



Évaluation de la conservation des lieux historiques nationaux

Bureau de l'audit interne et de l'évaluation

Rapport présenté au Comité de mesure de rendement et de l'évaluation de Parcs Canada : 25 septembre 2019
Approuvé par le président et directeur général de l'Agence : 9 janvier 2020

Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par
le directeur général de l'Agence Parcs Canada, 2020
N° de catalogue : R62-563/2020F-PDF
ISBN : 978-0-660-33724-1

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ iv

1 INTRODUCTION.....	1
2 DESCRIPTION DU SOUS-PROGRAMME.....	1
2.1 Résultats attendus et cibles	2
2.2 Activités et extrants	3
2.2.1 Identification et évaluation des ressources culturelles.....	4
2.2.2 Gestion des ressources culturelles.....	4
2.3 Ressources (intrants)	6
2.3.1 Budget et dépenses.....	6
2.3.2 Ressources humaines.....	6
2.4 Rôles et responsabilités	6
2.5 Portée	7
2.6 Modèle logique.....	8
3 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION	10
3.1 Objectif et portée de l'évaluation	10
3.2 Approche et méthode d'évaluation.....	10
3.3 Forces, limites et stratégies d'atténuation de l'évaluation.....	12
4 CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION	14
4.1 Pertinence	14
4.1.1 Nécessité de maintenir le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux	14
4.1.2 Conformité avec les priorités du gouvernement du Canada et de l'Agence.....	15
4.1.3 Conformité avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	16
4.2 Rendement : extrants et résultats	18
4.2.1 Lieux historiques nationaux.....	18
4.2.2 Édifices et ouvrages de génie civil patrimoniaux.....	26
4.2.3 Objets historiques et archéologiques	32
4.2.4 Sites archéologiques	42
4.3 Rendement : efficience et économie.....	45
4.3.1 Description des dépenses.....	45
4.3.2 Efficience de la structure des ressources humaines	47
4.3.3 Durabilité de la conservation des lieux historiques nationaux.....	49
5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	52
Annexe A : Résultat stratégique et architecture d'alignement des programmes.....	57
Annexe B : Évolution des cibles de l'Agence pour la conservation des LHN	58
Annexe C : Grille d'évaluation.....	60
Annexe D : Liste des lieux visités aux fins de l'évaluation, par province ou territoire	66
Annexe E : Indicateurs de l'évaluation de l'intégrité commémorative	67
Annexe F : Définitions liées à l'état des ressources	69
Annexe G : Progrès liés à l'évaluation et à la réduction des menaces aux sites archéologiques des LHN choisis.....	71

RÉSUMÉ

Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux de l'Agence Parcs Canada comprend la conservation des lieux historiques nationaux administrés par l'Agence ainsi que la gestion d'un large inventaire de sites archéologiques et d'objets historiques et archéologiques canadiens. En moyenne, ce sous-programme représente environ 6 % des dépenses totales annuelles de l'Agence, selon les estimations. Il est directement lié au mandat de l'organisation qui consiste à assurer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux.

OBJET ET CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

Ce sous-programme a été choisi à des fins d'évaluation comme suite à l'engagement pris par l'Agence en vertu de la Politique sur l'évaluation (2009) du Conseil du Trésor, soit d'évaluer toutes les dépenses de programme directes sur une période de cinq ans. La présente évaluation porte sur les exercices 2010-2011 à 2015-2016. Certaines activités et certains résultats survenus en dehors de cette période ont également été pris en considération; toutefois, étant donné qu'il s'est écoulé un temps considérable depuis la réalisation de cette évaluation, il convient de noter que de nombreux changements ou mises à jour du programme qui auraient pu survenir après la période susmentionnée ne sont pas reflétés dans le présent rapport.

L'évaluation portait sur la pertinence et le rendement (efficacité, efficience et économie) du sous-programme, conformément aux exigences de la Politique sur l'évaluation (2009) du Conseil du Trésor. Cette approche est également conforme à la nouvelle Politique sur les résultats du Conseil du Trésor, établie en 2016.

Le cadre de gestion du sous-programme a subi d'importants changements au cours de la période faisant l'objet de l'évaluation. Pour procéder à l'évaluation du rendement, nous avons examiné l'efficacité du sous-programme dans toute la mesure possible, compte tenu de ces changements, et évalué leur impact.

CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

Pertinence

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est pertinent et conforme aux priorités, aux rôles et aux responsabilités de l'Agence Parcs Canada (APC) et du gouvernement du Canada. Bien que les ressources culturelles gérées par Parcs Canada soient considérées comme étant uniques et irremplaçables, elles sont continuellement en péril. La nécessité de protéger et de conserver ces précieuses ressources justifie le maintien du sous-programme. Les résultats attendus du sous-programme reflètent le mandat de l'Agence qui consiste à assurer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux qu'elle administre.

Rendement

Nous avons constaté que la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013) de Parcs Canada fournit un cadre de gestion adéquat pour le programme et est plus explicite quant aux exigences et responsabilités que l'ancienne politique.

La présente évaluation nous a permis d'observer que Parcs Canada a élaboré un énoncé d'intégrité commémorative et un plan directeur pour la majorité de ses lieux historiques nationaux. Ces éléments sont essentiels à la gestion efficace du sous-programme. Nous estimons qu'environ 70 % de ces plans directeurs sont maintenant désuets, mais Parcs Canada a néanmoins mis en place un calendrier montrant que tous les lieux auront un document mis à jour d'ici 2022. Il sera peut-être aussi nécessaire de réviser les énoncés d'intégrité commémorative de certains lieux pour s'assurer qu'ils continuent de refléter l'avancement dans nos connaissances ou dans notre interprétation de l'histoire.

Compte tenu de son mandat, maintenir l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux est un objectif clé pour l'Agence Parcs Canada. Nous avons constaté que l'Agence a dépassé la cible qu'elle s'était fixée pour mars 2013 quant à l'amélioration de sa cote moyenne globale relative à l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux. Toutefois, cette tendance n'est plus vérifiée. La plupart des évaluations de l'intégrité commémorative ($\geq 72\%$) datent de plus de cinq ans.

Notre évaluation du rendement de l'Agence quant à l'obtention des résultats attendus pour le sous-programme peut être divisée en trois grands volets :

- **État des édifices et des ouvrages de génie civil patrimoniaux** : Étant donné que Parcs Canada a entrepris en 2009 d'importants travaux pour améliorer la connaissance de l'ensemble de ses biens, il n'est pas possible d'estimer avec certitude la mesure dans laquelle l'état global des bâtiments et des structures du patrimoine de l'Agence a été maintenu ou amélioré. Bien que certains projets aient été réalisés pour maintenir ou améliorer l'état d'un grand nombre de biens patrimoniaux ciblés, le financement du sous-programme s'est avéré insuffisant pour concrétiser la plupart des travaux différés. Le financement du Programme d'investissement dans les infrastructures fédérales instauré en 2014 aboutira à des améliorations importantes de l'état des biens dans l'ensemble de l'Agence, mais demeure insuffisant pour corriger toutes les lacunes recensées depuis 2012.

Durant la période visée par l'évaluation, Parcs Canada a également apporté des améliorations aux pratiques de gestion de projets relatives à ses dépenses en immobilisations, dont l'introduction d'un nouveau processus pour améliorer l'incidence des interventions proposées sur les ressources culturelles.

- **État des objets historiques et archéologiques** : L'Agence indique qu'elle a plus ou moins uniformément atteint sa cible de maintien de 90 % de sa collection d'objets historiques d'importance nationale en bon état ou dans un état passable. Notre capacité de confirmer ces résultats ou de conclure quoi que ce soit sur la tendance relative à l'état a été entravée par des problèmes de qualité des données. En 2016, Parcs Canada a lancé l'installation d'un nouveau système d'information pour la gestion des ressources culturelles. Étant donné le piètre état des bases de données existantes de l'Agence, la migration des données pourrait poser problème.

Nous avons constaté que les objets de Parcs Canada sont entreposés dans diverses conditions de contrôle de sécurité et de contrôle environnemental pouvant avoir une incidence sur la stabilité de leur état. Les progrès ont été lents en ce qui concerne le projet de regroupement de la collection de l'Agence à partir des entrepôts existants en une seule installation bâtie sur mesure et répondant aux normes muséologiques. En attendant, d'importantes parties de la collection de l'Agence demeurent vulnérables.

- **État des sites archéologiques :** Parcs Canada ne dispose pas d'un répertoire centralisé des sites archéologiques ou de leur état, que nous pourrions utiliser pour estimer le nombre de sites menacés. Ceux rattachés aux lieux historiques nationaux sont généralement jugés en bon état, mais ils ne représentent qu'une faible proportion de l'inventaire total des sites archéologiques de l'Agence. Malgré l'absence observée de critères cohérents pour prioriser les interventions par rapport à la cible correspondante de l'organisation, Parcs Canada a fait des progrès importants dans la reconnaissance et la réduction des menaces à l'égard de ces sites archéologiques.

La vaste majorité des ressources du sous-programme étaient destinées à la conservation et à l'entretien. Toutefois, les travaux requis pour évaluer l'état des structures et des objets patrimoniaux ainsi que des sites archéologiques et pour prendre les mesures de conservation appropriées ont dépassé la capacité d'exécution de Parcs Canada à cet égard. L'Agence a réagi en établissant des critères de priorisation de ses investissements en ressources humaines et financières, en centralisant ses efforts sur les ressources culturelles d'importance historique nationale et en analysant les options qui lui permettraient d'harmoniser le soutien financier disponible avec les coûts requis pour assurer la durabilité de l'ensemble des biens de l'organisation.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devraitachever et diffuser les lignes directrices requises pour soutenir la mise en œuvre de la Politique sur la gestion des ressources culturelles.

Recommandation 2 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir la structure de gestion des ressources humaines en ce qui concerne la gestion des ressources culturelles au niveau des unités de gestion de l'Agence, et proposer des solutions en la matière.

Recommandation 3 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir la structure des évaluations de l'intégrité commémorative afin de s'assurer que ce processus est efficace pour mesurer la tendance en matière d'intégrité commémorative dans les lieux historiques nationaux de Parcs Canada.

Recommandation 4 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir les mesures du rendement pour les objets historiques afin de déterminer les moyens les plus efficaces de surveiller la stabilité de la collection et d'en rendre compte.

Recommandation 5 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait documenter le processus et les critères utilisés pour déterminer quels sites archéologiques doivent en priorité faire l'objet d'un suivi dans le cadre de rendement de l'Agence.

RÉPONSE DE LA GESTION GÉNÉRALE

Les données contenues dans ce rapport ont été recueillies pour la période couvrant les années 2010-2011 à 2015-2016. Depuis cette période, des changements importants ont affecté le programme¹. En effet, en 2015, à travers l'Investissement pour les infrastructures fédérales (IFF), l'Agence a obtenu 1,3

¹ Appelé sous-programme dans le rapport d'évaluation. Le calendrier de l'évaluation correspond à l'architecture d'alignement des programmes précédente de Parcs Canada.

milliards de dollars sur cinq ans pour la conservation de ses biens culturels. Cet investissement va améliorer la condition et avoir un impact positif sur l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux.

Un autre résultat de l'IFF est que l'Agence s'est dotée d'outils d'implantation pour sa Politique de la gestion des ressources culturelles dont un processus et des rapports d'analyse d'impacts. Le programme a aussi bénéficié de l'ajout de ressources dans plusieurs domaines fonctionnels tels que l'architecture, l'archéologie, la conservation d'objets et la gestion des biens culturels.

Depuis 2017, Parcs Canada a réalisé huit ateliers de ressources culturelles et de changements climatiques. Ces ateliers permettent à l'Agence de prioriser les sites archéologiques les plus à risques et de considérer des mesures d'adaptations. L'IFF a aussi eu un impact significatif sur le programme d'archéologie de Parcs Canada puisque des mesures d'atténuation des impacts sur les ressources archéologiques sont formulées pour tous types de projet incluant ceux réalisés sur des infrastructures contemporaines.

Trois rapports déposés entre 2017 et 2018 ont un impact direct sur le programme de la conservation des lieux historiques nationaux de Parcs Canada. Il s'agit du rapport de 2017 du Comité permanent de l'environnement et du développement durable (ENVI), du rapport de la Table Ronde de la Ministre sur Parcs Canada en 2017 et du rapport de l'automne 2018 du Vérificateur général du Canada. Chacun de ces rapports contenaient des recommandations au sujet de la conservation des biens patrimoniaux sous la responsabilité de l'Agence. Parcs Canada a pris des mesures afin de répondre aux recommandations formulées dans ces rapports ainsi que pour celles énoncées dans le présent rapport d'évaluation.

De plus, en 2018, en réponse à l'Appel à l'action 79 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Parcs Canada s'est engagé à faire la révision de sa Politique de gestion des ressources culturelles d'ici à 2023. Il est attendu que ce travail apportera des changements significatifs à la Politique et que des instruments et des outils supplémenteront l'opérationnaliser des changements apportés.

Finalement, Parcs Canada a annoncé la construction de son nouveau centre de conservation à l'été 2019. Ce bâtiment permettra d'abriter les objets archéologiques et historiques dans un environnement comprenant les contrôles climatiques et atmosphériques nécessaires à leur conservation.

1 INTRODUCTION

Le présent rapport fait état des résultats de l'évaluation du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux de Parcs Canada. Ce sous-programme a été choisi pour faire l'objet d'une évaluation dans le cadre de l'engagement de l'Agence, en vertu de la Politique sur l'évaluation (2009) du Conseil du Trésor, d'évaluer toutes les dépenses de programmes directes sur une période de cinq ans. Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux n'a jamais fait l'objet d'une évaluation détaillée à l'Agence².

2 DESCRIPTION DU SOUS-PROGRAMME

Les **lieux historiques nationaux du Canada** sont des lieux désignés par le ministre responsable de Parcs Canada, sur l'avis de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada, en reconnaissance de leur association directe avec un aspect ayant une importance nationale pour l'histoire du Canada. Ces lieux représentent des réalisations technologiques, des traditions culturelles ou des idées importantes pour le développement du Canada ou qui sont explicitement et significativement associées à des personnes ou à des événements d'importance historique nationale. Ces lieux, situés dans toutes les provinces et tous les territoires, peuvent se trouver dans presque n'importe quel environnement, des milieux urbains aux milieux sauvages éloignés. Ils peuvent renfermer des bâtiments, des ouvrages de génie civil, des paysages urbains ou d'autres paysages culturels, des lieux sacrés, des champs de bataille et des sites archéologiques, et leur dimension peut varier d'une simple structure à un vaste complexe patrimonial.

En date de mars 2016, le réseau de lieux historiques nationaux du Canada renfermait 979 lieux désignés. Parcs Canada possède ou administre 171 d'entre eux. La conservation de ce sous-ensemble de lieux historiques nationaux est l'élément prépondérant du sous-programme. Celui-ci comprend également la gestion d'environ 12 000 sites archéologiques et d'un large inventaire d'objets historiques et archéologiques présents dans les lieux historiques nationaux, les parcs nationaux, les aires marines nationales de conservation et le parc urbain national. Ces objets peuvent se trouver sur place ou dans l'une des six installations abritant des collections actuellement exploitées par l'Agence.

² Le Bureau du vérificateur général du Canada a réalisé un audit de la protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral (2003) et produit un rapport sur l'état de la conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral (2007).

2.1 RÉSULTATS ATTENDUS ET CIBLES

Les résultats attendus pour le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux de Parcs Canada reflètent le mandat de l'Agence qui consiste à assurer l'**intégrité commémorative** des lieux historiques nationaux situés sur ses terres. Pour un lieu historique national, il y a intégrité commémorative lorsque :

- les ressources directement liées aux motifs de sa désignation comme lieu historique national ne sont ni altérées ni menacées;
- les motifs qui justifient la désignation à titre de lieu historique national sont efficacement communiqués au public;
- les valeurs patrimoniales du lieu (y compris celles qui ne sont pas liées aux motifs qui justifient sa désignation à titre de lieu historique national) sont respectées dans toutes les décisions et mesures prises qui ont une incidence sur le lieu³.

Mandat de Parcs Canada

« Au nom de la population canadienne, nous protégeons et mettons en valeur des exemples représentatifs du patrimoine naturel et culturel du Canada, et en favorisons chez le public la connaissance, l'appréciation et la jouissance, de manière à en assurer l'intégrité écologique et commémorative pour les générations d'aujourd'hui et de demain. »

Des attentes en matière de rendement liées au sous-programme sont établies à tous les niveaux de résultats du cadre de gestion du rendement de l'Agence. Les résultats attendus et les indicateurs de rendement du dernier exercice (2016-2017) sont présentés au tableau 1. À l'annexe A, des tableaux détaillent l'évolution de ces attentes de 2010-2011 à 2016-2017.

Tableau 1. Résultats attendus de la conservation des lieux historiques nationaux, 2016-2017

Niveau du résultat	Résultat attendu	Indicateur de rendement
Résultat stratégique	Grâce à des expériences significatives, les Canadiens ont un lien solide avec leurs [...] lieux historiques nationaux [...], et ils jouissent de ces lieux de façon à les laisser intacts pour les générations d'aujourd'hui et de demain.	
Conservation des lieux patrimoniaux (programme 2)	Les ressources culturelles d'importance nationale sont préservées dans les lieux historiques nationaux ciblés.	Nombre de lieux historiques nationaux où les ressources culturelles d'importance nationales sont préservées. Cible : 60 d'ici mars 2018 ⁴ .
	L'état des biens patrimoniaux en mauvais ou en très mauvais état passe à la cote d'état « passable » ou « bon » ⁵ .	Pourcentage des biens jugés en mauvais ou en très mauvais état qui sont passés à la cote d'état « passable » ou « bon ». Cible : 100 % d'ici mars 2020.

³ La notion d'« intégrité commémorative » est évoquée dans les lois fédérales administrées par l'Agence, mais n'y est pas définie. Le concept d'« intégrité commémorative » a été créé à l'origine pour le Rapport sur l'état des parcs de 1990 et devait servir de cadre d'évaluation et de production de rapports. Cette définition a depuis été intégrée aux politiques de l'Agence Parcs Canada.

⁴ Ces 60 lieux historiques nationaux comprennent trois lieux ciblés aux fins de maintien ou d'amélioration du patrimoine bâti, neuf lieux ciblés pour leurs objets et douze lieux ciblés pour leurs ressources archéologiques, ainsi que six autres dont l'évaluation des interventions n'est pas encore terminée. Trente autres lieux historiques nationaux qui ne sont pas administrés par l'Agence et ne lui appartiennent pas sont inclus dans la cible de maintien ou d'amélioration en raison du programme de partage des frais des lieux historiques nationaux de Parcs Canada (lieux exclus de la portée de l'évaluation).

⁵ Aux fins de la présente évaluation, nous considérons que ce résultat est limité aux biens des lieux historiques nationaux expressément cotés comme étant « d'importance nationale » ou « liés à d'autres valeurs patrimoniales » (c.-à-d. au secteur de programme 2) dans les systèmes de gestion des biens de l'Agence.

Conservation des lieux historiques nationaux (sous-programme)	Les ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux ciblés administrés par Parcs Canada sont préservées.	Pourcentage d'évaluations réalisées qui incluent des mesures pour atténuer ou réduire les impacts sur les ressources culturelles. Cible : 80 % d'ici mars 2018.
		Pourcentage des objets d'importance nationale nécessitant des mesures de conservation qui sont dans un état stable. Cible : 90 % d'ici mars 2020.
		Nombre de sites archéologiques où les menaces ont été évaluées et réduites. Cible : 12 d'ici mars 2018.

En 2013, l'Agence a mis en place une version révisée de sa Politique sur la gestion des ressources culturelles, laquelle décrit les exigences en gestion des ressources culturelles à Parcs Canada et inclut notamment une orientation précise pour les lieux historiques nationaux. Les résultats attendus pour le sous-programme sont alignés sur l'objectif et les résultats attendus de cette politique (voir l'encadré).

Politique sur la gestion des ressources culturelles de Parcs Canada (2013)

Objectif : Assurer la préservation des ressources culturelles gérées par Parcs Canada et la communication de leur valeur patrimoniale pour que les générations actuelles et futures puissent mieux les comprendre, les apprécier et en profiter.

Résultats attendus

- Les ressources culturelles et leurs éléments caractéristiques qui véhiculent la valeur patrimoniale des lieux patrimoniaux protégés par Parcs Canada sont recensés.
- Les ressources culturelles sont conservées de façon durable, en fonction des priorités et des normes de conservation reconnues.
- La gestion des ressources culturelles, les programmes et initiatives liés à l'expérience du visiteur et aux relations externes ainsi que les autres priorités et programmes de l'Agence sont intégrés de façon efficace.
- Les pratiques de la GESTION DES RESSOURCES CULTURELLES sont appliquées de façon uniforme et sont basées sur des procédures communes et des responsabilités clairement définies.
- La communication de la valeur patrimoniale des lieux patrimoniaux protégés appuie l'atteinte des objectifs de l'Agence liés à l'expérience du visiteur ainsi qu'à l'appréciation et à la compréhension du public.

2.2 ACTIVITÉS ET EXTRANTS

La Politique sur la gestion des ressources culturelles de l'Agence décrit trois grandes activités : 1) identification et évaluation des ressources culturelles; 2) gestion des ressources culturelles; 3) communication de la valeur patrimoniale. Les deux premières sous-activités sont considérées comme faisant partie du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux, et sont brièvement décrites ci-dessous. Bien que la communication efficace des motifs de la désignation soit une condition essentielle de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux, cette activité est la responsabilité du sous-programme de l'expérience du visiteur des lieux historiques nationaux⁶.

⁶ L'évaluation de l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux de Parcs Canada (2017) renferme plus d'information sur les objectifs et le rendement de l'Agence pour ce qui est de « communiquer la valeur patrimoniale ».

2.2.1 IDENTIFICATION ET ÉVALUATION DES RESSOURCES CULTURELLES

En tenant compte des avis fournis par la Commission des lieux et monuments historiques du Canada au moment de la désignation, Parcs Canada exige qu'un énoncé d'intégrité commémorative soit rédigé pour tous les lieux historiques nationaux administrés par l'Agence. Ces énoncés décrivent ce qui constitue l'intégrité commémorative du lieu (c.-à-d. la délimitation du lieu, le motif de sa désignation, ses ressources culturelles et leur valeur patrimoniale). L'énoncé d'intégrité commémorative fournit une référence de base pour aider Parcs Canada à établir ses priorités pour la gestion du lieu, communiquer sa valeur patrimoniale et évaluer l'impact de ses interventions.

Les ressources connues se trouvant à l'intérieur d'un lieu historique national doivent être évaluées afin de déterminer si elles sont des ressources culturelles. Parcs Canada répartit ces ressources dans deux catégories, selon qu'elles sont des « ressources culturelles d'importance historique nationale » (c.-à-d. qu'elles ont un lien direct avec les motifs de la désignation d'un lieu historique national) ou des « ressources culturelles liées à d'autres valeurs patrimoniales »⁷. La définition de la valeur patrimoniale attribuée à une ressource culturelle est une exigence clé de la Politique sur la gestion des ressources culturelles, car cette valeur guide les efforts de conservation et les investissements connexes.

2.2.2 GESTION DES RESSOURCES CULTURELLES

La gestion des ressources culturelles comprend les éléments suivants :

1. **Établissement des priorités de gestion** : De vastes processus de planification pour les lieux historiques nationaux sont en place aux niveaux stratégique (planification des investissements organisationnels) et local (planification de gestion) ainsi qu'à l'échelle des projets individuels. Ces processus de planification guident la prise de décisions au quotidien ainsi que l'établissement des priorités de gestion et des investissements dans les ressources culturelles. Conformément au principe de conservation durable de la Politique sur la gestion des ressources culturelles, les décisions et les mesures liées à la conservation doivent être priorisées en tenant compte des ressources humaines et financières disponibles. La prise de décisions devrait tenir compte en priorité de la conservation de la valeur patrimoniale, en particulier en ce qui a trait aux ressources culturelles d'importance nationale.
2. **Conservation et entretien** : La conservation et l'entretien des ressources culturelles sont des activités clés du sous-programme qui sont essentielles pour assurer la préservation des ressources culturelles de Parcs Canada pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Les efforts de conservation devraient être centrés sur la valeur patrimoniale et les éléments caractéristiques d'une ressource culturelle (voir les définitions dans l'encadré). Les activités de conservation visant des paysages culturels, des sites archéologiques, des bâtiments et des ouvrages de génie civil sont guidées par les Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada (2010). La question des lignes directrices pour la conservation des objets historiques est abordée à la section 4.2.3.

⁷ Bien qu'elles ne soient pas liées à l'importance nationale d'un lieu historique national, les ressources culturelles liées à d'autres valeurs patrimoniales demeurent rattachées à d'importants aspects de l'histoire humaine ou à l'importance culturelle d'un lieu de Parcs Canada.

Conservation : Ensemble des actions ou processus visant à sauvegarder les éléments caractéristiques d'une ressource culturelle afin d'en préserver la valeur patrimoniale. Il peut s'agir de préservation, de réhabilitation, de restauration ou d'une combinaison de ces approches de conservation.

Entretien : Ensemble des actions de routine, cycliques et non destructives nécessaires pour assurer la préservation d'une ressource culturelle (y compris les éléments paysagers) et ralentir sa détérioration. L'entretien comprend habituellement l'inspection périodique, le nettoyage, les réparations mineures, les opérations de remise en état ainsi que le remplacement des éléments endommagés ou détériorés qu'il est impossible de sauvegarder.

Valeur patrimoniale : Importance ou signification esthétique, historique, scientifique, culturelle, sociale ou spirituelle pour les générations passées, actuelles ou futures. Cette valeur repose sur les éléments caractéristiques d'une ressource.

Éléments caractéristiques : Matériaux, formes, emplacement, configurations spatiales, usages et connotations ou significations culturelles qui sous-tendent la valeur patrimoniale d'une ressource culturelle et qui doivent être protégés afin de sauvegarder cette valeur patrimoniale.

3. **Évaluation des impacts des interventions sur les ressources culturelles** : Parcs Canada encourage la considération de différents usages pour les ressources culturelles afin de permettre au public d'en jouir tout en assurant leur conservation à long terme. Toute modification dans l'utilisation d'une ressource culturelle pouvant avoir une incidence sur sa valeur patrimoniale – de l'utilisation d'objets pour l'expérience du visiteur à la réutilisation adaptée de bâtiments – doit faire l'objet d'une évaluation des répercussions de l'intervention afin de déterminer en quoi la valeur patrimoniale et les éléments caractéristiques seront touchés, et comment tout effet néfaste pourrait être atténué. Le degré d'effort et le niveau de détail de l'évaluation doivent tenir compte de la gravité et de la complexité éventuelles des effets néfastes probables ainsi que de la valeur patrimoniale des ressources touchées.
4. **Surveillance de l'état des ressources et rapports connexes** : La surveillance de l'état des lieux historiques nationaux dans leur ensemble et des ressources culturelles qui s'y rattachent fournit à Parcs Canada l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées. Selon la Politique sur la gestion des ressources culturelles, la surveillance doit être axée sur les ressources culturelles d'importance historique nationale, les éléments caractéristiques qui assurent l'intégrité commémorative et des aspects particuliers comme les priorités de gestion, les menaces à l'égard des ressources culturelles et l'efficacité des mesures d'atténuation. L'évaluation de l'intégrité commémorative est un élément important du cycle de gestion des lieux historiques nationaux qui contribue à l'évaluation de l'état d'un lieu. Les résultats des évaluations de lieux ont également été regroupés afin de donner une indication générale de l'état des lieux historiques nationaux pour les rapports périodiques de l'Agence sur l'état des lieux patrimoniaux protégés. La section 4.2.1.3 fournit plus de précisions sur les évaluations de l'intégrité commémorative.
5. **Tenue à jour des dossiers et des documents** : La gestion des ressources culturelles exige la connaissance et la compréhension des ressources culturelles, de leur histoire (y compris des interventions et des mesures de conservation antérieures), de leur état actuel et de l'évolution de leur importance pour les Canadiens. Les dossiers et les documents préservent les informations nécessaires à une prise de décision efficace et à la communication de la valeur patrimoniale des

ressources culturelles aux Canadiens. En vertu de la Politique sur la gestion des ressources culturelles, les ressources culturelles doivent être documentées et inscrites afin d'en conserver une trace dans les dossiers publics, en particulier dans les cas où elles sont menacées de disparition en raison d'activités humaines ou à cause de forces naturelles, et lorsque la stabilisation à long terme ou la préservation in situ sont impossibles. Les dossiers et les documents indispensables à la compréhension des ressources culturelles, ainsi que ceux relatifs aux décisions prises les concernant doivent être sauvagardés, accessibles et à jour.

2.3 RESSOURCES (INTRANTS)

2.3.1 BUDGET ET DÉPENSES

Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est financé au moyen de crédits généraux (services votés) et de fonds spéciaux. Pour la période visée par l'évaluation, le sous-programme représentait une dépense modérée effectuée par l'Agence (estimée à 6 % des dépenses de l'Agence). De 2012-2013 à 2015-2016, les dépenses annuelles moyennes pour le sous-programme auraient été d'environ 43 M\$, selon les données obtenues. Pour 2016-2017, le Rapport sur les plans et les priorités montre une augmentation des dépenses budgétées à 83 M\$. Cette augmentation est principalement attribuable à l'ajout de fonds spéciaux que l'Agence a reçus dans le cadre du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales. La section 4.3.1 présente plus de détails sur les budgets et les dépenses.

2.3.2 RESSOURCES HUMAINES

De 2012-2013 à 2013-2014, on observe une importante réduction du nombre d'équivalents temps plein dédiés au sous-programme. Depuis, les données indiquent que les effectifs sont demeurés relativement stables à près de 170 équivalents temps plein. La section 4.3.2 fournit plus de précisions sur l'affectation du personnel.

2.4 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Les obligations redditionnelles associées à la gestion des ressources culturelles sont décrites dans la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013). Toutefois, de récents changements dans la structure organisationnelle de l'Agence ont donné lieu à la redéfinition de certains rôles.

La Politique sur la gestion des ressources culturelles confère la responsabilité fonctionnelle du patrimoine culturel à la Direction générale de la conservation et de la commémoration du patrimoine. En avril 2016, cette section est devenue la Direction générale des affaires autochtones et du patrimoine culturel. La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, est maintenant responsable de l'interprétation de la politique, de la formulation de conseils stratégiques et de la prestation d'une expertise, d'un soutien et d'outils pertinents aux unités de gestion afin d'aider celles-ci à respecter leurs obligations redditionnelles liées à la gestion des ressources culturelles. Cette vice-présidente a également pour mandat de surveiller l'efficacité de la Politique sur la gestion des ressources culturelles et la conformité à celle-ci.

La Direction générale des affaires autochtones et du patrimoine culturel renferme actuellement trois directions ayant un rôle clé dans la conservation des lieux historiques nationaux, chacune ayant son

propre directeur et étant appuyée par une équipe de gestionnaires. Il s'agit des directions suivantes : 1) la Direction des politiques du patrimoine culturel; 1) la Direction de l'archéologie et de l'histoire; 3) la Direction des collections, de la conservation et de la restauration. Cette structure a été révisée pour la dernière fois en avril 2015.

Depuis avril 2016, le vice-président principal, Opérations, ainsi que les cinq directeurs exécutifs de Parcs Canada ont un rôle crucial à jouer dans le leadership du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux au niveau opérationnel. Il incombe aux directeurs des unités de gestion de voir à ce que les exigences de la Politique sur la gestion des ressources culturelles soient appliquées aux ressources culturelles et aux lieux patrimoniaux protégés sous leur responsabilité. En outre, ils doivent veiller à ce que toutes les activités de planification et de production de rapports tiennent compte des enjeux liés à la gestion des ressources culturelles et établissent des priorités à cet égard et quant aux investissements connexes dans les lieux patrimoniaux protégés, conformément à la Politique sur la gestion des ressources culturelles. En vertu de cette politique, un membre de l'équipe de direction de chaque unité de gestion devrait se voir attribuer la responsabilité des questions de gestion des ressources culturelles. Toutefois, la composition réelle de l'équipe d'employés responsables varie en fonction des exigences opérationnelles de chaque unité de gestion, et il n'y a aucune uniformité dans la façon dont ces postes sont répartis.

Le vice-président, Direction générale des relations externes et de l'expérience du visiteur, a pour responsabilité de veiller à ce que les exigences de la Politique sur la gestion des ressources culturelles soient appliquées aux activités liées à l'expérience du visiteur et aux relations externes dans les lieux historiques nationaux, ce qui comprend la surveillance de l'exigence relative à la communication de la valeur patrimoniale et la production de rapports connexes.

Le vice-président, Direction générale de l'établissement et de la conservation des aires protégées, doit s'assurer que les exigences des politiques sur la gestion des ressources culturelles sont respectées dans les politiques et les programmes pertinents des parcs nationaux, des aires marines nationales de conservation et du parc urbain national de la Rouge.

Le dirigeant principal administratif a pour responsabilité de veiller à ce que les exigences en matière de gestion des ressources culturelles soient intégrées dans tous les secteurs de planification et de production de rapports, y compris celui de la planification des investissements.

2.5 PORTÉE

La conservation des lieux historiques nationaux a pour but de favoriser la compréhension, l'appréciation et la jouissance de tous les Canadiens des générations d'aujourd'hui et de demain à l'égard de ces lieux. Bien que les lieux historiques nationaux soient également une plateforme permettant à l'Agence d'interagir avec les Canadiens, aux fins de la présente évaluation, nous considérons que ces interactions font partie de la portée du sous-programme de l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux.

Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux fonctionne avec l'aide de divers partenaires et intervenants, qui facilitent la conservation et la préservation du patrimoine culturel. Il s'agit notamment des partenaires et intervenants suivants :

- Groupes privés, gouvernementaux et non gouvernementaux impliqués à l'échelle nationale et locale à titre de défenseurs de la protection des ressources culturelles ou ayant un intérêt à cet égard. Ces groupes comprennent d'autres ministères fédéraux ainsi que d'autres ordres de gouvernement avec lesquels l'Agence collabore pour la gestion de sites précis (p. ex. le lieu historique national Province House)⁸ et pour l'exécution d'activités de conservation et d'entretien confiées à des fournisseurs (p. ex. Services publics et Approvisionnement Canada).
- Groupes autochtones et autres collectivités ayant un rapport direct avec certains lieux historiques nationaux ou un lien d'attachement à ces lieux. L'intégration du savoir traditionnel autochtone aux activités de planification et de gestion est essentielle pour le travail de conservation des ressources culturelles de l'Agence. Des consultations auprès des Autochtones pourraient également être requises avant l'approbation d'un projet.
- Chercheurs ayant un intérêt pour l'histoire du Canada. L'Agence permet aux chercheurs de mener des recherches relatives aux lieux historiques nationaux et aux sites archéologiques et tire avantage de leurs conclusions.

2.6 MODÈLE LOGIQUE

Le tableau 2 présente un modèle logique illustrant les relations entre les intrants (c.-à-d. les ressources humaines et les dépenses), les activités, les extrants, la portée et les résultats à moyen et à long terme. Le modèle logique donne un aperçu visuel de la description du programme.

⁸ Le lieu historique national Province House est également l'édifice de l'Assemblée législative provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard à Charlottetown.

Tableau 2. Modèle logique du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux

<p>Résultat stratégique : Grâce à des expériences significatives, les Canadiens ont un lien solide avec leurs parcs nationaux, leurs lieux historiques nationaux et leurs aires marines nationales de conservation. Ils jouissent de ces lieux protégés de façon à les laisser intacts pour les générations d'aujourd'hui et de demain.</p>			
Intrants	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources financières (moyenne de 43 M\$ par année entre 2012-2013 et 2015-2016). • Ressources humaines (172 équivalents temps plein en 2015-2016). • Biens (biens bâtis dans les lieux historiques nationaux, sites archéologiques, objets historiques et archéologiques, installations abritant des collections). 		
Activités de l'APC	Identification des ressources culturelles	Gestion des ressources culturelles	Conservation et entretien
	<ul style="list-style-type: none"> • Inventorier les ressources culturelles. • Évaluer les ressources culturelles pour déterminer leur valeur patrimoniale. • Préparer des énoncés d'intégrité commémorative pour les lieux historiques nationaux. 	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer des instruments de politique. • Établir les priorités pour la gestion et les investissements. • Surveiller l'état de l'intégrité commémorative dans les lieux historiques nationaux et en rendre compte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer les interventions faites sur les ressources culturelles. • Conserver et entretenir les biens du patrimoine bâti. • Conserver et gérer les collections. • Conserver les sites archéologiques.
Extrants	<ul style="list-style-type: none"> • Énoncés d'intégrité commémorative • Dossiers, documents et bases de données sur les ressources culturelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques, directives et orientations sur la gestion des ressources culturelles • Plans directeurs/énoncés de gestion pour les lieux historiques nationaux • Évaluations de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux • Rapports sur l'état des lieux historiques nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyses des impacts sur les ressources culturelles • Évaluations de l'état des ressources culturelles • Travaux de conservation et d'entretien • Plans d'entretien ou de travaux différés • Activités de gestion des collections et surveillance des installations
Portée	<ul style="list-style-type: none"> • Canadiens d'aujourd'hui et de demain. • Groupes privés, gouvernementaux et non gouvernementaux qui défendent la protection des ressources culturelles ou qui ont un intérêt à cet égard. • Groupes autochtones et autres collectivités ayant un rapport direct avec certains lieux historiques nationaux ou un lien d'attachement à ces lieux. • Chercheurs ayant un intérêt pour l'histoire du Canada. 		
Résultats immédiats	<ul style="list-style-type: none"> • Les interventions susceptibles d'avoir un impact sur des ressources culturelles sont évaluées et atténuées. • L'état des biens bâtis des lieux historiques nationaux est maintenu ou amélioré. • L'état des objets historiques et archéologiques est évalué et maintenu. • Les menaces à l'égard des sites archéologiques sont évaluées et réduites. 		
Résultats à long terme	<ul style="list-style-type: none"> • Les ressources culturelles administrées par l'Agence sont conservées de manière durable. • Les lieux historiques nationaux administrés par Parcs Canada sont gérés de manière à ce que leur intégrité commémorative demeure intacte. 		

3 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

3.1 OBJECTIF ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation porte sur le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux inscrit dans l'Architecture d'alignement des programmes de Parcs Canada (voir l'annexe A). Cette évaluation comprend l'examen de la pertinence et du rendement (c.-à-d. l'efficacité, l'efficience et l'économie) du sous-programme, conformément aux exigences de la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor et de la directive connexe (2009). Cette approche est également conforme à la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor instaurée en 2016.

La présente évaluation couvre généralement la période des exercices 2010-2011 à 2016-2017. Certaines activités et certains résultats survenus en dehors de cette période ont également été pris en considération lorsqu'il était pertinent de le faire.

La portée de l'évaluation comprend les activités et les résultats du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux, l'accent étant mis sur certaines attentes en matière de rendement du sous-programme qui sont liées au maintien ou à l'amélioration de l'état des ressources culturelles, à savoir les suivantes : 1) les biens bâtis dans les lieux historiques nationaux, 2) les objets historiques et archéologiques et 3) les sites archéologiques. La portée de l'évaluation comprend toutes les activités de l'Agence visant à gérer ces ressources, quel que soit leur emplacement. Sont inclus les objets historiques ou archéologiques qui sont associés à d'autres lieux patrimoniaux (p. ex. des parcs nationaux), notamment des objets qui pourraient être entreposés dans une installation abritant une collection.

Le cadre de gestion des ressources culturelles s'applique de façon égale à tous les lieux historiques nationaux. Ainsi, pour la plupart des questions, l'évaluation englobe les 171 lieux historiques nationaux que l'Agence administre ou qui sont sa propriété durant la période visée par l'évaluation. Toutefois, l'analyse des questions liées à l'état des biens et aux dépenses exclut les neuf voies navigables patrimoniales et les lieux qui s'y rattachent (c.-à-d. le fort Sainte-Thérèse, le lieu historique national de l'Écluse-Ascenseur-de-Peterborough, le lieu historique national des Barrages-de-Pêche-Mnjikaning, le lieu historique national du Blockhaus-de-Merrickville). Au moment de l'évaluation, l'examen de ces éléments était planifié dans le cadre d'une évaluation future à plus grande échelle de la gestion des canaux patrimoniaux.

La portée de l'évaluation exclut également :

- Les lieux historiques nationaux administrés par d'autres ministères fédéraux, d'autres ordres de gouvernement ou ceux appartenant à des intérêts privés.
- Les mesures prises pour s'assurer que la valeur des lieux historiques nationaux est communiquée efficacement au public. Cet élément de l'intégrité commémorative est examiné dans une évaluation concomitante du sous-programme de l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux.

3.2 APPROCHE ET MÉTHODE D'ÉVALUATION

Une matrice détaillée des questions d'évaluation, des attentes et des indicateurs de rendement ainsi que des sources de données pertinentes est présentée à l'annexe C. Le personnel de l'évaluation de Parcs Canada a réalisé le travail de terrain de l'évaluation entre septembre 2015 et septembre 2016. Les

constatations présentées dans l'évaluation sont fondées sur les cinq méthodes de collecte de données suivantes :

Examen des documents et des dossiers. Un large éventail de documents a été examiné, dont des lois, des politiques, des rapports organisationnels et des documents de programmes ou propres à certains projets comme des lignes directrices, des outils, des résultats de recherche et des rapports connexes.

Analyse de base de données. L'analyse comprend un examen des données secondaires de différentes sources de l'Agence, notamment le système financier, le système de gestion des biens, le système de suivi des projets et des bases de données propres à certains programmes de l'Agence.

Entrevues auprès d'informateurs clés. Des entrevues auprès d'informateurs clés ont servi à recueillir de l'information sur toutes les questions de l'évaluation. Plus de 150 entrevues individuelles ou de groupe ont été réalisées auprès du personnel de l'Agence au Bureau national et dans les unités de gestion (voir les visites sur le terrain, ci-dessous). Nous avons également interrogé des experts de l'extérieur ($n=11$) en conservation du patrimoine⁹.

Visites sur le terrain. Des visites sur le terrain ont été effectuées pour obtenir une compréhension approfondie de la façon dont le sous-programme fonctionne à l'échelle locale, notamment les liens entre les activités, les extrants et les résultats. En plus des entrevues susmentionnées, les visites sur place comprenaient une tournée des lieux pour observer l'endroit et discuter d'enjeux de conservation particuliers et de projets d'infrastructure récents ou envisagés.

En tout, l'évaluation comprenait la visite de 45 lieux historiques nationaux répartis dans 15 unités de gestion (voir l'annexe D). La sélection des lieux reposait sur le fait que ceux-ci présentaient un risque élevé ou étaient hautement prioritaires pour le sous-programme. Les critères utilisés pour choisir ces lieux prioritaires sont les suivants :

- Caractère matériel des dépenses de conservation des lieux historiques nationaux (accent mis sur des lieux plus matériels);
- Résultats des évaluations antérieures de l'intégrité commémorative (accent mis sur les lieux dont l'état de l'intégrité commémorative est jugé « mauvais »);
- Endroits où des investissements dans les infrastructures sont prévus;
- Lieux historiques nationaux qui renferment des sites archéologiques jugés prioritaires par l'Agence dans son cadre de gestion de programmes.

Les visites sur le terrain incluaient également une tournée des six grandes installations abritant des collections de Parcs Canada et la visite de lieux renfermant d'importantes collections (p. ex. les lieux historiques nationaux du Complexe-Historique-de-Dawson et de la Forteresse-de-Louisbourg).

Analyse comparative. L'équipe responsable de l'évaluation a examiné la documentation accessible au public afin d'obtenir un aperçu des pratiques exemplaires des organismes nationaux et internationaux de référence dans le domaine de la conservation et d'établir une comparaison avec les méthodes de gestion des collections d'autres administrations. Cette analyse comprenait également des visites sur place dans des collections muséales provinciales et fédérales (p. ex. le Musée canadien de l'histoire, les

⁹ Lorsque cela était pertinent, ces entrevues portaient à la fois sur la conservation et sur l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux.

Archives nationales, le Musée royal de l'Ontario) et des discussions avec des représentants du National Park Service des États-Unis.

3.3 FORCES, LIMITES ET STRATÉGIES D'ATTÉNUATION DE L'ÉVALUATION

L'examen des documents de l'évaluation, les visites sur place et les entrevues ont permis d'obtenir une compréhension approfondie du sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux. Les entrevues auprès d'employés de Parcs Canada étaient suffisamment détaillées pour être considérées comme représentatives de l'opinion et des perceptions générales au sein de l'Agence. Le nombre et la diversité des lieux visités par l'équipe responsable de l'évaluation ont offert un bon échantillon de l'éventail des capacités à l'échelle des unités de gestion et de l'exécution des activités de conservation.

Le travail de terrain réalisé parallèlement à l'évaluation concomitante du sous-programme de l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux a eu des avantages importants, en particulier en ce qui a trait aux visites sur le terrain. Ce travail a permis à l'équipe de maximiser la portée des visites sur place pour obtenir un portrait plus complet du rendement des sous-programmes tout en minimisant les coûts pour l'Agence. Sur les 45 visites, 19 ont été jugées prioritaires pour le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux. Les autres lieux visités présentaient un intérêt primordial pour l'expérience du visiteur dans les lieux historiques nationaux ou étaient avantageusement situés à proximité d'un autre lieu visité. Le fait d'avoir mené des évaluations concomitantes a également permis de dresser un portrait plus exhaustif de la façon dont ces programmes sont interreliés et a offert un point de vue élargi de l'exécution de ces sous-programmes.

L'évaluation était limitée par la qualité et l'uniformité des données disponibles. Ces limites s'appliquaient aux éléments suivants :

- Inventaire des ressources culturelles – L'Agence tient actuellement de nombreuses bases de données renfermant des données sur les ressources culturelles. La qualité et l'accessibilité des données dans ces bases de données varient.
- Évaluation de l'intégrité commémorative – Le Rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées (2011) accessible durant la période visée par l'évaluation indiquait que 28 lieux (15 % de tous les lieux historiques nationaux) ne disposaient pas d'une évaluation de l'intégrité commémorative. La majorité d'entre eux n'ont toujours pas fait l'objet d'une deuxième évaluation de l'intégrité commémorative, ce qui offre peu d'information sur les tendances.
- Données sur les biens – La nouvelle base de données sur les biens de l'Agence (MAXIMO) est devenue opérationnelle en 2016. Durant la période de l'évaluation, les unités de gestion se sont vu demander de remplir et de valider de l'information importante, mais cette tâche n'était pas encore achevée en date d'octobre 2016. Le degré d'exactitude des cotes d'état des biens dans le système est préoccupant à certains égards.
- Données financières – La structure de codage financier de l'Agence a grandement changé en juillet 2014, et il est donc difficile d'établir des tendances dans les données sur les dépenses. Avant 2014, il est également difficile d'isoler les dépenses propres à la gestion des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux.
- Dossiers de programmes – Des problèmes avec la tenue de dossiers de programmes ont retardé la collecte de données aux fins de l'évaluation. Il s'agit notamment de dossiers égarés ou inaccessibles, de dossiers fournis dans des formats inutilisables et de dossiers qui ont été révisés à maintes reprises durant la phase d'examen.

Les lacunes et les écarts dans les données ont été atténués dans la mesure du possible par triangulation avec d'autres sources d'information. Les visites sur place et les examens de dossiers ont permis d'obtenir de l'information supplémentaire sur l'état et l'intégrité commémorative de certains lieux historiques nationaux et sur les installations abritant des collections, et cette information a pu être comparée avec celle d'organisations de référence.

4 CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

4.1 PERTINENCE

4.1.1 NÉCESSITÉ DE MAINTENIR LE SOUS-PROGRAMME DE CONSERVATION DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Le sous-programme continue de répondre à un besoin défini.Le sous-programme répond aux besoins des Canadiens.	<ul style="list-style-type: none">Signalement de menaces à l'état et à l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux.Indices clairs du soutien des Canadiens à l'égard de la conservation des lieux historiques nationaux.

Le sous-programme continue de répondre à un besoin défini.

Parcs Canada agit à titre d'intendant pour plus de 17 % des lieux historiques nationaux du Canada et pour un nombre important d'objets historiques et archéologiques et de sites archéologiques. Ces ressources culturelles sont considérées comme uniques et irremplaçables. Toutefois, elles présentent continuellement un risque de déclin. Outre l'âge de l'infrastructure, les menaces importantes touchant l'état des structures, des paysages et des objets historiques peuvent être divisées en deux groupes :

- Processus naturels – Forces physiques telles que l'eau, l'érosion du sol, l'infestation par des ravageurs, la croissance de la végétation, le feu et les catastrophes naturelles. Les effets du changement climatique (p. ex. fonte du pergélisol, élévation du niveau de la mer, événements météorologiques extrêmes) sont de plus en plus marqués.
- Action humaine – Les menaces découlant de l'action humaine peuvent avoir trait aux lacunes dans certaines pratiques de gestion (entretien, sécurité ou contrôles environnementaux), aux impacts découlant des visiteurs, aux travaux opérationnels ou liés aux infrastructures, ou encore aux pressions exercées par le développement.

Il est généralement reconnu que ces menaces devraient être atténuées dans la mesure du possible pour assurer la préservation des ressources culturelles pour les générations d'aujourd'hui et de demain.

Le sous-programme répond aux besoins des Canadiens.

Les lieux historiques nationaux sont considérés comme un élément vivant du patrimoine de tous les Canadiens. En 2001, un sondage de la fondation Héritage Canada a permis de déterminer qu'environ 90 % des Canadiens voient la conservation du patrimoine comme un aspect crucial de notre culture et de notre identité nationales. Les répondants considéraient que la commémoration favorise la connaissance et l'appréciation du passé du Canada et nourrit la fierté collective, offre la possibilité de célébrer le passé et contribue à forger et à communiquer l'identité canadienne. La conservation des ressources naturelles et culturelles dans ces lieux aide à faire en sorte qu'ils soient accessibles aux générations actuelles et futures.

La recherche fondée sur le sondage montre que la majorité (86 %) des Canadiens s'intéressent au passé du Canada (voir *Canadians and Their Pasts*, 2013). En 2014, selon le Sondage national auprès des Canadiens réalisé par Parcs Canada, 44 % des Canadiens croient que la protection des bâtiments historiques, des artefacts historiques et des lieux patrimoniaux contre les dommages et la destruction

est la raison la plus importante pour la création des lieux historiques nationaux. Les Canadiens perçoivent également que ces lieux ont un important rôle à jouer pour rendre hommage aux événements, aux personnes et aux lieux importants de l'histoire du Canada. Une majorité de Canadiens ont indiqué qu'il est important de connaître l'existence des lieux historiques nationaux, même s'ils n'ont jamais eu l'occasion de les visiter (72 %), et que les générations futures sont censées profiter de ces lieux autant que nous en profitons aujourd'hui (66 %).

4.1.2 CONFORMITÉ AVEC LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA ET DE L'AGENCE

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">• Les objectifs du sous-programme sont conformes aux priorités du gouvernement du Canada.• Les objectifs du sous-programme sont conformes aux priorités de l'Agence.	<ul style="list-style-type: none">• Mesure dans laquelle le sous-programme est conforme au Cadre pangouvernemental du gouvernement du Canada.• Mesure dans laquelle le sous-programme est conforme aux priorités de l'Agence.

Le sous-programme est conforme aux priorités du gouvernement du Canada.

Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est conforme aux priorités du Cadre pangouvernemental du gouvernement fédéral (c.-à-d. secteurs de résultats de haut niveau définis pour l'ensemble du gouvernement). Le sous-programme est principalement lié au secteur de résultats « Une culture et un patrimoine canadiens dynamiques ».

Le sous-programme contribue également à l'engagement international du Canada en vertu de la Convention des Nations Unies concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (1972), dans laquelle les États membres reconnaissent leur obligation d'assurer l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la transmission aux générations futures du patrimoine culturel et naturel (article 4).

Le sous-programme est conforme aux priorités de l'Agence Parcs Canada.

Les gains en matière de conservation, notamment la préservation de l'intégrité commémorative, sont une priorité organisationnelle continue pour Parcs Canada. Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est conforme au résultat stratégique de l'Agence, qui consiste à faire en sorte que les lieux protégés sont laissés « intacts pour les générations d'aujourd'hui et de demain ». Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est également lié aux priorités établies récemment afin de régler l'arriéré de travaux d'infrastructure de l'Agence. Les mesures prises à l'égard de ces priorités visent à atténuer certains des principaux risques organisationnels recensés durant la période, à savoir les forces environnementales (p. ex. les impacts du changement climatique et l'érosion), les catastrophes naturelles et les défis de la gestion des biens.

4.1.3 CONFORMITÉ AVEC LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Le sous-programme est conforme au mandat législatif et stratégique de l'Agence Parcs Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> Les lois, les politiques et les directives fédérales indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. Le mandat, les politiques et les directives de l'Agence Parcs Canada indiquent les rôles et les responsabilités pertinents.

Les responsabilités de Parcs Canada relatives au sous-programme, en particulier celle d'assurer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux, sont décrites dans les lois et règlements fédéraux pertinents (c.-à-d. la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*, la *Loi sur les lieux et monuments historiques* et la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*). Par exemple, Parcs Canada est l'autorité fédérale désignée en matière d'archéologie, en vertu de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*. La Charte de Parcs Canada engage également l'Agence à « protéger, en priorité, le patrimoine naturel et culturel de ces lieux exceptionnels et en assurer l'intégrité ».

La capacité de l'Agence de maintenir ou d'améliorer l'intégrité commémorative de ses lieux historiques nationaux dépend en partie de l'application uniforme de son approche en matière de gestion des ressources culturelles dans l'ensemble du réseau. Bien que les lieux historiques nationaux aient tous la même importance pour l'histoire du Canada de par leur désignation, ils ne sont pas tous assujettis aux mêmes exigences législatives et réglementaires. La désignation de lieu historique national du Canada ne confère aucune protection légale aux éléments historiques d'un lieu. Dans l'ensemble des lieux historiques nationaux de Parcs Canada (n=171), seulement 81 (47 %) sont protégés en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*¹⁰. Les autres lieux historiques nationaux dont Parcs Canada est le propriétaire ou l'administrateur ne sont pas assujettis aux principaux outils de réglementation de l'Agence. Ces lieux peuvent faire l'objet de prescriptions légales en raison de leur contexte particulier (p. ex. la *Loi sur la maison Laurier (Laurier House)* et la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*), mais la plupart dépendent des lois provinciales (p. ex. lois sur les actes d'intrusion) pour la protection de leurs ressources.

Bien que les engagements pris autrefois pour regrouper les lois n'aient jamais été pleinement réalisés, nous avons constaté que les risques réels ou perçus qui en résultent pour les lieux historiques nationaux (p. ex. l'application non uniforme des outils de réglementation) sont atténués par un certain nombre de politiques, directives et lignes directrices du gouvernement du Canada et de Parcs Canada, qui précisent comment l'Agence gère les ressources culturelles dont elle est responsable¹¹. Parcs Canada applique ces politiques de la même façon à toutes les aires protégées qu'elle administre, quelles que soient les exigences législatives et réglementaires.

Il manque toujours des outils clés pour appuyer la mise en œuvre de la Politique sur la gestion des ressources culturelles.

¹⁰ Ceux-ci sont protégés soit en vertu d'un décret sur les lieux historiques nationaux du Canada (n=53), soit du fait qu'ils sont situés dans les limites d'un lieu historique national (n=6) ou d'un parc national (n=22) dont la création a été publiée dans la Gazette du Canada.

¹¹ Certaines de ces politiques, directives et lignes directrices sont citées dans ce rapport lorsque leur mention est pertinente.

Les révisions apportées en 2013 à la Politique sur la gestion des ressources culturelles constituaient un pas dans la bonne direction, du fait qu'elles rendaient explicites certaines exigences en matière de gestion des ressources culturelles qui étaient seulement implicites, et qu'elles instauraient des responsabilités et des conséquences claires. Toutefois, reconnaissant que les seules révisions à sa politique n'étaient pas garantes de succès, l'Agence a décidé d'assortir sa politique d'une série de lignes directrices pour appuyer son interprétation et sa mise en œuvre. Certaines lignes directrices existent déjà et continueront d'être appliquées (p. ex. les Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada); d'autres demeurent à élaborer, notamment :

- Guide sur l'identification des ressources culturelles au moyen d'une évaluation
- Lignes directrices sur l'évaluation des répercussions des interventions sur les ressources culturelles
- Lignes directrices sur la surveillance de l'état des ressources culturelles
- Guide sur l'établissement des priorités de gestion des ressources culturelles
- Lignes directrices sur la conservation des objets

Jusqu'à présent, seuls les deux premiers outils ont été élaborés, achevés et communiqués au personnel. Les Lignes directrices sur la surveillance de l'état des ressources culturelles étaient en cours de rédaction et l'on s'attend à ce qu'elles soient terminées d'ici la fin de 2017-2018. Aucun autre progrès n'a été accompli quant à la préparation des deux derniers guides. Bien que des directives existent pour guider l'entretien et le soin de certains objets, elles sont maintenant largement désuètes et, dans le cadre du programme, il a été établi qu'elles devaient être mises à jour. Aujourd'hui, l'Agence se fie aux normes nationales et internationales pour la conservation des objets (p. ex. le Code de déontologie et Guide du praticien de l'Association canadienne pour la conservation et la restauration des biens culturels et de l'Association canadienne des restaurateurs professionnels). Toutefois, ces normes ne règlent pas entièrement la question de la valeur patrimoniale, qui est à la base de la gestion des ressources culturelles à l'Agence.

En outre, bien que certaines directives pour l'archéologie terrestre soient énoncées dans les politiques et lignes directrices fédérales, bon nombre de ces sources sont maintenant désuètes. Le Cadre de la politique sur le patrimoine archéologique du gouvernement du Canada a été mis à jour pour la dernière fois en 1990. Les Lignes directrices sur la gestion des ressources archéologiques de Parcs Canada (2005) ne sont plus harmonisées avec la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013) ni avec la structure organisationnelle actuelle.

Les ressources liées à l'archéologie subaquatique sont peut-être celles qui sont les plus touchées par cette lacune. Bien que la *Loi sur la marine marchande du Canada* (2001) prévoie une réglementation relative aux épaves patrimoniales (navires et aéronefs), la réglementation connexe demeure à élaborer¹². Cette situation laisse les épaves patrimoniales en eaux canadiennes – comme le HMS *Terror*, le HMS *Investigator* et diverses épaves se trouvant dans les eaux du parc marin national Fathom Five et de l'aire marine nationale de conservation du Lac-Supérieur – exposées à la récupération commerciale, en toute légalité, quelle que soit leur importance historique. Les chasseurs d'épaves patrimoniales doivent signaler la découverte d'une épave, mais sont généralement autorisés à conserver ce qu'ils y ont

¹² En vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, le ministre des Transports (responsable de la navigation) et le ministre de l'Environnement (responsable de Parcs Canada et, par extension, de l'archéologie fédérale) doivent conjointement recommander des règlements précisant les épaves ou les catégories d'épaves qui ont une valeur patrimoniale.

récupéré. L'absence d'une réglementation à cet égard empêche également le Canada de ratifier la Convention des Nations Unies sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, ce qui rehausserait le niveau de protection internationale de ces ressources.

Cet enjeu est traité dans la recommandation 1.

4.2 RENDEMENT : EXTRANTS ET RÉSULTATS

La discussion suivante sur les extrants et les résultats a été divisée en quatre sections liées à la gestion 1) des lieux historiques nationaux et 2) des édifices et des ouvrages de génie civil patrimoniaux associés à ces lieux; ces sections sont suivies d'une discussion sur la gestion générale 3) des objets historiques et archéologiques et 4) des sites archéologiques.

4.2.1 LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX

Une part importante du mandat de Parcs Canada consiste à protéger le bon état et l'intégralité, c'est-à-dire l'intégrité commémorative, des lieux historiques nationaux qu'il exploite. Cela signifie qu'il faut préserver les ressources culturelles de chaque lieu, communiquer ses valeurs patrimoniales et son importance nationale, et susciter le respect de ces ressources de la part des personnes dont les décisions et les actions ont une incidence sur le lieu.

L'évaluation portait notamment sur quatre extrants essentiels pour le cycle de gestion de la conservation des lieux historiques nationaux. La Directive sur la planification de gestion et des rapports (2013) indique que la planification de gestion et la production de rapports devraient être réalisées suivant un cycle décennal itératif. Tous les lieux historiques nationaux devraient régulièrement surveiller la mise en œuvre de leurs plans directeurs¹³. Vers la fin du cycle, les lieux historiques nationaux qui doivent produire un plan directeur devraient utiliser ces données de surveillance pour remplir également une évaluation de l'état du lieu. Pour que cette évaluation repose sur les données les plus récentes, les lieux sont encouragés à entreprendre une évaluation complète de l'intégrité commémorative ou à faire une mise à jour si au moins un élément a subi d'importants changements. Ce rapport est ensuite utilisé dans le cadre du cycle suivant de planification de gestion. Ces extrants sont liés de telle sorte que s'il en manque un pour un lieu historique national donné, les autres font peut-être également défaut.

L'évaluation visait également à examiner la mesure dans laquelle l'intégrité commémorative globale des lieux historiques nationaux est maintenue ou améliorée. Des observations relatives à chaque extrant et à chaque résultat sont présentées en détail ci-dessous.

¹³ Les lieux historiques nationaux qui sont tenus de produire un plan directeur doivent également remplir une mise à jour annuelle de la mise en œuvre, c'est-à-dire un bref résumé écrit des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan (p. ex. bulletin, présentation) qui peut être diffusé aux partenaires et aux intervenants. Le respect de cette exigence n'a pas été examiné dans le cadre de la présente évaluation.

4.2.1.1 Énoncés d'intégrité commémorative

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Tous les lieux historiques nationaux ont un énoncé d'intégrité commémorative approuvé. 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de lieux historiques nationaux qui ont un énoncé d'intégrité commémorative approuvé.

Parcs Canada utilise les énoncés d'intégrité commémorative pour recenser ce qui constitue l'intégrité commémorative d'un lieu historique national, en particulier sa valeur patrimoniale et ses ressources culturelles (d'importance historique nationale ou liées à d'autres valeurs patrimoniales) et pour aider les gestionnaires à établir leurs priorités de gestion. Bien que Parcs Canada utilise cet outil depuis 1995, des exigences explicites sur l'élaboration et le maintien d'un énoncé d'intégrité commémorative pour chaque lieu historique national administré par l'Agence n'ont été instaurées que récemment (Politique sur la gestion des ressources culturelles, 2013). Ces documents devraient être créés conformément au *Guide de rédaction des énoncés d'intégrité commémorative* (2002) de Parcs Canada. Le processus renferme des contrôles visant à s'assurer que ces lignes directrices sont suivies.

Les données de novembre 2017 indiquent qu'un énoncé d'intégrité commémorative a été approuvé pour 142 des 171 lieux historiques nationaux de l'Agence et que l'énoncé de huit autres lieux est en cours de rédaction. Les gestionnaires du programme confirment qu'il n'y a actuellement aucun plan pour rédiger l'énoncé d'intégrité commémorative des 18 autres lieux historiques nationaux¹⁴. Pour justifier cette décision, les raisons invoquées varient selon le contexte de chaque lieu, mais sont notamment les suivantes :

- Le lieu fait partie d'un lieu historique national plus vaste pour lequel un énoncé d'intégrité commémorative a déjà été rédigé;
- Le lieu ne renferme aucune ressource culturelle connue associée à la désignation¹⁵;
- Parcs Canada n'est pas propriétaire du lieu désigné¹⁶, ou possède seulement une très petite partie d'un lieu plus vaste;
- Les consultations relatives à l'élaboration d'énoncés d'intégrité commémorative ont été suspendues ou nécessitent l'établissement de liens avec les Premières Nations de la région.

Si aucun énoncé d'intégrité commémorative n'a été rédigé ou si une ressource culturelle potentielle (comme une ressource archéologique in situ) n'a pas été évaluée adéquatement, la Politique sur la gestion des ressources culturelles prévoit qu'une évaluation doit être effectuée avant toute prise de décision ou action qui pourrait avoir un effet néfaste sur la ressource. Il existe donc un faible risque que l'absence d'un énoncé d'intégrité commémorative clair et complet crée certaines lacunes dans l'efficience de la gestion du lieu.

¹⁴ Trois lieux historiques nationaux ont recommandé la rédaction d'un énoncé d'intégrité commémorative; la décision n'a pas encore été rendue.

¹⁵ Par exemple, la désignation du lieu historique national du Phare-de-la-Pointe-Mississauga renvoie à l'« importance symbolique du phare disparu ». Bien que l'on suppose que des vestiges archéologiques se trouvent sous l'emplacement de ce qui est aujourd'hui le lieu historique national du Phare-de-la-Pointe-Mississauga, il n'en subsiste aucune autre trace.

¹⁶ Le sous-programme comprend des lieux historiques nationaux dont Parcs Canada est le propriétaire ou l'administrateur. Il existe un nombre limité de lieux que l'Agence administre sans en être propriétaire (p. ex. le lieu historique national Bloody Creek).

Certains énoncés d'intégrité commémorative ont peut-être besoin d'une mise à jour.

Il n'existe pas d'exigence de mise à jour un énoncé d'intégrité commémorative une fois celui-ci approuvé ni de processus de révision établi dans les directives connexes. Par conséquent, la plupart des énoncés d'intégrité commémorative n'ont jamais été mis à jour. Dans 97 % des cas, ces énoncés ont été approuvés avant 2010.

Bien que ces énoncés d'intégrité commémorative soient statiques dans le temps, l'histoire et notre connaissance ou notre interprétation de celle-ci continuent d'évoluer. Les gestionnaires du programme et des lieux ont indiqué qu'il pourrait s'avérer nécessaire de mettre à jour l'énoncé d'intégrité commémorative de plusieurs lieux. Par exemple, en particulier compte tenu de la priorité du gouvernement fédéral relative à la réconciliation, certains lieux ont observé que leur énoncé d'intégrité commémorative aurait besoin d'une mise à jour qui refléterait mieux l'histoire des peuples autochtones. Bien que les révisions apportées à la Politique sur la gestion des ressources culturelles aient ajouté une certaine souplesse dans l'interprétation, et ainsi permis la présentation de certains récits non mentionnés dans l'énoncé d'intégrité commémorative, la priorité relative à la protection des ressources culturelles continue d'être accordée aux ressources directement liées à l'intégrité commémorative énoncée pour le lieu. Ainsi, les gestionnaires de certains lieux où l'énoncé d'intégrité commémorative approuvé est étroitement centré sur le motif de la désignation (p. ex. une bataille particulière) s'inquiètent que les ressources rattachées à l'histoire plus générale du lieu ne se voient pas accorder une priorité adéquate en matière de gestion ou d'investissement.

4.2.1.2 Plans directeurs

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Des plans directeurs ou des énoncés de gestion ont été élaborés pour tous les lieux historiques nationaux.	<ul style="list-style-type: none">Nombre de lieux historiques nationaux qui disposent d'un plan directeur ou d'un énoncé de gestion à jour.

L'exigence quant à l'élaboration et à la tenue à jour de plans directeurs pour les lieux patrimoniaux de Parcs Canada émane de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* (art. 32). À partir de septembre 2016, les données donnent à penser que des plans directeurs ou des énoncés de gestion existaient pour environ 82 % des lieux historiques nationaux¹⁷. Nous estimons qu'environ 70 % de ces documents sont désuets (c.-à-d. vieux de plus de 10 ans). Toutefois, on ne nous a pas fourni tous les plans directeurs achevés dans le cadre du programme. Des problèmes liés à la fiabilité des données dans le système de suivi de l'Agence en ce qui concerne les plans directeurs nous empêchent d'établir des estimations plus concluantes.

Parcs Canada a dressé un calendrier décennal (de 2014 à 2024) montrant que tous les lieux historiques nationaux administrés par l'Agence doivent avoir un document de gestion à jour en place d'ici 2022. Bien que les lieux récemment désignés (p. ex. le lieu historique national des Épaves-du-HMS *Erebus*-et-du-HMS *Terror* et le lieu historique national du Chalet-et-de-la-Maison-d'Invités-du-Lac-Maligne) ne soient pas encore inscrits à ce calendrier, la loi les obligerait néanmoins à produire un plan directeur au cours des cinq prochaines années.

¹⁷ La liste des lieux qui n'ont pas de document de gestion correspond à peu près à la liste des lieux pour lesquels il n'est pas prévu de rédiger un énoncé d'intégrité commémorative.

Durant la période visée par l'évaluation, les exigences en matière de planification de gestion ont été passablement modifiées. En 2012, des modifications législatives ont entraîné un changement dans la période de révision des plans directeurs, dont le cycle de cinq ans est passé à un cycle de dix ans. L'Agence a également instauré une nouvelle Directive sur la planification de gestion des rapports (2013) qui simplifie encore davantage les exigences liées à la planification de gestion en fonction de la complexité de la gestion d'un lieu. Les lieux historiques nationaux dont la gestion est considérée comme étant très ou moyennement complexe ($n=16$) continuent de produire un plan directeur de cinq à quinze pages, tandis que les autres ($n=92$), dont la gestion est considérée comme étant peu complexe, ne devront produire qu'un énoncé de gestion d'une page¹⁸.

La plupart des personnes interrogées ont décrit les plans directeurs comme des documents d'orientation importants. Ces plans établissent l'orientation de gestion stratégique à long terme, dont des objectifs et des cibles mesurables, avec un objectif général d'assurer l'exécution intégrée du mandat de l'Agence pour la protection ainsi que la compréhension et l'agrément du public dans chaque lieu historique national. Toutefois, le personnel de nombreuses unités de gestion a indiqué qu'il était difficile de tenir à jour les plans directeurs sans l'appui d'un agent d'élaboration de plan directeur. Tout en reconnaissant que l'approche antérieure en matière de planification n'était pas viable, certaines personnes interrogées se sont également demandé dans quelle mesure une orientation claire pouvait être fournie par les nouveaux documents de gestion simplifiés (en particulier les énoncés de gestion d'une page). Ils ont souligné que le passage à un cycle de planification de dix ans créait des risques pour l'Agence compte tenu des changements dans l'état et les priorités qui pourraient survenir au cours d'une aussi longue période.

4.2.1.3 Évaluations de l'intégrité commémorative

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> L'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux a été évaluée. 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de lieux historiques nationaux dont l'intégrité commémorative a été évaluée ou réévaluée. Points de vue sur la qualité des évaluations. Au besoin, preuve que la réalisation d'une évaluation est prévue.

Parcs Canada détermine l'état de l'intégrité commémorative d'un lieu historique national en effectuant une évaluation de l'intégrité commémorative et en comparant l'état souhaité du lieu (précisé dans l'énoncé d'intégrité commémorative) à son état réel. Ces évaluations prennent la forme d'un questionnaire à remplir en trois sections correspondant aux trois parties de la définition de l'intégrité commémorative. Dans chacune des trois sections, des indicateurs sont établis selon un système de cotation bon-passable-mauvais. Ces cotes sont regroupées dans une cote globale pour chaque composante et pour le lieu dans son ensemble (c.-à-d. une cote numérique de un à dix, où dix

¹⁸ Les lieux dont la gestion est peu complexe et administrés par Parcs Canada peuvent être non opérationnels ou avoir une offre de services aux visiteurs minimale (p. ex. le lieu historique national de La Fourche ou le lieu historique national de la Bataille-du-Moulin-à-Vent), ou encore être exploités par un tiers (p. ex. le lieu historique national Dalvay-by-the-Sea). En tout, douze lieux historiques nationaux figurant sur la liste 2 de la Directive sur la planification de gestion et des rapports ont un énoncé de gestion qui doit être déposé devant le Parlement.

correspond à « Aucune détérioration » et un, « Grave détérioration »)¹⁹. Ce processus vise à produire de l'information cohérente, fiable et exhaustive sur l'état des lieux administrés par Parcs Canada.

L'Agence a réalisé ses premières évaluations de l'intégrité commémorative en 1997 dans le cadre d'un projet pilote mené dans huit lieux. En 2001, l'Agence a mis en œuvre un calendrier décennal (2001 à 2011) afin d'établir des valeurs de référence quant à l'état de l'intégrité commémorative de tous les lieux historiques nationaux administrés par Parcs Canada. Ce calendrier visait 134 lieux historiques nationaux (environ 80 % des lieux administrés par l'Agence Parcs Canada). Durant cette période, l'Agence a dépassé sa cible en effectuant des évaluations de référence dans 135 lieux historiques nationaux. Encore une fois, nous avons constaté que la liste des lieux où aucune évaluation n'était prévue correspondait à peu de choses près à la liste des lieux dépourvus d'énoncé d'intégrité commémorative.

Les évaluations de références étaient habituellement réalisées au cours d'une période de deux jours, dans le lieu, avec la participation du personnel du lieu, de professionnel connaissant bien le lieu (par exemple, des archéologues et des historiens) et de trois employés de l'Agence provenant de l'extérieur du lieu. Même si ces évaluations reposaient principalement sur les connaissances et le jugement professionnel des participants qui ont présenté une autoévaluation de l'Agence sur l'intégrité d'un lieu, dans certains cas, des partenaires et intervenants externes étaient également invités à participer. Les évaluations qui en ont résulté ont été jugées utiles pour déceler les problèmes ayant une incidence sur l'état de l'intégrité commémorative de certains lieux historiques nationaux.

Difficultés liées au processus simplifié d'évaluation de l'intégrité commémorative

En 2012, toutes les nouvelles évaluations ont été mises en veilleuse afin de permettre la révision du processus visant à harmoniser certains éléments avec la version revue et modifiée de la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013). La haute direction a également indiqué que le processus d'évaluation avait besoin d'être rationalisé compte tenu du peu de ressources disponibles après les réductions budgétaires à l'échelle de l'Agence.

Un processus mis à jour a été instauré en 2013. Depuis 2014, 12 lieux historiques nationaux ont été évalués au moyen du nouveau processus (évaluations achevées ou en cours). Notre évaluation a permis de recenser un certain nombre de problèmes liés aux changements méthodologiques de la nouvelle approche qui réduisent la comparabilité avec les résultats antérieurs et affaiblit le niveau de confiance à l'égard des cotes attribuées. Il s'agit notamment des problèmes suivants :

- **Réduction du champ d'application de l'évaluation.** Seuls les 73 lieux historiques nationaux tenus de produire un plan directeur devront remplir l'évaluation révisée (à savoir environ 43 % des lieux).
- **Réduction de la fréquence des évaluations.** Il est prévu que les évaluations, qui sont liées au calendrier de planification de gestion, seront dorénavant effectuées suivant un cycle de dix ans. Les gestionnaires du programme et le personnel des lieux ont indiqué que, pour certains lieux, cet intervalle risque d'être trop long et pourrait réduire les possibilités d'intervention visant à atténuer de manière efficiente ou fructueuse les menaces à l'intégrité des lieux. Les lieux ayant reçu la cote d'état « mauvais » étaient auparavant réévalués une fois tous les cinq ans (voir la section 4.2.1.5).

¹⁹ Voir l'annexe E pour une description des indicateurs utilisés dans les énoncés d'intégrité commémorative et l'annexe F pour des définitions à jour de l'état des ressources.

Ce risque est atténué dans une certaine mesure par la surveillance informelle exercée dans l'intervalle entre les évaluations officielles.

- **Participation rationalisée.** Bien qu'il soit toujours requis que les représentants des unités de gestion et de la Direction générale des affaires autochtones et du patrimoine culturel remplissent une évaluation, il n'y a plus l'exigence de la participation d'employés ou d'intervenants de l'extérieur. Cela risque de réduire l'objectivité et l'uniformité des cotes à l'échelle nationale, surtout en raison du manque relatif d'expertise en gestion des ressources culturelles qui existe actuellement dans les unités de gestion (voir la section 4.3.2). L'absence de participation du personnel à plus grande échelle réduit également la possibilité de diffuser les pratiques exemplaires et les leçons apprises d'un lieu à l'autre, ce qui est considéré comme un important avantage fortuit de la méthode précédente.
- **Fiabilité accrue des bases de données du programme.** Bien que les lieux plus grands ou plus diversifiés doivent toujours faire l'objet d'une évaluation sur place, les détails sur l'état actuel des ressources seront dorénavant, dans la plupart des cas et si les données sont disponibles, tirés des bases de données existantes de Parcs Canada. Seules les ressources d'importance nationale et les ressources « clés » liées à d'autres valeurs patrimoniales administrées par Parcs Canada seront évaluées²⁰. Cette approche suppose que les systèmes de données internes fournissent des données exhaustives, exactes et à jour sur l'état des ressources, ce qui n'est pas le cas actuellement (voir les sections 4.2.2.1 et 4.2.3.1). Moins les données sont récentes ou fiables dans le système de données, moins le niveau de confiance à l'égard des résultats de l'évaluation est élevé.
- **Changement aux indicateurs relatifs à l'« efficacité des communications ».** Dans le cadre des évaluations initiales de l'efficacité des communications, il a fallu procéder à un examen détaillé du programme de communication des lieux (p. ex. interprétation avec ou sans personnel). Les cotes révisées sont maintenant dérivées exclusivement des réponses à deux questions posées aux visiteurs dans les sondages réalisés périodiquement par l'Agence et visant à déterminer si les visiteurs ont (i) appris quelque chose au sujet du patrimoine culturel du lieu et (ii) compris la contribution du lieu à l'histoire du Canada. Cette approche soulève deux préoccupations importantes. Premièrement, tout en considérant que l'autoévaluation que font les visiteurs de leur apprentissage est conforme aux révisions apportées à la Politique sur la gestion des ressources culturelles (c.-à-d. que la politique reconnaît que si l'Agence doit fournir des occasions de comprendre l'importance du lieu, il existe néanmoins de nombreuses façons de profiter d'une aire patrimoniale protégée), cette façon de faire ne fournit que de l'information limitée sur l'intégrité, la clarté et l'équilibre des messages communiqués. Deuxièmement, la capacité de coter ces indicateurs est limitée aux 29 lieux historiques nationaux pour lesquels est prévue une version « de base » de ce sondage auprès des visiteurs²¹. Cela signifie qu'un élément essentiel de l'intégrité commémorative ne sera pas évalué pour environ 60 % des lieux qui doivent remplir une évaluation de l'intégrité commémorative (ou 83 % de tous les lieux).

²⁰ Les critères de détermination des ressources clés sont les suivants : la contribution de la ressource à l'expérience du visiteur, la facilité d'accès du visiteur à la ressource, l'importance de la ressource pour la collectivité locale, la rareté ou le caractère unique de la ressource et les priorités de gestion de l'unité de gestion.

²¹ En 2013, le Programme d'information sur les visiteurs a été divisé en deux composantes – version de base et version allégée. Bien que 43 lieux historiques nationaux supplémentaires aient prévu, à titre obligatoire ou facultatif, de mener des sondages dans le cadre de la version allégée du Programme d'information sur les visiteurs, la Direction des sciences sociales de l'Agence a informé la Direction générale des affaires autochtones et du patrimoine culturel que les résultats de ces sondages ne seraient pas suffisamment étayés pour fournir de l'information fiable aux fins des évaluations de l'intégrité commémorative.

- **Changement aux indicateurs relatifs aux « pratiques de gestion ».** Dans le processus d'évaluation, la version antérieure et celle révisée du volet « pratiques de gestion » comprenaient des relevés semblables des menaces courantes aux lieux historiques nationaux (processus naturels ou actions humaines) et de l'efficacité de l'intervention de l'Agence pour contrer ces menaces. Toutefois, bien que le processus d'évaluation révisé attribue une cote à ces menaces, il n'est plus nécessaire d'examiner les pratiques de gestion particulières décrites dans la Politique sur la gestion des ressources culturelles (p. ex. inventaire des ressources, gestion des dossiers, etc. – voir l'annexe E).

Cet enjeu est traité dans la recommandation 3.

Comparaison avec le cadre de surveillance de l'intégrité écologique.

Selon une revue de la documentation existante, d'autres organisations vouées à la conservation des ressources culturelles ont aussi le défi de trouver des mesures du rendement objectives et durables. Toutefois, plusieurs des gestionnaires principaux que nous avons consultés ont insisté sur le contraste important entre le processus d'évaluation de l'intégrité commémorative de l'Agence et son cadre de surveillance de l'intégrité écologique. Bien que les deux processus soient conçus pour surveiller l'état des lieux et les tendances connexes, les ressources et l'expertise dédiées à la surveillance de l'intégrité écologique sont beaucoup plus importantes que celles vouées aux évaluations de l'intégrité commémorative, tout comme le c'est le cas pour le champ d'application et la fréquence de l'évaluation (c.-à-d. que la surveillance de l'intégrité écologique suppose des mesures fréquentes prises dans tous les parcs nationaux). Bien que le rythme et la complexité des changements dans la plupart des lieux historiques nationaux ne justifient pas un tel niveau de surveillance, l'Agence aura de la difficulté à rendre compte de la mesure dans laquelle elle a atteint les objectifs liés à son mandat de maintien de l'intégrité commémorative sans la collecte systématique et uniforme d'information à jour pour la majorité de ses lieux²².

4.2.1.4 Évaluation de l'état du lieu

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">• Au besoin, les lieux historiques nationaux produisent un rapport sur l'état du lieu.	<ul style="list-style-type: none">• Nombre de lieux historiques nationaux qui ont un rapport sur l'état du lieu à jour (par rapport au nombre requis).

La Directive sur la planification de gestion et des rapports (2013) indique que tous les lieux historiques nationaux devraient régulièrement surveiller la mise en œuvre de leur plan directeur respectif par rapport à une série d'indicateurs nationaux. Vers la fin du cycle décennal de gestion, les lieux historiques nationaux qui sont tenus de produire un plan directeur devraient utiliser ces données de surveillance pour effectuer également une évaluation de l'état du lieu. Les directeurs d'unité de gestion sont responsables de ces activités de surveillance et de production de rapports. Bien qu'il ne soit pas

²² Dans ses rapports antérieurs, le Bureau du vérificateur général met l'accent sur l'importance de rendre compte au Parlement de la protection du patrimoine culturel fédéral et de ce qui est accompli avec les ressources ministérielles connexes. Voir les documents suivants : Bureau du vérificateur général (novembre 2003), Chapitre 6 – La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral; Bureau du vérificateur général (février 2007), Chapitre 2 – La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral.

obligatoire de publier ou de diffuser ce rapport à l'extérieur de l'organisation, le directeur de l'unité de gestion peut en communiquer les résultats à sa discrétion.

Le modèle utilisé par l'Agence pour produire une évaluation de l'état d'un lieu précise des indicateurs pour les ressources culturelles (n=4) et l'expérience du visiteur (n=4), ce qui comprend l'apprentissage des visiteurs. Les données de surveillance de ces indicateurs proviennent en grande partie des évaluations de l'intégrité commémorative et des sondages auprès des visiteurs. Les dossiers fournis par les responsables du programme indiquent qu'au moins 25 lieux historiques nationaux (15 %) ont rempli une évaluation de l'état du lieu depuis 2011. Les données comprises dans ces rapports ont les mêmes limites que les évaluations d'où elles sont tirées. Ces lacunes affaiblissent la valeur de ces rapports.

4.2.1.5 Maintenir l'intégrité commémorative

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">L'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux est maintenue ou améliorée.	<ul style="list-style-type: none">L'intégrité commémorative et l'état actuel des lieux historiques nationaux ainsi que la tendance connexe sont évalués.Preuve que des mesures pertinentes sont prévues ou adoptées pour maintenir ou améliorer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux.

Les objectifs susmentionnés du programme des évaluations de l'intégrité commémorative comportaient deux aspects : mieux comprendre l'état de l'intégrité commémorative et, à la lumière de cette compréhension, améliorer cet état. En 2008, l'information de référence recueillie pour la première ronde d'évaluations a servi à définir une nouvelle cible organisationnelle pour Parcs Canada – améliorer la cote moyenne générale de l'intégrité commémorative de 6,0/10 en mars 2008 à 6,6/10 en mars 2013.

Pour soutenir cette cible, dans le cadre du sous-programme, l'Agence a centré ses efforts sur l'amélioration de l'état des ressources culturelles et sur les éléments des pratiques de gestion de l'intégrité commémorative ayant reçu la cote « rouge » (mauvais) dans l'évaluation initiale. Afin de vérifier les progrès par rapport aux mesures ciblées, Parcs Canada a prévu de procéder à une réévaluation quinquennale de tous les lieux dont au moins un élément de l'intégrité commémorative a reçu la cote « mauvais ». À l'aide de la même méthode que pour l'évaluation de référence, des réévaluations ont été réalisées dans 36 lieux historiques nationaux de 2007 à 2012.

Les données présentées dans les rapports ministériels sur le rendement de l'Agence laissent croire que cet accent mis sur les résultats a porté ses fruits, car les améliorations observées dans l'état global de l'intégrité commémorative ont dépassé les résultats ciblés pour la fin de 2010-2011 (Tableau 3). Lors de la dernière évaluation (2012-2013), la cote moyenne globale de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux de Parcs Canada était de 7,1/10. Ce résultat suppose qu'au cours de la période visée, les lieux historiques nationaux où l'état de référence avait été jugé « bon » ou « passable » n'ont pas connu de déclin dans leur état qui aurait affecté leur intégrité commémorative.

Tableau 3. Changement observé dans la cote moyenne de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux de Parcs Canada

Année	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Cote moyenne (n = 134)	6,0	6,4	6,5	6,8	7,1	7,1

(dégradation importante) → (dégradation mineure)

Source : Rapports ministériels sur le rendement de Parcs Canada, 2007-2008 à 2012-2013

En 2012-2013, après avoir atteint ses résultats ciblés, l'Agence a modifié ses objectifs afin qu'ils portent sur l'état des ressources culturelles d'importance nationale. Bien que le maintien de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux demeure un objectif clé pour l'Agence, la tendance dans l'intégrité commémorative générale n'est plus consignée dans un rapport. La plupart des évaluations existantes de l'intégrité commémorative ($\geq 72\%$) datent de plus de cinq ans. Tel que mentionné plus haut, les données consignées dans les futurs rapports organisationnels ne refléteront, au mieux, que l'état d'un sous-ensemble de lieux historiques nationaux de l'Agence, bon nombre de lieux étant maintenant exclus de l'évaluation permanente.

4.2.2 ÉDIFICES ET OUVRAGES DE GÉNIE CIVIL PATRIMONIAUX

Durant la période visée par l'évaluation, Parcs Canada avait des attentes continues en matière de rendement quant à l'amélioration de l'état des **édifices et ouvrages de génie civil patrimoniaux** d'importance nationale administrés par l'Agence, l'accent étant mis sur ceux en mauvais état. Étant donné que ces attentes sont limitées aux biens du patrimoine bâti présents dans les lieux historiques nationaux, ces derniers étaient le point central de l'évaluation.

Notre analyse a examiné les progrès de l'Agence dans ce domaine par rapport à trois questions, à savoir les suivantes : 1) dans quelle mesure l'état des biens du patrimoine bâti est-il connu; 2) dans quelle mesure a-t-il été maintenu ou amélioré; 3) les interventions faites sur les biens du patrimoine bâti respectent-elles les normes et lignes directrices pour la conservation des ressources culturelles? Les constatations liées à chacune de ces questions sont décrites ci-dessous.

Édifice du patrimoine :
Structure fixe à laquelle est attribuée une valeur patrimoniale, capable de contenir ou d'abriter des activités humaines et ayant un espace intérieur, une enveloppe extérieure et un toit.

Ouvrages de génie civil patrimoniaux : Constructions ou sites transformés à des fins autres que l'habitation; ils existent essentiellement pour la production de biens ou la prestation de services au bénéfice de la population. On doit leur avoir attribué une valeur patrimoniale.

4.2.2.1 Inventaire et état des édifices et des ouvrages de génie patrimoniaux

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> L'état des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux est connu. 	<ul style="list-style-type: none"> État actuel des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux et tendance connexe.

En 2009, une évaluation du programme de gestion des biens de Parcs Canada a permis de constater que le système de gestion des biens de l'Agence était déficient du fait qu'il comportait des lacunes dans l'information ou que celle-ci était erronée ou désuète dans les champs obligatoires de bon nombre de

biens. En conséquence, il s'est avéré impossible de poser des questions de base telles que la taille exacte de l'inventaire des biens ou l'importance des changements observés.

Depuis, l'Agence a entrepris d'importants travaux pour améliorer sa connaissance des biens bâtis qu'elle administre. En 2012, l'Agence a effectué un examen national des biens pour déterminer la valeur de son portefeuille de biens bâtis (c.-à-d. le nombre de biens, l'état général des biens et des estimations de la valeur de remplacement et des travaux différés) et pour améliorer sa compréhension des risques associés à l'état des biens à risque élevé comme les routes, les ponts et les barrages. Cet examen comprenait une estimation de la valeur de remplacement du moment (appelée « valeur de remplacement actuelle ») de l'ensemble du portefeuille de biens bâtis de l'Agence à entre 15 et 16,6 milliards de dollars, et l'arriéré de travaux différés à entre 2,6 et 2,8 milliards de dollars. Au sein de ce portefeuille, on a estimé la valeur de remplacement actuelle des ressources culturelles à 1,8 milliard de dollars et l'arriéré de travaux différés à 232 millions de dollars²³.

En 2015, Parcs Canada a débuté la migration des données de son système de gestion des biens vers une nouvelle base de données, Maximo. On estime que 90 % de la validation et de la migration des données avaient été effectuées en date de septembre 2016. La directive concernant les évaluations de l'intégrité commémorative est maintenant claire : les bases de données existantes de l'Agence (c.-à-d. Maximo) sont dorénavant la principale source de données sur l'état des ressources en ce qui concerne les biens du patrimoine bâti. Lorsqu'il manquera de l'information courante ou pertinente dans les bases de données, l'unité de gestion devra les ajouter. Ainsi, la qualité des données disponibles dans Maximo aura une incidence directe sur la qualité et l'efficience de ces évaluations.

Selon les données figurant dans Maximo, il y a maintenant près de 775 biens codés « Conservation des lieux patrimoniaux » (c.-à-d. secteur de programme 2) dans les lieux historiques nationaux de l'Agence. De ce nombre, 585 (environ 75 %) sont considérés comme étant d'importance historique nationale. Le Tableau 4 compare le profil de ces biens tiré de l'Examen national des biens (2012) à des données plus récentes tirées de Maximo (septembre 2016).

Tableau 4. Profil des biens patrimoniaux d'importance historique nationale de Parcs Canada, de 2012 à 2016

Année	Biens	Profil de l'état global						Total général	Valeur des travaux différés (en k\$)
		A (bon)	B (passable)	C (mauvais)	D (très mauvais)	C + D	N/D		
2012	Total	135	272	161	46	207	8	622	182 607
	%	22 %	44 %	26 %	7 %	33 %	1 %		
2016	Total	216	56	163	150	313	--	585	389 635
	%	37 %	10 %	28 %	26 %	54 %	--		
Changement total		↑81 (60 %)	↓216 (-79 %)	↑2 (1 %)	↑104 (226 %)	↑106 (51 %)	↓8 (-100 %)	↓37 (-6 %)	↑207 028 (113 %)

Source : Examen national des biens (2012) et Maximo (septembre 2016); les données sur les canaux patrimoniaux ne sont pas incluses.

²³ Ce groupe de biens inclut tous les biens du patrimoine bâti de l'Agence, notamment ceux présents dans les lieux historiques nationaux. Les biens à risque élevé (p. ex. les barrages et les ponts) sont exclus de cette estimation.

Le contexte est essentiel pour comprendre le changement dans ces données de 2012 à 2016. Bien que le tableau semble indiquer une importante augmentation du nombre de biens du patrimoine bâti en « mauvais » ou « très mauvais » état ainsi que de la valeur estimée des travaux différés, ces données révèlent surtout des améliorations dans la connaissance de l'état des biens plutôt qu'une tendance réelle dans l'état. Bien qu'une validation des résultats de l'Examen national des biens (2013) ait confirmé que ces estimations étaient valides à l'échelle du portefeuille et du groupe de biens, le personnel a tenu à préciser qu'il est toujours difficile de fournir des valeurs précises sur l'état, la valeur de remplacement actuelle et les travaux différés pour des biens individuels. Les estimations comprises dans l'Examen national des biens ont été obtenues à partir de sources diverses ayant différents degrés de fiabilité, qu'il s'agisse de rapports d'ingénierie détaillés, de plans d'entretien, de simples inspections visuelles ou d'exercices théoriques. Certaines de ces sources sont largement désuètes. Les entrevues avec le personnel responsable de la gestion des biens ont confirmé que bien que les estimations récentes soient utiles, les problèmes liés à l'état des biens apparaissent souvent une fois que les travaux sur les structures patrimoniales s'amorcent pour de bon, ces problèmes n'étant pas apparents lors d'une inspection visuelle raisonnable.

Comprendre l'application des concepts de gestion des biens dans le contexte du patrimoine bâti.

Les concepts clés servant à définir l'état des biens peuvent également avoir une définition ou une application différente s'ils sont utilisés dans le contexte du patrimoine bâti. Par exemple, le fait que la définition du mot « état » utilisé en gestion des biens (c.-à-d. lié au rendement fonctionnel d'un bien) ne tienne pas compte de la valeur patrimoniale est une source de préoccupation constante. Les définitions de l'état employées dans les évaluations de l'intégrité commémorative de l'Agence chevauchent celles des Services de gestion des biens de l'organisation, sans s'y aligner parfaitement (voir la comparaison à l'annexe F). Par conséquent, se fier aux cotes sur l'état appliquées dans Maximo pourrait ne pas refléter avec exactitude l'état d'un bien du point de vue de la ressource culturelle. Compte tenu de cette limite, les gestionnaires du programme ont observé que bien qu'elles soient un point de départ utile, les données de Maximo ne sont pas systématiquement utilisées comme fondement des cotes sur l'état dans les évaluations de l'intégrité commémorative. À certains endroits (comme c'est le cas pour l'exemple dans l'encadré), l'équipe qui effectue une évaluation doit rajuster les cotes sur l'état pour tenir compte de la valeur patrimoniale.

État patrimonial des ressources culturelles au Complexe-historique-de-Dawson, au Yukon

Ce lieu historique national est commémoré pour son importance dans l'essor économique de la ville associé à la ruée vers l'or du Klondike (1896-1910). Les caractéristiques physiques des bâtiments, lesquelles définissent leur importance historique nationale, sont notamment « les indices montrant que ces bâtiments ont été édifiés à la hâte et de façon provisoire, dans un but utilitaire, pour répondre à des besoins immédiats ». Les cotes sur l'état dans le système de gestion des biens de l'Agence ne permettent pas de tenir compte de la distinction entre un bâtiment structurellement stable et ayant préservé intact son caractère d'origine, et un autre qui est stable parce que sa structure d'origine a été tout bonnement remplacée par une charpente en acier.



Il existe également des différences conceptuelles dans l'utilisation de la « valeur de remplacement actuelle » lorsque celle-ci est appliquée aux ressources culturelles. Pour les édifices et les ouvrages de génie civil patrimoniaux, la valeur de remplacement actuelle est généralement définie comme étant le

coût de reconstruction ou de remplacement du bien existant ou de ses composantes par une réplique conforme à l'apparence, aux matériaux et à la forme d'une période de restauration précise. Pour ce qui est des biens contemporains, la logique voudrait qu'un bien soit remplacé chaque fois que son coût de réparation dépasse sa valeur globale. Toutefois, comme les ressources culturelles sont théoriquement irremplaçables, l'Agence ne cherche généralement pas à recapitaliser ses biens patrimoniaux, mais souhaite plutôt assurer leur conservation à long terme. Une reconstruction ou un remplacement pourraient entraîner une perte importante de la valeur patrimoniale.

En 2012, dans le cadre de l'Examen national des biens, il a été reconnu qu'il n'est pas rare que le coût de réhabilitation ou de stabilisation d'un bien patrimonial, afin de le protéger de la destruction (c.-à-d. la valeur des travaux différés), soit plus élevé que sa valeur de remplacement. L'évaluation du Programme de gestion des biens (2009) de Parcs Canada a également permis d'établir la nécessité de tenir compte des biens patrimoniaux susceptibles d'avoir besoin d'investissements plus importants que les biens contemporains, mais a souligné l'absence de documentation qui pourrait servir à quantifier cette importance.

4.2.2.2 Améliorations à l'état des édifices et des ouvrages de génie civil patrimoniaux

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">L'état des ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux est maintenu.Des plans visant à améliorer l'état des biens patrimoniaux en mauvais ou très mauvais état sont en place.	<ul style="list-style-type: none">Preuve que des travaux pertinents d'entretien et de conservation sont prévus ou ont été effectués.Estimations des travaux différés.

Comme le montre l'annexe B, la portée des attentes de Parcs Canada en matière de rendement liées à l'état des édifices et des structures historiques varie grandement au cours de la période visée par l'évaluation (tant du point de vue élargi des lieux dans leur ensemble que du point de vue restreint des bâtiments individuels). Bien que durant la majeure partie de la période, l'Agence ait indiqué qu'elle avait atteint les résultats escomptés, les données présentées dans les rapports ministériels sur le rendement sont insuffisantes pour fournir un résumé détaillé du rendement.

Tel que discuté plus haut, en raison des changements au profil des biens de l'Agence, il est difficile de conclure dans quelle mesure l'état global des édifices et des structures du patrimoine dans les lieux historiques nationaux a été maintenu ou amélioré. D'après les données sur les dépenses, la vaste majorité des ressources du sous-programme ont été consacrées à des activités de conservation et d'entretien sous une forme ou une autre (voir la section 4.3.1). Toutefois, l'Agence a reconnu que jusqu'à récemment, ce financement était insuffisant pour permettre aux lieux d'assurer tout l'entretien requis et de procéder aux travaux différés. En outre, même si, selon l'information obtenue, de nombreuses interventions de différentes natures ont été réalisées pour maintenir ou améliorer l'état de ces biens patrimoniaux depuis 2010-2011, dans bien des cas, les travaux effectués représentaient au mieux une solution à court terme pour protéger ou stabiliser des biens patrimoniaux en attendant que de nouvelles ressources permettent une intervention plus substantielle.

En novembre 2014, le gouvernement du Canada a annoncé le versement de 2,8 milliards de dollars au titre du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales afin d'aider Parcs Canada à éliminer son arriéré de travaux d'infrastructure différés. En lien avec cet investissement, la cible actuelle

de l'Agence pour le sous-programme (c.-à-d. améliorer l'état de 100 % des biens patrimoniaux pour qu'ils soient en bon état ou dans un état passable d'ici mars 2020) est applicable à tous les biens du patrimoine bâti qui ont été jugés en mauvais ou très mauvais état dans le cadre de l'Examen national des biens (2012). L'investissement devrait avoir un effet positif sur l'état de ces biens; des travaux importants sont prévus ou ont déjà été accomplis. L'Agence a indiqué qu'en mars 2017, après deux ans de travaux, l'état de 24 % de ses 328 biens patrimoniaux ciblés s'était déjà amélioré. En mai 2016, le système de suivi de projets de l'Agence montrait que près de 120 projets additionnels prévus ou en cours visaient des travaux de conservation dans 60 lieux historiques nationaux, la valeur totale des projets étant estimée à 274 millions de dollars²⁴. Plus de 60 % de cet investissement prévu sera affecté aux dix lieux ayant le plus de travaux différés (Tableau 5). Toutefois, la cible organisationnelle exclut tous les biens qui ont été réévalués en mauvais ou très mauvais état depuis 2012²⁵. Dans le tableau, les investissements prévus ne couvrent qu'environ 55 % de la valeur estimée des travaux différés pour ces lieux.

Tableau 5. Valeur des travaux différés par rapport à l'investissement prévu en conservation (en M\$)

Lieux historiques nationaux ayant la valeur estimée de travaux différés la plus élevée	Valeur des travaux différés pour les biens d'importance nationale (septembre 2016)	Valeur des travaux de conservation prévus d'ici 2022 (mai 2016)
Fortifications-de-Québec	112,2	53,0
Forts-de-Lévis	42,3	5,5
Province House	41,1	41,1
Grosse-Île-et-le-Mémorial-des-Irlandais	34,7	5,8
Citadelle-d'Halifax	19,0	19,1
Fort-Henry	16,4	10,5
Tour-Martello-de-Carleton	14,4	14,1
Fort-Lennox	11,8	9,0
Lower Fort Garry	9,8	8,0
Ranch-Bar U	9,7	4,3
Total	311,3	170,4

Source : Maximo (septembre 2016), Outil de production de rapport d'étape (mai 2016)

4.2.2.3 Efficacité de la gestion de projet pour les édifices et les ouvrages de génie civil patrimoniaux

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Les grands projets respectent les normes de gestion de projet de Parcs Canada et de l'industrie, et tiennent notamment compte des impacts sur les ressources culturelles. Les projets sont exécutés dans le respect de l'échéance, du budget et de la portée. 	<ul style="list-style-type: none"> Indication claire que les grands projets respectent la Norme de gestion de projet de l'Agence Parcs Canada. Indication claire qu'une évaluation des impacts des interventions sur les ressources culturelles a été réalisée.

²⁴ Données tirées de l'Outil de production de rapport d'étape de l'Agence Parcs Canada en mai 2016; ces chiffres représentent les projets codés 2402 – science de la conservation et entretien des lieux historiques nationaux. De ce montant, 248 M\$ (91 %) seront financés au titre du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales. Le reste proviendra d'autres enveloppes dans le Cadre du Programme d'investissement de l'Agence.

²⁵ Les changements dans les cotes pourraient être attribuables à la détérioration de l'état ou à l'amélioration de la connaissance de l'état du bien.

- La direction a eu recours à la latitude dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes.
- Comparaison de l'approbation des projets à l'exécution des projets.

Nous nous attendions à ce que Parcs Canada ait des processus de gestion de projet efficents en place pour s'assurer que les grands projets d'immobilisations soient exécutés dans le respect des échéances, du budget et de la portée. L'absence de données centrales sur l'approbation des projets et les résultats découlant de l'exécution a limité notre aptitude à évaluer de façon exhaustive l'efficience des processus de gestion de projet connexes au cours de la période visée par l'évaluation. Toutefois, les pratiques de gestion de projet ont récemment été révisées afin de rehausser le degré de rigueur appliqué à l'approbation et à la surveillance des projets ainsi qu'à la production de rapports à cet égard. Outre la mise à jour de la Norme de gestion de projet (2016), l'Agence a élaboré un Outil de production de rapport d'étape afin de consigner de l'information détaillée sur chacun des projets de l'Agence, notamment sur le financement approuvé, la portée et les progrès dans la mise en œuvre.

En 2013, les révisions apportées à la Politique sur la gestion des ressources culturelles de l'Agence ont également amené l'exigence explicite d'évaluer l'impact des interventions proposées susceptibles d'avoir un effet nuisible sur une ressource culturelle et d'en minimiser les répercussions sur la valeur patrimoniale. En juillet 2015, l'Agence a instauré un nouveau processus d'analyse des impacts sur les ressources culturelles pour être en mesure de respecter cette exigence. Ce processus a également été intégré à la Norme de gestion de projet mise à jour de l'Agence, et des orientations et des modèles ont été élaborés pour soutenir son application uniforme. Tous les grands projets (c.-à-d. les projets sur les biens, les projets axés sur les technologies de l'information et ceux financés centralement en vertu du Cadre du Programme d'investissement de l'Agence) susceptibles d'avoir un impact sur une ressource culturelle doivent maintenant faire l'objet d'une analyse des impacts sur les ressources culturelles.

Bien que ces changements soient considérés comme des améliorations importantes à la gestion de projet, il est trop tôt pour faire des observations relativement à l'efficacité de ces procédures ou à leur impact sur l'exécution des projets. Par exemple, Parcs Canada a indiqué que l'ensemble des 70 analyses des impacts sur les ressources culturelles réalisées en 2015-2016 renfermaient des mesures pour atténuer ou réduire les impacts sur les ressources culturelles en question. Toutefois, rien ne permet de déterminer à quel point les mesures d'atténuation définies ont été appliquées de façon appropriée.

L'évaluation a néanmoins permis de recenser certaines lacunes éventuelles dans l'efficience du nouveau processus d'évaluation des impacts. Les projets – en particulier les projets sur les biens – doivent souvent répondre aux exigences d'un certain nombre de processus d'évaluation avant d'être approuvés²⁶. Les personnes interrogées ont fait valoir que des exigences de l'évaluation des impacts sont souvent répétées tout au long des processus sans y ajouter de valeur importante. Notre examen d'un échantillon de dossiers a confirmé que dans bien des cas, les sections sur les ressources culturelles représentent ni plus ni moins qu'un « copier-coller » des résultats d'évaluation existants.

²⁶ Parcs Canada applique d'autres processus d'évaluation des impacts, par exemple, les évaluations du potentiel archéologique, les examens des interventions effectués par le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine, les évaluations des impacts environnementaux et les évaluations des activités récréatives et des événements spéciaux. Le rendement de ces processus ne faisait pas partie de la portée de la présente évaluation.

Certaines personnes interrogées ont également souligné leur préoccupation à l’égard des obligations redditionnelles découlant des analyses des impacts sur les ressources culturelles. D’après les directives, une demande d’évaluation doit être remplie pour tous les projets susceptibles de toucher une ressource culturelle; la pertinence du processus pour un projet particulier est déterminée par un conseiller en gestion des ressources culturelles qui établit si le processus est pertinent et, au besoin, coordonne ce processus pour assurer la participation des spécialistes fonctionnels appropriés. Toutefois, les employés qui ont participé au processus ont eu l’impression que leur participation avait été soit négligée, soit introduite trop tard dans le processus de planification, ce qui a abouti à une vérification superficielle des impacts négatifs éventuels sur les biens patrimoniaux.

4.2.3 OBJETS HISTORIQUES ET ARCHÉOLOGIQUES

Les attentes en matière de rendement de l’Agence pour le sous-programme portaient également sur le fait de connaître et de préserver l’état des objets historiques de sa collection. Bien que ces attentes soient surtout axées sur les objets historiques d’importance historique nationale, notre évaluation a également tenu compte de la gestion de la collection dans son ensemble. Les résultats qui s’y rattachent sont analysés dans les sections suivantes.

4.2.3.1 Inventaire des objets historiques et archéologiques

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Des systèmes d’information de qualité existent pour suivre l’inventaire des ressources culturelles de l’Agence Parcs Canada.Les dossiers et les documents sont préservés selon les normes appropriées.	<ul style="list-style-type: none">Indication claire de l’existence d’activités d’assurance de la qualité et de contrôle de la qualité pour les systèmes d’information, les dossiers et les documents, ce qui comprend la capacité de l’Agence à accéder à des données fiables et à jour sur l’inventaire des ressources dans les lieux historiques nationaux.Comparaison des systèmes d’information de l’Agence Parcs Canada à ceux de l’industrie.

Parcs Canada a défini la portée de sa collection.

Conformément à l’énoncé des paramètres de la collection de Parcs Canada (2014), l’Agence gère une collection nationale unique d’**objets historiques et archéologiques** (considérés comme des ressources culturelles à la suite d’une évaluation) qu’elle a acquis pour soutenir son mandat et qui ont été inscrits au catalogue de la collection. Au-delà des priorités de gestion et des investissements réalisés pour ces objets d’importance historique nationale (c.-à-d. ceux associés aux motifs de désignation d’un lieu historique national), les systèmes et les pratiques de gestion de la collection de l’Agence ne traitent pas les objets différemment selon leur origine.

Objets historiques : Objets non archéologiques qui fournissent une preuve d’activité humaine passée.

Objets archéologiques : Objets qui fournissent une preuve d’activité humaine passée et qui ont été récupérés dans un contexte ou un site archéologique.

La collection renferme également des objets historiques et archéologiques qui ne sont pas des ressources culturelles, mais qui sont requis aux fins des activités prévues ou éventuelles des programmes de Parcs Canada, comme l’amélioration de l’expérience du visiteur et la promotion de la connaissance, de l’appréciation et la jouissance de la population à l’égard

des aires patrimoniales protégées de Parcs Canada. Il peut s'agir par exemple de meubles d'époque, d'antiquités et de collections par types d'objets.

Il existe des lacunes dans les systèmes d'information de Parcs Canada sur les collections.

Nous avions envisagé que l'Agence disposerait de systèmes d'information fiables, accessibles et à jour pour faire le suivi de son inventaire des ressources culturelles (selon les exigences de la Politique sur la gestion des ressources culturelles). Nous avons constaté que l'Agence éprouvait des difficultés considérables à respecter certaines de ces exigences.

L'Agence indique que sa collection contient plus de 700 000 objets historiques (ce qui exclut les artéfacts archéologiques). Durant la période visée par l'évaluation, le Système d'information sur les artéfacts de l'Agence était le système de gestion de cette collection. En date de juillet 2016, ce système renfermait les dossiers de 576 484 objets. Comme le montre le tableau 9, seulement 6 % de ces objets sont inscrits comme étant d'importance historique nationale, et 32 % comme étant liés à d'autres valeurs patrimoniales²⁷. La majorité (environ 52 %) des objets de cette base de données sont consignés comme étant des reproductions sans valeur historique. Le système montre que des objets de la collection de l'Agence sont dispersés un peu partout au pays, qu'environ 51 % des objets se trouvent dans l'une des six installations de Parcs Canada abritant des collections et que 49 % sont entreposés dans des lieux historiques nationaux ou d'autres lieux (p. ex. exposés dans des parcs nationaux, etc.).

Tableau 6. Objets dans le Système d'information sur les artéfacts de l'APC, par catégorie et par lieu

	Catégorie d'objet	Lieu d'entreposage		Total	% du total
		Bureau national	Sur place		
Objets historiques	Importance historique nationale ^a	15 165	17 200	32 365	6 %
	Autres valeurs patrimoniales ^b	95 460	91 520	186 980	32 %
	Autres ^c	3 267	8 484	11 751	2 %
	Valeur patrimoniale inconnue	35 163	160	35 323	6 %
Reproductions		140 986	160 753	301 739	52 %
Spécimens naturels		79	5 384	5 463	1 %
Inconnus		1 470	1 393	2 863	< 1 %
Total		291 590	284 794	576 484	100 %

Remarques

a – Désignés « objets historiques de niveau I » dans le Système d'information sur les artéfacts; lien direct avec les motifs de la désignation comme lieu historique national.

b – Désignés « objets historiques de niveau II » dans le Système d'information sur les artéfacts; soutien à l'intégrité commémorative d'un lieu historique national, mais sans lien direct avec les motifs de la désignation;

c – « Autres » inclut les objets historiques (p. ex. antiquités) n'ayant aucune valeur patrimoniale telle qu'elle est définie dans la Politique sur la gestion des ressources culturelles.

Source : Extrait du Système d'information sur les artéfacts, juillet 2016

Il n'y a aucune source d'information centrale semblable pour les objets archéologiques et, bien que l'Agence soit en mesure d'estimer l'ampleur de cette collection (au moins 30 millions d'artéfacts), la certitude à l'égard du nombre d'objets de l'ensemble de l'inventaire est relativement faible. L'interprétation d'un objet archéologique est également peu cohérente, ce qui entraîne des variations dans le dénombrement. Par exemple, un archéologue peut considérer une collection de tessons comme

²⁷ La classification des objets historiques dans le Système d'information sur les artéfacts n'a pas été mise à jour de façon à tenir compte de la nouvelle Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013).

un seul objet, tandis qu'un autre pourrait compter chacun des tessons séparément. Bien que des objets archéologiques associés à un lieu historique national puissent également être vus comme des objets d'importance historique nationale, il n'y a jamais eu d'évaluation nationale pour déterminer la proportion de la collection qui entre dans cette catégorie.

Parcs Canada est à remplacer son système d'information sur les ressources culturelles.

Actuellement, l'information sur les ressources culturelles de l'Agence est hébergée et administrée par des bureaux de Parcs Canada un peu partout au pays, dans divers systèmes disparates ainsi que dans des répertoires de référence, de documents et de photos. Les neuf grandes bases de données utilisées ne communiquent pas entre elles, il n'y a pas de normalisation et elles renferment souvent de l'information et des fonctionnalités redondantes. Bon nombre de ces systèmes d'information sont également désuets, ce qui entraîne un manque de soutien approprié et fait en sorte que peu d'employés savent comment y accéder. Par conséquent, les données sont vulnérables à une défaillance du système. Les systèmes n'ont pas été mis à jour de manière à tenir compte de la Politique sur la gestion des ressources culturelles révisée de 2013. L'accès à de l'information de qualité pose donc un défi, ce qui retarde la prise de décisions de gestion des ressources culturelles ou donne lieu à de mauvaises décisions (p. ex. la difficulté à accéder à des rapports archéologiques nécessaires pour éclairer la prise de décisions sur des projets d'infrastructure).

Reconnaissant ces problèmes, l'Agence envisage l'élaboration d'un système de gestion des ressources culturelles unique et normalisé depuis près de dix ans. En septembre 2016, Parcs Canada a finalement confié à des fournisseurs l'installation d'un nouveau système fondé sur un logiciel commercial de gestion des collections, configuré pour l'Agence, et l'obtention de licences. Le lancement de ce système devrait être achevé d'ici le 31 mars 2018.

Il serait entre autres possible de prolonger le contrat jusqu'à trois ans pour permettre la migration complète des données. Les gestionnaires du programme indiquent que les données des systèmes existants sont en cours de nettoyage afin de favoriser une migration efficace des données. Le logiciel renferme de nombreux champs qui, selon l'expérience passée, pourraient permettre le transfert de données de la plupart des systèmes existants des utilisateurs. Toutefois, compte tenu du piètre état des bases de données existantes de l'Agence, le personnel du programme interrogé s'inquiétait que les problèmes de qualité des données risquent de persister dans le nouveau système ou de retarder la migration complète.

Un examen des organisations de référence a permis de constater que le respect de normes élevées pour la gestion de l'information sur les ressources culturelles est une difficulté courante, en particulier pour les vastes collections dispersées. Bon nombre d'organisations doivent également lutter pour que leurs systèmes d'information demeurent à jour et utilisables compte tenu des changements fréquents dans la technologie et la mise à jour des plateformes. Les représentants des organisations de référence qui sont passés à un système regroupé ont indiqué, dans le cadre de discussions, que la migration des données était un problème majeur. En outre, ils ont souligné que le passage à la numérisation des collections rend les dossiers et les documents plus accessibles, mais qu'il peut également s'avérer coûteux et qu'il constraint les organisations à gérer la saisie de données et les exigences de stockage.

Tel que discuté à la section 4.2.1.3, les révisions au processus d'évaluation de l'intégrité commémorative prévoient que dorénavant, les cotes sur l'état des objets historiques doivent être fondées, dans la mesure du possible, sur les bases de données existantes. Pour garantir la validité de ces évaluations, il

est donc impératif que les données sur l'inventaire, la valeur patrimoniale et l'état actuel des objets historiques associés à un lieu soient fiables et complètes.

L'examen des collections pose des difficultés et ouvre des possibilités.

Un examen périodique est requis pour s'assurer que la collection est conforme à l'énoncé des paramètres de la collection de Parcs Canada et, lorsqu'il est possible et pertinent de le faire, pour réduire les besoins en stockage (m^2) en aliénant ou en réutilisant des objets. En mars 2014, Parcs Canada a adopté une nouvelle Directive sur l'acquisition et l'aliénation des objets historiques et archéologiques et des reproductions, qui clarifie les paramètres de la collection ainsi que les critères et les exigences acceptables pour l'aliénation des objets²⁸. Cette directive – et le passage à une base de données normalisée pour les ressources culturelles – pourrait faciliter ce processus. Toutefois, à l'exception des collections conservées dans un petit nombre de lieux historiques nationaux particuliers, aucun effort concerté pour examiner la collection n'a été déployé depuis 2012 (examen qui était limité aux deux installations de l'Ontario).

Nous avons observé que de nombreuses organisations de référence voient l'examen des collections ainsi que l'aliénation et le retrait d'inventaire (c.-à-d. la procédure d'enregistrement du retrait d'un objet d'une collection permanente) comme une difficulté particulière. De telles aliénations requièrent un processus administratif largement fondé sur la diligence raisonnable, ce qui est à la fois chronophage et rarement efficient par rapport à l'économie d'espace réalisée. La vaste majorité des ressources culturelles de la collection de Parcs Canada risque fort peu de satisfaire aux critères d'aliénation, sauf s'il s'agit de transferts à titre gratuit ou de dons (p. ex. retour d'objets ou d'artéfacts aux soins d'une Première Nation affiliée). Toutefois, d'après les données observées dans le Système d'information sur les artéfacts de l'Agence, près de 50 % des objets dans la collection entreposée de Parcs Canada sont des reproductions sans valeur patrimoniale qui pourraient être aliénées sans qu'il soit nécessaire de suivre les mêmes exigences strictes.

4.2.3.2 Évaluer l'état des objets historiques

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Des progrès ont été accomplis dans l'évaluation de l'état de tous les objets d'importance nationale (en date de 2016).L'état de 5 000 objets a été réévalué avant mars 2015.	<ul style="list-style-type: none">Tendance dans le nombre d'objets dont l'état est évalué ou inconnu, par exercice.Indication claire que des plans existent pour évaluer les objets dont l'état est inconnu.Nombre d'objets réévalués avant mars 2015.

De 2014-2015 à 2015-2016, Parcs Canada avait fixé des attentes en matière de rendement consistant à évaluer ou à réévaluer l'état des objets historiques de sa collection. L'Agence s'attendait à ce que 5 000 objets d'importance historique nationale dont on ne connaissait pas l'état soient évalués avant mars 2015 et que 100 % des objets dont l'état était inconnu soient évalués avant mars 2016. Ces cibles portaient sur les objets situés dans les six installations de l'Agence abritant des collections qui, selon les estimations (2013), renfermeraient 38 861 objets d'importance nationale dont 8 999 objets ne sont assortis d'aucune cote d'état.

²⁸ Les motifs acceptables d'aliénation d'objets sont notamment : changement dans les besoins des programmes; objets multiples et redondants; menaces à la santé et à la sécurité; perte de valeur patrimoniale; réponse à des revendications légales et éthiques.

Les résultats concernant ces attentes en matière de rendement sont variables. L'Agence a indiqué qu'en mars 2015, elle avait réévalué l'état de 4 171 objets historiques (c.-à-d. 83 % de la cible). En mars 2016, l'évaluation des objets dont l'état était inconnu avait été achevée à 100 %. En date de juillet 2016, les données dans le Système d'information sur les artéfacts indiquaient que l'état de près de 1 400 objets d'importance historique nationale dans les installations de l'Agence abritant des collections était inconnu (soit 9 %). Cet écart est en partie attribuable au fait que des objets ont été ajoutés à la collection (environ 30 000 objets depuis 2010).

Bien que ces données indiquent des progrès vers l'atteinte des cibles de l'Agence, elles s'appliquent à un sous-ensemble relativement limité de la collection nationale. Lorsqu'on examine la situation dans son ensemble, certains éléments donnent à penser qu'il subsiste d'importants écarts dans la connaissance qu'a l'Agence de l'état de sa collection d'objets historiques. Étant donné que certains objets sont entreposés sur place, dans des lieux, l'état est considéré comme étant inconnu pour environ 12 % des objets d'importance historique nationale. En tout, l'état est jugé inconnu pour près de 42 000 objets. La plupart de ces objets (85 %) n'ont toujours pas eu d'évaluation de leur valeur patrimoniale.

L'intervalle entre les évaluations de ces objets crée également une certaine incertitude quant à la fiabilité des données sur l'état figurant dans le Système d'information sur les artéfacts. Ce système présente en fait l'état des objets de manière ponctuelle. Bien que l'état puisse être périodiquement réévalué, il n'existe aucun processus pour réviser systématiquement l'état de tous les objets. L'Agence se fie plutôt à l'expertise de ses gestionnaires de collection pour évaluer la stabilité de la collection. Bien que cette pratique soit également courante dans les organisations de référence, elle suppose que les ressources nécessaires sont en place pour effectuer ces observations spécialisées. Cette capacité existe pour les objets stockés dans les grandes installations de Parcs Canada abritant des collections, mais la plupart des unités de gestion n'ont pas la capacité de gestion des collections qui leur fournirait des observations spécialisées et régulières de l'état des nombreux objets entreposés dans les parcs et les lieux.

Cet enjeu est traité dans la recommandation 4.

4.2.3.3 Stabilité des objets historiques et archéologiques

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Les objets historiques et archéologiques sont maintenus dans un état stable; 90 % des objets historiques d'importance nationale ont été maintenus en bon état ou dans un état passable avant mars 2013.Les interventions faites sur les objets respectent les normes de l'Agence Parcs Canada et de l'industrie.La gestion des collections de l'Agence Parcs Canada respecte les normes de l'industrie.	<ul style="list-style-type: none">Tendance dans l'état connu des objets.Indication claire de l'existence de plans ou de mesures pour préserver l'état des objets.Indication claire de l'application des normes de conservation des objets.Comparaison de la gestion des collections de l'Agence Parcs Canada aux normes de l'industrie.

De 2010-2011 à 2014-2015, Parcs Canada avait également fixé une attente de rendement consistant à maintenir 90 % des objets historiques en bon état ou dans un état passable²⁹. Les résultats à l’égard de cette attente n’ont été rendus publics que pour deux exercices (2012-2013 et 2014-2015). Dans les deux cas, l’Agence a indiqué qu’elle avait raté de peu cette cible, car tout près de 90 % des objets pertinents avaient été consignés comme étant en bon état ou dans un état passable³⁰. Les données extraites du Système d’information sur les artéfacts (juillet 2016) indiquent que près de 80 % des objets historiques d’importance historique nationale dont l’état est connu sont actuellement consignés comme étant dans un état variant de bon à passable. Bien que ces données laissent croire à une augmentation du pourcentage d’objets en bon état depuis 2014, la fiabilité de ces résultats est assujettie aux mêmes réserves que celles susmentionnées.

Des employés font état d’un arriéré croissant dans les traitements de conservation, car la demande excède la capacité d’exécution.

Les laboratoires de conservation de Parcs Canada sont actuellement situés à proximité des six grandes installations pour les collections et au lieu historique national de la Forteresse-de-Louisbourg, ou annexés à ceux-ci. Les traitements de conservation sont soit effectués dans ces laboratoires, soit réalisés par des restaurateurs travaillant sur place, selon ce que nécessite l’objet traité. Lorsque la détérioration d’un objet est observée, cet objet peut être soumis à une recommandation de traitement de conservation. L’ampleur du traitement de conservation (p. ex. stabilisation, nettoyage et réparation, insertion de parties manquantes, restauration complète) varie selon les besoins de l’objet et les ressources disponibles.

À compter de 2015-2016, le résultat attendu pour le programme de conservation des lieux patrimoniaux comprenait un élément axé sur le maintien ou l’amélioration de l’état des objets dans neuf lieux historiques nationaux particuliers d’ici 2018³¹. Même si le Rapport ministériel sur le rendement de 2015-2016 soulignait que Parcs Canada était « sur la bonne voie » pour atteindre cette cible, rien n’indique clairement en quoi ces résultats sont liés aux lieux ciblés à l’origine (c.-à-d. que le texte en question parle de travaux réalisés dans 16 lieux non définis).

De 2015-2016 à 2016-2017, les données laissent croire que la Direction des collections, de la conservation et de la restauration a approuvé environ 20 000 heures de soutien à la conservation pour les unités de gestion³². Cela exclut les exigences relatives à des travaux de conservation qui sont établies directement par les restaurateurs travaillant dans l’une des installations de l’Agence abritant des collections. Malgré l’existence d’indications claires que certains de ces travaux ont été réalisés, les dossiers ne sont pas facilement accessibles pour faire le suivi de l’exécution réelle de ces travaux par

²⁹ La définition de « bon », « passable » et « mauvais » pour l’état des objets historiques est fournie à l’annexe F.

³⁰ Rendement déclaré – en 2012-2013 : 87,5 %; en 2014-2015 : 89 %.

³¹ Les huit lieux sont les suivants : lieu historique national du NCSM *Haida*, lieu historique national de la Maison-Laurier, lieu historique national de l’Établissement-Ryan, lieu historique national du Complexe-Historique-de-Dawson, lieu historique national Fort Rodd Hill, lieu historique national Alexander-Graham-Bell, lieu historique national de Red Bay et lieu historique national des Forges-du-Saint-Maurice. La cible comprenait également une collection appartenant à Parcs Canada actuellement exposée au Musée maritime de Vancouver, c.-à-d. au lieu historique national St. Roch (une goélette de la Gendarmerie royale du Canada en cale sèche), la désignation historique officielle renvoyant au navire lui-même et non à son emplacement physique).

³² Estimations dérivées du système de demande de service de Parcs Canada. La fiabilité de cette donnée n’a pas été éprouvée.

l'Agence par rapport aux engagements susmentionnés. Des entrevues auprès de restaurateurs de l'Agence indiquent que la demande de services de conservation est supérieure à la capacité de l'Agence, ce qui crée un arriéré croissant dans les traitements requis. Outre la détérioration des objets, qui peut s'avérer difficile à stopper ou à renverser en l'absence de traitement pendant des périodes prolongées, le problème peut également avoir une incidence sur la perception des visiteurs à l'égard des lieux. Des employés des lieux ont fait valoir que le long intervalle entre le nettoyage des objets exposés dans certains lieux donne aux visiteurs l'impression que Parcs Canada est négligent.

Les objets de Parcs Canada sont entreposés dans des conditions variables de sécurité et de contrôle environnemental.

Divers facteurs permettent de croire qu'un certain pourcentage des objets sera toujours dans un piètre état (p. ex. le risque lié à l'intervention peut s'avérer supérieur aux avantages éventuels). Pour les restaurateurs, la tendance dans l'état d'un objet est plus importante que son état réel; il peut être acceptable qu'un objet soit en mauvais état, pourvu que cet état soit stable (et ne risque pas de se détériorer). Assurer la stabilité de l'état par la conservation préventive est la méthode posant le moins de risques et la moins coûteuse pour la conservation des objets. Les normes de conservation de Parcs Canada et de l'industrie s'accordent sur le fait que des conditions environnementales adéquates – p. ex. le contrôle de la température et de l'humidité, un éclairage approprié, le contrôle des contaminants aéroportés, le contrôle des ravageurs et une sécurité adéquate – et des procédures spécialisées d'entreposage et de manipulation sont requises pour la préservation efficace des objets historiques et archéologiques. La stabilité dans l'état est également plus facile à quantifier comme mesure du rendement, car elle est rattachée à des normes qui peuvent être simultanément contrôlées et surveillées pour un vaste éventail d'objets³³. Nous avons escompté que Parcs Canada ait des contrôles semblables en place pour assurer la stabilité de sa collection.

Environ 51 % de la collection d'objets historiques de Parcs Canada est entreposée dans l'une des six installations de l'Agence³⁴. L'installation de Dartmouth, en Nouvelle-Écosse, a été construite expressément pour abriter des collections. Les autres installations – à Winnipeg, Ottawa, Cornwall, et deux à Québec – ont toutes été converties pour l'entreposage et la conservation d'objets. Bien que le programme n'ait pas été en mesure de fournir des rapports détaillés sur l'état des installations d'entreposage, l'Agence estime que ces installations ont besoin d'importants investissements pour (continuer de) répondre aux normes muséologiques. L'une des installations de Québec a été conçue pour un entreposage temporaire; cinq ans plus tard, des milliers d'objets historiques continuent d'y être stockés à mesure qu'ils y sont expédiés, enveloppés dans des boîtes placées sur des palettes. Comme cette installation n'est pas équipée des contrôles environnementaux requis pour assurer la stabilité de la collection, l'état actuel de ces objets demeure inconnu.

³³ Parcs Canada a modifié son attente en matière de rendement pour le sous-programme en 2016-2017 afin qu'elle soit axée sur la « stabilité de l'état ». Toutefois, la méthode utilisée pour mesurer les résultats continue de porter sur l'état des objets individuels plutôt que sur la stabilité générale de la collection.

³⁴ Il n'existe pas de données fournissant des estimations semblables pour la répartition de la collection d'artéfacts archéologiques; on estime que ces artéfacts sont répartis de manière similaire entre les installations abritant des collections et les lieux qui en renferment également.



Installation d'entreposage de collection à Québec

La plupart des lieux historiques nationaux dotés d'une offre active pour les visiteurs conservent également des objets sur place, utilisés pour l'interprétation. Bien que le nombre d'objets présentés dans la plupart des lieux soit relativement limité, certains lieux (p. ex. le lieu historique national Alexander-Graham-Bell, le lieu historique national de la Maison-Laurier) sont effectivement des musées renfermant des centaines d'objets exposés. Quelques lieux historiques nationaux ont également leurs propres installations d'entreposage de collections, dont certains (p. ex. le lieu historique national de la Forteresse-de-Louisbourg et le lieu historique national du Complexe-Historique-de-Dawson) conservent des centaines de milliers d'objets historiques et d'artéfacts archéologiques. Les raisons invoquées pour le maintien de la collection sur place varient selon le contexte propre à chaque lieu, mais il s'agit le plus souvent des raisons suivantes :

- Taille de la collection ou taille des objets dans la collection (p. ex. grands navires, machinerie);
- Coûts et risques associés à l'expédition d'objets à des installations d'entreposage de collections;
- Conditions d'acquisition d'objets convenues ou pressions exercées pour garder les objets dans la région;
- Vastes collections d'objets archéologiques liées au lieu, qui sont conservées sur place afin de préserver leur valeur³⁵.

Bien que nous manquions de données pour établir dans quelle mesure ces installations assurent efficacement la stabilité de l'ensemble de la collection, il y a suffisamment d'indices qui laissent croire à une détérioration probable dans bon nombre d'endroits. L'entreposage varie selon le lieu – installations construites sur mesure, conteneurs d'expédition standards, etc. – et on observe d'importantes différences dans leur capacité de répondre aux normes liées, par exemple, au contrôle du climat et à la sécurité. Au moins un lieu (lieu historique national du Fort-Langley) a fourni la preuve de l'existence d'un programme intégré de gestion des ravageurs, mais beaucoup d'autres présentaient des traces évidentes d'infestation. En outre, même si tous les lieux disposent d'un système de lutte contre les incendies, nous n'avons reçu aucun document montrant l'existence de plans d'intervention en cas d'urgence plus détaillés (c.-à-d. inondation, séisme, panne d'électricité).

Le regroupement de la collection devrait améliorer la conservation, mais les progrès sont lents.

En juin 2012, l'Agence a annoncé qu'elle allait regrouper 1) ses collections et le personnel qui en est responsable en un seul endroit à Gatineau (Québec) à partir de ses six installations existantes et 2) ses

³⁵ En règle générale, les collections archéologiques devraient être entreposées dans un seul endroit, car leur valeur découle du fait que les artéfacts qu'elles renferment ont tous été enregistrés ensemble, comme un seul élément de recherche. Si une collection est dispersée et que ses artéfacts ne peuvent plus être réunis, elle perd la majeure partie de sa valeur scientifique.

laboratoires de conservation existants en un seul emplacement à Ottawa (en Ontario). L'Agence s'attend à ce que ce regroupement lui procure plusieurs avantages³⁶ :

- **Conservation préventive améliorée** par le transfert de tous les objets dans une nouvelle installation où le respect des normes de contrôle environnemental et de sécurité peut être assuré. Ce transfert devrait être plus économique que l'investissement d'envergure nécessaire pour moderniser les installations existantes.
- **Utilisation plus efficiente de l'espace d'entreposage.** Les documents de conception du projet de regroupement indiquent que la nouvelle installation, conçue pour mieux rentabiliser l'espace, devrait réduire l'espace profitable occupé par l'Agence de 33 % (comparativement aux locaux loués pour ses six installations d'entreposage de collections existantes. Cela inclut des locaux pour les bureaux du personnel, l'entreposage de documents ainsi que les postes de travail et l'équipement spécialisés servant au traitement des objets (p. ex. nettoyage, catalogage, expédition, etc.). Il est prévu que la superficie utilisable pour l'entreposage des objets sera réduite, en tout, d'environ 3 500 m² (soit de 38,5 %).
- **Économies réalisées sur les locaux** estimées à 1,9 M\$ par année.
- **Gestion plus efficiente de la collection** par le regroupement de personnel (p. ex. moins de chevauchement dans les fonctions), ce qui devrait permettre une économie supplémentaire de 3,3 M\$ par année en salaires, en fonctionnement et en gestion.
- **Possibilités accrues pour l'accès du public** à la collection, car les plans actuels de la nouvelle installation comprennent des locaux dédiés à la mise en valeur d'objets et à leur utilisation à des fins cérémoniales. La nouvelle installation continuerait également d'offrir aux chercheurs un accès à la collection.

Les spécialistes de l'Agence espèrent que les locaux d'entreposage alloués dans l'installation envisagée pour le regroupement seront suffisants pour abriter la collection existante tout en permettant une croissance projetée sur les 25 prochaines années. En 2015, Services publics et Approvisionnement Canada a effectué une analyse d'investissement dans laquelle le Ministère a examiné diverses options pour le regroupement de la collection, et a recommandé que l'État construise une nouvelle installation à vocation particulière que l'Agence Parcs Canada posséderait et exploiterait, cette approche fournissant la meilleure optimisation des ressources au cours de la période visée. En 2015, le coût de construction de la nouvelle installation et du regroupement de la collection était estimé à 45,4 M\$.

En août 2017, l'Agence a annoncé sa décision de maintenir les opérations à l'installation de Dartmouth, construite expressément pour l'entreposage d'une collection. Bien que les baux de la plupart des installations existantes soient sur le point d'expirer, celui de l'installation Dartmouth ne doit pas prendre fin avant 2029. Le coût d'une résiliation précoce du bail est estimé à 4,8 M\$. Les Autochtones, la collectivité et les groupes universitaires de la région s'opposent vivement au déménagement. Nous n'avons pas pu obtenir de données indiquant en quoi cette décision se répercute sur le coût prévu des projets et les économies estimées; l'Agence doit encore réviser ses estimations du rendement du capital investi compte tenu des récents changements dans la portée du projet.

Le plan initial de mise en œuvre du projet de regroupement des collections (2012) fixait l'achèvement du déménagement de la collection à la fin de 2016. Toutefois, le processus d'acquisition des terres n'a été achevé qu'en novembre 2017. Parcs Canada a fait des progrès à l'égard de certains des principaux

³⁶ Les économies escomptées ici sont celles dont fait état Parcs Canada; elles n'ont pas été validées par l'évaluation.

livrables (p. ex. le choix d'une solution relative aux locaux), mais il reste encore beaucoup de travail à accomplir avant le déménagement projeté. Il est maintenant prévu que la construction de la nouvelle installation et le regroupement de la collection seront achevés d'ici janvier 2021. Nous ne disposons malheureusement pas d'un point de comparaison pour déterminer quel aurait été un délai raisonnable pour ce projet³⁷, mais certains gestionnaires de programme perçoivent ce retard comme étant inacceptable et soutiennent qu'il a eu des répercussions notables (p. ex. plusieurs employés dont le statut d'affectation est prolongé, coûts supplémentaires découlant du renouvellement temporaire de baux). En attendant, de grandes parties de la collection demeurent vulnérables en raison de conditions de stockage inadéquates.

Parcs Canada a récemment pris des mesures pour pallier les retards dans le projet. En janvier 2017, les Services d'exécution des projets de l'Agence ont été mis à contribution pour fournir des services de gestion de projet dans le cadre de ce projet de regroupement. Il y a maintenant un gestionnaire affecté exclusivement à ce projet, avec le soutien d'un agent de projet dédié à la coordination du volet déménagement.

Les plans de mise en œuvre du projet décrivent également de nombreux livrables liés à la logistique du regroupement, qui est considérée comme un aspect crucial de la réussite du projet; le fait de porter une attention inadéquate à ces éléments du projet pourrait poser un risque pour la réputation de l'Agence ou un risque juridique pour l'organisation. Bien que les progrès à l'égard de ces livrables ont également été plus lents que ce qui était escompté à l'origine, Parcs Canada s'attend à ce que les plans de logistique soient en place à temps pour le déménagement prévu. Par exemple, selon un projet pilote achevé en mars 2017, Parcs Canada est maintenant à élaborer des orientations afin d'assurer un déménagement efficient et efficace des collections (emballage, transport et déballage) et d'atténuer les risques qui s'y rattachent (p. ex. protection de la collection et de la documentation connexe contre les dommages et la destruction éventuels). Les plans de logistique définitifs tiendront compte des ressources humaines (c.-à-d. planification d'une réinstallation efficace des employés et atténuation des risques découlant de la perte éventuelle de savoir organisationnel) ainsi que des niveaux de services et de l'accès à la collection, pendant et après le déménagement³⁸.

L'examen continu des collections fait partie intégrante des plans de Parcs Canada pour le projet de regroupement. Cet examen est également requis pour recenser les contraintes (p. ex. ententes officielles) qui pourraient limiter le déménagement d'objets et pour consulter les intervenants touchés afin d'atténuer leurs préoccupations³⁹. Il n'y a pas d'obligation de consulter en ce qui a trait au déplacement d'objets dans la collection de Parcs Canada. Jusqu'à présent, l'Agence a entrepris quelques

³⁷ Bon nombre d'organisations de référence ont procédé au regroupement de leur collection, mais la portée et l'envergure de ces projets variaient ainsi que les échéances connexes. Par exemple, le plan d'entreposage de la collection du National Park Service des États-Unis (Collection Storage Plan – 2007) visait à réduire le nombre de parcs dotés d'installations d'entreposage de 295 à 162 sur une période de 21 ans.

³⁸ Le regroupement aura une incidence considérable sur le fonctionnement de Parcs Canada étant donné que les fonctions de conservation et de gestion des collections se trouvent actuellement sous un même toit dans divers lieux. Par exemple, les objets historiques nécessitant des travaux de conservation seraient expédiés à l'installation centrale. Les changements connexes nécessiteront des modifications à la façon dont les objets et les artefacts sont déplacés, traités, etc.

³⁹ Par exemple, certaines ententes sur les répercussions et les avantages découlant de la création d'un parc prévoient que les droits et la gestion relatifs à tous les documents archéologiques trouvés dans un parc national sont conférés conjointement au gouvernement du Canada et aux gouvernements autochtones locaux.

consultations, mais des plans ont récemment été dressés afin de guider la consultation auprès des groupes autochtones. Selon des rapports récents, des discussions sont aussi en cours avec d'autres intervenants intéressés par le maintien en place des collections régionales. Ce genre de discussion a également été pris en considération dans la décision de maintenir l'installation d'entreposage de collection à Dartmouth.

4.2.4 SITES ARCHÉOLOGIQUES

On estime à environ 12 000 le nombre de **sites archéologiques** sur les terres administrées par l'Agence; la majorité d'entre eux se trouvent dans des parcs nationaux (selon les estimations du programme, seulement 11 % des sites archéologiques se trouvent dans des lieux historiques nationaux). Les attentes en matière de rendement de l'Agence pour le sous-programme visent les sites archéologiques d'importance historique nationale (c.-à-d. liés aux motifs de la désignation d'un lieu historique national). Toutefois, l'Agence est responsable d'assurer la gestion appropriée de ces ressources culturelles, quel que soit l'endroit où elles se trouvent. Notre évaluation a tenu compte de la gestion de tous les sites archéologiques sous la garde de l'Agence. Les résultats qui s'y rattachent sont analysés dans les sections suivantes.

Sites archéologiques :
Endroits où se trouvent des vestiges tangibles d'activités humaines du passé qui présentent un intérêt historique, culturel ou scientifique et qui sont ou étaient situés *in situ* en surface, dans le sol, au-dessus du sol ou sous l'eau.

La cible que Parcs Canada s'est fixée pour les sites archéologiques n'a pas été systématiquement priorisée.

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">L'Agence est en mesure de justifier la priorisation des interventions dans les sites archéologiques.	<ul style="list-style-type: none">Preuve de l'existence d'une analyse ou de critères de priorisation des interventions dans les sites archéologiques.

Depuis 2014-2015, l'Agence Parcs Canada a comme attente en matière de rendement l'évaluation et la réduction des menaces qui pèsent sur un certain nombre de ses sites archéologiques (c.-à-d. six sites avant mars 2015 et douze sites avant mars 2018), l'accent étant mis sur les sites d'importance historique nationale⁴⁰. En principe, nous nous attendrions à ce que l'Agence consacre ses ressources limitées concernant cette priorité aux régions ayant les plus grands besoins. Toutefois, nous n'avons trouvé aucune indication de l'existence de critères cohérents devant servir à déterminer comment les sites prioritaires ont été sélectionnés pour cette cible.

Aucune donnée n'était accessible pour estimer le nombre total de sites archéologiques que Parcs Canada administre et qui sont susceptibles d'être menacés. À l'heure actuelle, l'Agence ne tient pas de registre centralisé pour ses sites archéologiques terrestres ou subaquatiques; cette lacune devrait être corrigée par le Système d'information pour la gestion des ressources culturelles. La surveillance active de l'état de tous les sites archéologiques est également difficile sur le plan logistique compte tenu de leur grand nombre et de leur dispersion géographique. Toutefois, des résultats d'évaluations de l'intégrité commémorative fondés sur les meilleures données disponibles montrent que

⁴⁰ Il y a chevauchement dans les deux listes des sites à prendre en charge avant 2015 et avant 2018. En tout, des sites archéologiques situés dans 14 lieux historiques nationaux sont inclus dans la cible de l'Agence.

la plupart (65 %) des lieux historiques nationaux ont évalué que leurs sites archéologiques étaient en bon état ou dans un état passable (Tableau 7). La tendance dans les données n'était disponible que pour treize lieux historiques nationaux; neuf de ces lieux affichaient une tendance au déclin dans l'état des ressources archéologiques. L'exactitude de ces cotes n'a pas été vérifiée par l'évaluation et ne peut être confirmée sans un suivi actif.

Tableau 7. État des sites archéologiques selon les évaluations de l'intégrité commémorative, de 2001-2002 à 2011-2012

État des lieux historiques nationaux ^a	État des ressources ^b				Aucun site archéologique connu
	Bon	Passable	Mauvais	Non évalué	
Nombre^c	49	30	8	17	18
% du total	40 %	25 %	7 %	14 %	15 %

Remarques :

- a- Nos dossiers ne contenaient des données que pour 122 (c.-à-d. 90 %) des lieux historiques nationaux qui ont effectué une évaluation de l'intégrité commémorative.
- b- Le tableau présente l'état des ressources de façon sommaire pour les sites archéologiques. Les définitions de l'état des ressources sont fournies à l'annexe F.
- c- Les lieux historiques nationaux peuvent contenir un ou plusieurs sites archéologiques associés au lieu désigné. Les résultats des évaluations présentent une cote globale pour l'état de ces ressources culturelles dans un lieu donné et non pour les sites archéologiques considérés individuellement.

Bien que cette information soit utile, ces cotes n'ont pas été utilisées comme fondement pour le choix des sites prioritaires aux fins de la cible de l'Agence. La plupart des sites ont plutôt été inclus dans la cible selon que l'Agence connaît ou non l'existence de plans de travail dans les unités de gestion visées. Par conséquent, cette cible ne renferme qu'un seul des huit lieux historiques nationaux où l'état global des ressources des sites archéologiques a été jugé « mauvais » dans le dernier énoncé d'intégrité commémorative (c.-à-d. le lieu historique national de la Forteresse-de-Louisbourg).

La Politique sur la gestion des ressources culturelles confie aux directeurs d'unité de gestion la responsabilité d'établir les priorités pour la gestion des ressources culturelles et les investissements à cet égard, ce qui comprend les sites archéologiques. Bien que les gestionnaires du programme aient exprimé leur préoccupation au sujet de la détérioration de certains sites archéologiques, ils ont également fait valoir que les interventions à ces endroits n'étaient généralement pas jugées prioritaires en raison des ressources limitées dont disposent les unités de gestion. En outre, ils ont souligné un manque de financement central pour les investissements à l'appui des mesures de préservation requises. Il en résulte que certains lieux historiques nationaux (p. ex. le lieu historique national de l'Île-Navy) renferment des ressources archéologiques qui ont longtemps été considérées comme étant en grand péril, mais aucune mesure n'est prévue à ces endroits⁴¹.

Cet enjeu est traité dans la recommandation 5.

Parcs Canada a évalué et réduit les menaces à l'égard des sites archéologiques.

⁴¹ Les ressources archéologiques figurent parmi les éléments caractéristiques du lieu historique national de l'Île-Navy; elles se sont vu attribuer une cote « rouge » dans la dernière évaluation de l'intégrité commémorative (2005-2006). L'érosion continue des berges et la croissance incontrôlée de la végétation ont été recensées comme étant les principales menaces à ces ressources archéologiques.

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> Des progrès ont été accomplis pour ce qui est d'évaluer et de réduire les menaces à l'égard de : <ul style="list-style-type: none"> 6 sites archéologiques (avant mars 2015). 12 sites archéologiques (avant 2018). 	<ul style="list-style-type: none"> Indices clairs que des mesures sont prises ou prévues dans les sites archéologiques (ciblés) pour : <ol style="list-style-type: none"> évaluer les menaces; analyser les solutions possibles pour réduire les menaces; réduire les menaces.

Pour assurer la conservation des ressources archéologiques, il faut connaître l'emplacement et la valeur patrimoniale des sites archéologiques et prendre les mesures appropriées pour évaluer et réduire les menaces à leur intégrité par la **préservation** ou la **réhabilitation**. Comme une ressource archéologique ne peut être reproduite ou remplacée, les lignes directrices en matière de conservation que suit Parcs Canada indiquent que les sites archéologiques devraient en principe être préservés *in situ* en limitant les répercussions néfastes sur l'intégrité physique du site.

La **préservation** consiste en des mesures visant à documenter, stabiliser, abriter, recouvrir ou renforcer un site archéologique. Ces mesures d'atténuation peuvent être appropriées lorsque la valeur patrimoniale du site est menacée par les forces naturelles ou l'action humaine.

La **réhabilitation** consiste en des mesures visant à mettre en relief la valeur patrimoniale d'un site archéologique, notamment par l'aménagement de sentiers d'accès ou l'installation de panneaux d'interprétation ou de plaques.

Bien que les raisons associées à la priorisation ne soient pas claires, tout indique que Parcs Canada a progressé dans l'atteinte de ses cibles pour ce qui est d'évaluer et de réduire les menaces aux sites archéologiques visés. En mars 2015, l'Agence disait avoir atteint sa cible initiale, c'est-à-dire qu'elle avait évalué et réduit les menaces à six sites archéologiques⁴². Notre examen des documents à notre disposition confirme ce résultat et montre des progrès à l'égard de la cible, laquelle consiste à régler le cas de douze sites avant mars 2018 (voir l'annexe G). Cela ne veut pas dire que les menaces ont été éliminées, et cela n'était pas l'objectif, mais qu'elles ont plutôt été évaluées et qu'elles ont été réduites ou devraient l'être par des mesures d'atténuation raisonnables. Certains lieux (comme le lieu historique national York Factory) sont toujours en cours d'évaluation, l'objectif étant de déterminer comment mieux protéger les ressources archéologiques aux endroits où les spécialistes s'entendent pour dire que les forces naturelles comme l'érosion et l'élévation du niveau de la mer mèneront à des pertes inévitables.

La plupart des sites archéologiques ciblés ont été désignés prioritaires en réaction à des projets d'infrastructure en cours ou planifiés. Nous avons constaté que l'Agence avait instauré des procédures normalisées pour évaluer les impacts possibles des projets proposés dans tous les secteurs renfermant des sites archéologiques connus et dans l'éventualité d'une découverte fortuite de ressources archéologiques durant la mise en œuvre d'un projet. Les unités de gestion, qui font maintenant partie de l'Analyse des impacts sur les ressources culturelles, sont informées qu'elles doivent prévoir jusqu'à



Érosion au lieu historique national York Factory

⁴² Deux des sites où des progrès ont été recensés (lieu historique national de la Piste-Chilkoot et lieu historique national du Fort-Mississauga) n'étaient pas inclus dans la cible initiale, mais ont depuis été ajoutés en tant que sites prioritaires.

trois semaines pour l'évaluation du potentiel archéologique (ce qui comprend une évaluation des mesures d'atténuation requises). Cela pourrait prendre plus de temps si du travail de terrain était jugé nécessaire pour réaliser une évaluation archéologique. Durant les visites sur place, les coûts et les retards éventuels associés à ce processus ont été perçus négativement par de nombreux employés et gestionnaires d'unités de gestion, car cela ajoute une pression supplémentaire sur l'exécution des projets. L'Agence a réagi à la demande accrue en créant quatre offres à commandes permettant aux unités de gestion de mobiliser d'autre soutien en matière d'archéologie. Toutefois, tel que souligné à la section 4.2.2.3, les spécialistes fonctionnels qui participent au processus ne perçoivent pas que les impacts sur les ressources culturelles sont systématiquement pris en compte durant la phase de planification d'un projet. En outre, étant donné le rythme actuel d'exécution de projets d'infrastructure et, dans une moindre mesure, le manque d'accessibilité aux dossiers archéologiques, les archéologues de Parcs Canada demeurent préoccupés par l'éventualité que les risques découlant des projets d'infrastructure soient assumés sans la capacité adéquate de les surveiller ou de les atténuer.

4.3 RENDEMENT : EFFICIENCE ET ÉCONOMIE

Un programme est **efficient** si un niveau supérieur d'entrant est produit avec le même niveau d'intrant qu'un autre programme ou si un niveau inférieur d'intrant est utilisé pour produire le même niveau d'entrant. Le niveau d'intrant et d'entrant peut augmenter ou diminuer en quantité ou en qualité, ou les deux. Un programme est jugé **économique** dans la mesure où le coût des ressources utilisées équivaut approximativement au montant minimum nécessaire pour obtenir les résultats escomptés.

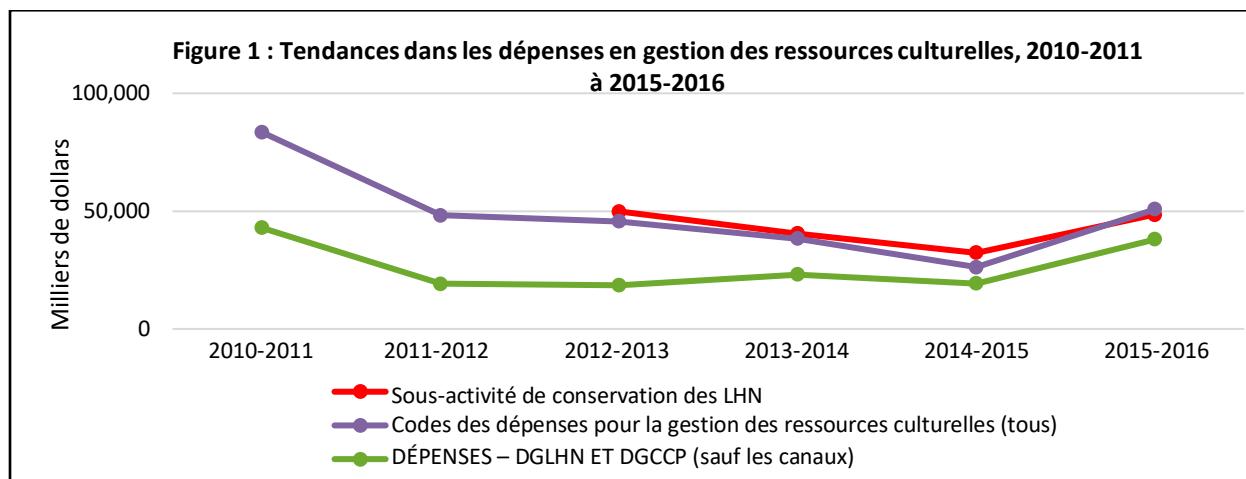
L'information présentée ci-dessous est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les données dans le système financier de l'Agence ont été codées correctement. Les évaluations et les consultations passées montrent que ce n'est pas toujours le cas. Bien que nous informions le lecteur lorsque des erreurs sont relevées, notre travail ne consiste pas à produire de nouvelles données financières ni à valider leur exactitude.

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none">Les coûts de la conservation des lieux historiques nationaux sont connus et vérifiés.Les coûts de la conservation des lieux historiques nationaux sont raisonnables compte tenu de la nature du sous-programme et comparativement aux normes de l'industrie.	<ul style="list-style-type: none">Différence entre les dépenses prévues et les dépenses réelles (globales et propres à chaque projet).Mesure dans laquelle la direction a utilisé la marge de manœuvre dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes.Points de vue sur l'efficience du sous-programme.

4.3.1 DESCRIPTION DES DÉPENSES

Le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est financé au moyen de crédits généraux (services votés) et de fonds spéciaux. Parcs Canada a commencé à rendre compte des dépenses liées au sous-programme en 2012-2013. De 2012-2013 à 2015-2016, les dépenses annuelles moyennes pour le sous-programme auraient été d'environ 43 M\$, selon les données obtenues. Ces dépenses représentent environ 29 % de toutes les dépenses de l'Agence en conservation des ressources patrimoniales au cours cette période. Bien que le sous-programme ait connu une tendance globale décroissante dans ses dépenses (figure 1), les dépenses prévues devaient augmenter à 83 M\$ en

2016-2017 et dans les années à venir. Cette augmentation est principalement attribuable à l'ajout de fonds spéciaux que l'Agence a reçus dans le cadre du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales.



Source : Données fournies par les Finances et conformes à celles présentées dans les rapports ministériels sur le rendement (RMR)

La structure du système financier de l'Agence et les changements majeurs à sa structure de codage financier en 2014-2015 limitent la capacité de l'évaluation à fournir une description détaillée des dépenses du sous-programme au cours de toute la période visée par l'évaluation (2011-2012 à 2015-2016). Toutefois, les données disponibles laissent entrevoir ce qui suit :

- Les dépenses liées au sous-programme représentent environ 93 % des dépenses totales de l'Agence en matière de gestion des ressources culturelles (2014-15 et 2015-16)⁴³. De ce nombre, on estime que 89 % des dépenses portent sur la conservation et l'entretien⁴⁴ et 11 %, sur la surveillance et la production de rapports.
- Le Bureau national joue un rôle important dans le soutien à l'atteinte des objectifs du sous-programme. Au cours de la période visée par l'évaluation, ce soutien représentait environ 24 % du total des dépenses de l'Agence consacrées à la gestion des ressources culturelles. Le reste a été dépensé par 87 unités de référence différentes⁴⁵.
- Selon une moyenne calculée sur six ans, la majorité des unités de référence (61 %) dépensent moins de 100 k\$ par année pour des activités du sous-programme. Seules sept unités de référence ont dépensé en moyenne plus de 1 M\$ par année; la plupart sont de grands complexes patrimoniaux

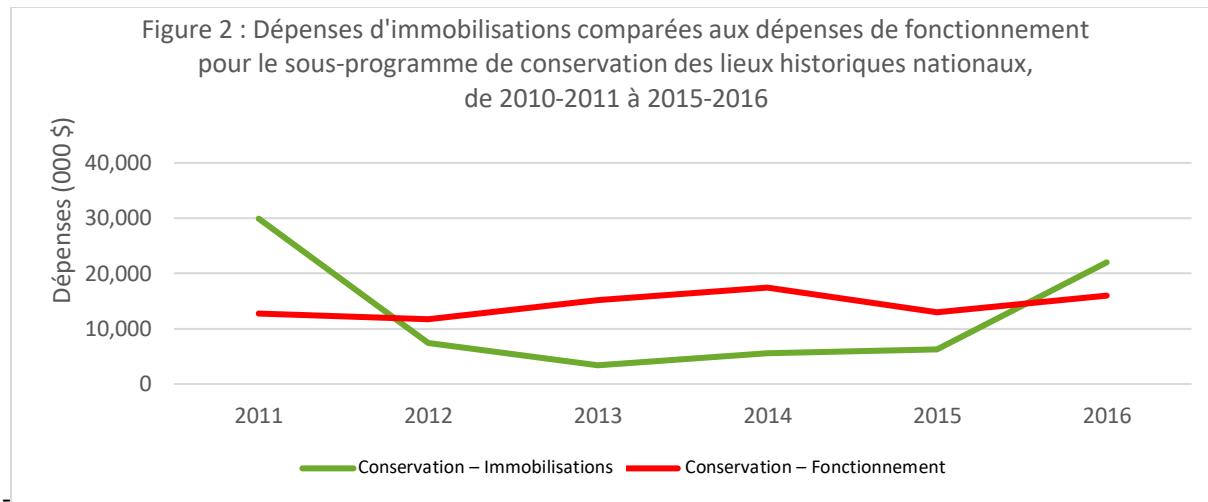
⁴³ Nous ne sommes pas en mesure d'isoler avec précision les dépenses liées à la gestion des ressources culturelles axée sur les lieux historiques nationaux avant 2014-2015, car dans l'ancienne structure de codage, les codes des activités de gestion des ressources culturelles n'étaient pas liés à des réseaux particuliers (c.-à-d. lieux historiques nationaux, parcs nationaux, etc.).

⁴⁴ En 2014-2015, l'ancien codage pour l'activité « inventaire et évaluation des ressources culturelles » a été intégré à l'activité « conservation et entretien des ressources culturelles ». Le total indiqué comprend les dépenses par rapport aux deux codes.

⁴⁵ La plupart de ces unités de référence dans le système financier de l'Agence représentent chacune un seul lieu historique national, mais certaines sont inscrites en tant qu'ensembles de lieux rapprochés du point de vue géographique (p. ex. Complexe-Historique-de-Dawson).

(p. ex. les lieux historiques nationaux des Fortifications-de-Québec, du Complexe-Historique-de-Dawson et de la Forteresse-de-Louisbourg).

- De 2010-2011 à 2015-2016, nous avons observé une importante variation dans les dépenses en immobilisations (figure 2). Ces fluctuations sont harmonisées avec différents fonds spéciaux reçus pour des investissements dans les infrastructures. Par contraste, les dépenses de fonctionnement se sont avérées relativement stables. En moyenne, environ 65 % de ces dépenses étaient consacrées à des biens et services, et le reste aux salaires.



Source : Données fournies par les Finances

4.3.2 EFFICIENCE DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES HUMAINES

Les ressources humaines ont une incidence importante sur l'efficacité et l'efficience du sous-programme. Comme l'a relevé un gestionnaire principal, « un solide cadre stratégique n'est pas très utile pour Parcs Canada si l'organisation ne dispose pas du personnel ayant l'expertise nécessaire pour le mettre en œuvre de manière appropriée ».

Parcs Canada a commencé à rendre compte des ressources humaines au niveau du sous-programme en 2012-2013. Les données indiquent une réduction de 40 % des ressources humaines dédiées au sous-programme entre 2012-2013 et 2015-2016 (Tableau 8).

Tableau 8. Équivalents temps plein pour le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux, de 2012-2013 à 2015-2016

2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	% de variation
283	212	175	172	-40 %

Source : Rapports ministériels sur le rendement de l'Agence Parcs Canada

En 2012, le nombre de postes de soutien centraux dédiés à la gestion des ressources culturelles a été réduit de plus de 50 % lorsque les centres de services régionaux ont été regroupés et rationalisés pour former le modèle actuel d'un Bureau national décentralisé. Selon les données obtenues, ces mesures ont eu des répercussions importantes sur les services offerts aux unités de gestion. Le changement a entraîné une perte de savoir institutionnel et une réduction de certaines ressources spécialisées (p. ex. spécialistes des matériaux). Les employés des unités de gestion perçoivent aussi l'augmentation

de la distance physique entre le personnel de soutien et les lieux comme une difficulté supplémentaire pour obtenir de l'aide du Bureau national. Cette préoccupation a été partiellement atténuée par la mise sur pied d'une nouvelle communauté de pratique pour la gestion des ressources culturelles, qui tient des téléconférences bimestrielles afin de répondre à des préoccupations et à des questions courantes relatives à la gestion des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux.

Les données sont limitées et ne nous permettent pas de procéder à une analyse détaillée des changements dans les capacités au niveau des unités de gestion. Toutefois, le système de gestion des ressources humaines (PeopleSoft, décembre 2016) indique qu'à l'heure actuelle, seuls 21 postes des unités de gestion sont affectés à la gestion des ressources culturelles; près de la moitié des unités de gestion n'ont aucune équipe spécialisée en la matière. Il n'y a pas de logique apparente dans la façon dont cette capacité est répartie; elle n'est pas liée au nombre ni à la complexité des lieux historiques nationaux gérés dans une unité de gestion donnée. Dans certains cas, la capacité existante est également négligeable comparativement à la portée des ressources gérées.

Les unités de gestion dépourvues d'une capacité spécialisée en gestion des ressources culturelles doivent maintenant compter sur les gestionnaires de lieux, les gestionnaires des biens ou le personnel responsable de l'expérience du visiteur pour surveiller l'état des ressources culturelles. Dans certains cas, ces employés ont des connaissances en gestion des ressources culturelles et peuvent fournir des conseils spécialisés. L'Agence a également instauré un programme de formation obligatoire en ligne d'une heure sur la gestion des ressources culturelles afin de présenter au personnel un aperçu de la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013). En date de juillet 2016, on estimait que 70 % des employés à qui il était pertinent de donner cette formation l'avaient suivie. Bien que cette mesure soit un pas dans la bonne direction pour sensibiliser les employés à leurs responsabilités en matière de gestion des ressources culturelles, elle ne compense pas le manque d'expertise dans les unités de gestion.

En outre, nous avons constaté que la plupart des employés des unités de gestion ayant une expertise en gestion des ressources culturelles n'occupent pas des postes de direction. Par conséquent, ils ne participent pas au processus de gestion lors des discussions sur les priorités, les difficultés et les nouvelles initiatives. Cette situation peut avoir l'effet involontaire de limiter la visibilité et la prise en compte au moment approprié des problèmes de gestion des ressources culturelles dans la prise de décisions stratégiques au sein des unités de gestion.

Cet enjeu est traité dans la recommandation 2.

4.3.3 DURABILITÉ DE LA CONSERVATION DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX

Attentes	Indicateurs
<ul style="list-style-type: none"> • Les biens sont rationalisés et les investissements sont priorisés. • La direction a utilisé la latitude dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts de la conservation des lieux historiques nationaux comparés aux normes de l'industrie (organisations de référence autres que l'Agence Parcs Canada). • Indication claire que des solutions de recharge aux grands projets ont été déterminées et évaluées. • Indication claire d'une rationalisation des biens. • Indication claire d'une priorisation des biens (c.-à-d. évaluations de la priorité des biens). • Mesure dans laquelle la direction a utilisé toute la latitude dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes.

L'un des principes clés de la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013) et des Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada est la conservation durable, c'est-à-dire axée sur l'obtention de résultats réalistes et conformes aux normes de conservation reconnues, afin d'assurer la conservation à long terme des ressources culturelles tout en tenant compte des ressources financières et humaines disponibles.

Les normes et lignes directrices indiquent que le meilleur investissement à long terme dans un lieu patrimonial est un entretien adéquat et approprié. Le défaut d'un entretien de routine entraîne une augmentation de l'ampleur des travaux d'entretien différés et peut aboutir à la nécessité de procéder à des interventions plus importantes, ce qui se traduit par une hausse des coûts de réparation et des risques accrus pour la valeur patrimoniale. Dans bien des cas, les coûts de réparation connexes peuvent s'avérer beaucoup plus élevés que les coûts d'origine de l'entretien qui a été différé. Il a également été observé que le manque d'entretien approprié diminue la satisfaction de l'utilisateur à l'égard du lieu patrimonial. L'établissement et la mise en œuvre de plans d'entretien proactif, qui comprennent un calendrier d'inspections régulières, sont donc recommandés à titre de pratique exemplaire. Bien que nous ayons constaté que bon nombre de lieux historiques nationaux de Parcs Canada ont déjà des plans d'entretien en place, les personnes interrogées ont souligné que ces plans ont une application limitée sans les ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en œuvre les recommandations qu'ils contiennent.

Pour assurer la durabilité des biens de Parcs Canada, un examen indépendant (2014) a recommandé un taux annuel de réfection et d'entretien de 4,8 % de la valeur de remplacement actuelle pour l'ensemble du portefeuille de biens de l'Agence. Il existe un débat permanent à savoir si ce ratio devrait en fait être plus élevé pour les biens du patrimoine bâti, compte tenu de l'âge des infrastructures et des coûts supplémentaires qui découlent des normes patrimoniales à appliquer. Quoi qu'il en soit, le budget annuel d'entretien et de réfection est actuellement bien en deçà de ce niveau. En septembre 2016, la valeur de remplacement actuelle totale estimée pour les biens patrimoniaux des lieux historiques nationaux (à l'exception des biens liés aux canaux patrimoniaux) s'élevait à un peu plus de 2,6 milliards de dollars, selon les données de Maximo. Avec des dépenses annuelles moyennes de 38,7 millions de dollars en « Science de la conservation et entretien » de 2010-2011 à 2015-2016, le taux réel de réfection et d'entretien annuels pour ces biens au cours de cette période aurait été au mieux de 1,5 %. Comme nous en avons discuté à la section 4.2.2, des années de sous-investissement ont entraîné un

arriéré de travaux différés d'environ 389 M\$ pour les biens du patrimoine bâti d'importance historique nationale (septembre 2016). Le financement affecté au titre du Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales est fondé sur les estimations de travaux différés pour 2012; ce financement ne permettra de concrétiser qu'environ 126 millions de dollars de travaux différés (soit 32 %).

Nous avons constaté que bon nombre d'organisations, tant au Canada qu'ailleurs dans le monde, ont de la difficulté à préserver leur inventaire de ressources culturelles. Nombreux sont les États parties à la Convention du patrimoine mondial des Nations Unies à considérer le manque de ressources financières comme l'une des principales menaces à la préservation continue de leurs biens patrimoniaux.

L'Agence a établi des critères de priorisation des investissements en ressources humaines et financières.

La Politique sur la gestion des ressources culturelles établit des critères dont les gestionnaires devraient tenir compte pour déterminer les priorités liées à l'investissement des ressources humaines et financières que Parcs Canada administre. Il s'agit notamment des critères suivants :

- **Valeur patrimoniale de la ressource** – accorder la priorité aux ressources culturelles d'importance nationale, en particulier si ces ressources sont jugées essentielles à l'intégrité commémorative d'un lieu. La priorisation des ressources culturelles liées à d'autres valeurs patrimoniales devrait tenir compte de facteurs tels que la rareté de ressources semblables et le fait que la ressource ait ou non été reconnue par une autre administration (p. ex. désignation patrimoniale provinciale ou municipale).
- **Risque découlant de l'absence d'intervention** – tenir compte de la détérioration de la ressource et de son incidence négative sur l'image de Parcs Canada, sur l'expérience du visiteur ou sur celle de tierces parties (p. ex. perte de revenus, dommages à des propriétés adjacentes).
- **État de la ressource** – ampleur de la détérioration de l'état physique ou de la valeur patrimoniale de la ressource, rythme de la détérioration et degré d'intervention requis pour sauvegarder la ressource.
- **Potentiel pour l'expérience du visiteur** – importance de la ressource pour l'expérience du visiteur (qu'il s'agisse de l'utilisation du lieu par le visiteur ou de sa capacité à comprendre les motifs de sa désignation) et importance de l'accessibilité physique de la ressource.
- **Potentiel pour les relations externes** – importance de la ressource pour la collectivité ou de l'attachement du public à la ressource, et potentiel de collaboration avec les collectivités autochtones ou de création de relations significatives avec d'autres partenaires.

L'Agence Parcs Canada est en train d'analyser les options qui lui permettraient d'harmoniser son soutien financier avec les coûts requis pour assurer la durabilité de l'ensemble de ses biens. Jusqu'à présent, l'approche de l'Agence en matière de conservation des ressources culturelles a été d'équilibrer le niveau des traitements de conservation par rapport à la contribution des biens à l'exécution du programme, de façon à ce que les investissements soient concentrés sur les biens prioritaires. Dans le cadre d'une récente évaluation stratégique (2013), des critères déjà établis ont servi à déterminer la priorité relative des biens dans le portefeuille de Parcs Canada. Dans les lieux historiques nationaux, les biens patrimoniaux se sont vu attribuer une priorité relativement élevée compte tenu de leur importance dans la réalisation des objectifs de ces lieux et de la perception d'un manque de solutions de rechange raisonnables. Ces cotes sont maintenant utilisées comme critères supplémentaires pour déterminer les priorités en matière d'investissement.

Bien que la rationalisation des biens ait été présentée comme une solution à la réduction des pressions liées aux immobilisations, le cadre stratégique de Parcs Canada représente un obstacle important à l’aliénation des biens patrimoniaux. Toutefois, il existe d’autres solutions de rechange pour les biens patrimoniaux dans les lieux historiques nationaux, notamment le fait de maximiser l’utilisation des bâtiments (p. ex. la réutilisation adaptive à des fins commerciales ou d’autres utilisations publiques conformes aux objectifs de conservation) et de favoriser les nouvelles possibilités d’intendance pour protéger les lieux patrimoniaux. Les meilleurs candidats pour ces solutions de rechange seraient les biens qui sont actuellement de la plus haute importance ou qui ont le meilleur potentiel pour l’expérience du visiteur ou les relations externes.

Nous avons observé un effet négatif involontaire de cette approche de priorisation des investissements. La Politique sur la gestion des ressources culturelles reconnaît que l’Agence ne dispose pas de ressources humaines et financières suffisantes pour investir dans la conservation de certaines ressources culturelles. Celles-ci doivent être « traitées avec respect », en déployant tous les efforts possibles pour conserver leur valeur patrimoniale. Durant les visites de lieux, on nous a présenté de nombreux exemples de ressources culturelles (particulièrement des ressources du patrimoine bâti et des sites archéologiques) qui montrent des signes de détérioration avancée et pour lesquels il n’existe aucun plan d’intervention dans un avenir prévisible. Ce problème était surtout présent dans les lieux dont l’accessibilité physique, l’expérience du visiteur ou l’attachement de la collectivité sont limités.

Bien que les directeurs d’unité de gestion comprennent les responsabilités de l’Agence quant à la préservation de ces biens historiques uniques et irremplaçables, ils ont souligné que toutes les décisions d’investissement doivent être conciliées avec les autres objectifs de Parcs Canada. Les gestionnaires du programme soulignent l’absence de source centrale de financement pour soutenir expressément la conservation des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux. Les fonds consacrés à la conservation et à la restauration dans le programme d’investissement actuel de l’Agence visent directement à soutenir des projets pour la gestion active des ressources naturelles.

5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Pertinence

Dans l'ensemble, nous avons constaté que le sous-programme de conservation des lieux historiques nationaux est pertinent et conforme aux priorités, aux rôles et aux responsabilités de l'Agence Parcs Canada (APC) et du gouvernement du Canada. Bien que les ressources culturelles gérées par Parcs Canada soient considérées comme étant uniques et irremplaçables, elles sont continuellement en péril. La nécessité de protéger et de conserver la valeur patrimoniale de ces ressources justifie le maintien du sous-programme. Les résultats attendus du sous-programme reflètent le mandat de l'Agence qui consiste à assurer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux situés sur ses terres.

Performance

Nous avons constaté que la Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013) de Parcs Canada fournit un cadre de gestion adéquat pour le programme et est plus explicite quant aux exigences et responsabilités que l'ancienne politique.

La présente évaluation nous a permis d'observer que Parcs Canada a élaboré un énoncé d'intégrité commémorative et un plan directeur pour la majorité de ses lieux historiques nationaux. Ces éléments sont essentiels à la gestion efficace du sous-programme. Nous estimons qu'environ 70 % de ces plans directeurs sont maintenant désuets, mais Parcs Canada a néanmoins mis en place un calendrier montrant que tous les lieux auront un document mis à jour d'ici 2022. Il sera peut-être aussi nécessaire de réviser les énoncés d'intégrité commémorative de certains lieux pour s'assurer qu'ils continuent de refléter l'avancement dans nos connaissances ou dans notre interprétation de l'histoire.

Compte tenu de son mandat, maintenir l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux est un objectif clé pour l'Agence Parcs Canada. Nous avons constaté que l'Agence a dépassé la cible qu'elle s'était fixée pour mars 2013 quant à l'amélioration de sa cote moyenne globale relative à l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux. Toutefois, cette tendance n'est plus vérifiée. La plupart des évaluations de l'intégrité commémorative ($\geq 72\%$) datent de plus de cinq ans.

Notre évaluation du rendement de l'Agence quant à l'obtention des résultats attendus pour le sous-programme peut être divisée en trois grands volets :

- **État des édifices et des ouvrages de génie civil patrimoniaux :** Étant donné que Parcs Canada a entrepris en 2009 d'importants travaux pour améliorer la connaissance de l'ensemble de ses biens, il n'est pas possible d'estimer avec certitude la mesure dans laquelle l'état global des bâtiments et des structures du patrimoine de l'Agence a été maintenu ou amélioré. Bien que certains projets aient été réalisés pour maintenir ou améliorer l'état d'un grand nombre de biens patrimoniaux ciblés, le financement du sous-programme s'est avéré insuffisant pour concrétiser la plupart des travaux différés. Le financement du Programme d'investissement dans les infrastructures fédérales instauré en 2014 aboutira à des améliorations importantes de l'état des biens dans l'ensemble de l'Agence, mais demeure insuffisant pour corriger toutes les lacunes recensées depuis 2012.

Durant la période visée par l'évaluation, Parcs Canada a également apporté des améliorations aux

pratiques de gestion de projets relatives à ses dépenses en immobilisations, dont l'introduction d'un nouveau processus pour améliorer l'incidence des interventions proposées sur les ressources culturelles.

- **État des objets historiques et archéologiques :** L'Agence indique qu'elle a plus ou moins uniformément atteint sa cible de maintien de 90 % de sa collection d'objets historiques d'importance nationale en bon état ou dans un état passable. Notre capacité de confirmer ces résultats ou de conclure quoi que ce soit sur la tendance relative à l'état a été entravée par des problèmes de qualité des données. En 2016, Parcs Canada a lancé l'installation d'un nouveau système d'information pour la gestion des ressources culturelles. Étant donné le piètre état des bases de données existantes de l'Agence, la migration des données pourrait poser problème.

Nous avons constaté que les objets de Parcs Canada sont entreposés dans diverses conditions de contrôle de sécurité et de contrôle environnemental pouvant avoir une incidence sur la stabilité de leur état. Les progrès ont été lents en ce qui concerne le projet de regroupement de la collection de l'Agence à partir des entrepôts existants en une seule installation bâtie sur mesure et répondant aux normes muséologiques. En attendant, d'importantes parties de la collection de l'Agence demeurent vulnérables.

- **État des sites archéologiques :** Parcs Canada ne dispose pas d'un répertoire centralisé des sites archéologiques ou de leur état, que nous pourrions utiliser pour estimer le nombre de sites menacés. Ceux rattachés aux lieux historiques nationaux sont généralement jugés en bon état, mais ils ne représentent qu'une faible proportion de l'inventaire total des sites archéologiques de l'Agence. Malgré l'absence observée de critères cohérents pour prioriser les interventions par rapport à la cible correspondante de l'organisation, Parcs Canada a fait des progrès importants dans la reconnaissance et la réduction des menaces à l'égard de ces sites archéologiques.

La vaste majorité des ressources du sous-programme étaient destinées à la conservation et à l'entretien. Toutefois, les travaux requis pour évaluer l'état des structures et des objets patrimoniaux ainsi que des sites archéologiques et pour prendre les mesures de conservation appropriées ont dépassé la capacité d'exécution de Parcs Canada à cet égard. L'Agence a réagi en établissant des critères de priorisation de ses investissements en ressources humaines et financières, en centralisant ses efforts sur les ressources culturelles d'importance historique nationale et en analysant les options qui lui permettraient d'harmoniser le soutien financier disponible avec les coûts requis pour assurer la durabilité de l'ensemble des biens de l'organisation.

RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA GESTION

<p>Recommandation 1 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devraitachever et diffuser les lignes directrices requises pour soutenir la mise en œuvre de la Politique sur la gestion des ressources culturelles.</p> <p>Contexte : Lorsque Parcs Canada a établi sa Politique sur la gestion des ressources culturelles (2013), l'intention était de l'assortir d'une série de lignes directrices conçues pour soutenir sa mise en œuvre efficace et uniforme. Des progrès restent à accomplir pour achever et communiquer ces lignes directrices au personnel.</p>		
<p>Réponse de la direction :</p> <p>En accord. Depuis 2015, des outils en lien avec l'analyse d'impacts aux ressources culturelles ont été ajoutés à la panoplie d'outils disponibles pour la gestion des ressources culturelles.</p> <p>De plus, en ce moment, Parcs Canada développe des e-modules au sujet des <i>Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada</i> afin de mieux implanter la Politique de gestion des ressources culturelles.</p>		Date d'achèvement
		Mars 2020
Produits livrables du plan d'action de la direction	Partie responsable	Échéancier
1.1 Des e-modules au sujet des <i>Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada</i> sont disponibles et communiqués aux employés.	Directeur, Direction des Politiques du patrimoine culturel	Mars 2020
<p>Recommandation 2 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir la structure de gestion des ressources humaines en ce qui concerne la gestion des ressources culturelles au niveau des unités de gestion de l'Agence, et proposer des solutions en la matière.</p> <p>Contexte : Près de la moitié des unités de gestion ne possèdent pas les ressources spécialisées nécessaires en matière de gestion des ressources culturelles. La répartition de la capacité existante n'est pas liée au nombre de lieux historiques nationaux administrés ni à leur complexité. De plus, peu de gestionnaires possèdent une expérience de la gestion des ressources culturelles.</p>		
<p>Réponse de la direction :</p> <p>En accord. Depuis le lancement de l'Investissement pour les infrastructures fédérales (IFF) en 2015, la gestion des ressources culturelles a bénéficié de l'ajout de ressources dédiées aux unités de gestion dans plusieurs domaines fonctionnels tels que l'architecture, l'archéologie, la conservation d'objets et la gestion des biens culturels.</p> <p>La capacité dédiée aux unités de gestion sera évaluée à la fin de l'IFF en 2020 afin de s'assurer que les ressources en place sont adéquates et répondent aux besoins futurs.</p>		Date d'achèvement
		Septembre 2020
Produits livrables du plan d'action de la direction	Partie responsable	Échéancier

2.1 La capacité dédiée à la gestion des ressources culturelles sera évaluée en 2020, à la fin de l'Investissement pour les infrastructures fédérales (IFF). Si cette évaluation révèle que des changements à la capacité dédiée à la gestion des ressources culturelles sont nécessaires, ces changements seront réalisés à l'intérieur des ressources financières disponibles.	Directeur, Direction des Politiques du patrimoine culturel, en consultation avec la gestion des biens, la gestion de projet, l'évaluation environnementale, les investissements et les opérations	Septembre 2020
---	---	----------------

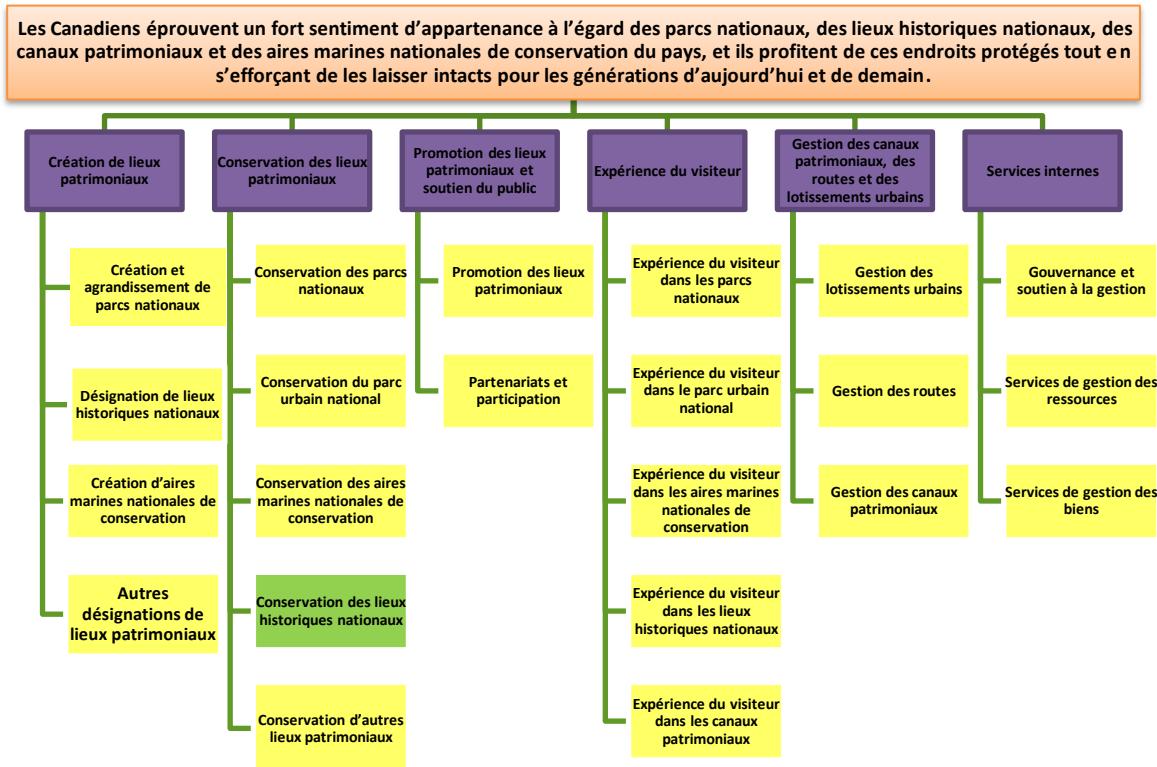
Recommandation 3 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir la structure des évaluations de l'intégrité commémorative afin de s'assurer que ce processus est efficace pour mesurer la tendance en matière d'intégrité commémorative dans les lieux historiques nationaux de Parcs Canada.	Contexte : Les évaluations de l'intégrité commémorative (IC) servent à produire de l'information cohérente, fiable et exhaustive sur l'état de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux administrés par Parcs Canada. Depuis 2013, plusieurs changements ont été apportés à la méthodologie d'évaluation de l'IC des lieux historiques nationaux. On a notamment réduit la fréquence des évaluations et le nombre de lieux pour lesquelles l'IC doit faire l'objet d'une évaluation, et on se fie davantage aux données existantes.	Réponse de la direction : En accord. Étant donné le lien direct entre les résultats de l'évaluation de l'intégrité commémorative et les plans directeurs, le Patrimoine culturel va maintenir sa méthodologie actuelle jusqu'à la fin du cycle actuel de 10 ans des plans directeurs (2014-2013). Le Patrimoine culturel lancera une révision de sa méthodologie en 2022 et le cas échéant, implantera les changements nécessaires.	Date d'achèvement Mars 2023
Produits livrables du plan d'action de la direction	Partie responsable	Échéancier	
3.1 La méthodologie d'évaluation de l'intégrité commémorative, incluant son efficacité basée sur la mesure des tendances, sera complétée.	Directeur, Direction des Politiques du patrimoine culturel en consultation avec la Planification stratégique et rapports.	Mars 2023	

Recommandation 4 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait revoir les mesures du rendement pour les objets historiques afin de déterminer les moyens les plus efficaces de surveiller la stabilité de la collection et d'en rendre compte.	Contexte : Les attentes et les objectifs de rendement traditionnels de l'Agence en ce qui concerne les objets historiques et archéologiques sont axés sur l'état des objets de la collection. Divers objectifs sont fixés par rapport à l'état des objets (p. ex. en maintenir 90 % en assez bon état ou en très bon état). Les attentes ont changé récemment pour mettre l'accent sur le « pourcentage des ressources culturelles sous la garde de Parcs Canada qui sont sauvegardées ». Bien que les attentes aient changé, l'indicateur utilisé pour mesurer l'atteinte du résultat n'a pas été modifié (c.-à-d. qu'il est toujours évalué en fonction du pourcentage d'objets dans un état donné).
--	---

Réponse de la direction :	Date d'achèvement	
<p>En accord. Au moment de l'évaluation sur le terrain, le cadre des résultats ministériels (DRF) de l'Agence incluait encore le nombre/pourcentage d'objets culturels et archéologiques en bon ou en mauvais état comme un indicateur contribuant à l'indicateur global lié au pourcentage des ressources culturelles sauvegardées.</p> <p>Depuis février 2018, l'Agence a mis à jour certains aspects de sa méthodologie de DRF, notamment en remplaçant la formule précédente par une nouvelle formule centrée sur le pourcentage d'objets culturels et archéologiques entreposés dans des conditions et des environnements sécuritaires et correctement contrôlés telle que formulé dans la recommandation.</p>	Février 2018	
Produits livrables du plan d'action de la direction	Partie responsable	Échéancier
Aucune requise.		

Recommandation 5 : La vice-présidente, Affaires autochtones et Patrimoine culturel, devrait documenter le processus et les critères utilisés pour déterminer quels sites archéologiques doivent en priorité faire l'objet d'un suivi dans le cadre de rendement de l'Agence.		
Contexte : Depuis 2014-2015, Parcs Canada s'attend à maintenir les ressources culturelles d'importance nationale dans des lieux historiques nationaux ciblés administrés par l'Agence. Afin d'évaluer la réussite de cette attente, on a fixé comme indicateur et cible d'évaluer et de réduire les menaces dans un certain nombre de lieux historiques nationaux à une date cible précise (c.-à-d. six sites archéologiques d'ici mars 2015 et 12 sites archéologiques d'ici 2018). Bien qu'il ait été établi où l'on comptait évaluer les progrès pour mesurer le succès de l'atteinte de la cible par l'organisation, nous n'avons pu trouver aucune justification ni aucun critère utilisé pour choisir ces lieux particuliers plutôt que d'autres qui sont menacés. Il est proposé d'inclure cet indicateur et cette cible dans le profil d'information sur le rendement de l'Agence, en cours d'élaboration.		
Réponse de la direction :	Date d'achèvement	
En accord. La Direction générale des Affaires autochtones et du patrimoine culturel va revoir et documenter son processus et les critères utilisés pour identifier les sites archéologiques prioritaires aux fins de la surveillance de la performance corporative.	Septembre 2020	
Produits livrables du plan d'action de la direction	Partie responsable	Échéancier
5.1. La section d'archéologie va développer des critères afin d'évaluer les principaux sites archéologiques menacés et collaborer avec les Opérations pour la sélection des sites à surveiller dans le cadre de la performance corporative.	Directeur, Direction de l'archéologie et de l'histoire en collaboration avec les Opérations	Septembre 2020

ANNEXE A : RÉSULTAT STRATÉGIQUE ET ARCHITECTURE D'ALIGNEMENT DES PROGRAMMES



Le sous-programme soumis à la présente évaluation est surligné en vert.

ANNEXE B : Évolution des cibles de l'Agence pour la conservation des LHN

A1. Résultats attendus de la conservation des lieux patrimoniaux (AP2), de 2010-2011 à 2016-2017

Exercice	Résultats attendus	Attente en matière de rendement/indicateur
De 2015-2016 à 2016-2017	Les ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux ciblés sont préservées.	Nombre de lieux historiques nationaux où les ressources culturelles d'importance nationale sont préservées. Cible : 60 avant mars 2018.
	L'état des biens patrimoniaux en mauvais ou très mauvais état passe à la cote d'état « passable » ou « bon ».	Pourcentage des biens jugés en mauvais ou très mauvais état qui sont passés à la cote d'état « passable » ou « bon ». Cible : 100 % avant mars 2020.
2014-2015	L'état des ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux est maintenu ou amélioré.	Nombre de lieux historiques nationaux dont l'état des ressources culturelles d'importance nationale a été maintenu ou amélioré. Cible : 55 avant mars 2015.
2013-2014	L'état des ressources culturelles d'importance nationale (niveau 1) dans les lieux historiques nationaux est amélioré.	60 % des lieux historiques nationaux dont les ressources culturelles d'importance nationale ont été jugées en mauvais état à leur évaluation initiale voient l'état de ces ressources s'améliorer avant mars 2014.
2012-2013		70 % des lieux historiques nationaux dont les ressources culturelles d'importance nationale (niveau 1) ont été jugées en mauvais état voient leur état s'améliorer dans les cinq ans suivant leur évaluation initiale
2011-2012	L'état des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux est amélioré.	70 % des éléments de l'intégrité commémorative liés à l'état des ressources culturelles et aux pratiques de gestion jugés en mauvais état sont améliorés dans les cinq ans.
2010-2011		

A2. Indicateurs de rendement pour l'état des sites archéologiques, de 2014-2015 à 2017-2018

Exercice	Résultats attendus	Attente en matière de rendement/indicateur
2016-2017	Les ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux ciblés administrés par Parcs Canada sont préservées.	Nombre de sites archéologiques où les menaces ont été évaluées et réduites. Cible : 12 avant mars 2018.
2015-2016	L'état des ressources culturelles d'importance nationale administrées par Parcs Canada est maintenu ou amélioré.	Nombre de sites archéologiques où les menaces ont été évaluées et réduites. Cible : 6 avant mars 2015
2014-2015		

A3. Indicateur de rendement pour les ressources culturelles du patrimoine bâti, de 2010-2011 à 2016-2017

Exercice	Résultats attendus	Attente en matière de rendement/indicateur
2016-2017	Les ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux ciblés administrés par Parcs Canada sont préservées.	Pourcentage des évaluations des impacts sur les ressources culturelles requises qui comprennent des mesures pour atténuer ou réduire les impacts sur les ressources culturelles. Cible : 100 % annuellement.
2015-2016	L'état des biens patrimoniaux en mauvais ou très mauvais état passe à la cote d'état « passable » ou « bon ».	Pourcentage des biens patrimoniaux jugés en mauvais ou très mauvais état dont la cote d'état est passée à « passable » ou « bon ». Cible : 100 % avant mars 2020.
2014-2015	L'état des ressources culturelles [d'importance nationale] administrées par Parcs Canada est maintenu ou amélioré.	Nombre de bâtiments jugés en mauvais état dont l'état s'est amélioré. Cible : 3 avant mars 2015.
2013-2014		60 % des lieux historiques nationaux où des édifices et des structures historiques d'importance nationale ont été jugés en mauvais état dans leur évaluation initiale voient leur état s'améliorer avant mars 2014.
2012-2013		60 % des lieux historiques nationaux où des édifices et des structures historiques d'importance nationale (niveau 1) sont en mauvais état voient leur état s'améliorer dans les cinq ans de leur évaluation d'origine.
2011-2012		Améliorer l'état de 60 % des édifices et des structures historiques administrés par Parcs Canada qui sont en mauvais état avant mars 2013.
2010-2011		

A4. Indicateurs de rendement relatifs à l'état des objets historiques, de 2010-2011 à 2016-2017

Exercice	Résultats attendus	Attente en matière de rendement/indicateur
2016-2017	Les ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux ciblés administrés par Parcs Canada sont préservées.	Pourcentage des objets d'importance nationale nécessitant des mesures de conservation qui sont dans un état stable. Cible : 90 % d'ici mars 2020
2015-2016	L'état des ressources culturelles d'importance nationale administrées par Parcs Canada est maintenu ou amélioré.	Pourcentage des objets dont l'état était inconnu qui sont évalués. Cible : 100 % avant mars 2016
2014-2015		Pourcentage des objets historiques qui sont en bon état ou dans un état passable. Cible : 90 % avant mars 2015
2013-2014	(aucun indicateur)	Nombre d'objets dont l'état a été réévalué. Cible : 5000 objets réévalués avant mars 2015.
2012-2013	L'état des ressources culturelles [d'importance nationale] administrées par Parcs Canada est maintenu ou amélioré.	90 % des objets historiques d'importance nationale (niveau 1) sont maintenus en bon état ou dans un état passable avant mars 2013.
2011-2012		Maintenir 90 % des objets historiques en bon état ou dans un état passable avant mars 2013.
2010-2011		

ANNEXE C : GRILLE D'ÉVALUATION

A. PERTINENCE				
Question de base	Questions particulières	Attentes	Indicateurs	Sources des données/méthodes
1. Dans quelle mesure y a-t-il un besoin continu de conservation des lieux historiques nationaux?	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure y a-t-il un besoin continu de conservation des lieux historiques nationaux? Dans quelle mesure la conservation des lieux historiques nationaux répond-elle aux besoins des Canadiens? 	<ul style="list-style-type: none"> Le sous-programme continue de répondre à un besoin défini. Le sous-programme répond aux besoins des Canadiens. 	<ul style="list-style-type: none"> Signalement de menaces à l'état et à l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux. Indices clairs du soutien des Canadiens à l'égard de la conservation des lieux historiques nationaux. 	<ul style="list-style-type: none"> Analyse documentaire et revue de littérature.
2. Dans quelle mesure la conservation des lieux historiques nationaux est-elle conforme aux priorités du gouvernement et de l'Agence?	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure le sous-programme est-il conforme aux priorités du gouvernement fédéral? 	<ul style="list-style-type: none"> Les objectifs du sous-programme sont conformes aux priorités du gouvernement du Canada. Les objectifs du sous-programme sont conformes aux priorités de l'Agence. 	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle le sous-programme est conforme au Cadre pangouvernemental du gouvernement du Canada Mesure dans laquelle le sous-programme est conforme aux priorités de l'Agence. 	<ul style="list-style-type: none"> Analyse documentaire et revue de littérature.
3. Dans quelle mesure la conservation des lieux historiques nationaux est-elle conforme aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure le sous-programme est-il conforme aux rôles et responsabilités de l'Agence Parcs Canada? 	<ul style="list-style-type: none"> Le sous-programme est conforme au mandat législatif et stratégique de l'Agence Parcs Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> Les lois, les politiques et les directives fédérales indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. Le mandat, les politiques et les directives de l'Agence Parcs Canada indiquent les rôles et les responsabilités pertinents. 	<ul style="list-style-type: none"> Analyse documentaire et revue de littérature.
B. RENDEMENT				
Question de base	Questions particulières	Attentes	Indicateurs	Sources des données/méthodes
4. Dans quelle mesure les extrants sont-ils	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les extrants sont-ils produits 			<ul style="list-style-type: none"> Analyse documentaire. Analyse de dossiers.

	<p>produits tels que prévus?</p> <ul style="list-style-type: none"> • tels que prévus relativement aux éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ Inventaire et évaluation ○ Établissement des priorités de gestion ○ Conservation et entretien ○ Surveillance et rapports 	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les lieux historiques nationaux ont un énoncé d'intégrité commémorative. • Des plans directeurs ou des énoncés de gestion ont été élaborés pour tous les lieux historiques nationaux. • L'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux a été évaluée. • Au besoin, les lieux historiques nationaux produisent un rapport sur l'état du lieu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de lieux historiques nationaux qui ont un énoncé d'intégrité commémorative approuvé. • Nombre de lieux historiques nationaux qui disposent d'un plan directeur ou d'un énoncé de gestion à jour. • Nombre de lieux historiques nationaux dont l'intégrité commémorative a été évaluée ou réévaluée. • Nombre de lieux historiques nationaux qui ont un rapport sur l'état du lieu à jour (par rapport au nombre requis). 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de bases de données. • Sondage auprès de la communauté de gestion des ressources culturelles de l'Agence Parcs Canada. • Visites sur place. • Entrevues. • Analyse comparative.
<p>5. Dans quelle mesure l'Agence progresse-t-elle vers l'obtention de résultats concernant l'état des biens du patrimoine bâti dans les lieux historiques nationaux?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'état des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux est-il connu? • Dans quelle mesure l'état des ressources culturelles (patrimoine bâti) dans les lieux historiques nationaux a-t-il été maintenu ou amélioré? 	<ul style="list-style-type: none"> • L'état des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux est connu. • L'état des ressources culturelles d'importance nationale dans les lieux historiques nationaux est maintenu. • Les grands projets respectent les normes de gestion de projet de Parcs Canada et de l'industrie, et tiennent notamment compte des 	<ul style="list-style-type: none"> • État actuel des ressources culturelles dans les lieux historiques nationaux et tendance connexe. • Preuve que des travaux pertinents d'entretien et de conservation sont prévus ou ont été effectués. • Estimations des travaux différés. • Indication claire que les grands projets respectent la Norme de gestion de projet de l'Agence Parcs Canada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse documentaire. • Analyse de dossiers. • Analyse de bases de données (Maximo, Outil de production de rapport d'étape). • Sondage auprès de la communauté de gestion des ressources culturelles de l'Agence Parcs Canada. • Visites sur place. • Entrevues. • Analyse comparative.

		<ul style="list-style-type: none"> impacts sur les ressources culturelles. Les projets sont exécutés dans le respect de l'échéance, du budget et de la portée. La direction a eu recours à la latitude dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes. 	<ul style="list-style-type: none"> Indication claire qu'une évaluation des impacts des interventions sur les ressources culturelles a été réalisée. Comparaison de l'approbation des projets à l'exécution des projets. 	
6. Dans quelle mesure l'Agence progresse-t-elle vers l'obtention de résultats concernant l'état des objets?	<ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure des progrès ont-ils été réalisés quant à l'évaluation de l'état des objets? Dans quelle mesure les objets historiques et archéologiques sont-ils maintenus dans un état stable? 	<ul style="list-style-type: none"> De l'information de qualité existe pour suivre l'inventaire des ressources culturelles de l'Agence Parcs Canada. Les dossiers et les documents sont préservés selon les normes appropriées. Des progrès ont été accomplis dans l'évaluation de l'état de tous les objets d'importance nationale (en date de 2016). L'état de 5 000 objets a été réévalué avant mars 2015. Les objets historiques et archéologiques sont maintenus dans un état stable. 	<ul style="list-style-type: none"> Indication claire de l'existence d'activités d'assurance de la qualité et de contrôle de la qualité pour les systèmes d'information, les dossiers et les documents, ce qui comprend la capacité de l'Agence à accéder à des données fiables et à jour sur l'inventaire des ressources dans les lieux historiques nationaux. Comparaison des systèmes d'information de l'Agence Parcs Canada à ceux de l'industrie Tendance dans le nombre d'objets dont l'état est évalué ou inconnu, par exercice. Indication claire que des plans existent pour évaluer les objets dont l'état est inconnu. 	<ul style="list-style-type: none"> Analyse documentaire. Analyse de dossiers. Analyse de bases de données (Système d'information sur les artefacts). Visites sur place. Entrevues. Analyse comparative.

		<ul style="list-style-type: none"> • 90 % des objets historiques d'importance nationale ont été maintenus en bon état ou dans un état passable avant mars 2013. • Les interventions faites sur les objets respectent les normes de l'Agence Parcs Canada et de l'industrie. • La gestion des collections de l'Agence Parcs Canada respecte les normes de l'industrie. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'objets réévalués avant mars 2015. • Tendance dans l'état connu des objets. • Indication claire de l'existence de plans ou de mesures pour préserver l'état des objets. • Indication claire de l'application des normes de conservation des objets. • Comparaison de la gestion des collections de l'Agence Parcs Canada aux normes de l'industrie 	
7. Dans quelle mesure l'Agence progresse-t-elle vers l'obtention de résultats concernant l'état des sites archéologiques?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure des progrès ont-ils été accomplis quant à l'évaluation des menaces aux sites archéologiques? • Dans quelle mesure des progrès ont-ils été accomplis pour ce qui est de réduire les menaces aux sites archéologiques? 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Agence est en mesure de justifier la priorisation des interventions dans les sites archéologiques. • Des progrès ont été accomplis pour ce qui est d'évaluer et de réduire les menaces à l'égard de : <ul style="list-style-type: none"> → 6 sites archéologiques (avant mars 2015); → 12 sites archéologiques (avant 2018). 	<ul style="list-style-type: none"> • Preuve de l'existence d'une analyse ou de critères de priorisation des interventions dans les sites archéologiques. • Indices clairs des mesures prises ou prévues dans les sites archéologiques (ciblés) pour : 1) évaluer les menaces; 2) analyser les solutions possibles pour réduire les menaces; 3) réduire les menaces. 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse documentaire. • Analyse de dossiers. • Analyse de base de données. • Sondage auprès de la communauté de gestion des ressources culturelles de l'Agence Parcs Canada. • Vistes sur place. • Entrevues.

C. EFFICIENCE ET ÉCONOMIE				
Question de base	Questions particulières	Attentes	Indicateurs	Sources des données/méthodes
8. Dans quelle mesure le programme est-il efficient et économique?	<ul style="list-style-type: none"> • La conservation des lieux historiques nationaux est-elle réalisée au coût le plus bas possible pour l'Agence? • Comment l'Agence s'assure-t-elle que ses activités de conservation des lieux historiques nationaux sont durables? 	<ul style="list-style-type: none"> • Les coûts de la conservation des lieux historiques nationaux sont connus et vérifiés. • Les coûts de la conservation des lieux historiques nationaux sont raisonnables compte tenu de la nature du sous-programme et comparativement aux normes de l'industrie. • Les biens sont rationalisés et les investissements sont priorisés. • La direction a utilisé la latitude dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Différence entre les dépenses prévues et les dépenses réelles (globales et propres à chaque projet). • Mesure dans laquelle la direction a utilisé la marge de manœuvre dont elle disposait pour favoriser des opérations efficientes. • Points de vue sur l'efficience du sous-programme. • Coûts de la conservation des lieux historiques nationaux comparés aux normes de l'industrie (organisations de référence autres que l'Agence Parcs Canada). • Indication claire que des solutions de rechange aux grands projets ont été déterminées et évaluées. • Indication claire d'une rationalisation des biens. • Indication claire d'une priorisation des biens. • Mesure dans laquelle la direction a utilisé la latitude dont elle disposait 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de bases de données (STAR, Outil de production de rapport d'étape, Maximo). • Analyse documentaire et revue de littérature. • Entrevues auprès d'informateurs clés. • Sondage auprès de la communauté de gestion des ressources culturelles de l'Agence Parcs Canada. • Analyse comparative.

			<p style="text-align: center;">pour favoriser des opérations efficientes.</p>	
--	--	--	---	--

ANNEXE D : LISTE DES LIEUX VISITÉS AUX FINS DE L'ÉVALUATION, PAR PROVINCE OU TERRITOIRE

Endroit	Lieux visités	Endroit	Lieux visités
Yukon	Complexe-Historique-de-Dawson Lieu historique national de l'Ancien-Palais-de-Justice-Territorial Lieu historique national S.S. Keno Lieu historique national de la Drague-Numéro-Quatre Complexe de Bear Creek (installations abritant des collections)	Québec	Lieu historique national des Fortifications-de-Québec Lieu historique national des Forts-et-Châteaux-Saint-Louis Lieu historique national de la Grosse-Île-et-le-Mémorial-des-Irlandais Lieu historique national de Sir-George-Étienne-Cartier Lieu historique national du Fort-Chambly Lieu historique national de Coteau-du-Lac Lieu historique national des Forges-du-Saint-Maurice Lieu historique national Louis-Joseph-Papineau Collection du Centre de services de Québec (2)
Colombie-Britannique	Lieu historique national Fort Rodd Hill Lieu historique national du Phare-de-Fisgard Lieu historique national du Fort-Langley Lieu historique national Gulf of Georgia Cannery	Nouvelle-Écosse	Lieu historique national de la Citadelle-d'Halifax Lieu historique national de la Redoute-York Lieu historique national de Grand-Pré Lieu historique national de la Forteresse-de-Louisbourg Lieu historique national Alexander-Graham-Bell Collection du Centre de services de Dartmouth
Alberta	Lieu historique national Cave and Basin Lieu historique national du Musée-du-Parc-Banff Lieu historique national Rocky Mountain House Lieu historique national du Ranch-Bar U	Île-du-Prince-Édouard	Site patrimonial Green Gables Lieu historique national de Port-la-Joye-Fort-Amherst Lieu historique national Ardgowan Lieu historique national Province House Lieu historique national Dalvay-by-the-Sea
Saskatchewan	Lieu historique national de Batoche Lieu historique national du Homestead-Motherwell Lieu historique national de la Bataille-de-la-Coulée-des-Tourond / Fish Creek	Terre-Neuve	Lieu historique national de L'Anse aux Meadows Lieu historique national de Signal Hill Lieu historique national du Phare-de-Cap-Spear
Ontario	Lieu historique national du Fort-Henry Lieu historique national du Fort-Wellington Lieu historique national de la Bataille-du-Moulin-à-Vent Lieu historique national de la Villa-Bellevue Lieu historique national de la Maison-Laurier Lieu historique national du Fort-George Lieu historique national du Champ-de-Bataille-du-Fort-George Lieu historique national du Fort-Mississauga Lieu historique national du NCSM <i>Haida</i> Collection de la région de la capitale nationale	Manitoba	Lieu historique national de Lower Fort Garry Lieu historique national de La Fourche Collection du Centre de services de Winnipeg

ANNEXE E : INDICATEURS DE L'ÉVALUATION DE L'INTÉGRITÉ COMMÉMORATIVE

Le tableau suivant compare les indicateurs utilisés pour évaluer l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux qui ont servi aux évaluations de référence avec ceux maintenant utilisés par l'Agence.

Évaluations de l'intégrité commémorative (Référence : 2001-2012)	Évaluations de l'intégrité commémorative (Rationalisées : 2013 à aujourd'hui)
État des ressources	
Global : <ul style="list-style-type: none"> Ressources liées aux motifs de la désignation Ressources non liées aux motifs de la désignation 	Global : <ul style="list-style-type: none"> Ressources d'importance nationale Ressources liées à d'autres valeurs patrimoniales
Ressources culturelles directement liées aux motifs de la désignation : <ul style="list-style-type: none"> Paysages et éléments paysagers Édifices et structures Sites archéologiques Objets (historiques et archéologiques) Lieu désigné 	Ressources culturelles d'importance historique nationale : <ul style="list-style-type: none"> Paysages et éléments paysagers Édifices et ouvrages de génie civil Sites archéologiques Objets d'importance historique nationale Objets historiques Objets archéologiques
Ressources non liées aux motifs de la désignation : <ul style="list-style-type: none"> Paysages et éléments paysagers Édifices et structures Sites archéologiques Objets (historiques et archéologiques) Lieu désigné 	Ressources culturelles clés liées à d'autres valeurs patrimoniales : <ul style="list-style-type: none"> Paysages et éléments paysagers Édifices et ouvrages de génie civil Sites archéologiques Objets (historiques et archéologiques)
Ressources naturelles	(sans objet)
Efficacité des communications	
Globale : <ul style="list-style-type: none"> Motifs de la désignation comme lieu historique national Messages non liés aux motifs de la désignation Compréhension du public Valeurs générales liées aux lieux historiques nationaux Efficacité des médias Éventail et complexité des points de vue présentés 	Communication de la valeur patrimoniale : <ul style="list-style-type: none"> Apprentissage au sujet du patrimoine culturel Compréhension de la contribution du LHN à l'histoire du Canada
Pratiques de gestion	
Globale : <ul style="list-style-type: none"> Inventaire et évaluation des ressources culturelles Respect des principes et pratiques de gestion des ressources culturelles Dossiers Programmes d'entretien 	Menaces et réaction de l'Agence ⁴⁶ : <ul style="list-style-type: none"> Menaces découlant de processus naturels (8) Menaces découlant d'actions humaines (12)

⁴⁶ Une enquête semblable sur les menaces et les réactions faisait partie de la méthode d'évaluation antérieure, ce qui avait l'avantage d'ajouter des éléments de contexte à l'évaluation, mais les menaces évaluées n'ont pas été cotées ou prises en considération dans le rapport de synthèse.

- Suivi et mesures correctives

Remarque : Les menaces sont évaluées en fonction de leur caractère immédiat et de leur impact (É/M/F).
Cote = (n^{bre} de menaces évaluées / total) x 100

ANNEXE F : DÉFINITIONS LIÉES À L'ÉTAT DES RESSOURCES

Le modèle d'évaluation de l'intégrité commémorative de Parcs Canada (2015) fournit une définition pour l'état des ressources (édifices, ouvrages de génie civil et paysages), des sites archéologiques et des objets. Ces définitions sont présentées ci-dessous.

Le premier tableau contraste également avec la définition de l'**état d'un bien** utilisée par les Services de gestion des biens, par rapport aux définitions employées pour coter l'état des ressources que sont les édifices et les ouvrages de génie civil patrimoniaux.

État	Définition de l'état pour les édifices et les ouvrages de génie civil patrimoniaux	
	Évaluation de l'intégrité commémorative	Services de gestion des biens ⁴⁷
A : Bon	Stable. Pas de détérioration ou de perte appréciable d'éléments essentiels (p. ex. fondations, murs, toiture, drains), y compris parmi les éléments caractéristiques.	Les lacunes repérées n'ont aucun impact ou ont un impact négligeable sur le rendement fonctionnel (ou le niveau de service) du bien. Aucun travail de remise en état prévisible ne sera requis tant que des travaux périodiques d'entretien préventif et que des travaux mineurs d'entretien correctif seront réalisés en temps opportun.
B : Passable	Détérioration ou perte mineures d'éléments essentiels (y compris parmi les éléments caractéristiques) nécessitant certains travaux de correction; autres éléments exposés à des risques mineurs si l'état n'est pas amélioré dans les délais requis.	Les lacunes repérées ont un impact important sur le rendement fonctionnel (ou le niveau de service) du bien. Comme les lacunes observées pour chaque composant du bien ne sont pas liées, elles n'ont aucun effet néfaste cumulatif les unes sur les autres ou elles ont un effet néfaste cumulatif négligeable. Un ou plusieurs composants du bien nécessitent des travaux de remise en état qui n'entraîneront pas de fermeture prolongée du bien.
C : Mauvais	Les éléments essentiels (y compris les éléments caractéristiques) ne conservent plus le niveau de conception ou du but d'origine (lorsque ce but d'origine ou le rendement contribuent à la valeur historique de la ressource), ou sont sous les normes, au point où l'exploitation devrait être interrompue jusqu'à ce que l'état soit amélioré; d'autres éléments seront atteints si l'état n'est pas amélioré dans les délais requis; une détérioration anormale ou accélérée est évidente.	Un ou plusieurs composants nécessitent des travaux de remise en état dans la mesure où une intervention majeure est requise pour stabiliser, consolider, renforcer ou reconstruire le bien. Les lacunes observées pour chaque composant auront un effet néfaste cumulatif les unes sur les autres.
D : Très mauvais	Sans objet.	À l'heure actuelle, le bien n'est pas sécuritaire ni utilisable ou il est instable, et le coût de sa réfection est probablement égal ou supérieur au coût de remplacement.

⁴⁷ Source : Compte rendu sur les biens de Parcs Canada (2016)

État	Définition de l'état pour les sites archéologiques et les objets	
	Sites archéologiques	Objets
A : Bon	Stable. Pas de dommage ou de détérioration appréciable de ressources archéologiques connues. En général, au moins 71 % du lieu et de ses ressources archéologiques, puisqu'ils sont gérés par Parcs Canada, sont préservés.	Stable. L'objet est en bon état sur les plans structural, physique et chimique. Des mesures préventives de conservation et de préservation comme la surveillance, l'utilisation de matériaux d'entreposage et d'exposition adéquats, la sécurité, le nettoyage régulier, l'évaluation de la compatibilité de l'objet aux fins d'exposition/entreposage et l'entretien de base des objets mécanisés ont été appliquées ou doivent l'être.
B : Passable	Détérioration ou dommages mineurs aux ressources archéologiques connues. En général, de 30 % à 70 % du lieu et de ses ressources archéologiques, puisqu'ils sont gérés par Parcs Canada, sont préservés. Stable (↔) : Aucune mesure d'atténuation requise. Aucune menace active. Menacé (↓) : Peuvent exiger des mesures de préservation ou d'atténuation ou une surveillance accrue.	L'objet a perdu de sa stabilité (perte, détérioration ou dommages mineurs), mais pourrait la retrouver si des mesures préventives de conservation et de préservation et/ou des mesures correctives de conservation sont prises. Certains problèmes pourraient nécessiter la prise de mesures immédiates, surtout si la cause est toujours active ou s'il y a un risque pour la sécurité de l'objet et des visiteurs.
C : Mauvais	Détérioration ou dommages majeurs aux ressources archéologiques connues. En général, de 1 % à 29 % du lieu et de ses ressources archéologiques, puisqu'ils sont gérés par Parcs Canada, sont préservés. Stable (↔) : Aucune mesure d'atténuation requise. Aucune menace active. Menacé (↓) : Nécessite la prise de mesures urgentes de préservation ou d'atténuation (p. ex. récupération).	L'objet est instable. Il a subi une perte importante (sur le plan structural, physique ou chimique). Le degré d'intervention variera : <ul style="list-style-type: none">• Mesures préventives de conservation, préservation ou mesures correctives de conservation.• Conservation ou restauration complète. Les traitements peuvent s'avérer complexes et nécessiter une intervention majeure. Un objet en mauvais état peut demander du temps et des ressources.

ANNEXE G : PROGRÈS LIÉS À L'ÉVALUATION ET À LA RÉDUCTION DES MENACES AUX SITES ARCHÉOLOGIQUES DES LHN CHOISIS

Cible des progrès	Lieu historique national	Date de la dernière évaluation	État des sites archéologiques ^a			Progrès liés à l'évaluation et à la réduction des menaces (jusqu'en novembre 2017)
			Ressources liées à la désignation	Ressources non liées à la désignation	Sommaire	
Mars 2015	York Factory	2014	● Passable	● Passable	● Passable	En cours. Les menaces liées à l'érosion du lieu ont été évaluées; certaines mesures d'atténuation ont été mise en œuvre et d'autres options sont en cours d'évaluation.
	Fort-Henry	2016	● Bon	● Bon	● Bon	En cours. Les menaces liées aux travaux d'infrastructure ont été évaluées; les options de mesures d'atténuation sont en cours d'évaluation.
	Fortifications-de-Quéec	2016	● Bon	S.O. ^b	● Bon	Achevés. Les menaces liées aux travaux d'infrastructure ont été évaluées et atténuées durant les travaux.
Mars 2015 / 2018	Rocky Mountain House	2016	● Bon	Non évalué	● Bon	Achevés. Les menaces liées à l'érosion du lieu ont été évaluées et réduites par les mesures d'atténuation appropriées.
	Forteresse-de-Louisbourg	2011	● Mauvais	● Bon	● Mauvais	En cours. Les menaces liées à l'érosion du lieu et aux travaux d'infrastructure ont été évaluées; certaines mesures d'atténuation ont été mises en œuvre et d'autres options sont en cours d'évaluation.
	Fort-Prince-de-Galles	2008	Non évalué	● Passable	● Passable	Achevés. Les menaces liées aux travaux d'infrastructure ont été évaluées et atténuées.
Mars 2018	Batoche	2009	● Bon	● Bon	● Bon	En cours. Les menaces liées à l'érosion du lieu ont été évaluées; les options de mesures d'atténuation sont en cours d'évaluation.
	Piste-Chilkoot	2004	● Passable	● Passable	● Passable	En cours. Les menaces liées à la végétation et aux travaux d'infrastructure ont été évaluées; certaines mesures d'atténuation ont été mises en œuvre et d'autres options sont en cours d'évaluation.
	Maison-Riel	2001	S.O.	● Bon	● Bon	Achevés. Les menaces liées aux travaux d'infrastructure ont été évaluées; des mesures d'atténuation sont prévues ou en cours de mise en œuvre relativement aux projets d'infrastructure.
	Fort-Lennox	2010	● Bon	● Passable	● Bon	En cours. Les menaces liées aux travaux d'infrastructure ont été évaluées; des mesures d'atténuation sont prévues ou en cours de mise en œuvre relativement aux travaux d'infrastructure.
	Lower Fort Garry	2011	● Passable	● Passable	● Passable	
	Citadelle-d'Halifax	2006	● Bon	S.O.	● Bon	
	Fort-Malden	2001	● Passable	● Bon	● Passable	
	Phare-de-Pointe-au-Père	2009	● Bon	S.O.	● Bon	
	Fort-Mississauga	2011	● Bon	● Bon	● Bon	
Remarques						

a – La cote d'état est valide en date de la dernière évaluation de l'intégrité commémorative; elle pourrait ne pas refléter la situation actuelle compte tenu des récents progrès accomplis pour réduire les menaces.

b – La cote d'état est « sans objet » (S.O.) si le lieu historique national ne contient aucun site archéologique correspondant à cette description.