

**Évaluation des enjeux relatifs au programme de
partage des frais des lieux historiques nationaux du
Canada**

Rapport Final

2008 août

**Bureau de la vérification interne et de l'évaluation
Parcs Canada**

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	ii
INTRODUCTION ET OBJECTIF	1
MÉTHODOLOGIE	2
HISTORIQUE DU PROGRAMME DE PARTAGE DES FRAIS DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX DU CANADA.....	3
Portée, extraits et résultats du programme de 1987 à 2000	4
Lieux en attente.....	7
Déclarations d'intérêt depuis 2000	8
CONSTATATIONS.....	9
Raisons pour la non signature d'accords entre 2000 et 2006 et utilisation des fonds	9
Pertinence et importance d'un programme de partage des frais.....	13
a) Objectifs du gouvernement et de l'Agence.....	13
b) Soutien du public à la conservation des lieux patrimoniaux.....	15
c) Preuve du besoin et de la demande.....	16
d) Sources de soutien en matière de conservation.....	25
Niveau de financement adéquat pour réaliser les objectifs du programme	30
RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS.....	34
RÉPONSE DE LA DIRECTION À L'ÉVALUATION DES QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME DE PARTAGE DES FRAIS DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX DU CANADA.....	37
Liste des personnes interviewées	39
Documents consultés.....	41
Annexe A : Méthodologie utilisée pour réaliser le sondage de 2008 auprès des propriétaires de LHN qui ne relèvent pas de l'administration fédérale	44
Méthodologie	44
Population et échantillon, par province.....	44
Population et échantillon, par type de propriétaire	45
Annexe B : Population pouvant être admissible à un programme de partage des frais	46
Annexe C : Résumé de la portée du programme, par type de propriétaire	47

SOMMAIRE

Les lieux historiques nationaux sont des endroits désignés comme tels en vertu d'une association directe avec un aspect important de l'histoire canadienne. Depuis 1987, Parcs Canada administre un programme de contributions visant le partage des frais des projets de conservation ou de présentation avec les propriétaires non fédéraux des lieux historiques nationaux. En 2007, Parcs Canada a demandé l'approbation des conditions révisées pour le programme, auquel moment une prolongation des conditions actuelles a été approuvée précisément pour soutenir le travail de conservation urgent à un lieu historique national. En accordant la prolongation, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) a indiqué que l'approbation des nouvelles conditions exigerait une évaluation pour répondre à quatre enjeux précis :

- les motifs pour ne pas avoir signé d'ententes de contributions au cours de la période de 2000 à 2006;
- comment on avait utilisé les fonds au cours de la période;
- la pertinence et l'importance du programme;
- un niveau de financement adéquat pour réaliser les objectifs.

La présente évaluation répond à ces exigences.

Les deux premiers enjeux sont essentiellement des questions factuelles portant sur la raison et la manière dont les fonds ont été utilisés au cours de la période où aucun nouvel accord n'a été signé. En 2000, la décision de ne pas conclure d'accords a d'abord été motivée par le fait que les fonds du programme étaient déjà attribués aux projets existants du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada (PPFLHNC) (c.-à-d. qu'environ 5,1 M\$ ou 41 % des fonds disponibles ont été dépensés pour ces projets entre avril 2000 et mars 2005). Alors que ces accords prenaient fin et que davantage de fonds étaient disponibles, l'Agence a décidé de ne pas conclure de nouveaux accords en raison d'autres besoins financiers liés à la conservation et à la protection de lieux historiques nationaux, notamment des investissements pour l'acquisition, la conservation et la présentation du NCSM Haida (c.-à-d. environ 5,3 M\$ ou 43 % des fonds disponibles) et pour des projets de conservation patrimoniale dans trois autres lieux historiques nationaux (c.-à-d. environ 1,17 M\$ ou 9 % des fonds disponibles). À l'heure actuelle, l'Agence montre des services votés symboliques de 1,08 M\$ pour le programme et un budget en vigueur d'environ 3,3 M\$ débutant en avril 2008 en raison d'un report de l'année précédente.

Nous avons examiné plusieurs éléments de preuve liés aux questions de la pertinence et de l'importance du programme de partage des frais. Le programme est un instrument destiné à offrir un leadership fédéral dans la protection des ressources culturelles non administrées par le gouvernement fédéral. À ce titre, il est à la fois conforme aux engagements du cadre de planification générale du gouvernement fédéral et à ceux de l'architecture des activités du programme (AAP) de l'Agence de protéger, de restaurer, de préserver et de présenter le patrimoine bâti du Canada. Un sondage de l'opinion public montre un appui général à ces objectifs globaux, y compris un appui aux investissements financiers du gouvernement fédéral dans les lieux historiques nationaux. Les investissements financiers du fédéral pourraient servir à la fois de symboles de l'engagement du gouvernement à l'endroit de ces lieux désignés et de moyens pour donner de la crédibilité et de la légitimité aux propositions de grands projets des lieux, contribuant ainsi à assurer des engagements financiers provenant d'autres sources de financement.

D'après les preuves indirectes et directes recueillies, nous avons constaté un appui considérable à l'allégation selon laquelle les lieux historiques nationaux sont menacés et pourraient profiter des investissements financiers directs du gouvernement fédéral visant à conserver, stabiliser et présenter ces lieux. Les préoccupations concernant la détérioration ou la perte d'une variété d'infrastructures publiques et privées, y compris les infrastructures patrimoniales. Deux pour cent des lieux historiques nationaux du Canada ont été perdus depuis les années 1950, bien que ces pertes ne soient pas toutes imputables à la détérioration des infrastructures.

Ces tendances générales étaient fidèles aux éléments de preuve directs recueillis dans une enquête auprès des propriétaires de lieux historiques nationaux menée en février et mars 2008. La majorité des répondants (67 %) ont rapporté qu'à tout le moins une partie des ressources historiques sur leurs lieux sont en mauvais état ou, au mieux, dans un état acceptable. La dégradation des ressources historiques était liée aux autoévaluations de budgets de fonctionnement et d'entretien inadéquats et à l'incapacité d'exécuter le travail des grands projets dans le passé en raison d'un manque de financement garanti.

La plupart des propriétaires investissent, ont investi ou souhaiteraient investir dans l'avenir afin de préserver leurs ressources et (ou) de présenter leur lieu. Dans notre échantillon de lieux, le montant total des investissements actuels ou souhaités ayant été rapportés est d'environ 172 M\$. Le coût moyen des projets futurs a été évalué à 350 000 \$, s'élevant à 750 000 \$ pour ceux qui ont mentionné spécifiquement le gouvernement fédéral comme source possible de financement.

D'un point de vue collectif, les propriétaires font appel à des sources variées, incluant les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, les revenus générés par les lieux, les contributions volontaires et les fondations, pour financer leurs projets de conservation et de présentation de grande envergure. Bien que de nombreuses sources de financement soient disponibles, les propriétaires particuliers disposent, en général, d'un nombre limité de sources de financement, lesquelles ne peuvent équivaloir au PPFLHNC ou le remplacer (les groupes cibles sont plus vastes, les montants accordés sont moindres et seul un nombre limité de lieux historiques nationaux seraient admissibles). Probablement en raison de cela, la plupart des propriétaires ont mentionné qu'il leur fallait un an ou plus pour amasser les fonds nécessaires aux projets majeurs, et la plupart ont plus ou moins confiance qu'ils obtiendront le financement dont ils ont besoin pour leurs projets futurs les plus importants. Sans financement, la grande majorité des répondants s'attendent à des conséquences négatives pour leur lieu, incluant la détérioration ou la perte des ressources historiques, la diminution de leur valeur de ces ressources et (ou) des activités de présentation qui y sont associées.

Finalement, en nous basant sur a) les résultats du sondage auprès des propriétaires non fédéraux; b) l'analyse des budgets de contributions antérieurs du programme; c) la hausse des coûts de construction; et d) l'accroissement de la population admissible, nous avons conclu qu'un budget de contributions de l'ordre de 3,2 M\$ à environ 8 M\$ serait adéquat pour que le programme atteigne ses objectifs.

INTRODUCTION ET OBJECTIF

Les lieux historiques nationaux sont des endroits désignés comme tels en vertu d'une association directe avec un aspect important de l'histoire canadienne. Un lieu historique national peut être un site archéologique, une structure, un édifice, un ensemble d'édifices, une localité ou un paysage culturel. Suivant les conseils de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMH), le ministre de l'Environnement désigne les lieux historiques nationaux. À l'heure actuelle, on en compte 925 au Canada. Le gouvernement fédéral, par l'entremise de Parcs Canada ou d'autres ministères fédéraux, détient et administre 236 de ces lieux (25,5 %).

Depuis 1987, Parcs Canada administre un programme de contributions visant le partage des frais des projets de conservation ou de présentation des lieux historiques nationaux avec les propriétaires non fédéraux. Entre 1987 et 2000, le Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada (PPFLHNC) a conclu des ententes de contributions de 26,1 M\$ visant le partage des frais avec 53 lieux. Les modalités du programme initial ont été revues et renouvelées en 2000 pour la période d'août 2000 à août 2005, pour ensuite être prolongées jusqu'en mars 2006. Pendant cette période, aucune autre entente de partage de frais n'a été signée. Parcs Canada a demandé une approbation des modalités revues au printemps 2007; une prolongation des modalités de 2000 a alors été approuvée (en juin 2007) dans le but spécifique d'appuyer les urgents travaux de restauration du lieu historique national de la basilique *St. John the Baptist*, à St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador¹ (en vertu d'une entente de 1 M\$ sur deux ans).

En prolongeant d'un an les modalités de 2000, le SCT a recommandé fortement que l'approbation des nouvelles modalités pour le PPFLHNC soit conditionnelle à :

1. l'élaboration de cadres stratégiques de vérification et d'évaluation d'un programme renouvelé préalablement au financement de projets additionnels;
2. une évaluation portant sur quatre questions spécifiques :
 - raisons pour la non signature d'accords de 2000 à 2006 en vertu des anciennes modalités;
 - utilisation des fonds entre 2000 et 2006;
 - pertinence et importance du programme;
 - niveau de financement approprié pour atteindre les objectifs.

La présente évaluation concerne la deuxième exigence. Elle ne constitue pas un résumé cumulatif du rendement antérieur du programme et ne formule pas de recommandations visant sa modification ou son amélioration. Elle consiste plutôt à décrire ce qui s'est produit pendant la phase inactive du programme, à déterminer si un programme de contributions visant le partage des frais est toujours nécessaire et si un tel programme joue un rôle important pour satisfaire des besoins spécifiques, ainsi qu'à proposer des niveaux de financement appropriés pour répondre à ces besoins. Bien que l'évaluation ne mette pas l'accent sur le rendement antérieur du programme, nous avons passé en revue et résumé l'information sur ses activités, ses extrants, sa portée et ses résultats pendant sa phase active afin de la mettre en contexte, et aussi parce que cette information (c.-à-d. la preuve d'une demande soutenue envers le programme, la valeur du

¹ Présentation au Conseil du Trésor (833752), 26 juin 2007.

financement par contributions et les recommandations liées au financement) s'avère pertinente pour évaluer le bien-fondé du programme et les demandes potentielles dans l'avenir.

Bien que Parcs Canada ait proposé de nouvelles modalités au printemps 2007, celles-ci étaient à l'examen quand les travaux d'évaluation ont été terminaux. Nous savions que le budget du programme proposé serait probablement financé par les ressources de base A de l'Agence Parcs Canada et que le programme utiliserait probablement les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada* et le processus de certification connexe dans le cadre de son processus d'évaluation des projets et d'approbation des paiements. Les autres éléments du programme, tels que les catégories de soutien et les frais admissibles, n'étaient pas connus; ils ne figurent donc pas dans l'évaluation.

MÉTHODOLOGIE

Le personnel de l'Agence Parcs Canada chargé de l'évaluation a réalisé ses travaux de septembre 2007 à mars 2008, en faisant appel à des ressources contractuelles (c.-à-d. Environics Research) pour mener un sondage auprès des propriétaires non fédéraux de lieux historiques nationaux. Les responsables de l'évaluation contrôlaient le budget alloué à ce projet.

Les travaux d'évaluation consistaient à recueillir et à analyser des données secondaires (dossiers, fichiers, documents, lettres de décision, présentations et rapports préparés par les gestionnaires du programme, la Commission des lieux et monuments historiques du Canada et la Direction générale des finances du Bureau national de Parcs Canada), de même que des rapports et des documents produits par des tiers, comme des sondages et des recherches publiées. Des entrevues et des discussions ont eu lieu avec les gestionnaires actuels et antérieurs du programme, d'autres employés de la Direction générale des lieux historiques nationaux, le personnel sur le terrain de Parcs Canada et le personnel de la Direction générale des finances afin d'étoffer l'information trouvée dans les documents.

Les données primaires ont été recueillies au moyen d'un sondage auprès des propriétaires non fédéraux de lieux historiques nationaux considérés comme les participants potentiels à un programme revu. L'objectif était d'obtenir de l'information sur l'état actuel des lieux, les frais d'exploitation et d'entretien antérieurs et projetés et les sources de financement antérieures, actuelles et envisagées pour la conservation et la présentation des lieux patrimoniaux. Les renseignements sur l'échantillon, la méthodologie et les taux de réponse sont présentés à l'annexe A. En plus du sondage, l'équipe d'évaluation a procédé à une recherche directe afin d'identifier d'autres sources de financement potentielles pour appuyer les activités de conservation du patrimoine.

Les deux premiers sujets d'évaluation (raisons pour la non signature d'ententes et utilisation des fonds entre avril 2000 et mars 2006) ont été traités en profondeur. Des renseignements sur les budgets, les dépenses et les rapports de décisions liés au programme ont été obtenus. En nous penchant sur ces questions, nous nous sommes fiés à l'exactitude de l'information fournie par la Direction générale des finances du Bureau national et n'avons pas eu recours à un examen de certification indépendant pour comparer cette information aux documents-sources.

Les points concernant la pertinence et l'importance du programme, de même que le niveau de financement approprié, sont plus complexes. Dans ce contexte, notre compréhension de la pertinence et de l'importance est influencée par les questions abordées lors du processus d'examen stratégique que le gouvernement a introduit dans le cadre de la réforme sur la gestion des dépenses. Nous avons obtenu différentes données par recoupement concernant :

- ▶ la nature des objectifs du gouvernement et de l'Agence concernant la protection et la présentation du patrimoine;
- ▶ l'intérêt du public envers la protection du patrimoine et son soutien à cet égard;
- ▶ l'importance du besoin et de la demande sous-jacents (état des ressources historiques et dangers auxquels elles sont exposées, ampleur des projets de grande envergure entrepris afin d'assurer la protection et la présentation des ressources, etc.);
- ▶ les sources de financement pour répondre à la demande et leur équivalent pour le PPFLHNC.

En clarifiant ces questions, nous avons jeté un regard critique sur les éléments de justification précédemment mis de l'avant par le programme pour démontrer sa pertinence, son importance et les niveaux de financement appropriés. Les limites des données sont indiquées tout au long du rapport.

HISTORIQUE DU PROGRAMME DE PARTAGE DES FRAIS DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX DU CANADA

Tel que mentionné plus haut, c'est le ministre de l'Environnement qui, suivant les conseils de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMH), désigne les lieux historiques nationaux comme tels. Parcs Canada constitue un secrétariat pour la CLMH.

Les membres de la CLMH sont nommés dans chaque province, en partie selon leur connaissance de l'histoire de la province ou du territoire et des événements historiques qui ont façonné le développement du Canada dans son ensemble. Ils conseillent le ministre sur la commémoration de lieux, de personnes ou d'événements qui constituent des aspects importants de l'histoire canadienne et proposent des façons de les commémorer. La Commission peut également conseiller le ministre relativement à toute question qu'il juge pertinente pour la reconnaissance ou la conservation du patrimoine canadien ou à d'autres questions à la demande du ministre.

Avant la mise sur pied du programme en 1987, avant la révision des modalités en 2000, la CLMH jouait un rôle dans la révision et la recommandation de propositions de financement par partage des frais.² On signale qu'entre 1965 et 1987, des ententes de contributions ont été négociées avec 35 lieux historiques nationaux, en grande partie pour favoriser la préservation de leur valeur architecturale. La CLMH a aussi recommandé des projets de partage des frais pour un nombre inconnu de lieux qui n'ont pas reçu de financement pendant cette période. Avec le renouvellement des modalités du PPFLHNC en août 2000, le rôle de la Commission dans la recommandation de lieux à financer a été aboli.

² Présentation au Conseil du Trésor (818927), 17 septembre 1992

Portée, extraits et résultats du programme de 1987 à 2000

En février 1986, le Cabinet a approuvé le PPFLHNC initial avec une base de financement continu de 1,0 M\$ par année pour conclure des ententes.³ Le tableau 1 présente un résumé des principales phases du programme depuis sa création, le nombre d'ententes signées, le nombre de projets recommandés pour un financement par la CLMH et les engagements potentiels associés à ces projets.

³ *ibid.*

Tableau 1: Historique du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada

Années	Points saillants	Ententes	Recommandations de financement
Avant 1987			10 recommandations; deux impliquant des montants nominaux totalisant 1,2 M\$
1987-1988 1991-1992	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Contributions allant jusqu'à 1 M\$ ou 50 % des frais du projet pour la planification, l'acquisition physique, la stabilisation, la restauration ou la conservation. ▶ Financé (1 M\$ par année) par l'entremise de la réserve d'intervention du développement social. 	15 ententes avec 13 lieux, évaluées à 5,3 M\$	13 recommandations; huit impliquant des montants nominaux totalisant 5,0 M\$
1992-1993 1996-1997	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Contributions allant jusqu'à 50 % des frais admissibles ou 1 M\$ (ou plus dans certains cas) pour la conservation, la présentation, l'acquisition physique de lieux; préparation des documents de planification; conservation des ressources culturelles du lieu; présentation des messages sur la valeur historique du lieu à l'échelle nationale et certains frais d'exploitation. ▶ Renouvellement d'un financement externe de 1 M\$ et obtention d'un financement au titre d'un Plan vert rehaussé, portant le budget à environ 2 M\$ par année. 	22 ententes avec 21 lieux, évaluées à 12,33 M\$	18 recommandations; 17 impliquant des montants nominaux totalisant 6,9 M\$
1997-1998 1999- 2000*	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Arrivée à échéance des modalités précédentes. Les dirigeants du programme font appel à un conseiller afin de revoir le programme pour favoriser le renouvellement des modalités. ▶ Le programme poursuit ses activités en vertu des modalités précédentes mais utilise le <i>Programme général de subventions et de contributions</i> de l'Agence comme mécanisme pour conclure des ententes. ▶ Financement par les ressources de base A de Parcs Canada 	21 ententes avec 19 lieux, évaluées à 8,4 M\$**	21 recommandations; 8 impliquant des montants nominaux totalisant 6,8 M\$
Août 2000-2001 2005-2006	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Nouvelles modalités permettant de financer la préparation des documents de planification, ainsi que des projets de conservation et de présentation de petite et de grande envergure. Les bénéficiaires peuvent recevoir un financement maximal de 1 M\$ sur toute période de cinq ans. ▶ Le rôle de la CLMH dans la recommandation de lieux à envisager pour des ententes de partage des frais est aboli et un processus de demande formel est mis en place, en vertu duquel les gestionnaires du programme doivent passer en revue les recommandations et les soumettre au ministre pour approbation. ▶ Un cadre stratégique de rendement, d'évaluation et de vérification est élaboré pour le programme. 		
		58 / 53	62

Sources : Présentations au Conseil du Trésor (804461; 818927; 828364; 833752), MJANR – Patrimoine canadien, 1996-1997; *Cadre stratégique d'évaluation, de vérification et de rendement pour le PPFLHNC*, juin 2000; *Programme national de partage des frais – Rapport de situation*, Lieux historiques nationaux, août 1999.

* Comprend deux ententes en mai 2000 et une recommandation en juin 2000.

** Environ 5,1 M\$ (61 %) des 8,4 M\$ associés à 15 de ces projets ont été versés après août 2000. Le détail des dépenses est présenté au tableau 2.

Pendant cette période, la population cible du programme était constituée d'organismes constitués en société non détenus par le gouvernement fédéral (les lieux appartenant à Parcs Canada, d'autres ministères fédéraux, des particuliers ou des organismes non constitués en société n'étaient pas admissibles). Les propriétaires non fédéraux de lieux historiques nationaux incluent :

- ▶ les communautés/bandes autochtones;
- ▶ les établissements d'enseignement;
- ▶ les sociétés d'histoire;
- ▶ les entreprises constituées en société;
- ▶ les gouvernements municipaux;
- ▶ les gouvernements provinciaux/territoriaux/autres;
- ▶ les groupes religieux.

La Direction générale des lieux historiques nationaux maintient une banque de données sur les propriétaires non fédéraux de lieux historiques nationaux, laquelle permet d'évaluer le nombre global de lieux admissibles ainsi que la répartition des différents types de propriétaire. Lorsque le programme a été lancé en 1987, on comptait environ 356 lieux historiques nationaux admissibles (les gouvernements non fédéraux administraient les lieux désignés en 1987 ou antérieurement, les propriétaires privés ou les organismes non constitués en société étant exclus). De nos jours, le nombre potentiel de lieux historiques nationaux admissibles est de 605 (voir l'annexe B pour les détails).⁴ Cela signifie que le nombre de lieux historiques nationaux potentiellement admissibles au programme a augmenté de 70 % de 1987 à 2008.

Quand des ententes de contributions ont été conclues en vertu du programme (de 1987 à 2000), deux ensembles de modalités étaient en vigueur. Au cours de cette période, 58 ententes ont été conclues avec 53 lieux historiques nationaux (cinq lieux avaient signé deux ententes pour des travaux effectués en deux phases). La plupart des ententes appuyaient la conservation, la restauration et la présentation des projets, alors que quelques-unes appuyaient l'acquisition de terrains, la planification, ainsi que la recherche et le développement. La durée des ententes allait d'un an à cinq ans, la durée moyenne étant de trois ans. Le nombre de projets envisagés pour des ententes de partage des frais mais non recommandés pour du financement n'a pas fait l'objet d'un suivi. La proportion de projets recommandés par rapport aux projets non recommandés est donc inconnue.

⁴ Selon l'*Étude du Programme national de partage des frais pour les lieux historiques nationaux* de la firme Nephin Consulting Partners (1997), le nombre approximatif de sites admissibles est de 660. En mai 2007, dans sa présentation au SCT visant à renouveler les modalités du Programme, Parcs Canada estimait qu'il y avait, à ce moment, 675 lieux historiques nationaux admissibles. Ces estimations tenaient probablement compte des lieux qui, ultérieurement, ont été identifiés comme appartenant à Parcs Canada ou à des particuliers qui ne sont pas admissibles au Programme, ou des lieux dont la désignation en tant que lieu historique national faisait l'objet de débats.

Le nombre d'ententes par année financière varie d'une à sept, ce qui équivaut à une moyenne d'un peu moins de cinq ententes par année (4,8). Sur une base annuelle, le nombre d'ententes et le nombre de recommandations non financées ont augmenté avec le temps (moyenne combinée de 5,6 ententes et recommandations au cours des cinq premières années du programme comparativement à 21 ces deux dernières années).

La valeur des ententes de contributions oscille entre 12 400 \$ et 2 600 000 \$, pour une valeur moyenne de 450 000 \$ (médiane de 264 000 \$). La valeur moyenne des ententes est passée de 355 000 \$ au cours des cinq premières années à 561 000 \$ au cours des cinq années suivantes, pour ensuite diminuer à 403 000 \$ dans les 28 derniers mois.

Les titulaires d'ententes de contributions étaient des propriétaires de tous types (39 % étaient des administrations municipales, 20 % des groupes religieux, 18 % des sociétés d'histoire et 11 % des communautés/bandes autochtones) répartis dans l'ensemble du pays (56 % en Ontario et au Québec, 26 % dans l'Ouest canadien, 13 % dans l'Est et 5 % dans le Nord).

Le contrôle des résultats des ententes de contributions consistait à vérifier si les travaux définis dans l'entente étaient effectués selon les exigences afin que les paiements soient autorisés. Parcs Canada ne s'est pas fondé sur des lignes directrices ou des normes particulières pour vérifier les travaux réalisés ou autoriser les paiements.

En 1997, les dirigeants du programme ont retenu les services d'un conseiller pour procéder à un examen du PPFLHNC en vue d'appuyer le renouvellement des modalités.⁵ L'examen a révélé que le programme avait contribué avec succès à la restauration, à l'acquisition ou au développement des lieux historiques nationaux, mais a recommandé certains changements dans la structure du programme et ses conditions d'exploitation (créer des enveloppes budgétaires distinctes et accroître le budget pour financer un plus grand nombre de projets, par exemple). Plus spécifiquement, à la lumière d'entrevues avec les directeurs et les gestionnaires d'organismes financés, l'examen a révélé que le programme avait contribué à améliorer la compréhension de l'enjeu que constitue la conservation du patrimoine, en plus d'avoir accru l'engagement à protéger celui-ci et à assurer « l'intégrité architecturale des lieux ». On a aussi remarqué que la valeur monétaire des ententes de contributions tend à s'élever au fil du temps (tendance à la hausse). Finalement, l'examen a conclu que le programme réussissait à puiser des fonds d'autres sources, malgré le fait qu'il ait probablement surestimé les effets de cette initiative (consulter le document *Cadre stratégique d'évaluation, de vérification et de rendement pour le Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada* de juin 2000 pour une analyse plus approfondie de cette question).

Lieux en attente

Le rôle de la CLMH dans la recommandation de lieux historiques nationaux pour des projets de contributions visant le partage des frais a été expliqué plus haut. Les recommandations de la Commission ont été formulées en tenant compte des besoins prioritaires et de la valeur historique et (ou) architecturale des lieux relativement à d'autres lieux du même type, quel que soit le

⁵ *Étude du Programme national de partage des frais pour les lieux historiques nationaux*, Nephin Consulting Partners, 1997.

budget du programme. Par conséquent, toutes les recommandations n'ont pas pu être mises en œuvre à l'aide des fonds disponibles. Avant 2000, les lieux historiques nationaux pour lesquels un besoin avait été identifié étaient ajoutés et supprimés de la liste d'attente alors que de nouvelles demandes étaient reçues et évaluées relativement à celles figurant sur la liste (à titre d'exemple, consulter le *Rapport annuel 2000-2001 de Parcs Canada* pour une description de ce type d'activité). Depuis l'entrée en vigueur des modalités de 2000, ce processus a changé et la liste d'attente est figée à 62 lieux.

De ces 62 lieux, 41 proposaient des montants nominaux pour une contribution totalisant 19,9 M\$. Parcs Canada a évalué l'engagement total des 62 projets recommandés (en utilisant la valeur historique moyenne des contributions comme estimation pour les valeurs manquantes) à environ 30 M\$ (à titre d'exemple, consulter le *Rapport annuel 2000-2001 de Parcs Canada*). Comme pour les bénéficiaires, les lieux recommandés pour des contributions visant le partage des frais représentaient des propriétaires diversifiés (24 % étaient des groupes religieux, 19 % des gouvernements provinciaux, 16 % des municipalités, 16 % des entreprises constituées en société, 14 % des sociétés d'histoire et 8 % des groupes autochtones) répartis aux quatre coins du pays.

À quelques reprises, la liste d'attente a été mise de l'avant pour faire état des besoins non satisfaits en matière de conservation des lieux historiques. Il faut toutefois faire preuve de prudence. Bon nombre de ces recommandations remontent à plus de 20 ans et les registres du programme ne contiennent aucune preuve démontrant que le besoin initial existe toujours. Concrètement, dans 11 de ces cas, les registres sont à même de démontrer que les travaux de restauration ont été réalisés ou qu'ils étaient en voie de l'être avant 2000. De plus, nous avons constaté que quelques lieux figurant sur la liste d'attente ne seraient pas admissibles au PPFLHNC (propriétaires privés ou demandes de remboursement rétroactif). Pour ces raisons, nous sommes d'avis que la liste d'attente n'est pas un indicateur fiable du nombre actuel de lieux nécessitant des travaux de conservation ou de la valeur monétaire de ces travaux. Toutefois, nous jugeons la liste utile pour démontrer l'écart entre le financement disponible et la quantité de travaux justifiés connus qui auraient pu être réalisés à ce moment (les lieux en attente incluent tous les lieux auxquels la CLMH juge bon d'octroyer du financement pour des activités de protection et de présentation). Par conséquent, la liste d'attente est un bon indicateur de ce qu'il aurait fallu faire (c.-à-d. allouer environ 2 M\$ de plus par année) pour financer tous les projets justifiés connus jusqu'en 2000. Il est probable qu'à ce moment, certains travaux justifiés n'aient pas été portés à l'attention de la CLMH et ajoutés à la liste d'attente.

Déclarations d'intérêt depuis 2000

Depuis avril 2000, le programme a tenté de faire le suivi des déclarations d'intérêt des propriétaires non fédéraux de lieux historiques nationaux qui souhaitent obtenir un soutien. Ce qui constitue une déclaration d'intérêt n'a pas été défini et suivi de façon rigoureuse. En révisant ces documents, nous avons constaté qu'à maintes reprises, les dirigeants du programme ont retenu la candidature de lieux pour lesquels a) aucun document appuyant la déclaration d'intérêt ne pouvait être trouvé; b) les documents déposés ne contenaient pas de déclaration d'intérêt; c) la déclaration d'intérêt provenait de quelqu'un qui n'était pas un propriétaire du lieu; et d) la déclaration d'intérêt provenait d'un lieu qui n'était pas admissible au programme. De plus, nous avons trouvé des documents de certains lieux déclarant leur intérêt pour du financement, mais les

dirigeants du programme n'avaient pas inclus ces documents dans leurs dossiers au moment de notre examen.

Notre examen a permis d'identifier 51 lieux admissibles qui ont présenté une déclaration d'intérêt suffisamment claire en vue d'obtenir un financement (entre 2000 et 2008) et qui, auparavant, n'avaient pas reçu de contributions ou n'avaient pas figuré sur la liste d'attente.⁶ Certains d'entre eux avaient présenté plus d'une déclaration. Dans près de la moitié de ces cas, les déclarations comportaient certaines indications sur le coût global des travaux proposés et (ou) le montant de financement désiré (lequel était de l'ordre de 8 000 \$ à plus de 2 M\$).⁷

Les déclarations d'intérêt ne sont pas un indicateur de la demande totale envers le programme (il se peut que certains lieux n'étaient pas au courant du programme ou que le manque de fonds du programme les ait dissuadés d'aller de l'avant) et ne fournissent pas des données suffisamment fiables pour évaluer les demandes de financement futures au titre du programme. Elles témoignent toutefois de l'intérêt continu des bénéficiaires potentiels envers le programme et suggèrent que la nature et la valeur monétaire des projets proposés correspondent aux types de travaux et de montants associés à la phase active du programme.

En plus des déclarations d'intérêt provenant de lieux individuels, certaines organisations qui ont à cœur la conservation du patrimoine ont aussi manifesté leur intérêt et ont conseillé vivement au gouvernement fédéral d'accorder un financement continu au PPFLHNC, incluant la *National Historic Sites Alliance for Ontario* (lettre datée du 23 juin 2005), la Fédération canadienne des municipalités (Résolution du Conseil d'administration, 2003⁸) et la Fondation Héritage Canada (*En danger*, 2008⁹).

L'annexe C présente un résumé du nombre et du pourcentage de bénéficiaires du programme par type de propriétaire, ceux qui figurent sur la liste d'attente et ceux qui ont manifesté leur intérêt pour du financement.

CONSTATATIONS

Raisons pour la non signature d'accords entre 2000 et 2006 et utilisation des fonds

Aucune nouvelle entente n'a été signée entre août 2000 et mars 2006, parce que les fonds étaient affectés aux ententes en vigueur ou à d'autres projets connexes de conservation du patrimoine. Le détail du budget et des dépenses du programme est présenté au tableau 2.

Pendant cette période, le PPFLHNC disposait d'un budget de 2 M\$, lequel a été revu à la hausse à certaines années en reportant prospectivement des montants des années précédentes, laissant un total d'environ 12,4 M\$ à affecter. Ces fonds ont été utilisés pour :

⁶ Certains lieux qui avaient bénéficié d'une entente auparavant ou qui ont été inscrits sur la liste d'attente ont aussi manifesté leur intérêt, mais nous n'avons pas été en mesure de vérifier l'information. En tenant compte de ces lieux, le nombre total de déclarations d'intérêt serait de 76.

⁷ Dans certains cas, le montant de financement recherché a été évalué en présumant que le lieu en question souhaitait obtenir un financement pour 50 % du coût total du projet proposé.

⁸ <http://www.fcm.ca/english/policy/ac2003.html>

⁹ <http://www.heritagecanada.org/fre/edifices/danger.html>

- 1. Le NCSM Haida.** Ce navire de guerre, seul *destroyer* de classe Tribal qui subsiste au monde, a été désigné lieu historique national en 1984 et recommandé pour un soutien à frais partagés avec la priorité la plus élevée en 1990, mais le projet n'a pas été financé. En 2000, une évaluation de l'état du navire a révélé qu'il se détériorait de façon considérable; on a alors recommandé qu'il soit mis en cale sèche et que des travaux de réparation soient entrepris afin d'assurer sa préservation à long terme. À ce moment, le navire appartenait au gouvernement de l'Ontario et se trouvait à Toronto. À la suite de discussions entre les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, il a été décidé que Parcs Canada fasse l'acquisition du navire et qu'il soit relocalisé à Hamilton en août 2003. Il a été mis en cale sèche et des travaux majeurs de conservation et de restauration ont été entrepris, incluant l'agrandissement du Discovery Centre, à Hamilton, à proximité du NCSM Star. Le coût total de ce projet était de 7,52 M\$¹⁰. Pendant la période de quatre ans débutant en avril 2002 et se terminant en mars 2006, Parcs Canada a affecté 5,28 M\$ du budget du PPFLHNC à ce projet. En raison de ses droits de propriété et de l'importance de la contribution, le Haida n'était pas admissible à une contribution visant le partage des frais au titre du PPFLHNC. Le transfert des fonds pour ce projet de conservation a laissé le PPFLHNC avec un budget effectif de 7,1 M\$ pour cette période.
- 2. Soutien des ententes de partage des frais actuelles :** Au cours de la période de cinq ans d'avril 2000 à mars 2005, le programme a continué de verser des paiements totalisant 5,1 M\$ relativement à 15 ententes de contributions visant le partage des frais conclues entre avril 1997 et juin 2000 (voir tableau 2 pour les détails).

¹⁰ En 2001-2002, Parcs Canada a reçu 2 M\$ de Patrimoine canadien pour le projet Haida.

Tableau 2 : Budgets et dépenses du programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada (avril 2000 à mars 2006)

Budget	Province	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	Total
Budget d'ouverture		2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	12 000 000
Report		130 974	206 151	689 061	0	0	0	130 974*
Articles supplémentaires (Temple sikh de PCH)					300 000			300 000
Moins : transferts au NCSM Haida				-1 307 665	-1 683 613	-1 599 674	-691 965	-5 282 917
Total		2 130 974	2 206 151	1 381 396	616 387	400 326	1 308 035	7 148 057
Dépenses								
A - Contributions au partage des frais**								
1. Saskatchewan Heritage Foundation - LHN de Claybank	SASK.	200 000	185 000	164 000				549 000
2. Passage-de-Caribou-en-Automne	NUN.	45 000	50 000					95 000
3. Arviat Historical Society	NUN.	20 000	20 000					40 000
4. Élevateurs-à-Grains-d'Inglis	MAN.	123 931	10 000					123 931
5. Village agricole de Stirling	ALB.	13 500	10 000					23 500
6. Stephen Leacock House	ONT.	137 000	40 000	50 000	25 000			252 000
7. Villa Elizabeth	ONT.	1 140			1 529			2 669
8. Palais de justice de l'Isle-Verte	QC	186 185						186 185
9. Vieux moulin en pierre (Delta Mill Society)	ONT.	141 000	6 800	75 281	35 196			258 277
10. Ruthven Park (<i>Lower Grand River Land Trust</i>)	ONT.	170 000	78 500	295 216	34 840	286 160		864 716
11. Chapelle royale Christ Church	ONT.	193 000	53 099	41 000	0			287 099
12. Hôtel de ville de Woodstock	ONT.	76 267	15 000					91 267
13. Lieu historique national de Parkwood	ONT.	250 000	350 000	4 578	235 422			840 000
14. Conserverie North Pacific (Gwaii) <i>Port Edward Hist. Society</i>	C.-B.	34 800	180 000	189 921	95 000			499 721
15. Manoir Mauvide-Genest	QC	333 000	333 000	334 000				1 000 000
A- Sous-total		1 924 823	1 321 399	1 153 996	426 987	286 160	0	5 113 365
B- Contributions au non-partage des frais								
1. Église anglicane St John's	N.-É.		100 000					100 000
2. Comité du patrimoine de la région d'Inglis	MAN.		95 691	227 400	189 400			512 491
3. Temple sikh de Khalsa Diwan	C.-B.	0	195 691	227 400	189 400	114 166	445 835	560 001
B- Sous-total		0	1 517 090	1 381 396	616 387	400 326	445 835	1 172 492
Dépenses totales des contributions		1 924 823	1 517 090	1 381 396	616 387	400 326	445 835	6 285 857
Différence entre le budget et les dépenses (report du solde)		206 151	689 061	0	0	0	862 200	0

* Seul le premier report est inclus dans ce total pour éviter la double comptabilisation des montants inclus dans la base A annuelle.

** Ces accords ont été signés entre décembre 1997 et mai 2000. Seules les dépenses entre avril 2000 et mars 2006 se trouvent dans le tableau. Un montant additionnel de 2,2 M\$ a été accordé à ces lieux avant avril 2000.

- 3. Soutien des projets de conservation avec des accords de contribution de non-partage des frais :** Au cours de la période, Parcs Canada a signé trois accords de contribution avec des lieux historiques nationaux qui, quoiqu'ils soient admissibles au programme, n'ont pas été en mesure de respecter l'exigence relative à la contribution équivalente ou ont été portés à l'attention du programme à un moment où la décision avait été prise de ne pas conclure de nouveaux accords. Ces lieux étaient les suivants :
- a) **Église anglicane St. John's**, désignée comme un lieu historique national en 1994, l'église a subi d'importants dommages causés par le feu le soir de l'Halloween de 2001. Parcs Canada a approuvé une contribution de 100 000 \$, en fonds d'urgence sans exigence relative à la contribution équivalente, pour aider à stabiliser les vestiges et à ériger un revêtement de protection sur le lieu pour le protéger pendant l'hiver.
 - b) **Élevateurs-à-Grains-d'Inglis** (Inglis Heritage Committee Inc.) : Conçu en 1995, le lieu a conclu un accord de contribution de partage des frais de quatre ans, en 1998, de 1 M\$. Des paiements totalisant 493 694 \$ ont été effectués entre avril 1998 et mars 2001 (p. ex., le dernier paiement de 123 931 \$ se trouve au tableau 2). En 2001, étant donné les difficultés liées à la collecte de fonds de contrepartie, le comité a demandé à ce que la première entente soit remplacée par un accord de contribution d'urgence. Parcs Canada a accepté, et un accord de contribution de non-partage des frais a été conclu, ce qui a permis au lieu historique de recevoir 512 491 \$ entre avril 2001 et mars 2004.
 - c) **Temple sikh de Khalsa Diwan**. Le lieu a été désigné en 2002. En 2003, la Khalsa Diwan Society a présenté une demande de soutien d'urgence pour la stabilisation et la restauration de la structure du Temple au montant de 560 000 \$. Parcs Canada a conclu un accord de contribution aux termes de son Programme de contributions de catégorie générale qui a versé 560 000 \$ provenant du budget de partage des frais entre avril 2004 et mars 2006.

En résumé, au cours de la période d'avril 2000 à mars 2006, le budget du PPFLHNC a financé 15 projets (41 % des fonds disponibles) aux termes d'accords de contribution de partage des frais signés avant 2000, et trois autres projets visant à atteindre des objectifs semblables (9 % des fonds disponibles) aux termes d'un programme de contribution différent. Une partie importante du budget (c.-à-d., 43 %) a également été consacrée au soutien de l'acquisition, de la restauration et de la présentation du NCSM Haida.

On doit noter que le programme n'a pas de dossiers rapidement utilisables concernant les résultats de ces accords de contribution (c.-à-d., si les caractéristiques dans le plan de conservation ou de présentation qui font partie de l'accord ont été exécutées comme prévu, et si les lieux ont reconnu l'aide financière du gouvernement fédéral d'une manière visible dans les deux langues officielles). Le suivi sous forme de visites de lieux avant le remboursement aux lieux des frais admissibles est courant, mais il manque de documentation au Bureau national.

Après mars 2006

Le tableau 2 montre qu'en date de mars 2006, il y avait un solde de 862 000 \$ dans le budget non dépensé du programme (c.-à-d., 7 % du budget total dans le tableau 2). Depuis avril 2006, la direction de l'Agence a décidé de réduire la base A du PPFLHNC de 2 M\$ à 1,23 M\$. Par conséquent, le budget nominal pour 2006-2007 était de 2,09 M\$. Les dossiers financiers ne montrent aucune dépense par rapport au budget du programme en 2006-2007.

Dans l'année financière 2007-2008, l'Agence a réaffecté 1,5 M\$ des fonds du programme à payer au cours des dix prochaines années pour fournir un soutien opérationnel aux LHN du Tumulus Augustine et d'Oxbow (Red Bank, Nouveau-Brunswick). Le premier de ces transferts de la base A du PPFLHNC a laissé un budget nominal de 1,08 M\$ pour l'année financière 2007-2008. Avec le report de l'année financière 2006-2007, le budget en vigueur pour l'année financière 2007-2008 est passé à 3,2 M\$, dont 900 000 \$ ont été utilisés pour le nouveau projet de partage des frais approuvé pour la Basilique St. John. Cette situation a entraîné un report d'environ 2,3 M\$ à l'année financière 2008-2009.

Pertinence et importance d'un programme de partage des frais

a) Objectifs du gouvernement et de l'Agence

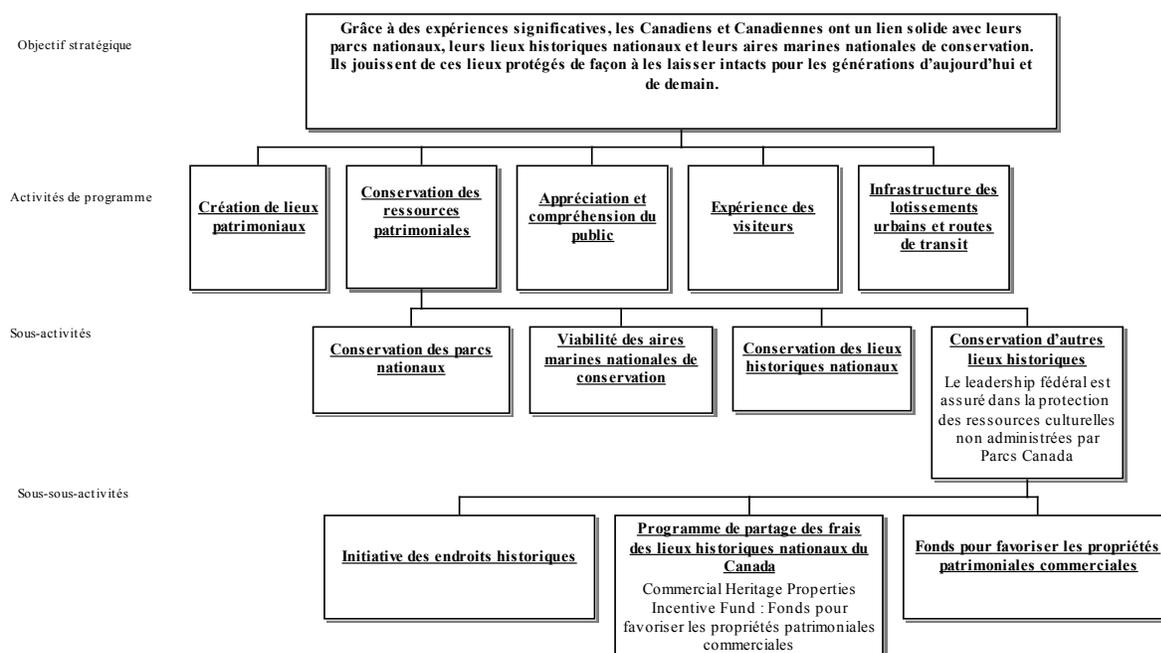
Le gouvernement du Canada s'engage à assurer « une culture et un patrimoine canadiens dynamiques », notamment il « célèbre et commémore l'histoire du Canada, nos citoyens et leurs anecdotes, et il contribue à la protection, à la restauration, à la préservation et à la présentation du patrimoine bâti du Canada ». ¹¹

Cet engagement est respecté par l'entremise de différents ministères, commissions (p. ex., la Commission des lieux et monuments historiques du Canada) et de l'Agence Parcs Canada. Le mandat de l'Agence est le suivant :

Protéger et mettre en valeur des exemples représentatifs du patrimoine naturel et culturel du Canada, le faire connaître au public et lui permettre de l'apprécier, tout en assurant l'intégrité écologique et commémorative des lieux pour les générations d'aujourd'hui et de demain (*Loi sur l'Agence Parcs Canada*, 1998).

Avec la révision de l'architecture des activités du programme (AAP) de l'Agence en 2007, le PPFLHNC a été identifié comme un item explicite de l'élaboration de programmes de l'Agence. La figure 1 résume la structure d'AAP de l'Agence menant au PPFLHNC.

¹¹ Voir *Planification et rendement pangouvernementaux* <http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/krc/>

Figure 1 : Place du PPFLHNC dans l'AAP de Parcs Canada

La protection, la restauration, la préservation et la présentation du patrimoine bâti du Canada sont tous un but global du gouvernement et de l'Agence. On doit noter que la désignation des lieux historiques nationaux ne contribue pas directement à ces objectifs (c.-à-d., à la différence de certaines désignations de patrimoines provinciaux et municipaux), puisqu'elle ne crée pas d'obligations juridiques de préserver ou de présenter le lieu ou encore ses structures ou ses ressources historiques.

Ces objectifs comportent l'hypothèse implicite que la préservation et la présentation du patrimoine bâti ont une valeur intrinsèque pour le Canada et les Canadiens, et que le gouvernement fédéral doit contribuer à cette activité. La preuve empirique de menaces ou de risques liés au patrimoine bâti et aux demandes d'investissement est étudiée ci-dessous en détail. Ni le gouvernement ni les objectifs de l'Agence dans ce domaine ne consistent à répondre à tous les besoins ou à toutes les demandes qui pourraient exister. L'objectif consiste plutôt à fournir un leadership dans la protection et la présentation du patrimoine.

Le leadership fédéral dans la protection du patrimoine bâti peut prendre différentes formes, par exemple, l'élaboration du *Répertoire canadien des lieux patrimoniaux*, l'élaboration et la promotion des *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux du Canada* et le processus de certification connexe – dont tous étaient dirigés par Parcs Canada. L'Agence participe également à diverses autres activités visant à promouvoir la protection et la présentation des lieux historiques nationaux, notamment les publications, la formation, l'échange de renseignements, l'encouragement d'alliances et de réseaux, ainsi qu'à fournir un soutien à l'élaboration d'énoncés d'intégrité commémorative (c.-à-d., un énoncé des valeurs patrimoniales d'un lieu, les conditions

devant être satisfaites pour que ses valeurs et ses ressources soient laissées intactes, et ce qui constitue une communication efficace des raisons de son importance nationale).

À travers l'histoire, Parcs Canada a également eu recours à des accords de contribution au moyen du PPFLHNC et à d'autres programmes de contribution (p. ex., le *Programme de contributions de catégorie générale*¹² et le *Fonds pour favoriser les propriétés patrimoniales commerciales*¹³) pour soutenir l'objectif de protéger et de présenter le patrimoine bâti. Les contributions financières directes aux lieux historiques nationaux par le gouvernement fédéral sont souvent justifiées par le fait que le gouvernement fédéral désignait ces lieux, et qu'ils sont importants pour le pays dans l'ensemble et pas seulement pour une région ou une municipalité. Par conséquent, le gouvernement a une obligation implicite de contribuer financièrement à leur protection, à leur célébration et à leur présentation. À un niveau plus utilitaire, on a également remarqué dans nos entrevues avec le personnel de Parcs Canada que les contributions du gouvernement fédéral servent, au moins dans certains cas, à ajouter de la crédibilité et de la légitimité à un projet et aident ainsi à protéger les engagements financiers d'autres sources. L'existence d'un programme de contribution peut également servir de mécanisme pour établir des liens avec le milieu des propriétaires autres que le gouvernement fédéral et encourager l'adoption de bonnes pratiques de conservation (p. ex., l'utilisation des Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux).

b) Soutien du public à la conservation des lieux patrimoniaux

Des sondages d'opinion démontrent un appui général à l'objectif du gouvernement de commémorer l'histoire du Canada, de protéger et de présenter le patrimoine bâti, et dans un cas, à la participation du fédéral à l'aide financière accordée aux interventions dans les lieux historiques nationaux. Par exemple :

- 92 % des 1 155 Canadiens sondés en 2003-2004, dans le cadre de l'*International Social Survey Program*, ont affirmé qu'ils étaient fiers du passé du Canada. Ce pourcentage a placé le Canada au cinquième rang des 34 pays participants. Dans la même étude, seulement 1,3 % des répondants canadiens ont mentionné qu'ils n'étaient pas fiers du tout du passé de leur pays. Aucun autre pays n'a obtenu de pourcentage plus bas (Jack Jedwab, *Historic Pride, National Identities and Diversity: Situating Canada on the World Map*, juillet 2007).
- 98 % des 1 013 Canadiens vivant à Vancouver, à Toronto et à Montréal, sondés en 2005, convenaient qu'il est important pour le Canada de protéger ses lieux

¹² Le *Programme de contributions de catégorie générale* n'est pas un programme en soi, mais une autorisation de financement de conclure des accords de contribution pour atteindre les objectifs de l'Agence. Il a, par exemple, été utilisé pour financer les projets de non-partage de frais énumérés dans le tableau 2.

¹³ Le *Fonds pour favoriser les propriétés patrimoniales commerciales* (FFPPC) soutient le travail de conservation des lieux patrimoniaux dans des propriétés dont le but est le commerce et il est ouvert aux propriétés qui ont une désignation de lieu patrimonial fédéral, provincial ou municipal et qui sont énumérées dans le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux. Seuls les lieux historiques nationaux ayant un but commercial seraient admissibles à ce programme. Des structures particulières dans les arrondissements ou les complexes historiques nationaux ont reçu une aide financière aux termes de ce programme, et certains lieux historiques nationaux pourraient recevoir une aide financière si les travaux prévus sont achevés avant l'élimination graduelle du programme en octobre 2008.

importants. Quatre-vingts pour cent étaient d'accord pour dire que trop d'immeubles historiques sont démantelés plutôt que préservés et restaurés (*Diversity in Canada: Travel and Attitudes towards Heritage*, 2006).

- 99 % des 6 086 répondants à un sondage commandé par Parcs Canada (2005) étaient d'accord ou fortement d'accord avec l'énoncé selon lequel il est important que le Canada protège ses lieux historiques importants. Quatre-vingt-trois pour cent des répondants appuyaient une augmentation de l'aide financière gouvernementale aux lieux historiques nationaux du Canada et 94 % affirmaient que le gouvernement fédéral devait assumer la responsabilité de la conservation des lieux historiques du pays (*Parcs Canada vu par les Canadiens en 2005*).

Comme avec la plupart des sondages d'opinion, les résultats doivent être traités avec prudence étant donné les taux de réponse habituellement faibles (p. ex., environ 10 % au sondage *Parcs Canada vu par les Canadiens en 2005*) et le manque de renseignements sur la priorité relative que le public accorderait à la protection du patrimoine et à l'investissement dans celui-ci, comparativement à d'autres investissements potentiels.

c) Preuve du besoin et de la demande

Dans cette section, nous étudions plusieurs éléments de preuve en ce qui a trait à la question de l'étendue d'un besoin et d'une demande sous-jacents.

Perte générale du patrimoine bâti

L'Inventaire des bâtiments historiques du Canada (IBHC)¹⁴ est une liste de 206 000 immeubles construits avant 1880 de l'Ontario vers l'est et construits avant 1914

du Manitoba vers l'ouest compilés depuis la fin des années 1960 jusqu'à maintenant. L'inventaire ne comprend pas tous les vieux immeubles du Canada. Les immeubles de l'inventaire ne sont pas nécessairement désignés au niveau fédéral, provincial ou municipal comme ayant une valeur historique ou patrimoniale (p. ex., il y a environ 17 700 de ces désignations au Canada, voir *Agence Parcs Canada, Contexte du rapport sur le rendement 2006-2007*).

En 1999, Carter comparait¹⁵ l'état d'un échantillon de vieux immeubles de l'inventaire avant 1980 avec leur condition et leur utilisation 25 ans plus tard. L'étude s'est inspirée d'un sous-ensemble de l'inventaire (p. ex., 41 897 immeubles) concentré dans dix grandes régions urbaines ainsi que les petites collectivités et les régions rurales les entourant. De ce sous-ensemble de la base de données, un échantillon de 588 immeubles a été pris et inspecté visuellement par 10 historiens à l'aide du guide de cotation élaboré pour la création de la base de données initiale. La marge d'erreur pour cet échantillon est d'environ +/- 4,6 %. Les résultats peuvent seulement être généralisés au sous-ensemble de l'inventaire dont l'échantillon a été pris.

¹⁴ C. Cameron (1986), Inventaire des bâtiments historiques du Canada, *Bulletin de l'Association pour la préservation et ses techniques*, 18(1, 2) : pp. 49-53

¹⁵ M. Carter (1999), *CIHB Revisited 1999*, un rapport de recherche rédigé par Heritage Research Associates Inc., Ottawa, Ontario

Les chercheurs ont trouvé que 23 % du stock (c.-à-d., 121 immeubles) avait été démolit. Dix pour cent supplémentaires du stock épargné étaient estimés être à risque de dommage à cause de la négligence ou de pressions liées au réaménagement.¹⁶ Une grande proportion des immeubles à risque étaient situés dans les régions rurales (21 %) par opposition aux régions urbaines (13 %).

La recherche démontre un niveau de menace général à l'égard des immeubles historiques au Canada, mais elle ne traite pas de la menace ou de la perte de lieux historiques nationaux en particulier.

Perte de lieux historiques nationaux

Depuis 1919, 946 lieux ont été désignés lieux historiques nationaux. Vingt-et-un d'entre eux ont été retirés de la liste de LHN désignés, entre 1954 et 2004, (c.-à-d., 2 % de tous les LHN désignés) puisque la caractéristique pour laquelle ils avaient été désignés à l'origine a été perdue ou détruite. Sept lieux ont été retirés de la liste depuis l'entrée en vigueur du PPFLHNC.¹⁷ C'est habituellement le résultat de la démolition (15 cas), mais il peut également survenir, par exemple, lorsqu'un immeuble est préservé, mais déplacé de son milieu historique. Il y a certaines preuves basées sur des entrevues avec les fonctionnaires de la Direction générale des lieux historiques nationaux que certains des sept lieux perdus pendant la période où le PPFLHNC était en vigueur avaient reçu une aide financière de Parcs Canada pour leur préservation. Dans un cas, la CLMHC a recommandé un lieu pour une aide à frais partagés, mais avec une faible priorité étant donné un manque d'autres partenaires. Parcs Canada n'a pas été en mesure de répondre à ces demandes pour plusieurs raisons, notamment le manque de fonds ou l'incertitude concernant la priorité qui devrait être accordée à la demande.

Condition du patrimoine bâti appartenant au gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral détient et exploite deux types de patrimoine culturel bâti : lieux historiques nationaux et édifices fédéraux du patrimoine.

En mars 2007, Parcs Canada gérait 157 lieux historiques nationaux. L'Agence a réalisé des évaluations de l'intégrité commémorative de ses lieux administrés sur plusieurs années et a rendu compte de ces résultats dans les Rapports ministériels sur le rendement successifs. Les classifications de 84 de ses lieux depuis 2000 ont révélé qu'environ deux tiers des ressources physiques des lieux sont en état acceptable ou en mauvais état, ce qui signifie qu'ils avaient besoin d'une réfection d'ici un à cinq ans. L'Agence ne détient

¹⁶ Carter (1999) a déclaré que 20 % du stock a été démolit et que 14,3 % était à risque. Nous avons rectifié les estimations globales de l'échantillon pour corriger l'échantillonnage disproportionné dans les trois strates (c.-à-d., ville, municipalité et régions rurales connexes) et avons calculé la marge d'erreur globale pour l'échantillon, puisque Carter n'en a pas fait état. Les marges d'erreur pour chaque strate sont plus importantes (c.-à-d., +/- 5 % pour les villes et +/- 9,5 pour les municipalités et les régions rurales). On doit noter que 7 % de l'échantillon n'a pas été évalué, puisqu'il ne peut pas être trouvé ou que les questions n'ont pas pu être traitées d'après une inspection visuelle.

¹⁷ La liste des lieux historiques nationaux désignés du Canada (mars 2007) inclut une section sur les lieux dont l'intégrité commémorative a été perdue.

aucune information sur l'état des lieux historiques nationaux gérés par d'autres ministères fédéraux.

Conformément à la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Conseil du Trésor, tous les ministères doivent respecter et conserver le caractère patrimonial des édifices fédéraux tout au long de leur cycle de vie (p. ex., immeubles de 40 ans ou plus qui ont été classés ou reconnus comme ayant une valeur patrimoniale importante). Parcs Canada administre cette politique par l'entremise du Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine (BEEFP). Bien que le BEEFP tienne un inventaire des 1 357 édifices fédéraux du patrimoine du gouvernement fédéral (p. ex., type d'immeuble, emplacement, raisons de la désignation), il contient seulement des renseignements généraux sur l'état des immeubles. Un sondage (février 2000) réalisé par le BEEFP des 13 principaux ministères et organismes propriétaires d'édifices du patrimoine a permis de constater que plus des deux tiers des immeubles étaient jugés en état acceptable ou en mauvais état.

La vérificatrice générale, dans son chapitre de novembre 2003 sur *La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral*, a conclu que « le patrimoine bâti, le patrimoine archivistique et le patrimoine de l'édition qui se trouvent sous l'égide du gouvernement fédéral sont exposés à de sérieux risques de pertes en raison notamment de lacunes dans les divers régimes de protection en vigueur, de faiblesses dans les mécanismes de gestion et de l'effet conjugué d'une croissance du patrimoine à protéger et d'une diminution des dépenses consacrées à la protection ».¹⁸

On ne sait pas à quel point le stock de LHN et d'édifices du patrimoine du gouvernement fédéral est représentatif du groupe de tous les LHN et édifices du patrimoine.

Évaluation de l'état des ressources historiques effectuée par le propriétaire

On a effectué un sondage auprès des propriétaires de lieux historiques nationaux non fédéraux admissibles en février et mars 2008. La méthodologie et les caractéristiques de l'échantillon sont décrites à l'annexe A. Les résultats publiés dans le présent document sont fondés sur 211 entrevues menées jusqu'au 17 mars 2008.¹⁹ On ne peut pas présumer qu'ils sont représentatifs des 605 lieux historiques nationaux admissibles. Nous avons publié seulement des résultats de sondage sélectionnés (c.-à-d. l'état des ressources, les activités et les coûts afférents aux projets d'immobilisations passés, présents et à venir, les sources de financement de ces projets).

On a demandé aux propriétaires d'évaluer **l'état actuel des ressources historiques** à leur lieu (c.-à-d. les structures, les artefacts et les éléments paysagers pertinents). Quarante-six pour cent des répondants ont signalé que leurs ressources étaient en bon état (c.-à-d.

¹⁸ Cette conclusion est, en partie, basée sur les statistiques de Parcs Canada liées à l'état de ses LHN et les résultats du sondage pour les édifices fédéraux du patrimoine. Ces résultats ont été cités, mais n'ont pas fait l'objet d'une vérification indépendante de la vérificatrice générale dans son rapport (novembre 2003) et son suivi (février 2007).

¹⁹ Les données finales, reçues en date du 11 août 2008, reposent sur 250 entrevues. Les résultats de l'analyse découlant de ces données correspondent aux résultats contenus dans ce rapport.

qu'elles ne montraient aucun signe de détérioration), 44 % ont signalé que les ressources étaient en état passable (c.-à-d. que certaines des ressources étaient abîmées ou menacées) et 9 % ont signalé que les ressources étaient en mauvais état (c.-à-d. que bon nombre des ressources étaient abîmées ou menacées). Quand on a posé des questions d'approfondissement, 30 % des propriétaires ayant signalé que leurs ressources historiques étaient en bon état ont aussi précisé que des éléments particuliers de leurs ressources étaient menacés (c.-à-d. en mauvais état). Par conséquent, un peu plus des deux tiers des répondants ont affirmé que l'ensemble ou des éléments particuliers de leurs ressources historiques étaient en état passable ou en mauvais état, ce qui correspond aux renseignements limités qui sont disponibles au sujet du stock de LHN et d'édifices à valeur patrimoniale du gouvernement du Canada.

Il vaut la peine de noter qu'un sondage effectué auprès de 291 propriétaires de ressources non fédérales entre octobre et décembre 2004 a dévoilé que seulement 23 % des propriétaires évaluaient l'état de la structure, des éléments ou des matériaux historiques du lieu comme étant en état passable ou en mauvais état.²⁰ Il est tentant de conclure que les résultats du présent sondage montrent une importante détérioration de l'état des ressources à valeur patrimoniale depuis 2004; cependant, compte tenu des modifications de formulation des questions entre les deux sondages et des écarts possibles entre les échantillons de répondants, cette conclusion devrait être considérée avec prudence. La comparaison des réponses obtenues à un même lieu en 2004 et en 2008 n'était pas disponible lors de la rédaction du présent rapport.

Idéalement, d'un point de vue de gestion de l'actif, les ressources historiques devraient être en bon état. La détérioration de l'actif reflète généralement un manquement en matière de réparations et d'entretien préventif normaux. À la longue, l'accumulation de réparations et d'entretien reportés mène à des réparations plus coûteuses ou éventuellement à d'importantes dépenses de réfection. Le fait que bon nombre de lieux précisent que leurs ressources sont en état passable ou en mauvais état laisse entendre qu'il y a eu un manquement en matière de réparations et d'entretien préventif normaux. Le personnel de terrain s'occupant habituellement de lieux historiques nationaux que nous avons interviewé à l'Agence a constamment soutenu cette idée et a précisé que, de façon générale, les lieux doivent se concentrer sur le maintien du bon état et adopter des solutions provisoires pour entretenir les ressources. Les problèmes associés à l'infrastructure vieillissante et aux effets cumulatifs des réparations et de l'entretien reportés ne se limitent pas aux lieux historiques nationaux; on signale qu'on les retrouve généralement dans les infrastructures et les édifices publics.²¹

²⁰ Le contrat du sondage de 2004 a aussi été attribué à Environics Inc., qui a suivi la procédure adoptée pour le sondage de 2008, bien que le sondage de 2004 ait visé un plus grand nombre de lieux que le sondage de 2008.

²¹ Consultez un exemple : National Academy of Sciences, 2000, *Committing to the Cost of Ownership: Maintenance and Repair of Public Buildings* et S. Mirza, nov. 2007, *Attention : danger — L'effondrement imminent de l'infrastructure municipale du Canada*, rapport pour la Fédération canadienne des municipalités

En fait, un peu plus de la moitié des répondants au sondage (51 %) ont précisé que le montant dont ils disposent à l'heure actuelle pour le fonctionnement et l'entretien de leur lieu est moins qu'adéquat. Ceux qui affirmaient que leur budget de fonctionnement est plus qu'adéquat ou adéquat étaient beaucoup plus susceptibles d'indiquer que leurs ressources sont en bon état (c.-à-d. 80 % et 59 % respectivement) que ceux qui disaient que leur budget de fonctionnement est moins qu'adéquat (c.-à-d. 32 %). L'évaluation actuelle de la suffisance du budget de fonctionnement et entretien est fortement corrélée aux attentes quant à la suffisance du budget dans le futur (c.-à-d. 72 % de ceux qui estimaient que leur budget actuel de fonctionnement et entretien est adéquat s'attendaient à ce qu'il soit adéquat à l'avenir et 86 % de ceux qui précisaient qu'il est moins qu'adéquat s'attendaient à ce qu'il soit moins qu'adéquat dans le futur), ce qui laisse entendre que, pour certains lieux, les problèmes liés au report de l'entretien et des réparations sont susceptibles de persister et d'occasionner un besoin d'investissement accru à longue échéance. En guise de corollaire, nous remarquons que, dans le sondage de 2004, 70 % des propriétaires qui estimaient que l'état de leurs ressources était passable ou mauvais ont indiqué que leurs ressources étaient dans cet état depuis trois ans ou plus (c.-à-d. que le problème persistait depuis un certain temps).

Nous avons découvert que 71 % des propriétaires qui ont précisé que leurs ressources historiques sont dans un état passable ou mauvais ont affirmé ne pas avoir été en mesure d'entreprendre de projet d'immobilisations (c.-à-d. défini comme étant des dépenses importantes pour le propriétaire ne faisant pas partie des coûts de fonctionnement normaux) lié à la conservation, à la restauration ou à la mise en valeur au cours des trois à cinq dernières années, comparativement à seulement 40 % des propriétaires qui disaient que leurs ressources historiques sont en bon état. Le motif le plus couramment évoqué pour expliquer pourquoi certains propriétaires n'ont pas été en mesure d'entreprendre de projet d'immobilisations (c.-à-d. 78 %)²² est le manque de financement garanti. En réalité, le fait d'avoir entrepris un projet d'immobilisations dans un passé récent ou de réaliser un projet à l'heure actuelle n'est pas lié à ce qu'un propriétaire dit lui-même au sujet de l'état de ses ressources historiques. Ceci peut s'avérer un reflet du fait que certains projets servent à stabiliser ou à maintenir l'état d'un lieu plutôt qu'à l'améliorer ou que certains projets servent à mettre en valeur le lieu plutôt qu'à améliorer l'état des ressources.

On a également demandé aux propriétaires de préciser leurs **attentes quant au futur état du lieu** (c.-à-d. au cours des trois à cinq prochaines années). Peu importe leur propre évaluation actuelle de l'état de leur lieu, une majorité des répondants (55 %) pensaient que cet état allait s'améliorer. L'attente d'amélioration est liée à la dépense de sommes pour réaliser de grands projets d'immobilisations au cours des trois à cinq dernières années (c.-à-d. 77 % de ceux qui avaient dépensé des fonds s'attendaient à ce que l'état de la ressource s'améliore, alors que plus de la moitié de ceux qui prévoyaient que l'état du lieu allait s'empirer n'avaient pas dépensé d'argent pour réaliser des projets

²² L'analyse des données finales (250 entrevues) démontrent que 96% de ceux qui ne pouvaient entreprendre un projet en capital ont cité comme raison le manque de financement garanti. Ceci est le seul résultat qui diffère de façon significative du résultat contenu dans ce rapport.

d'immobilisations). L'attente d'amélioration est aussi associée aux travaux effectués dans le cadre de projets actuels et à venir. Ceux qui effectuaient des travaux à l'heure actuelle ou qui voulaient réaliser des projets à l'avenir étaient les plus susceptibles de s'attendre à ce que l'état des ressources s'améliore (71 %), comparativement à ceux qui réalisaient seulement un projet à l'heure actuelle (59 %), ceux qui ont indiqué seulement un projet dans le futur (52 %) et ceux qui n'avaient pas de projet actuel ou à venir (22 %).

Le motif le plus souvent évoqué par tous les propriétaires qui s'attendaient à ce que l'état de leurs ressources historiques se détériore (n=29) ou demeure passable ou mauvais (n=28) est le manque de financement garanti (c.-à-d. 79 % et 66 % respectivement). Ceci correspond aux résultats du sondage de 2004 auprès des propriétaires non fédéraux où 80 % de ceux qui s'attendaient à ce que le lieu se détériore à l'avenir avaient indiqué que le manque d'accès au capital ou aux ressources constituait le principal obstacle. Une poignée de répondants (c.-à-d. n=2 à 6) ont mentionné d'autres motifs pour ne pas s'attendre à une amélioration en 2008 : le manque de recherches préliminaires pour soutenir des améliorations, le manque de permission (p. ex., les permis de la ville), le manque de personnes spécialisées compétentes pour faire le travail ou le manque de capacité à l'interne pour planifier et superviser le travail.

Enfin, nous avons examiné les relations qui existaient entre trois données démographiques (p. ex., l'emplacement géographique, le type de propriétaire et si le lieu a signalé qu'il était une attraction à valeur patrimoniale ouverte aux visiteurs ou avait une autre fin) et à la fois le signalement de l'état de la ressource par le propriétaire et les attentes relatives à l'amélioration de l'état. L'état a tendance à être pire si le propriétaire est une municipalité, un groupe d'autochtones ou une société d'histoire (c.-à-d. 25 % à 44 % sont en bon état, comparativement à 50 % à 57 % pour les autres types de propriétaires). Le mauvais état du lieu est également associé à l'**absence** d'ouverture au public principalement comme attraction à valeur patrimoniale (c.-à-d. 68 % des lieux en mauvais état faisaient partie de ce groupe). L'état des lieux n'est pas associé à l'emplacement géographique, mais les attentes quant à l'amélioration le sont. Les attentes sont les plus élevées au Nouveau-Brunswick, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique (c.-à-d. 63 % à 88 % des propriétaires s'attendaient à une amélioration), suivis de Terre-Neuve, du Québec et de la Saskatchewan (c.-à-d. 52 % à 58 % qui s'attendaient à une amélioration) et ensuite de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et du Manitoba (c.-à-d. 14 % à 30 % s'attendaient à une amélioration).

L'emplacement géographique est aussi associé au signalement par le propriétaire de la suffisance des budgets de fonctionnement et d'entretien actuels et à venir. Les lieux au centre du Canada étaient plus susceptibles d'affirmer que leur budget de fonctionnement et d'entretien (F et E) était **moins** qu'adéquat (58 %) que les lieux de l'est du Canada (47 %) ou de l'ouest et du nord du Canada (43 %). De même, les lieux au centre du Canada étaient plus susceptibles de dire que leurs futurs budgets de F et E seront moins qu'adéquats (47 %) que les lieux de l'est du Canada (40 %) ou de l'ouest et du nord du Canada (28 %). Il existe également d'importants écarts au sein d'une même région en ce qui a trait à la suffisance des budgets de F et E actuels et à venir, bien que l'association générale ne soit pas statistiquement significative. En guise d'illustration, les répondants

de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Saskatchewan étaient les plus susceptibles de considérer que leur budget actuel de F et E était adéquat ou plus qu'adéquat (plus de 70 %) et ils avaient une opinion semblable au sujet de leurs futurs budgets de F et E. Cependant, les répondants du Manitoba étaient les moins susceptibles de considérer comme adéquat leur budget de F et E et ils étaient moins susceptibles de penser que leurs budgets de F et E à venir seraient adéquats (27 % dans les deux cas).

Bref, environ les deux tiers des propriétaires ont mentionné que l'**état actuel des ressources** était menacé (c.-à-d. passable ou mauvais) ou que des éléments de ressources évalués comme étant en bon état étaient menacés. Les signalements de l'état des ressources historiques par les propriétaires sont liés à certains types de propriétaires, à des budgets de fonctionnement et d'entretien insuffisants (c.-à-d. liés à l'emplacement géographique du répondant) et à l'absence de la capacité de réaliser un projet d'immobilisations au cours des trois à cinq dernières années. Ils ne sont pas liés à l'emplacement géographique ou aux dépenses d'immobilisations réelles dans le passé ou à l'heure actuelle. Cette dernière constatation peut être issue des travaux effectués dans le cadre d'un projet de grande envergure pour stabiliser, maintenir ou mettre en valeur les ressources du lieu plutôt qu'améliorer celles-ci.

Bien que l'évaluation de l'état par les propriétaires ne soit pas liée aux dépenses en immobilisations, **les attentes relatives à l'état du lieu à l'avenir** sont liées à l'emplacement géographique du répondant et aux dépenses en immobilisations dans le passé, le présent et le futur. Ceux qui avaient des projets à l'heure actuelle et dans le futur étaient plus susceptibles de s'attendre à ce que l'état des ressources s'améliore, et ils étaient suivis de ceux qui exécutaient seulement un projet à l'heure actuelle et de ceux qui prévoyaient un projet seulement dans le futur. Les propriétaires de ressources quelque peu abîmées qui ne s'attendaient pas à une amélioration étaient beaucoup plus susceptibles d'affirmer qu'ils n'avaient pas été capables d'entreprendre des projets d'immobilisations au cours des trois à cinq dernières années et de mentionner un manque de financement garanti – les deux énoncés à titre de motifs pour ne pas avoir entrepris de projet dans le passé et pour s'attendre à peu d'amélioration dans le futur.

Signalement par le propriétaire de l'étendue d'un projet de grande envergure ou d'immobilisations

L'étendue et la valeur des travaux effectués dans le cadre d'un projet d'immobilisations ou de grande envergure et visant à améliorer l'état des ressources à valeur patrimoniale ou à communiquer leur importance s'avèrent d'importants indicateurs de ce

qui est requis pour entretenir et mettre en valeur les lieux. La grande majorité des propriétaires (91 %) ont entrepris, entreprennent actuellement ou aimeraient entreprendre des projets de grande envergure pour régler des questions de protection et de mise en valeur du patrimoine.

Une majorité de propriétaires (68 %) ont précisé qu'ils avaient dépensé des sommes pour réaliser des projets d'immobilisations de grande envergure au cours des trois à cinq dernières années. La plupart de ces propriétaires (71 %) ont aussi affirmé qu'ils voulaient entreprendre d'autres projets d'immobilisations au cours de cette période, mais qu'ils

n'avaient pas été en mesure de le faire principalement en raison du manque de financement garanti. Un autre 50 % des propriétaires qui n'avaient pas réalisé de projets d'immobilisations dans un passé récent ont aussi dit vouloir le faire, mais ne pas être en mesure de le faire en raison d'un manque de fonds.

Moins de la moitié des répondants (44 %) ont indiqué qu'un projet d'envergure était en cours pour améliorer l'état des ressources à valeur patrimoniale ou pour communiquer leur importance, et 72 % ont précisé qu'ils aimeraient entreprendre de tels projets au cours des trois à cinq prochaines années.

On a demandé aux propriétaires de décrire, à partir d'une liste, la nature des projets qu'ils avaient entrepris, effectuaient à l'heure actuelle ou aimeraient réaliser. Ils pouvaient avoir recours à plus d'un descripteur pour caractériser le projet (c.-à-d. le nombre moyen de descripteurs variait entre 2,10 et 2,44, selon qu'il s'agissait d'un projet du passé, du présent ou du futur). Les projets de grande envergure les plus communs étaient caractérisés comme ciblés sur la conservation (64 % à 73 % des répondants), et puis comme axés sur la stabilisation et la mise en valeur du lieu (34 % à 46 % des répondants). Les projets ciblant l'acquisition, la commercialisation, la recherche ou la planification ont été nommés par 13 % à 25 % des répondants, tout dépendant selon qu'il s'agissait de projets du passé, du présent ou du futur.

Les coûts estimés des projets du présent et du futur ont tendance à être élevés. Vingt-neuf pour cent des propriétaires qui entreprennent un projet de grande envergure à l'heure actuelle ont affirmé que le coût s'élèverait à 500 000 \$ ou plus, et un 28 % supplémentaire a dit que les projets se déroulant à l'heure actuelle coûtaient entre 100 000 \$ et 500 000 \$. Quand on leur a demandé d'estimer le coût du projet le plus important qu'ils aimeraient réaliser au cours des trois à cinq prochaines années, 41 % de ceux qui désiraient réaliser un projet ont estimé des coûts dépassant 500 000 \$ et 27 % ont estimé des coûts se situant entre 100 000 \$ et 500 000 \$.

Afin d'estimer les coûts totaux des projets d'envergure actuels et à venir, nous avons traduit les catégories de notre sondage en points d'estimation des coûts en employant la valeur moyenne de chaque catégorie comme coût moyen de projet pour les propriétaires classés dans la catégorie. Par exemple, un propriétaire précisant que son projet appartenait à l'échelle des 10 000 \$ à 24 900 \$ s'est vu attribuer un coût de 17 500 \$ pour son projet. Nous avons fait cela pour toutes les catégories, à l'exception des projets dont les coûts étaient estimés à « 1 million de dollars ou plus » auxquels nous avons attribué un coût moyen de 2 M\$.²³ En s'appuyant sur cette procédure, nous avons estimé le coût total des projets en cours mentionnés par l'échantillon à 53,3 M\$ (une moyenne de

²³ À l'origine, nous avons fixé le plafond à 1 million de dollars en guise d'estimation prudente. Compte tenu de cette valeur, le coût total estimé des projets actuels mentionnés par l'échantillon s'élevait à 33,3 M\$ (une moyenne de 366 000 \$ et une médiane de 150 000 \$) et le coût total estimé des projets à venir se chiffrait à 70,8 M\$ (une moyenne de 505 000 \$ et une médiane de 350 000 \$). Après examen, ce postulat ne semblait pas raisonnable vu que le programme même se fondait sur la prestation d'un maximum de 1 million de dollars de financement, laissant entendre que les coûts d'ensemble de certains projets s'élèveraient au moins à 2 M\$.

586 000 \$ et une médiane de 150 000 \$) et le coût total des projets à venir à 118,8 M\$ (une moyenne de 848 000 \$ et une médiane de 350 000 \$).

La médiane relativement peu élevée des coûts des projets en cours comparativement à celle des projets à venir correspond à la suggestion que bon nombre de lieux reportent peut-être des investissements importants ou plus coûteux à une date ultérieure. Il est aussi intéressant de remarquer que la médiane des coûts des projets a tendance à être plus élevée chez les répondants qui ont précisé que le gouvernement du Canada constituait une source de financement à l'heure actuelle ou peut-être à l'avenir (c.-à-d. une médiane des coûts de projet de 750 000 \$ à la fois pour les projets en cours et à venir²⁴).

Il faut beaucoup de temps pour recueillir les fonds nécessaires afin de réaliser des projets. Vingt-neuf pour cent des propriétaires qui effectuent des projets d'immobilisations à l'heure actuelle ont mentionné qu'il a fallu trois ans ou plus pour recueillir les fonds, alors qu'un 33 % supplémentaire a signalé qu'il a fallu entre un an et deux ans. La plupart des propriétaires ont signalé qu'il faut du temps pour parachever les travaux du projet une fois les fonds amassés (c.-à-d. 69 % de ceux qui ont des projets d'immobilisations en cours ont précisé qu'il faudra plus d'un an pour terminer le travail et 65 % ont estimé qu'il faudra plus d'un an pour terminer le projet d'immobilisations le plus important qu'ils aimeraient entreprendre à l'avenir). Cette constatation correspond à l'expérience vécue dans le cadre des ententes de contribution du programme selon lesquelles la période moyenne de financement était de trois ans.

Ici encore, nous avons étudié les relations qui existent entre les données de nature démographiques et les antécédents et les intentions des lieux en ce qui a trait aux projets d'immobilisations et de grande envergure. Nous avons découvert que les lieux appartenant à des groupes autochtones étaient moins susceptibles d'avoir dépensé des sommes sur des projets d'immobilisations dans le passé (63 % ne l'ont pas fait) que les lieux appartenant à d'autres catégories de propriétaires (c.-à-d. 64 % à 84 % des autres types de propriétaires avaient entrepris des projets d'immobilisations). Le fait d'entreprendre un projet d'immobilisations dépend aussi de la région du répondant, les lieux du centre du Canada étant les plus susceptibles de l'avoir fait (79 %) que les lieux de l'est du Canada (60 %) ou les lieux de l'ouest et du nord du Canada (55 %). Les lieux étant principalement des attractions à valeur patrimoniale qui sont ouverts au public sont aussi plus susceptibles d'avoir entrepris un projet d'immobilisations dans le passé (81 %) que les lieux qui ne sont pas principalement des attractions à valeur patrimoniale (54 %). Aucune des variables de nature démographique n'est associée à la réalisation de projets à l'heure actuelle ou aux intentions quant aux futurs projets. Bien qu'il existe des écarts d'estimation des coûts des projets en cours et des projets à venir entre les groupes, aucun de ceux-ci n'est statistiquement significatif.

Bref, au sein de l'échantillon de lieux ayant répondu au sondage, l'étendue de l'investissement en cours ou que les propriétaires aimeraient effectuer est importante (c.-à-d. un total combiné de 172,1 M\$). Bien qu'il existe des écarts démographiques en ce qui a trait à la réalisation de projets d'immobilisations au cours des trois à cinq dernières

²⁴ Les moyennes se situent à 863 000 \$ et 1,09 M\$ pour les projets actuels et futurs respectivement.

années, nous n'avons pas reconnu d'importants écarts relatifs aux investissements en cours ou à venir. Les investissements du passé, du présent et du futur sont le plus souvent axés sur la conservation du lieu, suivie de la stabilisation et de la mise en valeur. L'acquisition, la commercialisation, la recherche et la planification sont les types d'investissements les moins communs. La collecte de fonds pour les projets avait tendance à nécessiter beaucoup de temps et il fallait un an ou plus pour réaliser les projets eux-mêmes, ce qui correspond à l'expérience vécue dans le cadre du programme.

d) Sources de soutien en matière de conservation

Signalement par le propriétaire de ses sources de soutien financier

On a demandé aux répondants comment ils finançaient (c.-à-d. la source de financement de) leur projet en cours et comment ils s'attendaient à financer leur plus important projet de grande envergure dans le futur. Ils pouvaient mentionner plus d'une source de financement. Le nombre de sources mentionnées varie de un à quatre pour les projets du passé (une moyenne de 1,7), de un à huit pour les projets en cours (une moyenne de 1,8) et de un à six pour les projets d'avenir (une moyenne de 2,1), laissant entendre que l'étendue de soutien dont bénéficie un lieu n'est pas importante. Ceci correspond aux résultats des entrevues effectuées auprès du personnel du programme et du personnel sur le terrain à Parcs Canada, qui ont indiqué que les sources de financement sont rares. La majorité des répondants (77 %) ont précisé qu'ils emploient les mêmes sources de financement pour les projets en cours que pour les projets du passé et qu'ils s'attendent à avoir recours à ces mêmes sources pour les projets d'envergure à venir (74 %).

Comme il fallait s'y attendre, le gouvernement, qui inclut les administrations fédérale, provinciale et municipale, est une importante source de financement des projets du passé (73 % des répondants), des projets en cours (56 %) et des projets possibles à l'avenir (57 %). Parmi ces sources, la plus communément mentionnée est le gouvernement provincial (41 %, 32 % et 36 % des répondants pour les projets du passé, du présent et du futur respectivement). En ce qui concerne le gouvernement du Canada, 14 % des propriétaires ont mentionné avoir reçu du financement pour des projets du passé, 19 % pour des projets en cours et 31 % ont précisé que le gouvernement du Canada est une source de financement possible pour leurs projets d'avenir. Le soutien du gouvernement, peu importe le palier, pourrait être obtenu de programmes ayant des buts de développement économique ou de renouvellement des infrastructures plutôt que seulement des objectifs de protection du patrimoine (p. ex., au palier fédéral, on mentionne Diversification de l'économie de l'Ouest du Canada et l'Agence de promotion économique du Canada atlantique à titre de sources de financement). Quand on finance un projet pour des objectifs économiques plutôt que de protection du patrimoine, on risque d'endommager le caractère patrimonial ou les valeurs patrimoniales d'un lieu.

D'autres sources de financement incluent les revenus générés sur le lieu tels que les droits d'entrée, les collectes de fonds, les revenus commerciaux, les revenus de location, les ventes des boutiques de souvenirs, les fonds du propriétaire et les cotisations des membres (c.-à-d. mentionnés par 28 % et 13 % des propriétaires pour les projets du passé

et du présent et par 23 % à titre de source possible de financement des projets à venir); les dons volontaires (c.-à-d. cités par 20 % et 30 % des propriétaires pour les projets du passé et du présent respectivement, mais seulement par 9 % des propriétaires à titre de source possible de financement à l'avenir); et les fondations (nommées par 9 % à 11 % des répondants).

En ce qui a trait aux projets d'avenir, moins de la moitié des répondants (c.-à-d. 41 %) ont confiance ou grandement confiance d'obtenir les fonds dont ils ont besoin (c.-à-d. une cote de 4 ou 5 sur une échelle de cinq), alors que 40 % ont modérément confiance (c.-à-d. une cote de 3) et 18 % n'ont pas confiance d'obtenir les fonds requis (c.-à-d. une cote de 1 ou 2). Quand on leur a demandé quel impact aurait la non-obtention des fonds sur le lieu, les réponses les plus communes ont été que cela détériorerait l'état des ressources sur le lieu (40 %), détruirait la valeur historique du lieu (29 %) or diminuerait la mise en valeur (c.-à-d. les heures d'ouverture, l'étendue du matériel promotionnel) du lieu (23 %). Seulement un petit groupe de répondants (c.-à-d. 11 %) ne prévoyaient pas de répercussions.

Nous avons revu la mesure dans laquelle le type de propriétaire, la région du lieu et la fonction principale du lieu en tant qu'attraction à valeur patrimoniale sont associés au gouvernement à titre de source de financement. Dans la majorité des cas, il n'existe pas de lien entre la région ou la fonction d'attraction à valeur patrimoniale et le gouvernement à titre de source de financement. Le type de propriétaire est relié à la source de financement de façon prévisible. Les lieux appartenant à des groupes ou des bandes autochtones sont plus susceptibles de mentionner le gouvernement du Canada en tant que source de financement des projets du passé (67 %, comparativement à un tiers ou moins des autres propriétaires). Les propriétaires ne diffèrent pas en ce qui a trait au gouvernement du Canada à titre de source de financement des projets en cours ou à venir.

Comme il fallait s'y attendre, les lieux appartenant aux gouvernements, aux sociétés d'aménagement ou aux commissions des provinces ou territoires ont souvent mentionné les gouvernements provinciaux comme source de financement (c.-à-d. 71 % pour les projets du passé et du présent et 52 % pour les projets d'avenir). Les autres propriétaires ont mentionné le gouvernement provincial beaucoup moins fréquemment en matière de financement des projets du passé (44 % ou moins) ou du présent (37 % ou moins). En ce qui a trait aux projets d'avenir, les sociétés d'histoire et les groupes religieux ont aussi fréquemment nommé le gouvernement provincial à titre de source de financement (56 % et 48 % respectivement) comparativement aux autres propriétaires (29 % ou moins). De même, les lieux appartenant à des municipalités ont souvent mentionné les subventions ou les taxes municipales à titre de sources de financement des projets du passé, du présent et du futur (70 %, 57 % et 47 % respectivement). Seulement 30 % ou moins des autres propriétaires ont mentionné la municipalité à titre de source de financement de projets. La seule exception était les sociétés d'histoire, 48 % d'entre elles ayant indiqué que la municipalité constituait une source de financement des projets à venir.

Ce que les répondants ont répondu concernant leur utilisation de sources de financement traditionnelles pour les projets en cours et à venir et la confiance qu'ils avaient quant à

l'obtention des fonds nécessaires à la réalisation de projets d'avenir n'est pas associé au type de propriétaire, à la région ou à la fonction d'attraction à valeur patrimoniale.

Bref, les propriétaires, dans l'ensemble, ont mentionné une variété de sources, y compris le gouvernement du Canada, le gouvernement provincial, la municipalité, les revenus générés sur le lieu, les contributions volontaires et les fondations, pour financer leurs projets de grande envergure visant à améliorer l'état de leurs ressources historiques et à stabiliser et mettre en valeur leur lieu. En moyenne, les lieux comptent sur un petit nombre de sources de financement; habituellement celles qu'ils ont employées dans le passé. Les sources de financement diffèrent quelque peu selon le type de propriétaire. La plupart des propriétaires (58 %) ont seulement modérément confiance d'obtenir le financement nécessaire pour le plus important projet qu'ils aimeraient réaliser au cours des trois à cinq prochaines années. La grande majorité des propriétaires ayant de futurs projets s'attendaient à certaines répercussions sur leur lieu s'ils n'obtenaient pas les fonds, notamment la détérioration de l'état, la perte de ressources ou de la valeur historique et la réduction de la mise en valeur de leur lieu.

Le soutien du gouvernement et de fondations en matière de conservation du patrimoine

En plus d'avoir sondé d'autres propriétaires, nous avons mené une recherche auprès de sources directes sur les programmes fédéraux, provinciaux et municipaux qui appuient la conservation du patrimoine et sur les fondations qui soutiennent la conservation du patrimoine.

Brenda Manweiler (janvier 2007)²⁵ a rédigé un rapport sur les programmes provinciaux et territoriaux qui appuyaient la conservation du patrimoine au Canada en juin 2006. Nous avons employé ce rapport comme point de départ pour identifier les sources gouvernementales de financement et nous avons complété par des recherches sur le Web. Au cours de ce travail, nous avons identifié des sources gouvernementales de financement qui ne se trouvaient pas dans le rapport Manweiler, ainsi que certains programmes du rapport qui ont pris fin depuis. En fin de compte, nous avons identifié 52 programmes administrés par le gouvernement²⁶ : un par le gouvernement du Canada, 25 par les gouvernements provinciaux et territoriaux et 26 par les municipalités. La quantité de renseignements offerts sur les buts de ces programmes en matière de financement, les exigences relatives aux demandes, les budgets globaux et les limites relatives au financement variait grandement d'un programme à l'autre.

Au palier fédéral, le programme identifié était Espaces culturels Canada du ministère du Patrimoine canadien. Ce programme fournit des subventions et des dons visant à améliorer, rénover et construire des installations pour les arts et le patrimoine. Entre 2000 et 2007, le programme a appuyé dix propriétaires ou administrateurs de lieux historiques

²⁵ Brenda Manweiler (janvier 2007), *The State of Heritage Conservation in Canada: Provincial and Territorial Levels*, préparé pour la direction du patrimoine du ministère du tourisme, des sports et des arts de la province de la Colombie-Britannique [*Heritage Branch, Ministry of Tourism, Sport and the Arts, Province of British Columbia*]

²⁶ Nous n'avons pas examiné d'autres programmes fédéraux ou provinciaux de développement économique et d'infrastructure qui pourraient soutenir les travaux effectués à un lieu historique national, tout en n'étant pas axés sur l'histoire ou la culture, p.ex., Infrastructure Canada

nationaux en versant approximativement 1,61 M\$ (c.-à-d. des montants de 4 000 \$ à 297 000 \$).

Le nombre de programmes provinciaux ou municipaux au sein de chaque province variait entre neuf et dix en Ontario et au Québec et seulement un chacun à Terre-Neuve et dans le Nord. La majorité vise généralement à soutenir la conservation ou la préservation (64 %) et la restauration (58 %) du patrimoine bâti. Un pourcentage beaucoup plus petit de ces programmes précise que le soutien des travaux de stabilisation (19 %) et l'aide professionnelle ou technique (13 %) font partie de leurs intérêts en matière de financement. Peu de programmes mentionnent le soutien d'autres genres de travaux (c.-à-d. l'acquisition, la recherche, la planification, la commercialisation, l'équipement et les coûts de fonctionnement). Bon nombre de ces programmes exigent aussi qu'un lieu ait une désignation patrimoniale municipale ou provinciale pour être admissible au financement.

La majorité des programmes provinciaux (84 %) ont des limites relatives à la portion des coûts du projet qu'ils soutiendront (c.-à-d. que 57 % financent 50 % ou moins des coûts d'un projet). À ce palier, nous avons identifié seulement un programme dans chaque province qui avait recours à des subventions ou des allègements fiscaux comme moyen d'appui. Au palier municipal, davantage de programmes avaient recours à des subventions (n=6) ou des mesures fiscales (n=9). Nous avons pu obtenir des renseignements sur le montant maximum d'appui fourni pour seulement 27 programmes. Parmi ceux-ci, 23 offrent un maximum de 50 000 \$ ou moins d'appui par projet. Seulement trois programmes fournissaient un soutien excédant 100 000 \$.

Les fondations qui appuient les travaux de conservation du patrimoine ont été identifiées grâce à la liste du site Web de *La fondation Héritage Canada* et à une recherche dans le répertoire canadien des subventions et des fondations de 2004-2005 (*2004-2005 Canadian Directory of Grants and Foundations*) et les listes actuelles de sa base de données électronique. Les organismes mentionnés dans le site d'Héritage Canada sont identifiés par la fondation comme étant des sources possibles de financement de la conservation du patrimoine. Les éditeurs du répertoire canadien des subventions et des fonds cherchent activement des organismes subventionnaires au Canada et élabore un profil financier des organismes à partir des déclarations d'impôt qu'ils présentent à l'Agence du revenu du Canada. On demande aux organismes identifiés de préciser eux-mêmes leur genre (c.-à-d. familial, communautaire, entreprise, gouvernemental, etc.), leurs domaines d'intérêt en matière de financement (c.-à-d. d'inclure des catégories telles la conservation du patrimoine, les sociétés d'histoire et les lieux et monuments historiques et bien d'autres), le type d'appui qu'ils fournissent (c.-à-d. de fonctionnement, de projet, de financement d'immobilisations, etc.) et l'emplacement géographique sur lequel ils se concentrent. Dans bon nombre de cas, ils fournissent une liste des subventions remises au cours des deux dernières années, incluant les récipiendaires et les montants donnés.

Lors de notre examen de ces sources, nous avons découvert 165²⁷ fondations qui identifient la conservation du patrimoine, les sociétés historiques ou les lieux et monuments historiques en tant qu'intérêt de financement. Parmi ces fondations, nous nous sommes concentrés sur 36 qui fournissaient des subventions de plus de 100 000 \$ (c.-à-d. d'une taille approximativement équivalente à celle du PPFLHNC). Toutes ces fondations, à l'exception de deux, ont aussi des intérêts de financement autres que la conservation du patrimoine (c.-à-d. que les demandeurs intéressés aux travaux de conservation du patrimoine doivent concurrencer avec bon nombre de demandes auprès de ces organismes de financement).

L'ensemble de ces 36 fondations ont précisé qu'elles finançaient des organismes sans but lucratif, alors que 56 % financent des établissements et 33 % des municipalités. Le groupe est réparti de façon égale au Canada, mais la plupart concentrent leur financement au sein de leur province ou région (12) ou au sein de leur ville ou localité (12). Douze affirment se concentrer sur le Canada (deux accordant une préférence à une région ou province particulière) et trois œuvrent à l'échelle internationale. Selon nos données incomplètes, nous avons identifié seulement deux fondations qui ont donné de l'argent à un lieu historique national au cours de la période de 2004 à 2006 (c.-à-d. la Fondation de la famille Molson qui a remis 150 000 \$ à la Maison George-Stephen en 2004, et la Fondation Macdonald Stewart qui a remis 250 000 \$ à la Fondation de la Maison Trestler en 2005).

Bref, l'univers des sources de financement fluctue au fil du temps, des sources de financement possibles apparaissant et disparaissant en réaction les unes par rapport aux autres (p. ex., un programme gouvernemental peut s'éteindre si d'autres paliers gouvernementaux font leur entrée dans l'espace de financement). Même si l'univers des sources possibles de financement peut sembler vaste, nous savons que la plupart des lieux historiques nationaux se fient seulement à quelques sources pour financer leurs projets de grande envergure. En partie, ceci est probablement occasionné par le fait que tout lieu historique national est admissible au financement de seulement un sous-ensemble de tout l'univers des sources de financement (c.-à-d. en raison des restrictions géographiques et d'autres restrictions). De plus, il semble que le lieu aurait accès seulement à une somme relativement limitée pour chaque projet (p. ex., 50 000 \$ ou moins dans le cas de bon nombre de programmes provinciaux), ce qui contribue peut-être au fait que beaucoup de temps est requis pour amasser suffisamment de fonds pour le projet, comme nous l'avons noté précédemment. Contrairement au PPFLHNC, qui ciblait seulement les LHN, presque toutes les autres sources de financement que nous avons identifiées ciblent le domaine du patrimoine plus élargi ou, dans le cas de bon nombre de fondations, une grande panoplie d'intérêts de financement.

²⁷ Inclut six fondations, fiducies ou fonds financés à l'aide de fondations ou de subventions fournies par des gouvernements provinciaux ou des municipalités, mais fonctionnant indépendamment du gouvernement.

Niveau de financement adéquat pour réaliser les objectifs du programme

Dans cette section, nous nous concentrerons sur le niveau de financement nécessaire pour le budget de la contribution et non sur les coûts de gestion du PPFLHNC.²⁸ Tel que noté précédemment, l'objectif d'un programme de contribution à frais partagés ciblant les lieux historiques nationaux n'est pas de régler toutes les menaces à l'endroit de ces lieux ou de combler tous les besoins d'investissement de ces lieux, mais plutôt de faire preuve de leadership grâce à un engagement financier tangible permettant de créer une préservation et une mise en valeur du patrimoine et de servir de stimulus d'encouragement du réseautage, de manifestation de l'effet de levier en ce qui concerne les autres sources de financement et de promotion de normes de qualité en matière de conservation du patrimoine. Un budget de programme adéquat devrait aussi prendre en considération les autres priorités de Parcs Canada, y compris les besoins d'investissement dans son propre actif (p.ex., la cible annuelle d'investissement en immobilisations de Parcs Canada à la fois pour le patrimoine bâti et l'actif contemporain s'élève à 120 M\$, ce qui représente seulement une fraction de l'investissement standard de 2 % des coûts de remplacement de son inventaire d'actif).

Il est clair que le budget de 1 M\$ présenté à l'origine, en 1987, était insuffisant pour répondre aux besoins de l'époque et que la demande de fonds a continué de dépasser les fonds disponibles même après l'augmentation du budget du programme à 2 M\$ en 1992. L'examen du fonctionnement et des résultats du PPFLHNC effectué en 1997 par un conseiller a souligné ce fait et recommandé qu'on adopte un budget de contribution de 6 M\$ par année à partir de postulats s'appuyant sur le nombre de lieux admissibles qui nécessiteraient des travaux de restauration, de mise en valeur et d'aménagement de nouveaux lieux peu importe l'année et sur la valeur moyenne de ces types de projets. En décembre 1998, la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMHC) a recommandé que le gouvernement augmente la base de financement du programme de partage des frais sans toutefois préciser de budget adéquat. En 2003, la Fédération canadienne des municipalités a recommandé l'adoption d'un budget de contribution de 10 M\$ pour un PPFLHNC revu. Ce montant a aussi été mentionné dans le cadre des entrevues avec le personnel du programme, et nous croyons que ce montant s'appuie sur le postulat que les fonds serviraient à répondre aux besoins des 62 lieux historiques nationaux sur la liste d'attente pour conclure une entente de contribution. Pour les raisons que nous avons déjà mentionnées, nous ne croyons pas que la responsabilité estimée sous-entendue par la liste d'attente soit un indicateur fiable ou valide des besoins ou exigences à l'heure actuelle. Au printemps 2007, Parcs Canada a proposé un budget de contribution de 900 000 \$ à titre d'effort minimal de redémarrage du programme avec l'intention d'augmenter le budget dans le futur.

²⁸ Le coût de l'administration du PPFLHNC a été chiffré à 875 000 \$ dans le rapport Nephin de 1997, incluant les salaires, les biens et services et les paiements à TPSGC pour avoir recours à ses services spéciaux en matière de patrimoine. Ce dernier coût a fluctué de façon importante chaque année. Donc, par exemple, le cadre de rendement, de vérification et d'évaluation du PPFLHNC a déterminé que les coûts annuels d'administration les plus récents s'élevaient à 660 000 \$. Compte tenu de changements relatifs à la conception du programme survenus avec l'arrivée des modalités de 2000 (c.-à-d. la centralisation de l'administration du programme), il n'est pas certain que ces coûts demeurent pertinents dans le contexte actuel.

Nous n'avons pas pu trouver de justification pour le premier budget du programme s'élevant à 1 M\$ ou pour l'augmentation du montant à 2 M\$ en 1992. Il est possible que le premier budget s'appuyait, au moins en partie, sur les demandes précédant le programme (c.-à-d. que la CLMHC avait fait un certain nombre de recommandations avant 1987, certaines étant fondées et d'autres non) et que l'augmentation de budget en 1992 s'avérait une tentative de fermer l'écart entre les fonds disponibles et la demande. Tel que noté, le rapport effectué en 1997 par un conseiller fournissait une justification plus détaillée pour un budget de contribution adéquat s'appuyant sur un certain nombre de postulats concernant la demande et les dépenses possibles par type de projet. Nous avons considéré cette approche pour estimer un budget contemporain adéquat compte tenu des résultats du sondage.

Par exemple, on pourrait présumer que la demande maximale de financement d'un programme de contribution s'élèverait à 50 % des quelque 119 M\$ de coûts estimés pour les projets de grande envergure à venir au cours des cinq prochaines années dans le cadre du sondage auprès des propriétaires de ressources non fédérales. Pour répondre à 100 % de cette demande, il faudrait un budget de contribution moyen de 12 M\$ par année. Si l'échantillon était représentatif de tous les lieux, pour répondre à 100 % de la demande de l'ensemble de la population, il faudrait un budget de contribution d'environ 34 M\$ par année. Dans la pratique, la demande est susceptible d'être moins importante puisque ce ne sont pas tous les lieux qui approcheraient le gouvernement du Canada pour lui demander de financer 50 % des coûts de leur projet et ce ne sont pas tous les travaux proposés qui seraient considérés comme méritant un financement. Si on continue à spéculer en affirmant que les demandes réelles suivraient soit la partie de l'échantillon qui a exprimé un intérêt à recevoir un financement du gouvernement du Canada pour un projet à venir (31 %) ou le pourcentage de la valeur estimée des projets à venir dans ce groupe (42 %), alors les budgets de contribution estimés pour répondre à 100 % de ces demandes varieraient entre 3,6 M\$ à 5,5 M\$ (c.-à-d. si l'on accepte une base de 12 M\$) et 10,2 M\$ à 14,3 M\$ (c.-à-d. si l'on accepte une base de 34 M\$). Cette approche présume que les estimations du sondage sont des indicateurs raisonnablement valides et fiables de la future demande de paiements de contribution fédérale et qu'on peut généraliser les résultats du sondage pour la population de tous les lieux, contrairement à ce que nous vous avons conseillé. De plus, on présume que le programme répondrait à 100 % de la demande, ce qui, tel que noté précédemment, n'est pas nécessaire pour atteindre les objectifs du programme.

Une autre approche à adopter pour estimer un budget adéquat permettant de réaliser les objectifs du programme est de présumer, premièrement, que le budget de contribution du passé de 2 M\$ était un montant raisonnable minimal à l'époque pour réaliser l'objectif d'assurer le leadership du gouvernement du Canada en matière de protection des ressources culturelles (c.-à-d. qu'il s'agissait d'un engagement tangible de la part du gouvernement sans répondre à l'ensemble de la demande). Deuxièmement, tel que noté précédemment, on pourrait présumer que le programme aurait pu disperser environ le double de son budget réel (c.-à-d. 4 M\$) pour des projets méritoires connus (c.-à-d. à partir de la liste d'attente des projets qui méritaient un financement en fonction de ce qu'a

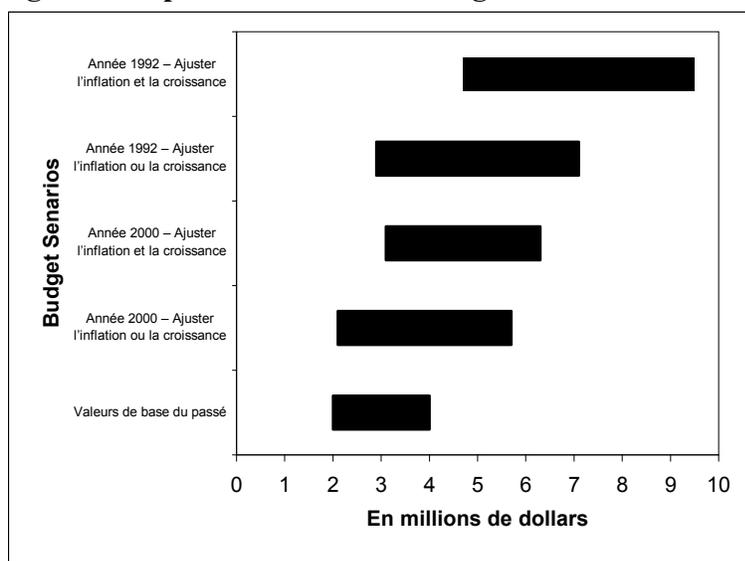
déterminé la CLMHC et de leur valeur à l'époque) et que, par conséquent, ceci représentait un maximum raisonnable à l'époque en ce qui a trait au budget de contribution. Pour rendre ces budgets minimal et maximal plus pertinents dans le contexte contemporain, on peut les ajuster à la hausse afin de prendre en compte les effets de l'inflation en matière de coûts de la construction et l'augmentation de la taille de la population admissible.²⁹ L'approche ne tient pas compte de l'étendue des travaux méritoires inconnus à l'époque ou la possibilité que la portée du besoin de la population ait changé au fil du temps. Pour ces motifs, elle est susceptible de produire des estimations prudentes.

En faisant ces ajustements à partir de l'année 2000, lorsque le programme a arrêté de conclure de nouveaux accords de contribution, on obtient une échelle budgétaire contemporaine de 3,1 M\$ à 6,3 M\$ (c.-à-d. à partir d'une population admissible estimée à 560 lieux en 2000). Nous avons également remarqué que le budget du programme était à son maximum en termes de fonds disponibles par membre de la population admissible en 1992 lorsque le budget a été passé de 1 million de dollars à 2 M\$. L'ajustement à partir de l'année 1992 donnait un budget contemporain entre 4,7 M\$ de dollars et 9,5 M\$ (c.-à-d. à partir d'une population admissible estimée à 450 lieux en 1992).

Parmi les deux facteurs que nous avons inclus aux ajustements, l'inflation des prix de la construction a le plus de répercussions. La population admissible a augmenté de 34,4 % entre 1992 et 2008 et seulement de 7,4 % entre 2000 et 2008. Les ajustements qui ont résulté de ce facteur à lui seul ont donné des budgets estimés entre 2,1 M\$ au bas de l'échelle (c.-à-d. ajusté en fonction de 2 M\$ en l'an 2000) et environ 5,7 M\$ au haut de l'échelle (c.-à-d. ajusté en fonction de 4 M\$ en l'an 1992). L'ajustement seulement en fonction de l'inflation a donné des budgets estimés se situant entre 2,9 M\$ (c.-à-d. en fonction de 2 M\$ en 2000) et 7,1 M\$ (c.-à-d. en fonction de 4 M\$ en 1992).

La figure 2 résume les divers scénarios budgétaires en commençant par nos postulats au sujet d'un budget minimal et maximal raisonnable dans le passé (c.-à-d. entre 2 M\$ et 4 M\$) dans la partie inférieure et elle affiche les échelles budgétaires qui augmentent progressivement en fonction des divers scénarios que nous avons explorés.

²⁹ L'ajustement veut dire calculer le montant budgétaire disponible pour chaque membre de la population admissible, gonfler ce montant à l'aide de l'indice des prix de la construction non résidentielle de Statistique Canada (c.-à-d. pour les structures commerciales, industrielles et institutionnelles), calculer une moyenne sur plusieurs emplacements géographiques, puis multiplier ce montant par la taille de la population contemporaine. L'inflation des prix de la construction a varié de 0 % à 9,6 % par année entre 1992 et 2007, les taux plus élevés se produisant généralement plus tard au cours de cette période.

Figure 2 : Options relatives au budget du PPFLHNC

Les estimations budgétaires des quatre scénarios montrés à la figure 2 varient entre un minimum de 2,1 M\$ (c.-à-d. en ajustant le budget réel de 2 M\$ en fonction de la croissance de la population depuis 2000 mais non en fonction de l'inflation) et un maximum de 9,5 M\$ (c.-à-d. en ajustant un budget hypothétique de 4 M\$ en fonction de la croissance de la population et de l'inflation). Le budget minimal moyen (c.-à-d. sans inclure le scénario des valeurs de base) se chiffre à 3,2 M\$, alors que le budget maximal moyen s'élève à 7,2 millions, la moyenne d'ensemble étant 5,2 M\$. Ce niveau de financement représentait entre 26 % et 60 % de la demande totale possible de 12 M\$ par année de l'échantillon et entre 9 % et 21 % de la demande totale maximale sur les 34 M\$ si les résultats de l'échantillon étaient généralisés pour l'ensemble de la population.

En l'absence de renseignements plus précis, nous avons conclu qu'un budget de contribution contemporain raisonnablement adéquat pour atteindre les objectifs du programme se situerait entre 3,2 M\$ et environ 8 M\$ compte tenu des estimations effectuées à partir du sondage et des antécédents.

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

On a mené la présente évaluation pour répondre à quatre questions précises que le Conseil du Trésor a soulevées au moment de l'approbation de l'extension des modalités du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada en juin 2007. Les questions étaient :

- les motifs pour ne pas avoir signé d'ententes de contribution au cours de la période de 2000 à 2006 en vertu des anciennes modalités;
- comment on avait utilisé les fonds au cours de la période de 2000 à 2006;
- la pertinence et l'importance du programme;
- un niveau de financement adéquat pour réaliser les objectifs.

Les deux premiers enjeux sont essentiellement des questions factuelles portant sur la raison et la manière dont les fonds du programme ont été utilisés au cours de la période où aucun nouvel accord n'a été signé. Parcs Canada a continué de maintenir le budget du programme au cours de cette période et de faire le suivi des dépenses qu'on y attribuait. La décision de ne pas conclure de nouvelles ententes en 2000 a été entraînée, à l'origine, par le fait que les fonds du programme étaient déjà attribués à des projets existants du PPFLHNC (c.-à-d. qu'environ 5,1 M\$ ont été dépensés dans le cadre de ces projets entre avril 2000 et mars 2005). Au fur et à mesure que ces ententes ont pris fin et que davantage de fonds se sont libérés, l'Agence a décidé de ne pas conclure de nouvelles ententes compte tenu d'autres pressions de financement liées à la conservation et à la protection de lieux historiques nationaux. On y comptait l'investissement dans l'acquisition, la conservation et la mise en valeur du NCSM Haida (c.-à-d. environ 5,3 M\$) et dans des projets de conservation du patrimoine à trois autres lieux historiques nationaux (c.-à-d. environ 1,17 M\$). À l'heure actuelle, l'Agence montre des services votés symboliques d'environ 1,08 M\$ pour le programme et un budget réel d'environ 3,3 M\$ à compter d'avril 2008 si on considère le report de l'exercice précédent.

Nous avons revu bon nombre de sources de données liées aux questions sur la pertinence et l'importance du PPFLHNC. Le programme est un instrument, parmi d'autres, qui est conçu pour assurer un leadership de la part du gouvernement du Canada dans la protection des ressources culturelles qui ne sont pas administrées au palier fédéral. En tant que tel, il est conforme aux engagements du cadre de planification générale du gouvernement du Canada et à ceux de l'AAP de l'Agence visant à protéger, restaurer, préserver et mettre en valeur le patrimoine bâti du Canada. Des sondages restreints de l'opinion du public montrent un appui général à ces objectifs globaux, y compris un appui aux investissements financiers du gouvernement du Canada dans les lieux historiques nationaux. Les investissements financiers du fédéral pourraient servir à la fois de symboles de l'engagement du gouvernement à l'endroit de ces lieux désignés et de moyens pour donner de la crédibilité et de la légitimité aux propositions de grands projets des lieux, contribuant ainsi à assurer des engagements financiers provenant d'autres sources de financement.

D'après les preuves indirectes et directes recueillies, nous avons constaté un appui considérable à l'allégation selon laquelle les lieux historiques nationaux sont menacés et pourraient profiter des investissements financiers directs du gouvernement fédéral visant

à conserver, stabiliser et présenter ces lieux. Les préoccupations concernant la détérioration ou la perte d'une variété d'infrastructures publiques et privées, y compris les infrastructures patrimoniales (Carter, 1999, rapport du Vérificateur général, chapitre sur *La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral*), sont courantes, de même que des préoccupations au sujet des conséquences financières à longue échéance du report de l'entretien et des réparations. Deux pour cent des lieux historiques nationaux du Canada ont été perdus depuis les années 1950, bien que ces pertes ne soient pas toutes imputables à la détérioration des infrastructures.

Ces tendances générales correspondent aux éléments de preuve directs recueillis dans le cadre d'une enquête effectuée auprès de propriétaires de lieux historiques nationaux. La majorité des répondants (c.-à-d. 67 %) ont indiqué qu'au moins certaines des ressources historiques qui se trouvent à leur lieu sont en état passable ou mauvais. La dégradation des ressources historiques est associée à certains types de propriétaires, au signalement par le propriétaire de budgets de F et E inadéquats et au manque de capacité de réaliser des travaux dans le cadre de projets de grande envergure dans le passé surtout en raison d'un manque de financement garanti. Les propriétaires qui ont été en mesure de réaliser des projets de grande envergure dans le passé, en réalisent à l'heure actuelle ou aimeraient en réaliser à l'avenir sont plus susceptibles de s'attendre à ce que l'état des ressources historiques à leur lieu s'améliore. Ceux qui ont des ressources abîmées et qui ne s'attendent pas à ce que l'état des ressources s'améliore précisent que le manque de financement garanti en est le principal motif.

La plupart des propriétaires ont investi, investissent à l'heure actuelle ou aimeraient investir à l'avenir dans la conservation de leurs ressources et la mise en valeur de leur lieu. Au sein de notre échantillon de sites, le montant de l'investissement actuel signalé est estimé à un total de 53,3 M\$. De plus, notre échantillon de propriétaires ont signalé vouloir investir une somme estimée à 118,8 M\$ au cours des trois à cinq prochaines années. La majorité des répondants envisagent investir plus de 100 000 \$ par projet et d'importantes minorités plus de 500 000 \$ (c.-à-d. que la médiane des coûts des projets à venir se situait à 350 000 \$, s'élevant jusqu'à 750 000 \$ pour ceux qui ont spécifiquement mentionné le gouvernement du Canada à titre de source possible de financement des futurs projets). Il existe des preuves indirectes que les propriétaires reportent les investissements plus coûteux à une date ultérieure, risquant ainsi une augmentation des coûts ou une perte possible de ressources historiques.

Les propriétaires comptent sur une variété de sources, y compris le gouvernement du Canada, le gouvernement provincial, la municipalité, les revenus générés sur le lieu, les contributions volontaires et les fondations, pour financer leurs projets de grande envergure. Nous avons découvert des preuves à la fois de changement et de stabilité dans l'univers des sources de financement au fil du temps (p. ex., les propriétaires ont tendance à compter sur leurs sources de financement traditionnelles, mais nous avons noté des changements en matière de disponibilité des programmes de financement provinciaux, même au cours de la dernière année ou des deux dernières années). Nous avons examiné les types de financement axés sur la protection et la mise en valeur du patrimoine en provenance des gouvernements et des fondations, et nous avons constaté

que, même si le nombre total de ce genre de programmes semble élevé (c.-à-d. 52 programmes gouvernementaux et 165 fondations), les lieux historiques nationaux, en particulier, comptent sur relativement peu de sources de financement en partie en raison des restrictions géographiques et d'autres restrictions relatives à l'admissibilité.

De plus, nous avons découvert que presque tous ces programmes ont un plus grand éventail de récipiendaires et que la plupart offrent des montants de financement inférieurs à ceux du PPFLHNC. Peut-être est-ce en raison de cela que la plupart des propriétaires (62 %) ont précisé qu'il fallait une année ou plus pour amasser les fonds nécessaires à la réalisation du projet et que 29 % ont affirmé qu'il fallait trois ans ou plus. La plupart des propriétaires (58 %) sont seulement modérément confiants en ce qui a trait à l'obtention du financement nécessaire à la réalisation de leur plus important projet d'avenir. En cas de non-obtention du financement, la grande majorité s'attendent à des répercussions à leur lieu, y compris une détérioration de l'état, une perte de ressources historiques ou de valeur ou une diminution de la mise en valeur de leur lieu.

Compte tenu de ces constatations, nous avons conclu que les lieux historiques nationaux font face aux pressions relatives à l'infrastructure que l'on retrouve fréquemment au gouvernement, à tous les paliers, et que, même s'il existe d'autres sources de financement, elles ne reproduisent ou ne remplacent pas le PPFLHNC. Les propriétaires sont modérément incertains quant à l'obtention d'investissements dans le futur et il leur faut beaucoup de temps pour assurer un financement. Le manque d'investissement dans les lieux historiques nationaux accroît le risque que ces ressources se détériorent davantage ou perdent leur valeur historique.

Enfin, nous avons conclu, à partir d'une analyse de la taille du budget de contribution du programme dans le passé par rapport à la demande, en tenant compte de l'inflation des coûts de la construction et d'une augmentation de la taille de la population admissible, qu'un budget de contribution contemporain de 3,2 M\$ à environ 8 M\$ serait adéquat pour que le programme atteigne ses objectifs.

RÉPONSE DE LA DIRECTION À L'ÉVALUATION DES QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME DE PARTAGE DES FRAIS DES LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX DU CANADA

La direction accuse réception de l'évaluation et souscrit à la majorité de ses conclusions. Bien qu'elle ne comporte aucune recommandation particulière à l'intention de la gestion, l'évaluation répond de façon détaillée aux quatre questions posées à l'Agence Parcs Canada par le Conseil du Trésor. De plus, elle conforte l'Agence dans sa position voulant que le Programme continue d'être pertinent et nécessaire pour l'aider à jouer son rôle de leader fédéral pour la conservation et la présentation des ressources historiques ayant une importance nationale.

La direction souhaite attirer l'attention sur deux sections du rapport qui nécessitent des éclaircissements ou une réponse :

1) L'évaluation analyse les sources de financement possibles des lieux historiques nationaux. La direction aimerait souligner le fait que, s'il est vrai qu'il existe effectivement d'autres sources de financement, les lieux visés par le Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, compte tenu de leurs objectifs, n'ont pas accès à la majorité de ces sources. De plus, aucune d'entre elles ne tend vers le même but que le Programme, à savoir fournir une aide aux lieux historiques ayant une importance nationale. Il importe de préciser également que la grande majorité de ces sources ont une portée régionale, ce qui signifie qu'elles ne peuvent servir au financement de lieux d'autres provinces ou territoires. Au mieux, ces autres sources de financement pourraient être considérées comme des sources d'aide complémentaire pour couvrir les dépenses non admissibles en vertu du Programme. Ce dernier demeure l'unique source de financement destinée tout particulièrement à la conservation et à la mise en valeur des lieux historiques nationaux.

2) Au moment où l'évaluation a été effectuée, le budget du Programme était en cours d'achèvement, si bien que les chiffres indiqués dans l'évaluation ne sont plus exacts. La direction accepte le postulat de l'évaluation voulant que de nouveaux investissements s'imposent pour concrétiser le rôle visé de leader fédéral.

Les auteurs du rapport arrivent à la conclusion que, « [TRADUCTION] pour réaliser les objectifs du Programme, un budget de contributions raisonnablement adéquat s'établirait dans une fourchette allant de 3,2 millions à environ 8 millions de dollars, compte tenu des estimations fondées à la fois sur des données d'enquête et des données historiques. » Bien que nous soyons conscients que le Programme ait besoin d'un budget de contributions probablement supérieur à celui de 13,1 millions de dollars sur cinq ans qui lui est alloué actuellement dans le cadre de ses modalités d'application, nous estimons que ce niveau de financement représente un engagement financier manifeste de la part de l'Agence à jouer un rôle de leader fédéral pour la conservation et la mise en valeur de lieux historiques nationaux détenus et exploités par des tiers. Étant donné le niveau de priorité accordé à la reconduction du Programme, la direction a procédé à un réaménagement financier interne afin de garantir un budget total de 13,1 millions de dollars, dont

12 millions prendront la forme de contributions. Bien que nous comprenions que le Programme risque de souffrir d'un manque de fonds, comme le souligne le Cadre de vérification axé sur les risques (CVAR), nous croyons que ce risque n'est pas aussi grand que celui que présente la détérioration continue et la perte de lieux historiques nationaux, si nous attendons de disposer d'un budget plus important pour reconduire le Programme. Le budget alloué fournira au Programme les fonds nécessaires pour financer des projets répondant à des besoins pressants en matière de conservation, ce qui maximisera son incidence et incitera les partenaires à trouver une aide complémentaire auprès d'autres sources.

Le Programme étant inactif depuis 2000, les intéressés ont continué de s'adresser à l'administration fédérale pour obtenir une aide financière. Bien qu'en vertu de l'article 4 de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*, l'Agence ait, au nom du Ministre, des obligations envers les lieux historiques nationaux, elle doit trouver un juste équilibre entre l'aide financière accordée aux lieux détenus et exploités par des partenaires, et sa propre capacité financière par rapport à l'ensemble de ses priorités. Par conséquent, la direction souscrit au constat de l'évaluation voulant qu'un « [TRADUCTION] budget de programme adéquat tienne compte également des autres priorités de Parcs Canada, notamment les besoins d'investissement dans ses propres biens (p. ex. les dépenses annuelles cibles en immobilisations de Parcs Canada en ce qui concerne à la fois les biens patrimoniaux et les biens contemporains s'élèvent à 120 millions de dollars, soit seulement une fraction de la norme d'investissement de 2 p. 100 des coûts de remplacement de l'inventaire de ses biens) ».

Compte tenu des conclusions de l'évaluation ainsi que du contexte global et des priorités de l'Agence, nous estimons que le budget actuel de 13,1 millions de dollars étalé sur cinq ans pour l'exécution du Programme est adéquat. Ce budget permettra à l'Agence :

- de jouer un rôle de leader pour les lieux historiques nationaux;
- de recueillir des données et d'autres renseignements à court et à moyen termes, afin de déterminer le niveau de financement le plus approprié pour maximiser les investissements du Programme;
- de répondre à des besoins pressants en matière de conservation des lieux historiques nationaux du Canada.

La direction s'engage à recueillir, sur une base permanente, des renseignements sur : 1) la demande totale; 2) les réactions de la population et d'autres parties intéressées admissibles face au Programme et au rôle de leader de l'administration fédérale; et 3) l'évolution de la taille de la population admissible et des coûts des interventions. À la lumière de cette information, la direction pourrait modifier sa position quant au niveau de financement adéquat, afin de permettre à l'Agence de continuer de jouer son rôle de leader de la façon la plus économique et la plus efficace qui soit.

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES**De Parcs Canada**

Susan Algie, Planification, Centre des services de l'Ouest et du Nord – Winnipeg

Michel Audy

Secrétaire exécutif, Lieux historiques et monuments, Bureau national, Gatineau

Monika Bayer

Finances, Bureau national, Gatineau

Genevieve Charrois

Direction générale des lieux historiques nationaux, Direction du programme des lieux patrimoniaux, Bureau national, Gatineau

Michel d'Amour

Finances, Bureau national, Gatineau

John Grenville

Unité de gestion de l'Est de l'Ontario LHNC de la Villa-Bellevue

Guy Groulx

Biens immobiliers, Bureau national, Gatineau

Paul Hartley (retraité)

Finances, Bureau national, Gatineau

Brenda Jones

Direction générale des relations externes et expériences des visiteurs, Sciences sociales, Bureau national, Gatineau

John McCormick

Centre des services de l'Ouest et du Nord, Conservation des ressources – Vancouver

David Mowat

Direction générale des lieux historiques nationaux, Direction du programme des lieux patrimoniaux, Bureau national, Gatineau

Robert Moreau

Direction générale des lieux historiques nationaux, Bureau du directeur général, Bureau national, Gatineau

Sonya Oko

Direction générale des lieux historiques nationaux, Direction du programme des lieux patrimoniaux, Bureau national, Gatineau

Mesmin Pierre

Direction générale des lieux historiques nationaux, Direction du programme des lieux patrimoniaux, Bureau national, Gatineau

Kim Seward-Hannam

Unité de gestion du Sud-Ouest de l'Ontario - Kitchener

Manuel Stevens

Centre de service de l'Ontario, Cornwall

Doug Sullivan

Direction générale des lieux historiques nationaux, Direction du programme des lieux patrimoniaux

Rob Thompson

Centre de service de l'Atlantique - Halifax

Janet Wright

Centre des services de l'Ouest et du Nord – Calgary, Planification

Richard York

Direction générale des lieux historiques
nationaux, Direction du programme des
lieux patrimoniaux, Bureau national,
Gatineau

De l'extérieur :

Jennifer Rieger

*National Historic Site Alliance for Ontario
(NHSAO)*

Jack Vandenberg

Directeur, Direction de la conservation du
patrimoine, TPSGC

DOCUMENTS CONSULTÉS**Lois**

Loi sur les lieux et monuments historiques (1985; loi à jour en date du 2 juin 2007; dernière mise à jour le 2007-07-06, http://www.pc.gc.ca/docs/bib-lib/pdfs/acts/hsama_f.pdf)

Loi sur l'Agence Parcs Canada (le 3 décembre 1998) <http://www.canlii.org/ca/loi/p-0.4/tout.html>

Documents de Parcs Canada

- (Juin 2007). Présentation au Conseil du Trésor : renouvellement de l'autorisation de financement du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, ébauche
- (2007). Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, modalités, annexe A
- (Juin 2007). Cadre combiné de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et de vérification axé sur le risque, Programme de partage des frais des lieux historiques du Canada
- (Juin 2007). Présentation du Conseil du Trésor, Extension of the National Historic Sites of Canada Cost-Sharing Program Authority, C.T. 833752
- (2006). *Plan d'entreprise de l'Agence Parcs Canada, 2007-2008 à 2011-2012* Rapport sur les plans et priorités), http://www2.parkscanada.gc.ca/docs/pc/plans/plan2007-2008/sec1/page03_f.asp
- (2006). *Rapport sur les plans et priorités 2006-2007*
- (Juin 2006) Parc Canada vu par les Canadiens en 2005. Diffusion 1 – les conclusions au niveau national.
- (2005). *Rapport sur le rendement de Parcs Canada pour la période se terminant le 31 mars 2005*, pp. 50-58
- (Mars 2003). *Répertoire des édifices fédéraux du patrimoine 1982-2002*
- (2003) *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada*, http://www.pc.gc.ca/docs/pc/guide/nldclpc-sgchpc/index_f.asp
- (Mars 2001). National Historic Sites of Canada Cost-Sharing Program, Program Guide (ébauche).
- (Août 2000). Présentation au Conseil du Trésor : Approval of the terms and conditions of the National Historic Sites of Canada Cost-Sharing Program (formerly known as the National Cost-sharing Program), C.T. 828364
- (Juin 2000). Evaluation, Audit and Performance Framework for National Historic Sites of Canada Cost-Sharing Program
- (Décembre 1999, ébauche). Canadian National Historic Sites, Revised System Plan
- (Août 1999). NCSP Status Report
- (Mars 1998). Comité directeur, Examen du Programme national de partage des frais, recommandations finales
- (Novembre 1993). Guidelines for Implementing Expanded National Cost-Sharing Program (ébauche, version 1)

- (Octobre 1992). Présentation au Conseil du Trésor : Terms and Conditions for an Expanded and Enhanced Class Contribution Program of Cost-Sharing Agreements (Programme national de partage des frais), C.T. 818927
- (Mars 1987). Présentation au Conseil du Trésor : Terms and Conditions for Contributions to the Preservation of Built Heritage and Native History Sites, C.T. 804461

Commission des lieux et monuments historiques du Canada

(2006/7), Répertoire des désignations d'importance historique nationale au Canada (en janvier 2007).

Commission des lieux et monuments historiques du Canada, compte-rendu de réunions, ISYS

Autres documents

- SCHL (octobre 1991). L'état du parc de logements au Canada. *Le point en recherche et développement 2, Série socio-économique*,
<http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/NH18-23-2E.pdf>
- Environics Research Group limited (Mai 2005). *2004 Survey of National Historic Sites*
- Environics Research Group Limited (2000). *Arts and Heritage Participation Survey*
- La Fondation Héritage du Canada (2000). Examen du lien entre la conservation architecturale et la conservation naturelle,
<http://www.heritagecanada.org/fre/GreenReport2French-Read.pdf>
- Imagine Canada (2005), Canadian Directory to Foundations and Grants. (19^e édition)
Toronto: Imagine Canada, ISBN 1-155401-074-
- Jack Jedwab (juillet 2007) *Historic Pride, National Identities and Diversity: Situating Canada on the World Map*. (Mené dans le cadre d'une participation au programme de sondages internationaux des sciences sociales) Association d'études canadiennes.
- Jack Jedwab (avril à octobre 2006). *Survey Results: What Would You Like to Know about Canada: Canadian Interest Investigated*
- Manweiler, B. (janvier 2007). *The State of Heritage Conservation in Canada: Provincial and Territorial Levels*. Préparé pour la direction du patrimoine du ministère du tourisme, des sports et des arts de la province de la Colombie-Britannique [*Heritage Branch - Ministry of Tourism, Sport and the Arts*].
- Nepkin Consulting Partners (octobre 1997). A Review of the National Cost-Sharing Program for Historic Sites, External Evaluation
- Bureau du vérificateur général du Canada (novembre 2003). La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral (Chapitre 6)
- Bureau du vérificateur général du Canada (février 2007) Rapport Le point de la vérificatrice générale du Canada, La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral (Chapitre 2)
- Solutions Research Group (mars 2006). Diversity in Canada: A Parks Canada Proprietary Report.
- Statistique Canada (2008). Indice des prix à la consommation, aperçu historique (1988 à 2007). CANSIM 326-0021.
- Statistique Canada (2008). Indice des prix de la construction, (Construction d'immeubles d'appartements) CANSIM 327-0040.

Statistique Canada (2008). Indice des prix de la construction, (Construction non résidentielle) CANSIM 327-0039.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2007), *Plans et priorités du gouvernement du Canada*, http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2007/0329_f.asp?printable=True

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (juin 2000), *Politique sur les paiements de transfert* http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ptp_f.asp

ANNEXE A : MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR RÉALISER LE SONDAGE DE 2008 AUPRÈS DES PROPRIÉTAIRES DE LHN QUI NE RELÈVENT PAS DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE

Méthodologie

Un sondage téléphonique effectué auprès de propriétaires de lieux historiques nationaux admissibles a été effectué en février et mars 2008 par Environics Canada au nom de Parcs Canada. Parcs Canada a fourni une base de données sur les propriétaires admissibles au programme contenant des renseignements de base dont, si on les connaissait, le nom et les coordonnées du propriétaire ainsi que le nom et l'adresse du lieu. On a d'abord communiqué avec les répondants pour expliquer le but du sondage, déterminer la personne adéquate pour répondre au sondage et prévoir une date d'entrevue. On a ensuite envoyé un résumé du genre de renseignements recherchés afin de permettre aux répondants de se préparer pour l'entrevue. On a essayé au moins une fois de communiquer avec chacun des 605 lieux admissibles (avec une moyenne de six tentatives par lieu). Dans 33 cas, les numéros de téléphone n'étaient pas valides et on n'a pas pu communiquer avec le site. Les répondants de 17 lieux ont refusé de participer. En date du 17 mars, 211 propriétaires avaient répondu au sondage (c.-à-d. un taux de réponse de 35 %).

Population et échantillon, par province

Province	Population n=605		Échantillon n=211	
	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Terre-Neuve	25	4	12	6
Île-du-Prince-Édouard	14	2	7	3
Nouvelle-Écosse	49	8	20	10
Nouveau-Brunswick	44	7	8	4
Québec	108	18	50	24
Ontario	178	29	54	26
Manitoba	35	6	11	5
Saskatchewan	29	5	13	6
Alberta	38	6	10	5
Colombie-Britannique	66	11	24	11
Nunavut	5	,8	1	,5
Territoires du Nord-Ouest	9	1,5	1	,5
Yukon	5	,8		

Population et échantillon, par type de propriétaire

Type de propriétaire selon le personnel du programme ¹	Population n=605		Échantillon n=211	
	Fréquence	Pourcentage	Fréquence	Pourcentage
Groupe ou bande autochtone	49	8	16	8
Établissement d'enseignement	14	2		
Société d'histoire, y compris « les amis de » et les musées	68	11	32	15
Entreprise constituée en société	75	12	23	11
Municipalité	174	29	67	32
Gouvernement provincial ou territorial et autre organisation gouvernementale (p.ex., une société d'aménagement, une commission)	135	22	36	17
Groupe religieux	90	15	37	18

1. Le personnel du programme a déterminé le type de propriétaire en fonction de ses connaissances sur chaque lieu avant le sondage. Quand on leur a demandé, lors du sondage, de préciser leur catégorie à partir d'une liste, seulement 72 % des propriétaires sondés ont indiqué le type choisi par le personnel du programme.

ANNEXE B : POPULATION POUVANT ÊTRE ADMISSIBLE À UN PROGRAMME DE PARTAGE DES FRAIS

Propriétaire	2008	1987
Population non admissible		
Agence Parcs Canada	157	
Autre ministère du gouvernement du Canada	53	
Autre - Parcs Canada ¹	26	
Propriétaire privé	40	
Aucun type de propriétaire identifié ²	44	
Sous-total	320	
Population admissible		
Groupe ou bande autochtone	49	28
Établissement d'enseignement	14	8
Société d'histoire, y compris « les amis de » et les musées	68	34
Entreprise constituée en société	75	40
Municipalité	174	121
Gouvernement provincial ou territorial	124	95
Autre organisme gouvernemental, y compris une société d'aménagement et une commission	11	
Groupe religieux	90	30
Sous-total	605	356
Total	925	

1. Inclut 24 plaques et lieux de la CLMHC qui appartiennent à Parcs Canada sans être administrés par l'Agence. Certains de ces lieux ne sont guère plus qu'une plaque entourée d'une clôture de fer servant de repère pour une désignation historique. L'APC pourrait être copropriétaire du LHN du Champ de bataille de Ridgeway. On enquête présentement au sujet de l'appartenance du dernier lieu, mais la CCN pourrait en être propriétaire.
2. Certains lieux de cette catégorie étaient des premières désignations qui ne sont pas dotées de lieu désigné ou de structure ou propriété connexe. On revoit présentement le statut de ces désignations.

ANNEXE C : RÉSUMÉ DE LA PORTÉE DU PROGRAMME, PAR TYPE DE PROPRIÉTAIRE

Type de propriétaire	Ententes signées		Liste d'attente en juin 2000		Expressions d'intérêt après avril 2000	
	Nombre de lieux	Pourcentage de lieux	Nombre de lieux	Pourcentage de lieux	Nombre de lieux	Pourcentage de lieux
Groupe ou bande autochtone	6	11,3	5	8,1	3	5,9
Établissement d'enseignement	0	0,0	0	0,0	3	5,9
Société d'histoire	10	18,9	7	11,3	6	11,8
Entreprise constituée en société	2	3,8	10	16,1	2	3,9
Municipalité	21	39,6	10	16,1	13	25,5
Gouvernement provincial ou territorial	4	7,5	12	19,4	10	19,6
Groupe religieux	10	18,9	15	24,2	14	27,5
Total des lieux admissibles	53	100,0	59		51	100,0
Appartenant à Parcs Canada			1	1,6		
Propriétaire privé			2	3,2		
Total des lieux			62	100,0		

Nota : Les expressions d'intérêt n'incluent pas les expressions des lieux ayant des ententes de contribution à frais partagés antérieures ou des lieux sur la liste d'attente puisqu'aucun d'entre eux n'ont été vérifiés au cours de l'évaluation. L'ajout de ces lieux augmenterait le nombre total d'expressions d'intérêt à 76.