de 100 %; le total des barres de dépenses (bleues) est de 100 %. D'après les chiffres de 45 parcs nationaux, du LHN de la Piste-Chilkoot et du PNU de la Rouge.

Utilisation rationnelle des ressources : Frais de R-S

Un exercice d'analyse comparative a été effectué afin de mieux comprendre comment les coûts de R-S sont gérés par des organismes semblables. Le Tableau 5 ci-dessous résume les données recueillies sur les politiques de recouvrement des coûts de R-S dans d'autres administrations. Dans le contexte nord-américain, les frais de R-S ne sont pas recouvrés par les organismes fédéraux, et la majorité des provinces et des États n'exigent pas de frais de R-S. Les exceptions à cette règle sont la Sépaq au Québec et l'État du New Hampshire, où les frais de R-S peuvent être facturés aux visiteurs dans les cas où la négligence des visiteurs a été un facteur contributif.

Tableau 5 : Politiques de recouvrement des coûts en matière de R-S dans d'autres administrations

Aucuns frais de R-S		Des frais de R-S peuvent s'appliquer	
Amérique du Nord			
• Agence Parcs Canada • Garde côtière canadienne (R-S maritime) • Ministère de la Défense nationale (R-S aéronautique) • Parcs Alberta • Parcs de la Colombie-Britannique • Parcs Ontario • Service des parcs nationaux des États-Unis		• Sépaq (Québec) • New Hampshire Fish & Game	
Ailleurs dans le monde			
• Australia Office of the Environment & Heritage (Bureau de l'environnement et du patrimoine de l'Australie) • Police néo-zélandaise (responsable de la R-S)		• La majorité des pays européens exigent que les visiteurs aient une assurance pour payer les frais de R-S	

Problèmes de ressources touchant les parcs du Nord

Les données indiquent que les parcs nordiques sont confrontés à des défis uniques en matière d'opérations de R-S.

Dans le contexte de l'évaluation, l'impact de la R-S sur la sécurité des visiteurs dans les parcs isolés du Nord a été cerné comme un domaine d'intérêt. Les coûts de R-S sont élevés par rapport au nombre d'incidents (voir p. 34), étant donné l'éloignement et le terrain souvent difficile de ces aires patrimoniales. Ces opérations de R-S ont eu une incidence négative sur les budgets des unités de gestion, car aucun fonds national n'avait été créé au moment de l'évaluation.

Un examen des données du SGEI a révélé que 22 incidents liés à la sécurité des visiteurs se sont produits dans sept parcs isolés du Nord en 2017, dont trois ont nécessité des sauvetages en haute altitude.

Les parcs du Nord comptent actuellement sur l'expertise du personnel responsable de la sécurité des visiteurs des parcs de montagnes pour effectuer des sauvetages hautement techniques. Les équipes de sécurité des visiteurs des parcs de montagnes, qui gèrent également le programme de surveillance et de prévention des avalanches pendant les mois d'hiver, doivent donc faire face à des contraintes considérables.

Par conséquent, l'Agence a, à titre de mesure d'atténuation temporaire, restreint les permis d'alpinisme pendant les mois d'hiver dans les parcs du Nord.



Image : Chutes inférieures de la rivière Mercy, parc national Aulavik

Recommendations



Recommandations et réponse de la direction:

Recommandation 1:

Le vice-président, Relations externes et expérience du visiteur, avec le soutien et la collaboration des directions générales de l'Établissement et de la conservation des aires protégées, des Opérations et des Ressources humaines, devrait clarifier les besoins en matière de formation et créer une base de données commune pour les formations sur la sécurité des visiteurs afin de s'assurer que des registres clairs et uniformes sont tenus à jour et surveillés.

Réponse de la direction

Recommandation acceptée. Le vice-président, Relations externes et expérience du visiteur, travaillera avec ses homologues des directions générales des Opérations, de l'Établissement et de la conservation des aires protégées et des Ressources humaines et du mieux-être des employés afin de clarifier les besoins en matière de formation sur la sécurité des visiteurs. La Direction générale des ressources humaines et du mieux-être des employés dirigera l'élaboration d'une base de données des documents liés aux formations sur la sécurité des visiteurs.

Produits livrables et échéancier

Responsables

1.1 Examiner les besoins en matière de formation sur la sécurité des visiteurs.

Novembre 2022

VP REEV

1.2 Réaliser une analyse en vue d'établir une base de données nationale de formations sur la sécurité des visiteurs.

Mars 2022

VP RHMEE
En collaboration avec la REEV, la ECAP, les Opérations et le Bureau du dirigeant principal de l'information

1.3 Concevoir et mettre en place une base de données pour la conservation et le suivi des registres liés aux formations sur la sécurité des visiteurs.

Mars 2023

VP RHMEE
En collaboration avec la REEV, la ECAP et les Opérations

Recommandation 2:

Le vice-président principal, Opérations, devrait veiller à ce que les employés qui participent aux activités liées à la sécurité des visiteurs suivent les formations appropriées pour réaliser ces activités.

Réponse de la direction

Recommandation acceptée. Le vice-président principal, Opérations, suivra les recommandations en matière de formation établies conjointement avec la Direction générale des relations externes et de l'expérience du visiteur, et consignera les formations suivies par les employés qui participent aux activités liées à la sécurité des visiteurs au niveau des unités de gestion dans la base de données créée par la Direction générale des ressources humaines et du mieux-être des employés dans le cadre de la recommandation no 1.

Produits livrables et échéancier

Responsables

2.1 Veiller à ce que les gestionnaires et les superviseurs des unités de gestion aient une bonne compréhension des formations requises pour le personnel de la sécurité des visiteurs en incluant un indicateur dans l'entente de rendement.

Avril 2022

Directeur exécutif, Opérations et programmes nationaux, en collaboration avec l'équipe de l'apprentissage, du rendement et de la reconnaissance de la Direction générale des RH et du mieux-être des employés.

2.2 Envoyer une communication annuelle aux directeurs exécutifs et aux directeurs des unités de gestion pour présenter les formations requises en matière de sécurité des visiteurs, indiquer où l'on peut trouver ces formations et préciser les démarches à suivre pour rendre compte des formations suivies.

Avril 2022

Directeur exécutif, Opérations et programmes nationaux

2.3 Consigner les formations suivies par le personnel de la sécurité des visiteurs dans la base de données créée par la Direction générale des RH et du mieux-être des employés.

Avril 2023

Directeur exécutif, Opérations et programmes nationaux

Recommandation 3:

Le vice-président principal, Opérations, devrait demander aux directeurs des unités de gestion de produire un rapport annuel sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans de sécurité des visiteurs, y compris la désignation de responsables fonctionnels et l'établissement de calendriers précis pour les mesures prioritaires.

Réponse de la direction

Recommandation acceptée. Le bureau du vice-président principal, Opérations, demandera aux directeurs des unités de gestion de produire un rapport annuel sur les plans de sécurité des visiteurs, y compris les dates butoirs. Les directeurs des unités de gestion devront aussi indiquer tout changement relatif aux responsables de la sécurité des visiteurs sous leurs responsabilités.

Produits livrables et échéancier		Responsables
3.1 Une communication annuelle sur la sécurité des visiteurs inclura une demande de confirmation du plan de sécurité des visiteurs et le nom des personnes responsables pour la sécurité des visiteurs pour chaque unité de gestion.	Avril 2022	Directeur exécutif, Opérations et programmes nationaux
3.2 Compte tenu du nouvel exercice de planification des activités de l'Agence, le bureau du vice-président principal, Opérations, suggérera que les plans de sécurité des visiteurs soient ajoutés à une liste de vérification des modèles de plans d'activités.	Octobre 2021	Directrice, Entreprises et services financiers

Recommandation 4:

Compte tenu du nombre de directions générales participantes ainsi que de la nature inter-fonctionnelle du rôle du vice-président principal, Opérations, les directions générales des Relations externes et de l'expérience du visiteur, de l'Établissement et de la conservation des aires protégées et des Opérations doivent examiner et mettre à jour la structure de responsabilité de la directive sur la sécurité des visiteurs afin de s'assurer que celle-ci est claire et fiable, et contribue à la prestation efficace du Programme. Il faudra envisager de clarifier les responsabilités et d'améliorer les communications entre les parties responsables.

Réponse de la direction

Recommandation acceptée. Le vice-président, Relations externes et expérience du visiteur, collaborera avec ses homologues des directions générales des Opérations et de l'Établissement et de la conservation des aires protégées afin d'examiner la structure de responsabilité de la directive sur la sécurité des visiteurs.

Produits livrables et échéancier		Responsables
4.1 Confirmer les rôles et les responsabilités présentés dans le Programme de sécurité des visiteurs.	Novembre 2022	VP REEV En collaboration avec la ECAP et les Opérations
4.2 Mettre à jour la structure de responsabilité de la directive sur la sécurité des visiteurs et établir des protocoles de communication pour veiller à la diffusion efficace des renseignements à toutes les directions générales participantes.	Décembre 2022	VP REEV En collaboration avec la ECAP et les Opérations

Recommandation 5:

Le vice-président, Relations externes et expérience du visiteur, en collaboration avec le vice-président principal, Opérations, et la vice-présidente, Établissement et conservation des aires protégées, devrait examiner et modifier les approches utilisées et les risques considérés dans le cadre de l'attribution des ressources en matière de sécurité des visiteurs qui sont disponibles au niveau des unités de gestion. Cette démarche renforcera le Programme de sécurité des visiteurs pour ce qui est des domaines de la planification, de la formation, du suivi et de la production de rapports.

Réponse de la direction

Recommandation acceptée. Le vice-président, Relations externes et expérience du visiteur, travaillera avec le vice-président principal, Opérations, et la vice-présidente, Établissement et conservation des aires protégées, afin de réaliser un examen annuel de la répartition des ressources liées à la sécurité des visiteurs dans l'ensemble du réseau de Parcs Canada au cours de l'année précédente. Ils détermineront collaborativement si des changements doivent être apportés à la répartition ou à d'autres mesures telles que la planification, la formation, le suivi et la production de rapports.

Produits livrables et échéancier		Responsables
5.1 Réaliser un examen annuel ponctuel de la sécurité des visiteurs afin d'évaluer la situation de l'année précédente et de se pencher sur la répartition des ressources et les leçons retenues en matière de planification, de formation, de suivi et de production de rapports.	Décembre 2022	VP REEV En collaboration avec la ECAP et les Opérations

Annexe



Annexe 1 : Diagramme du processus de planification

