

2007



Le Point
Rapport de la
vérificatrice générale du Canada
à la Chambre des communes

FÉVRIER

Chapitre 2
La conservation du patrimoine bâti
du gouvernement fédéral



Bureau du vérificateur général du Canada

Le rapport Le Point de février 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/1-2F
ISBN 978-0-662-73264-8



Chapitre

2

La conservation du patrimoine bâti
du gouvernement fédéral

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Le patrimoine bâti du gouvernement fédéral	3
Rôles et responsabilités en matière de conservation du patrimoine bâti fédéral	4
Contexte des ministères et organismes	5
Principales constatations en 2003	5
Objet de la vérification	5
Observations et recommandations	6
L'Agence Parcs Canada	6
L'Agence a élaboré une proposition de politique en vue de renforcer le régime de conservation	6
Le financement affecté à la conservation des lieux historiques nationaux s'est accru	7
L'Agence a réalisé des interventions de conservation dans certains lieux qui étaient en mauvais état en 2003	7
L'Agence a poursuivi l'élaboration de ses documents clés de gestion des lieux historiques nationaux	8
Régime de conservation s'appliquant aux ministères	10
Les interventions de conservation sont sporadiques	10
La politique de conservation du patrimoine bâti présente des lacunes	11
Les ministères n'appliquent pas systématiquement la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale	13
Il faut établir des priorités et faire des choix	14
Conclusion	19
À propos de la vérification	20
Annexe	
Tableau des recommandations	23



La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral

Points saillants

Objet Le patrimoine bâti comprend les lieux, les bâtiments et les monuments reconnus comme ayant une valeur historique. Celui du gouvernement fédéral est constitué principalement d'édifices du patrimoine et de lieux historiques nationaux. Il peut s'agir, par exemple, d'édifices, de champs de bataille, de forts, de sites archéologiques, de canaux ou de districts historiques.

Nous avons examiné les progrès réalisés par l'Agence Parcs Canada à l'égard de recommandations que nous avons formulées lors de notre vérification de 2003 lorsque nous avons indiqué que le patrimoine bâti était à risque. Nous avons alors recommandé que l'Agence poursuive ses travaux en vue de renforcer le cadre de protection juridique du patrimoine bâti et qu'elle termine, dans les plus brefs délais possibles, la mise en œuvre de son cadre de gestion des lieux historiques nationaux.

Nous avons, pour notre suivi, élargi la vérification aux interventions de conservation spécifiques de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et de la Défense nationale qui, avec l'Agence Parcs Canada, ont la garde d'environ 75 p. 100 des lieux historiques nationaux et des édifices du patrimoine appartenant au gouvernement fédéral. Nous avons examiné les mesures prises par ces trois organisations depuis 2003 à l'endroit d'un échantillon comprenant 11 lieux historiques nationaux et 8 édifices fédéraux du patrimoine classés, répartis dans 6 provinces.

Pertinence Le patrimoine bâti fédéral est constitué de lieux tels que le Phare du Cap-Spear à St. John's, la Citadelle de Québec, le Fort Henry à Kingston, Cave and Basin à Banff et la Résidence de l'amiral à la base navale d'Esquimalt, sur l'île de Vancouver. Ces lieux, qui rappellent la vie et l'histoire de ceux et celles qui ont bâti le Canada, permettent de prendre conscience de l'évolution de la société canadienne et aident ainsi à mieux comprendre le présent et à préparer l'avenir. Ils contribuent de façon importante à développer chez les gens un sentiment d'appartenance à leur communauté. La perte d'éléments importants du patrimoine bâti signifie que les générations à venir n'auront plus accès à certains aspects clés de l'histoire du Canada.

Constatations

- L'Agence Parcs Canada a pris des mesures satisfaisantes pour donner suite à nos recommandations de 2003. Cependant, la conservation des édifices et lieux historiques nationaux sous la garde des autres organisations fédérales est précaire en raison de lacunes dans la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale.
- L'Agence Parcs Canada a élaboré une proposition de politique visant à renforcer le cadre de protection juridique du patrimoine bâti fédéral. Elle a progressé dans l'élaboration de documents-clés de gestion des lieux historiques nationaux, mais elle accuse un retard relativement à l'échéancier qu'elle s'était fixé dans la production de plans directeurs des lieux historiques nationaux. Elle a pris des mesures pour préserver des lieux et des édifices qui étaient en mauvais état au moment de notre vérification de 2003. L'Agence a affecté à la conservation des ressources culturelles situées dans les lieux historiques nationaux placés sous sa garde une partie des fonds d'immobilisation additionnels qu'elle avait reçus du gouvernement aux fins de réinvestissement dans ses infrastructures.
- La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale n'offre qu'une protection limitée au patrimoine bâti placé sous la garde des ministères et organismes autres que l'Agence Parcs Canada. La Politique ne protège que les édifices fédéraux du patrimoine et non les lieux historiques nationaux ou d'autres éléments patrimoniaux tels que les sites archéologiques, les canaux et les paysages culturels. La Politique du Conseil du Trésor ne contient aucune exigence de reddition de comptes en matière de conservation du patrimoine. Il existe donc peu d'information sur le rendement des ministères en matière de conservation du patrimoine bâti placé sous leur responsabilité.
- La Politique, telle qu'elle s'applique aux ministères et organismes autres que Parcs Canada, n'intègre pas les fonctions de désignation et de conservation des édifices à valeur patrimoniale et ne prévoit pas de processus pour le faire. Ces fonctions sont indépendantes l'une de l'autre. Il en résulte que la croissance du nombre d'édifices fédéraux du patrimoine à protéger ne s'accompagne pas nécessairement d'une augmentation de la capacité financière de conservation des ministères et organismes. Cette faiblesse de la Politique permet difficilement au gouvernement de faire des choix éclairés et de fixer des priorités en matière de conservation du patrimoine bâti.

Réaction des ministères et organismes. Les ministères et organismes acceptent nos recommandations. Leur réponse détaillée est intégrée au présent chapitre.

Introduction

Le patrimoine bâti du gouvernement fédéral



Phare de Fisgard, Colombie-Britannique

2.1 Le patrimoine bâti comprend les lieux, les bâtiments et les monuments reconnus comme ayant une valeur historique. Il peut s'agir, par exemple, d'un édifice, d'une maison, d'un champ de bataille, d'un fort, d'un site archéologique, d'un paysage culturel, d'un canal ou d'un district historique. L'essentiel du patrimoine bâti que possède le gouvernement du Canada est constitué d'environ 1 300 édifices fédéraux du patrimoine et de 206 lieux historiques nationaux.

2.2 La désignation patrimoniale s'effectue en vertu de la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale et de la *Loi sur les lieux et monuments historiques* du Canada. Un comité consultatif interministériel évalue la valeur patrimoniale des édifices en fonction de leur architecture, de leur caractère historique et de leur environnement, et en recommande la désignation, s'il y a lieu, au ministre de l'Environnement. Un édifice ayant une valeur patrimoniale très élevée est désigné édifice « classé » alors qu'un édifice ayant une valeur patrimoniale, mais moindre, est désigné édifice « reconnu ». Un lieu historique national est défini comme un emplacement, un bâtiment ou un autre espace physique présentant une importance ou un intérêt national, y compris les bâtiments ou ouvrages qui ont un intérêt historique en raison de leur âge ou de leur architecture. La mise en candidature d'un lieu historique peut être faite par les citoyens canadiens. La Commission des lieux et monuments historiques du Canada analyse les candidatures reçues et recommande la désignation des lieux, le cas échéant, au ministre de l'Environnement.

2.3 Il importe de souligner qu'un lieu historique national peut comprendre différents éléments tels qu'un édifice fédéral du patrimoine classé ou reconnu, un site archéologique, un paysage, un parc, un champ de bataille, un pont, un canal.

2.4 L'Agence Parcs Canada, la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada administrent à eux seuls environ 75 p.100 du patrimoine bâti du gouvernement fédéral (voir la pièce 2.1).

2.5 Le patrimoine bâti est constitué de lieux tels que le Phare du Cap-Spear à St. John's, la Citadelle de Québec, le Fort Henry à Kingston, Cave and Basin à Banff et la Résidence de l'amiral à Esquimalt. Ces lieux rappellent la vie et l'histoire de ceux et celles qui ont bâti le Canada et ont une valeur inestimable pour tous les membres de la population, qu'ils soient jeunes ou vieux, nouvellement arrivés au

Canada ou établis de longue date. Ils permettent de prendre conscience de l'évolution de la société canadienne et nous aident ainsi à mieux comprendre le présent et à préparer l'avenir. Ils contribuent de façon importante à développer chez les gens un sentiment d'appartenance à leur communauté. Le patrimoine bâti constitue également une source de revenu touristique pour les collectivités. En outre, la conservation du patrimoine bâti contribue à préserver l'environnement par la protection des structures existantes. La perte d'éléments importants du patrimoine bâti signifie que les générations à venir n'auront plus accès à certains aspects clés de l'histoire du Canada.

Pièce 2.1 Trois organisations ont la garde d'environ 75 p. 100 des édifices fédéraux du patrimoine et des lieux historiques nationaux qui appartiennent au gouvernement fédéral

Organisations	Édifices fédéraux du patrimoine		Lieux historiques nationaux
	Édifices classés	Édifices reconnus	
Agence Parcs Canada	129	379	154
Défense nationale	52	257	20
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	39	147	10
Autres	50	291	22
Total	270	1 074	206

Source : Agence Parcs Canada

Rôles et responsabilités en matière de conservation du patrimoine bâti fédéral

2.6 Les obligations des ministères et organismes fédéraux en matière de **conservation** des édifices fédéraux du patrimoine découlent de la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale. Cette politique fait maintenant partie de la nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, entrée en vigueur en novembre 2006. Celle-ci exige, entre autres, que les organisations fédérales tiennent compte de la valeur patrimoniale des édifices qu'elles possèdent ou désirent acquérir, et ce, dans toutes les opérations de gestion immobilière visant ces édifices. Les obligations de l'Agence Parcs Canada en matière de conservation du patrimoine bâti sont plus importantes car elles découlent à la fois de sa loi habilitante et de la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale. Ces obligations visent entre autres la conservation des lieux historiques nationaux dont l'Agence a la garde ainsi que de tous

Conservation — Ensemble des actions ou processus qui visent à sauvegarder les éléments caractéristiques d'une ressource culturelle afin d'en préserver la valeur patrimoniale et d'en prolonger la vie physique. (Agence Parcs Canada)

les édifices et autres ouvrages qui y sont situés, mais elles ne couvrent pas les lieux historiques nationaux sous la garde des autres ministères et organismes. L'Agence fournit aux organisations qui en font la demande des avis et des conseils sur la valeur patrimoniale de leurs édifices.

Contexte des ministères et organismes

2.7 Les organisations fédérales doivent gérer leurs biens immobiliers en fonction de leur mandat et de leurs objectifs opérationnels et prendre les mesures nécessaires lorsque certains de ces biens ne répondent plus à leurs besoins. Le patrimoine bâti fait partie des biens immobiliers des organisations, qui l'utilisent à ce titre comme ressource permettant de réaliser leurs programmes. Les ministères et organismes doivent donc établir un juste équilibre entre des impératifs relativement bien définis de gestion économique, efficace et efficace des ressources et des obligations relativement générales de protection du patrimoine. La situation de l'Agence Parcs Canada est fort différente, puisque celle-ci a pour mandat spécifique de protéger et de mettre en valeur le patrimoine bâti. Les lieux historiques nationaux dont elle a la garde servent d'instrument à l'accomplissement de sa mission car ils constituent des lieux culturels publics où les gens peuvent enrichir leurs connaissances de l'histoire du Canada.

Principales constatations en 2003

2.8 Notre vérification de 2003 portant sur la protection du patrimoine culturel avait montré que le patrimoine bâti était à risque en raison de deux facteurs : une diminution marquée des ressources financières accordées à la conservation du patrimoine au cours des années précédentes, d'une part, et des lacunes dans les mécanismes de gestion et le cadre de protection juridique du patrimoine bâti, d'autre part.

2.9 Nous avons également signalé que le régime de conservation avait atteint ses limites et qu'il était devenu essentiel de mieux faire concorder les responsabilités des ministères et organismes en matière de conservation et les ressources mises à leur disposition.

Objet de la vérification

2.10 Notre vérification avait comme objectif principal de déterminer si le gouvernement fédéral avait donné suite aux recommandations concernant la protection du patrimoine bâti, que nous avons formulées dans le chapitre 6 du Rapport de novembre 2003, intitulé « La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral ». Elle visait également à déterminer les mesures spécifiques que le

gouvernement fédéral avait prises pour maintenir ou rétablir l'état patrimonial d'un échantillon comprenant 11 lieux historiques nationaux et 8 édifices fédéraux du patrimoine classés, répartis dans 6 provinces.

2.11 Nous avons effectué notre travail d'examen principalement à l'Agence Parcs Canada, à la Défense nationale et à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

L'Agence Parcs Canada

L'Agence a élaboré une proposition de politique en vue de renforcer le régime de conservation

2.12 En 2003, nous avons indiqué qu'aucune protection juridique n'était accordée aux lieux historiques nationaux administrés par les ministères et organismes autres que l'Agence Parcs Canada. Le gouvernement fédéral étudiait à cette époque la possibilité de renforcer le régime de conservation du patrimoine bâti. Ce régime renforcé aurait donné une protection à tous les lieux historiques situés sur les terres fédérales, de même qu'aux ressources archéologiques se trouvant sur ces terres ou dans les eaux fédérales. Il aurait étendu aux organismes fédéraux et aux sociétés d'État ayant la garde de propriétés fédérales l'obligation de faire évaluer tous les bâtiments fédéraux de 40 ans et plus. Le gouvernement aurait été tenu de s'assurer que ses édifices du patrimoine désignés édifices classés soient convenablement entretenus et protégés pour éviter qu'ils ne soient endommagés ou détruits. Toutes les organisations fédérales auraient été tenues de considérer en priorité l'utilisation de lieux historiques nationaux et d'édifices fédéraux du patrimoine classés avant de construire un nouvel édifice ou de louer des locaux. Notre examen a montré que l'Agence Parcs Canada a réalisé des progrès satisfaisants dans ce domaine, puisqu'elle a poursuivi ses travaux d'élaboration d'une politique à ce sujet (voir la pièce 2.2). Malgré ces efforts, l'Agence n'a pas encore réussi à obtenir l'appui nécessaire au renforcement du régime de conservation du patrimoine bâti. En conséquence, la protection du patrimoine bâti demeure précaire.

Pièce 2.2 Progrès dans la mise en œuvre de nos principales recommandations sur la conservation du patrimoine bâti

Rapport de la vérificatrice générale de novembre 2003, chapitre 6	
Recommandations	Progrès
Le ministère de l'Environnement (Patrimoine canadien en 2003), en collaboration avec l'Agence Parcs Canada, devrait poursuivre ses travaux en vue de renforcer le cadre de protection juridique du patrimoine bâti. (paragraphe 6.41)	●
L'Agence Parcs Canada devrait terminer, dans les plus brefs délais possibles, la mise en œuvre de son infrastructure de gestion des lieux historiques nationaux. (paragraphe 6.42)	●

- **Satisfaisants** — Les progrès réalisés sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès réalisés sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Le financement affecté à la conservation des lieux historiques nationaux s'est accru

2.13 Nous avons constaté en 2003 qu'un écart se creusait entre les besoins de conservation et les ressources financières disponibles à ce chapitre. Dans le budget fédéral de 2005, le gouvernement a octroyé à l'Agence Parcs Canada un montant additionnel de 209 millions de dollars afin de rafraîchir et d'entretenir ses installations d'accueil, de rénover ses infrastructures et de restaurer plusieurs lieux historiques nationaux. Ces fonds additionnels ont permis à l'Agence de doubler son budget d'immobilisation pour les cinq années suivantes. Nous avons constaté que l'Agence a affecté une partie de ces fonds additionnels à la conservation des ressources culturelles situées dans les lieux historiques nationaux placés sous sa garde.

L'Agence a réalisé des interventions de conservation dans certains lieux qui étaient en mauvais état en 2003

2.14 Nous avons signalé dans notre vérification de 2003 que l'Agence Parcs Canada avait conclu, à la suite d'évaluations de ses lieux historiques nationaux, que les ressources culturelles de certains lieux historiques étaient en mauvais état. Cela signifiait que des interventions de conservation devaient être effectuées au cours des deux années suivantes, sous peine de devoir fermer ces lieux ou de perdre certains éléments symbolisant leur valeur patrimoniale.

2.15 L'examen d'un échantillon de lieux historiques nationaux et l'analyse des données de l'Agence ont montré que celle-ci avait pris les mesures nécessaires pour prévenir la détérioration de certaines de ses ressources culturelles. Ainsi, au Canal-de-Carillon, l'Agence a effectué des travaux afin de stabiliser les murs du canal et au Fort Henry, elle a réalisé plusieurs travaux de conservation. Cependant, certains édifices du patrimoine situés sur ces lieux historiques n'ont pas encore été restaurés et demeurent fermés au public. C'est le cas notamment de la Maison du surintendant au Canal-de-Carillon.

Canal-de-Carillon. Le Canal-de-Carillon s'inscrit dans le réseau national des canaux historiques du Canada. Situé sur le parcours de la rivière des Outaouais, ce canal commémore le rôle joué par cette voie navigable aux XIX^e et XX^e siècles. L'évaluation de l'intégrité commémorative du lieu, effectuée en 2002 par l'Agence Parcs Canada, avait indiqué une détérioration grave des ressources directement liées aux motifs de désignation en tant que lieu historique national, notamment l'ancien canal de dérivation des eaux construit entre 1829 et 1833. L'Agence a depuis pris des mesures pour stabiliser les murs du canal. D'autres ressources d'importance patrimoniale sur ce lieu historique national exigent cependant d'importants travaux de conservation. À cet effet, la Maison du surintendant, qui représente l'un des vestiges les mieux conservés de l'époque du premier canal de Carillon, est actuellement fermée au public pour des raisons de sécurité.

Fort Henry. Situé à la jonction du canal Rideau, du fleuve Saint-Laurent et du lac Ontario, le Fort Henry constitue un important système d'ouvrages défensifs construit par l'armée britannique durant la première moitié du XIX^e siècle pour défendre la pointe Henry. À présent désigné lieu historique national, il comprend 14 édifices, dont 9 sont classés ou reconnus, des sites archéologiques, des éléments paysagers d'importance et des objets historiques. L'Agence Parcs Canada est propriétaire du lieu depuis 1999, à la suite d'un transfert de propriété de la Défense nationale. L'exploitation du lieu est assurée par une tierce partie, la Commission des parcs du Saint-Laurent de l'Ontario, en vertu d'une entente datant de 1965. L'évaluation de l'intégrité commémorative effectuée par l'Agence en 2002 avait indiqué une détérioration grave des ressources directement liées aux motifs de désignation patrimoniale. Depuis, le gouvernement fédéral et la Commission des parcs du Saint-Laurent ont investi respectivement 10 millions et 5 millions de dollars dans la réalisation de travaux de conservation tels que le rejointement des murs de maçonnerie de l'entrée du fort, la restauration de la toiture de la batterie avancée et l'imperméabilisation de la redoute. Toutefois, selon une évaluation effectuée en 2000 par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, des travaux atteignant plus de 40 millions de dollars sont nécessaires pour conserver le Fort Henry.

L'Agence a poursuivi l'élaboration de ses documents clés de gestion des lieux historiques nationaux

2.16 L'infrastructure de gestion des lieux historiques nationaux comprend les éléments suivants : l'énoncé de l'intégrité commémorative, le plan directeur et l'évaluation de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux. L'énoncé de l'intégrité commémorative précise les ressources culturelles à préserver et les conditions à respecter afin d'éviter leur détérioration et il

détermine en quoi consiste la communication efficace des motifs justifiant l'importance historique nationale. Le plan directeur, élaboré tous les cinq ans à la suite de consultations avec les collectivités et autres parties intéressées, établit les stratégies et les mesures permettant d'assurer l'intégrité commémorative du lieu. L'évaluation fournit quant à elle de l'information sur l'état de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux. Elle permet à l'Agence de prendre des décisions éclairées dans l'établissement de ses priorités de conservation et sert à la préparation des plans directeurs.

2.17 En 2003, nous avons noté que l'Agence avait pris du retard dans la mise en œuvre de son infrastructure de gestion des lieux historiques nationaux. Elle s'était alors fixé comme objectif de terminer les énoncés de l'intégrité commémorative et les plans directeurs au plus tard en décembre 2006. De plus, elle s'était engagée à évaluer, entre 2001 et 2011, l'état de l'intégrité commémorative de tous les lieux historiques nationaux dont elle a la garde. Nous avons constaté que, malgré certains progrès, l'Agence accuse toujours un sérieux retard au chapitre de la production de ses plans directeurs. Ainsi, au 31 octobre 2006, seulement 40 p. 100 environ des lieux historiques nationaux gérés par l'Agence disposaient d'un tel plan. À ce rythme, il est peu probable que l'Agence puisse respecter son engagement consistant à élaborer un plan directeur pour chacun de ses sites au 31 décembre 2006. Par ailleurs, l'Agence a produit un énoncé de l'intégrité commémorative pour 90 p. 100 des lieux historiques nationaux dont elle a la garde. Entre 2003-2004 et 2005-2006, l'Agence a complété 46 évaluations additionnelles, soit un total de 77. À ce rythme, l'Agence prévoit atteindre sa cible d'ici 2011. Dans l'ensemble, nous considérons que ces progrès sont satisfaisants (voir la pièce 2.2).

2.18 Les 46 nouvelles évaluations de l'Agence signalent elles aussi des risques pour le patrimoine bâti. Ainsi, les ressources culturelles de six lieux historiques nationaux étaient en mauvais état, nécessitant des interventions de conservation au cours des deux prochaines années. Les ressources culturelles de 24 lieux historiques étaient dans un état passable, requérant des **interventions** au cours des trois à cinq prochaines années. Les ressources culturelles des 16 autres lieux historiques étaient en bonne condition. Depuis 2005, l'Agence utilise un mécanisme de suivi afin de savoir quelles interventions ont été réalisées.

Intervention — Toute action autre que la démolition ou la destruction qui entraîne un changement physique à un élément d'un lieu patrimonial.
(Agence Parcs Canada)

Régime de conservation s'appliquant aux ministères

Les interventions de conservation sont sporadiques

2.19 Notre examen d'un échantillon d'édifices fédéraux du patrimoine a montré qu'au cours des cinq dernières années, les ministères ont effectué seulement des travaux sporadiques visant à conserver certaines caractéristiques patrimoniales des édifices ou à se conformer aux normes de santé, de sécurité et d'accès. On peut citer, à titre d'exemple, le remplacement des fenêtres à la Maison de l'Amirauté à Halifax, la pose d'une rampe d'accès au Musée des forces armées à Québec et la restauration du mur du jardin à l'Ancien bureau de poste de Kingston.



Manège militaire d'Halifax (Nouvelle-Écosse)

Manège militaire d'Halifax. Cet édifice patrimonial, également désigné lieu historique national, appartient à la Défense nationale. C'est l'un des plus beaux spécimens de centre d'entraînement et de recrutement pour la milice, construit à la fin du XIX^e siècle. Il se distingue par son grand espace intérieur et son caractère fonctionnel, par la très grande superficie de la salle d'exercice et par ses murs en grès rouge à surface rugueuse. En 1996, devant la détérioration de l'enveloppe extérieure du manège, la Défense nationale a commandé une étude, qui a estimé à plus de 7 millions de dollars les coûts de restauration. Actuellement, le Ministère hésite entre deux options : investir dans la restauration du manège ou allouer les fonds à d'autres priorités.

Redoute du Cap-aux-diamants. Construite entre 1693 et 1694, la Redoute est aujourd'hui l'un des plus anciens vestiges du système défensif de la ville de Québec. Cet édifice du patrimoine a été désigné édifice classé en 1989 à cause de son importance historique dans l'architecture militaire canadienne. En fait, la Redoute est située à l'intérieur de la Citadelle de Québec, qui est un lieu historique national administré par la Défense nationale. Il s'agit d'un bâtiment connexe à la Résidence du gouverneur général du Canada située à l'intérieur de la Citadelle et géré par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Inutilisée depuis plusieurs années, la Redoute demeure inaccessible aux visiteurs de la Citadelle car elle est jugée non conforme aux normes de sécurité. Les derniers travaux de conservation sur la Redoute datent de 1997.

2.20 Nous avons examiné la façon dont les ministères planifient et programment leurs interventions. Nous avons constaté qu'ils disposent de systèmes de gestion pour administrer l'ensemble de leurs biens immobiliers. Ces systèmes permettent notamment d'évaluer les différentes composantes de l'édifice, de déterminer leur durée de vie utile restante et de recommander des projets de réparation ou de remplacement. Bien que fort utiles à la planification immobilière, ces systèmes ne donnent que peu de renseignements sur l'état global des édifices et n'intègrent que peu — voire pas du tout — les caractéristiques patrimoniales des édifices. Le caractère sporadique des interventions de conservation est dû au fait que celles-ci sont en concurrence directe avec d'autres interventions visant à répondre aux besoins opérationnels des ministères. Les édifices fédéraux du patrimoine ne représentent qu'environ 3 p. 100 des 40 000 édifices du gouvernement fédéral.

La politique de conservation du patrimoine bâti présente des lacunes

Valeur patrimoniale — Importance ou signification esthétique, historique, scientifique, culturelle, sociale ou spirituelle pour les générations passées, actuelles ou futures. La valeur patrimoniale d'un lieu repose sur ses éléments caractéristiques tels que les matériaux, la forme, l'emplacement, les configurations spatiales, les usages, les connotations ou les significations culturelles. (Agence Parcs Canada)



Parc situé entre l'Édifice de la Douane et l'Ancien bureau de poste de Kingston

2.21 Exigences de la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale. Le gouvernement du Canada a pour politique de protéger la **valeur patrimoniale** des édifices fédéraux dans toutes ses opérations d'acquisition, d'exploitation et d'aliénation des édifices. À cet effet, les organisations fédérales qui ont la garde d'édifices du patrimoine doivent les administrer de manière à en préserver la valeur patrimoniale tout au long de leur cycle de vie. Elles ont pour obligation de soumettre à l'évaluation de l'Agence Parcs Canada les édifices âgés de 40 ans ou plus afin d'en déterminer la valeur patrimoniale, et ce avant leur acquisition, modification, démolition ou vente. Si ces édifices sont désignés édifices classés, les organisations doivent consulter l'Agence avant de les vendre ou d'effectuer une intervention susceptible d'en altérer la valeur patrimoniale. Lorsqu'une organisation n'utilise plus un édifice, elle doit faire « tout en son pouvoir pour lui trouver une nouvelle vocation ». Les organisations assument la responsabilité de toutes les décisions touchant la valeur patrimoniale des édifices classés ou reconnus dont elles ont la garde.

2.22 L'Agence Parcs Canada a créé le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine, qui est chargé d'évaluer la valeur patrimoniale des édifices fédéraux ayant 40 ans ou plus, de fournir des conseils en matière de conservation aux ministères et organismes qui en font la demande et de tenir un registre des édifices fédéraux du patrimoine. Le Bureau d'examen fonde ses conseils sur l'énoncé de valeur patrimoniale et s'appuie sur les Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada. Sur la recommandation d'un conseil consultatif interministériel, le ministre de l'Environnement approuve ou non la désignation d'édifices fédéraux à titre d'édifices du patrimoine. Depuis le 1^{er} novembre 2006, ces obligations se retrouvent dans la nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, qui intègre une version condensée de la politique sur les édifices à valeur patrimoniale.

2.23 Couverture limitée de la Politique du Conseil du Trésor.

La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale offre une protection seulement aux édifices, et non aux lieux historiques nationaux, que possèdent les ministères et organismes fédéraux. Elle n'offre donc aucune protection aux autres éléments d'un lieu historique national, comme les sites archéologiques, les canaux, les structures ou les paysages culturels. Le cas des deux lieux historiques nationaux Édifice de la Douane et Ancien bureau de poste de Kingston illustre bien cette situation. Le parc qui relie ces deux

édifices du patrimoine fait partie intégrante des lieux historiques nationaux. Cependant, en vertu de la Politique du Conseil du Trésor, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada n'est pas obligé de consulter le Bureau d'examen avant d'apporter des modifications au parc.

2.24 Certains lieux historiques nationaux que nous avons visités comportent des sites archéologiques. Ceux appartenant à l'Agence Parcs Canada bénéficient d'une protection administrative car l'Agence s'est dotée de lignes de conduite en matière de gestion des sites archéologiques. Ceux appartenant aux ministères ne bénéficient pas d'une telle protection. Il n'existe aucun régime de conservation visant à protéger les sites archéologiques. De fait, le gouvernement fédéral ne connaît pas le nombre précis de sites archéologiques, ni le nombre de collections connexes ou le nombre d'objets dans ces collections. Leur protection est donc précaire.

2.25 Ambiguïté de la politique sur les édifices à valeur patrimoniale. La Politique du Conseil du Trésor comporte par ailleurs un certain nombre d'ambiguïtés qui peuvent nuire à la protection du patrimoine bâti. L'obligation de faire évaluer la valeur patrimoniale des édifices de 40 ans et plus avant leur acquisition, modification, démolition ou vente peut être interprétée de deux façons. Certains ministères ou organismes peuvent faire évaluer la valeur patrimoniale de leurs édifices dès qu'ils atteignent l'âge de 40 ans, alors que d'autres peuvent faire évaluer leurs édifices de 40 ans ou plus seulement lorsqu'ils prévoient des opérations d'acquisition, de modification, de démolition ou de vente. Dans ce dernier cas, des édifices à potentiel patrimonial ont pu perdre de leur valeur s'ils n'ont pas reçu à temps la désignation voulue. La nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers exige toutefois que les ministères fassent évaluer leurs édifices dès que ceux-ci atteignent l'âge de 40 ans.

2.26 Le processus d'aliénation des édifices à valeur patrimoniale présente lui aussi une ambiguïté. La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniales permet l'aliénation d'édifices fédéraux du patrimoine, même si ceux-ci sont classés ou reconnus. Les données du Bureau d'examen indiquent que 4 édifices désignés édifices classés et 38 édifices désignés édifices reconnus ont été cédés ou démolis entre 2004-2005 et 2005-2006. Les ministères et organismes qui en ont la garde doivent cependant justifier leur décision d'aliéner de tels édifices. Avant de s'en défaire, toute organisation doit faire « tout en son pouvoir pour leur trouver une nouvelle vocation », en regardant d'abord à l'interne, puis au sein des autres ministères et organismes fédéraux et enfin à l'extérieur de l'administration fédérale. Nous avons

noté que l'expression « tout en son pouvoir » n'avait pas été clairement définie de façon à faciliter une application cohérente de la politique par tous les gestionnaires fédéraux.

2.27 Aucune exigence de rapport. Les ministères ne préparent aucun compte rendu des activités de conservation du patrimoine bâti qu'ils ont menées ni des résultats qu'ils ont obtenus dans ce domaine. Le Bureau d'examen ne possède pas non plus d'information sur les résultats atteints. Nous avons constaté que la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale ne fixe aucune obligation de rapport en matière de gestion du patrimoine. Une telle information sur le patrimoine bâti pourrait inclure des éléments tels que les objectifs poursuivis, les mesures de conservation effectuées, les dépenses encourues pour la conservation, les nouvelles désignations, les dernières aliénations ou les projets futurs. Cette information pourrait être accessible sur le site Internet des ministères. Considérant qu'une politique de protection des édifices à valeur patrimoniale existe depuis plus de vingt ans, nous nous serions attendus à disposer de plus d'information quant à l'efficacité de cette politique.

Les ministères n'appliquent pas systématiquement la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale

2.28 Le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine a reçu au cours des quatre derniers exercices 425 demandes de consultation de la part des organisations fédérales afin d'obtenir une évaluation de leurs projets d'intervention (voir la pièce 2.3). Les demandes de l'Agence Parcs Canada, de la Défense nationale et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada représentent environ 77 p. 100 de ce total, soit 329 demandes.

Pièce 2.3 Trois organisations ont soumis la majeure partie des interventions au Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine

Organisations	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Agence Parcs Canada	9	9	21	11
Défense nationale	11	13	31	36
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	41	47	53	47
Autres	24	26	27	19
Total	85	95	132	113

Source : Agence Parcs Canada

2.29 Notre examen des interventions effectuées sur les édifices du patrimoine classés de notre échantillon a permis de constater que l'Agence Parcs Canada, la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada avaient généralement consulté le Bureau d'examen avant de réaliser leurs interventions. Nous avons toutefois appris au cours de nos discussions avec les représentants de ces organisations que plusieurs interventions sur les édifices classés n'avaient pas été soumises au préalable à l'attention du Bureau d'examen. Nous avons appris également que l'Agence avait effectué plusieurs consultations auprès de ses experts afin de planifier certaines interventions mais que celles-ci n'avaient pas été inscrites dans le système d'information du Bureau d'examen. Ces lacunes nuisent à l'efficacité du Bureau d'examen dans son rôle de fournisseur de conseils en matière de conservation du patrimoine bâti. Elles diminuent aussi l'efficacité de la Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale.

2.30 Pour expliquer le non-recours à l'expertise du Bureau d'examen, les trois organisations que nous avons vérifiées ont cité des facteurs tels que leur propre expertise en matière de conservation, la similitude des interventions effectuées avec d'autres interventions ayant déjà été approuvées par le Bureau d'examen, la nécessité d'agir rapidement afin d'utiliser des fonds devenus disponibles et le fait que certaines interventions étaient considérées comme des activités d'entretien qui n'affectent pas la valeur patrimoniale des édifices. Or, nous avons constaté que de simples activités d'entretien peuvent altérer la valeur patrimoniale d'un bien et qu'il est nécessaire en conséquence de poursuivre la formation des employés des organisations ayant la garde d'édifices patrimoniaux.

Il faut établir des priorités et faire des choix

2.31 La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale n'intègre pas les fonctions de désignation et de conservation des édifices fédéraux du patrimoine, et ne prévoit pas non plus de processus pour le faire. Ces deux fonctions sont indépendantes l'une de l'autre. Il en résulte que la croissance du nombre d'édifices fédéraux du patrimoine à protéger ne s'accompagne pas nécessairement d'une augmentation de la capacité financière de conservation des ministères et organismes qui ont la garde de ces édifices. D'une part, la fonction de désignation des édifices fédéraux du patrimoine est passive puisqu'elle repose sur l'obligation pour les organisations de faire évaluer tous les édifices fédéraux de 40 ans ou plus. Un comité interministériel examine tous les dossiers d'évaluation

selon des critères préétablis et connus de tous. Cependant, il ne fait que réagir aux demandes d'évaluation qui lui sont présentées. Il n'a pas le mandat d'établir des objectifs ou des priorités en matière de désignation. Les organisations ont par ailleurs peu de contrôle sur la fonction de désignation et le nombre d'édifices fédéraux du patrimoine dont elles ont la garde. Elles n'ont d'autre choix que d'en accepter la désignation. D'autre part, la fonction de conservation relève des organisations, mais celles-ci n'ont pas d'obligations légales de conservation et ne peuvent en conséquence obtenir facilement des fonds à cette fin. Le manque d'objectifs précis de conservation jumelé à l'absence d'obligation de reddition de compte font que les ministères ont très peu d'incitation à conserver le patrimoine.

2.32 Ces lacunes affaiblissent la capacité du gouvernement de faire des choix éclairés et de fixer des priorités en matière de conservation. Les données disponibles signalent un risque important au chapitre de la conservation. La pièce 2.4 montre une augmentation continue du patrimoine bâti. Depuis 2002-2003, 11 édifices fédéraux ont été désignés édifices classés et 117 édifices ont été désignés édifices reconnus. Le patrimoine bâti s'accroîtra probablement encore au cours des prochaines années. Par exemple, la Défense nationale possède, à elle seule, environ 8 000 édifices de 40 ans ou plus qui devront être évalués par le Bureau d'examen. Ces données illustrent clairement la nécessité d'effectuer des choix judicieux dans la désignation des édifices fédéraux du patrimoine et le besoin de se doter de moyens adéquats pour en assurer la conservation.

Pièce 2.4 Le nombre d'édifices fédéraux du patrimoine s'accroît d'année en année

Édifices évalués	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Nombre d'édifices évalués	514	318	400	476
Édifices désignés édifices classés	3	0	7	1
Édifices désignés édifices reconnus	27	11	51	28

Source : Agence Parcs Canada

2.33 Des choix doivent également être faits à la fin du cycle de vie des édifices du patrimoine lorsqu'ils ne répondent plus aux besoins des ministères ou organismes. L'évolution des mandats des organisations et de leurs besoins en biens immobiliers risque d'accroître le nombre

d'édifices du patrimoine dont celles-ci voudront se départir. La décision d'aliéner un édifice du patrimoine s'avère difficile pour une organisation dont le mandat principal n'est pas la conservation du patrimoine.



Hangars du Corps royal d'aviation

Hangars du Corps royal d'aviation de la base militaire de Borden. La rangée de 18 hangars de la base militaire de Borden, la première du genre au Canada, a été construite lors de la Première Guerre mondiale (1917) et a été désignée lieu historique national en 1989. Un an plus tôt, 11 des 18 hangars avaient été désignés édifices fédéraux du patrimoine classés. À l'heure actuelle, il ne reste que huit hangars sur la rangée, dont trois sont en très mauvaise condition. Au cours des dernières années, l'état de ces trois hangars s'est gravement détérioré. La Défense nationale a en effet cessé de les entretenir car ils ne répondent plus à ses besoins opérationnels. Le Ministère prévoit démolir ces trois hangars au cours de l'exercice 2006-2007, à moins qu'un acheteur public ou privé ne montre un intérêt et dépose une offre d'achat. Étant donné leur grave détérioration et leur emplacement sur une base militaire éloignée, ces hangars sont peu susceptibles d'intéresser d'éventuels acheteurs.

2.34 La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale a été conçue au milieu des années 1980, dans un contexte où il était important de sensibiliser les ministères et organismes fédéraux à la protection du patrimoine. Cependant, la croissance continue du patrimoine, l'évolution des mandats et des besoins en biens immobiliers des organisations et la nécessité de mieux gérer les ressources immobilières affectent la capacité de ces organisations à faire face à leurs obligations de conservation du patrimoine. La politique des années 1980 ne correspond plus à ce nouveau contexte. La nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, qui est entrée en vigueur en novembre 2006 et intègre une version révisée de la politique sur les édifices à valeur patrimoniale, ne corrige toujours pas la situation.

2.35 Recommandation. Le gouvernement fédéral devrait renforcer le régime de conservation du patrimoine bâti par :

- la définition d'objectifs généraux de conservation du patrimoine bâti;
- l'établissement de priorités de conservation et le suivi des activités des organisations;
- l'élargissement de la couverture du régime à tous les éléments du patrimoine bâti placés sous la garde des ministères et organismes;
- l'intégration des fonctions de désignation et de conservation;
- la reddition de compte au Parlement de ses réalisations en matière de conservation.

Réponse du gouvernement. Le gouvernement accepte qu'il doit améliorer son système de conservation des édifices à valeur patrimoniale.

L'Agence Parcs Canada est chargée des programmes concernant les édifices à valeur patrimoniale et les lieux historiques du Canada. L'Agence a élaboré un projet de politique qui donne suite à la recommandation. Ce projet comprend des exigences législatives, y compris une protection réglementaire des lieux historiques nationaux, des édifices fédéraux à valeur patrimoniale et des ressources archéologiques sur des terres fédérales, ainsi qu'un mécanisme pour lier la désignation d'un immeuble aux ressources financières nécessaires à sa conservation. En outre, la proposition précise les objectifs généraux et les moyens de soumettre un rapport sur l'atteinte de ces objectifs.

La nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, approuvée en juin 2006, adopte une approche intégrée de gestion des biens immobiliers fédéraux et exige le respect et la conservation du caractère patrimonial de ces immeubles pendant tout leur cycle de vie. Elle met l'accent sur les responsabilités des sous-ministres à l'égard de la gestion des biens immobiliers et oblige les ministères à évaluer et à documenter le rendement obtenu. La responsabilité de la conservation incombe au ministère gardien et celui-ci doit intégrer à son processus général de planification des investissements stratégiques tous ses plans de conservation. Le Secrétariat prévoit publier d'ici juin 2007 un guide à l'intention des gestionnaires des biens immobiliers afin d'appuyer la mise en œuvre de la politique. Au besoin, il mettra sa politique à jour pour tenir compte des faits nouveaux liés au projet de politique de l'Agence Parcs Canada.

2.36 Recommandation. Les ministères et organismes fédéraux devraient se donner des objectifs de conservation du patrimoine bâti et indiquer au Parlement que de l'information sur le rendement dans ce domaine est accessible.

Réponse de la Défense nationale. Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes sont résolus à collaborer avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'Agence Parcs Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et d'autres organismes, afin de mettre en œuvre une approche plus intégrée concernant la gestion et les rapports liés au portefeuille de notre patrimoine bâti.

Réponse de l'Agence Parcs Canada. L'Agence accepte la recommandation de la vérificatrice générale. L'Agence a établi des

objectifs de conservation et rend compte de ceux-ci au Parlement. Ces objectifs comprennent le maintien de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux, le respect et la conservation du caractère patrimonial des édifices fédéraux du patrimoine, ainsi qu'une gestion adéquate des sites archéologiques et autres ressources culturelles.

Les systèmes de gestion et de surveillance de l'Agence Parcs Canada comprennent la préparation de plans directeurs, d'énoncés d'intégrité commémorative, et d'évaluations d'intégrité commémorative pour tous les lieux historiques nationaux. L'Agence atteint ses objectifs quand à ces trois outils de gestion. Elle a complété les plans directeurs de 87 p. 100 des lieux à l'échéance de décembre 2006. À la suite des évaluations d'intégrité commémorative, l'Agence procède à un suivi afin de s'assurer que des mesures sont prises pour régler les problèmes soulevés.

L'Agence établit des objectifs pour la gestion des ressources culturelles situées à l'extérieur d'un lieu historique national et dont elle a la responsabilité. Elle travaille présentement à la mise sur pied de systèmes plus complets et cohérents afin de surveiller et de rendre compte de l'état desdites ressources, y compris les édifices fédéraux du patrimoine.

L'Agence rend compte annuellement au Parlement de ces activités et de leurs résultats par l'entremise de son rapport sur le rendement.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Le Ministère est en accord avec cette recommandation. De plus, il collaborera avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour mettre en place des mécanismes de rapports appropriés à l'intention du Parlement.

En outre, le Ministère continuera de déployer des efforts afin d'accroître sa conformité à la Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers en ce qui touche le patrimoine bâti du gouvernement fédéral. D'ailleurs, la Direction générale des biens immobiliers du Ministère a déjà fait des progrès en assurant l'application uniforme de la Politique et en établissant la capacité de rendre compte des activités s'y rapportant.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'accord pour que les ministères et organismes établissent leurs propres objectifs en matière de conservation. L'Agence Parcs Canada dépose au Parlement un rapport sur ses objectifs et activités de conservation. D'autres ministères et organismes pourraient décider de rendre publics les résultats de leurs activités de

conservation, de préciser quand ces activités constituent un élément important de leur mandat fondamental et de leurs opérations et d'ajouter ces renseignements dans leurs rapports ministériels sur le rendement déposés au Parlement. Le Secrétariat continuera de fournir aux ministères des conseils généraux sur les rapports destinés au Parlement.

Conclusion

2.37 L'Agence Parcs Canada a pris des mesures satisfaisantes pour donner suite à nos recommandations de 2003 ayant trait au cadre juridique du patrimoine bâti et à l'infrastructure de gestion des lieux historiques nationaux. L'Agence a élaboré une proposition de politique visant à renforcer le régime de conservation, a élaboré et approuvé plusieurs plans directeurs de lieux historiques nationaux et a complété plusieurs évaluations de ces lieux historiques. Elle a pris des mesures pour préserver des lieux et des édifices, tels que le Fort Henry et le Canal-de-Carillon, qui étaient en mauvais état au moment de notre vérification de 2003. Elle a affecté une partie des fonds d'immobilisation additionnels qu'elle a obtenus à la conservation des ressources culturelles situées dans les lieux historiques nationaux placés sous sa garde.

2.38 Les mesures prises ne sont pas suffisantes pour garantir la conservation du patrimoine bâti sous la garde des ministères. La Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale n'offre qu'une protection limitée du patrimoine bâti du gouvernement fédéral. Elle ne protège que les édifices fédéraux du patrimoine. Elle n'intègre pas les fonctions de désignation et de conservation du patrimoine bâti. Elle permet difficilement de faire des choix éclairés et de fixer des priorités en matière de conservation.

À propos de la vérification

Objectifs

Notre vérification avait pour objectif d'évaluer les mesures prises par le gouvernement fédéral en vue de donner suite aux recommandations concernant le patrimoine bâti que nous avons formulées dans le chapitre 6 du Rapport de novembre 2003, intitulé « La protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral ». Elle visait également à déterminer les interventions de protection spécifiques que le gouvernement fédéral avait effectuées pour maintenir ou rétablir l'état patrimonial d'un échantillon de lieux historiques nationaux et d'édifices fédéraux du patrimoine.

Étendue et méthode

Notre vérification a porté sur les mesures que le gouvernement fédéral a prises pour donner suite aux recommandations sur la protection du patrimoine bâti formulées dans notre chapitre de novembre 2003.

Nous avons examiné la gestion de mesures de conservation spécifiques à partir d'un échantillon comprenant 11 lieux historiques nationaux et 8 édifices fédéraux du patrimoine classés. Nous avons sélectionné notre échantillon de manière à ce que celui-ci reflète la diversité des lieux historiques et des édifices du patrimoine gérés par le gouvernement fédéral et à mieux comprendre les obligations de conservation applicables à ces lieux et à ces édifices.

Nous avons effectué notre travail d'examen principalement à l'Agence Parcs Canada, à la Défense nationale et à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Nous avons exclu de notre examen les travaux de rénovation des édifices de la Colline parlementaire qu'effectue présentement Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, car ces travaux comprennent plusieurs types d'intervention autres que ceux directement liés à la conservation du patrimoine. De même, nous avons exclu de notre examen les activités de conservation des sociétés d'État qui ont la garde d'éléments du patrimoine bâti car celles-ci sont soumises au régime d'examen spécial de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Enfin, nous n'avons pas examiné la gestion immobilière des organisations. Nous avons restreint notre vérification à l'examen des mécanismes de gestion qui permettent d'assurer la conservation du patrimoine bâti qu'elles administrent.

Lieux patrimoniaux examinés durant la vérification

Nom		Analysé en tant que*	Province (Ville)
Agence Parcs Canada			
1	Tour Cabot	EFPC	Terre-Neuve-et-Labrador (St. John's)
2	Phare du Cap-Spear	EFPC	Terre-Neuve-et-Labrador (St. John's)
3	Canal-de-Carillon	LHN	Québec (Carillon)
4	Fort Henry	LHN	Ontario (Kingston)
5	Cave and Basin	LHN	Alberta (Banff)
6	Centre d'accueil du parc Jasper	LHN	Alberta (Jasper)
7	Emplacement des canons et dépôt des munitions, batterie inférieure (Fort Rodd Hill)	EFPC	Colombie-Britannique (Colwood)
8	Phare de Fisgard	EFPC	Colombie-Britannique (Colwood)
9	Auberge de ski Skoki	LHN	Alberta (Banff)
10	Salon de thé des chutes Twin	LHN	Colombie-Britannique (Yoho Park)
Défense nationale			
1	Maison de l'Amirauté	LHN	Nouvelle-Écosse (Halifax)
2	Manège militaire d'Halifax	LHN	Nouvelle-Écosse (Halifax)
3	Musée des forces armées (Citadelle de Québec)	EFPC	Québec (Québec)
4	Résidence de l'amiral	EFPC	Colombie-Britannique (Esquimalt)
5	Hangars du Corps royal d'aviation de la base des Forces canadiennes de Borden	LHN	Ontario (Borden)
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada			
1	Édifice de la Douane de Kingston	LHN	Ontario (Kingston)
2	Ancien bureau de poste de Kingston	LHN	Ontario (Kingston)
3	Édifice Louis Saint-Laurent	EFPC	Québec (Québec)
4	Redoute du Cap-aux-Diamants	EFPC	Québec (Québec)

LHN : Lieu historique national

EFPC : Édifice fédéral du patrimoine classé

* Certains endroits peuvent être désignés à la fois lieu historique national et édifice fédéral du patrimoine classé.

Critères

En plus des critères de vérification utilisés dans notre chapitre de novembre 2003 concernant le patrimoine bâti, nous avons utilisé les critères suivants pour évaluer la gestion des mesures de conservation prises à l'endroit de notre échantillon de lieux historiques nationaux et d'édifices fédéraux du patrimoine (lieux patrimoniaux).

Nous nous attendions à ce que :

- chaque lieu patrimonial ait fait l'objet d'un énoncé de sa valeur patrimoniale (édifice fédéral du patrimoine) ou d'un objectif de commémoration (lieu historique national);
- l'organisme responsable du lieu patrimonial dispose d'information sur l'état de conservation du lieu;
- l'organisme responsable du lieu patrimonial ait établi un plan de conservation, ait affecté les ressources nécessaires à la réalisation de ce plan et exerce un suivi des mesures de conservation;
- les mesures de conservation prises par l'organisme responsable du lieu patrimonial respectent les politiques en vigueur et les Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada.

Sources des critères :

- Politique du Conseil du Trésor sur les édifices à valeur patrimoniale, en vigueur de 1998 à octobre 2006. Une version révisée de cette politique a été intégrée dans la nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, entrée en vigueur en novembre 2006.
- Politique du Conseil du Trésor sur l'aliénation des biens immobiliers excédentaires, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2001
- Guide de surveillance de la gestion des biens immobiliers
- Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada
- Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés en octobre 2006.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Lyse Ricard

Directrice principale : Aline Vienneau

Directeur : Richard Gaudreau

Lucie Després

Kareem El-Onsi

Audrey Garneau

Julie Hudon

Lysanne Ladouceur

Patrick Polan

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Régime de conservation s'appliquant aux ministères	
<p>2.35 Le gouvernement fédéral devrait renforcer le régime de conservation du patrimoine bâti par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la définition d'objectifs généraux de conservation du patrimoine bâti; • l'établissement de priorités de conservation et le suivi des activités des organisations; • l'élargissement de la couverture du régime à tous les éléments du patrimoine bâti placés sous la garde des ministères et organismes; • l'intégration des fonctions de désignation et de conservation; • la reddition de compte au Parlement de ses réalisations en matière de conservation. <p>(2.19-2.34)</p>	<p>Réponse du gouvernement. Le gouvernement accepte qu'il doit améliorer son système de conservation des édifices à valeur patrimoniale.</p> <p>L'Agence Parcs Canada est chargée des programmes concernant les édifices à valeur patrimoniale et les lieux historiques du Canada. L'Agence a élaboré un projet de politique qui donne suite à la recommandation. Ce projet comprend des exigences législatives, y compris une protection réglementaire des lieux historiques nationaux, des édifices fédéraux à valeur patrimoniale et des ressources archéologiques sur des terres fédérales, ainsi qu'un mécanisme pour lier la désignation d'un immeuble aux ressources financières nécessaires à sa conservation. En outre, la proposition précise les objectifs généraux et les moyens de soumettre un rapport sur l'atteinte de ces objectifs.</p> <p>La nouvelle Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, approuvée en juin 2006, adopte une approche intégrée de gestion des biens immobiliers fédéraux et exige le respect et la conservation du caractère patrimonial de ces immeubles pendant tout leur cycle de vie. Elle met l'accent sur les responsabilités des sous-ministres à l'égard de la gestion des biens immobiliers et oblige les ministères à évaluer et à documenter le rendement obtenu. La responsabilité de la conservation incombe au ministère gardien et celui-ci doit intégrer à son processus général de planification des investissements stratégiques tous ses plans de conservation. Le Secrétariat prévoit publier d'ici juin 2007 un guide à l'intention des gestionnaires des biens immobiliers afin d'appuyer la mise en œuvre de la politique. Au besoin, il mettra sa politique à jour pour tenir compte des faits nouveaux liés au projet de politique de l'Agence Parcs Canada.</p>

Recommandation	Réponse
<p>2.36 Les ministères et organismes fédéraux devraient se donner des objectifs de conservation du patrimoine bâti et indiquer au Parlement que de l'information sur le rendement dans ce domaine est accessible. (2.19-2.34)</p>	<p>Réponse de la Défense nationale. Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes sont résolus à collaborer avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, l'Agence Parcs Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et d'autres organismes, afin de mettre en œuvre une approche plus intégrée concernant la gestion et les rapports liés au portefeuille de notre patrimoine bâti.</p> <p>Réponse de l'Agence Parcs Canada. L'Agence accepte la recommandation de la vérificatrice générale. L'Agence a établi des objectifs de conservation et rend compte de ceux-ci au Parlement. Ces objectifs comprennent le maintien de l'intégrité commémorative des lieux historiques nationaux, le respect et la conservation du caractère patrimonial des édifices fédéraux du patrimoine, et ainsi qu'une gestion adéquate des sites archéologiques et autres ressources culturelles.</p> <p>Les systèmes de gestion et de surveillance de l'Agence Parcs Canada comprennent la préparation de plans directeurs, d'énoncés d'intégrité commémorative, et d'évaluations d'intégrité commémorative pour tous les lieux historiques nationaux. L'Agence atteint ses objectifs quand à ces trois outils de gestion. Elle a complété les plans directeurs de 87 p. 100 des lieux à l'échéance de décembre 2006. À la suite des évaluations d'intégrité commémorative, l'Agence procède à un suivi afin de s'assurer que des mesures sont prises pour régler les problèmes soulevés.</p> <p>L'Agence établit des objectifs pour la gestion des ressources culturelles situées à l'extérieur d'un lieu historique national et dont elle a la responsabilité. Elle travaille présentement à la mise sur pied de systèmes plus complets et cohérents afin de surveiller et de rendre compte de l'état desdites ressources, y compris les édifices fédéraux du patrimoine.</p> <p>L'Agence rend compte annuellement au Parlement de ces activités et de leurs résultats par l'entremise de son rapport sur le rendement.</p> <p>Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est en accord avec cette recommandation. De plus, il collaborera avec le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour mettre en place des mécanismes de rapports appropriés à l'intention du Parlement.</p>

Recommandation	Réponse
	<p>En outre, le Ministère continuera de déployer des efforts afin d'accroître sa conformité à la Politique du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers en ce qui touche le patrimoine bâti du gouvernement fédéral. D'ailleurs, la Direction générale des biens immobiliers du Ministère a déjà fait des progrès en assurant l'application uniforme de la Politique et en établissant la capacité de rendre compte des activités s'y rapportant.</p> <p>Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'accord pour que les ministères et organismes établissent leurs propres objectifs en matière de conservation. L'Agence Parcs Canada dépose au Parlement un rapport sur ses objectifs et activités de conservation. D'autres ministères et organismes pourraient décider de rendre publics les résultats de leurs activités de conservation, de préciser quand ces activités constituent un élément important de leur mandat fondamental et de leurs opérations et d'ajouter ces renseignements dans leurs rapports ministériels sur le rendement déposés au Parlement. Le Secrétariat continuera de fournir aux ministères des conseils généraux sur les rapports destinés au Parlement.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Février 2007

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada

Points saillants — Chapitres 1 à 7

Annexe

- Chapitre 1** Les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique
- Chapitre 2** La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral
- Chapitre 3** La gestion de la recherche de pointe — Conseil national de recherches Canada
- Chapitre 4** La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière — Pêches et Océans Canada
- Chapitre 5** Les services de passeport — Passeport Canada
- Chapitre 6** La gestion du numéro d'assurance sociale — Ressources humaines et Développement social Canada
- Chapitre 7** L'impôt international — Agence du revenu du Canada

