

Mars 2022

Évaluation du processus de recours du Programme de prestations d'invalidité

Version définitive

Table des matières

Sommaire	i
1.0 Introduction	1
1.1 Aperçu des programmes.....	2
1.1.1 Programme de funérailles et d'inhumation	2
1.1.2 Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires.....	5
2.0 Portée et méthode	8
2.1 Portée de l'évaluation	8
2.2 Objectif et questions de l'évaluation	8
2.3 Méthodes d'évaluation	10
2.4 Considérations et limites.....	11
3.0 Besoin continu et portée des programmes	13
3.1 Besoin continu	13
3.1.1 Participation aux programmes.....	13
3.2.1 Conformité aux priorités du gouvernement du Canada.....	20
3.2.2 Conformité aux rôles et responsabilités du Ministère.....	21
4.0 Efficacité du programme	22
4.1 Atteinte des résultats escomptés.....	22
4.1.1 Efficacité du Programme de funérailles et d'inhumation	22
4.1.2 Efficacité du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires	26
4.2 Répercussions imprévues.....	31
5.0 Efficience des programmes	34
5.1 Efficience du Programme de funérailles et d'inhumation	34
5.1.1 Communication sur les funérailles et l'inhumation	34
5.1.2 Délais de réponse	35
5.1.3 Avis de décès à ACC	36
5.1.4 Analyse des données sur les clients.....	37
5.2 Efficience du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires	38
5.2.1 Projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires	39
5.2.2 Efficience des outils et des mesures de soutien pour le programme d'entretien des stèles funéraires	43
5.2.3 Réponse du programme aux demandes de renseignements sur l'entretien des stèles funéraires	44
5.2.4 Assurance de la qualité de l'entretien des stèles funéraires	44
6.0 Économie des programmes	45

6.1	Programme de funérailles et d'inhumation – Activités opérationnelles et administratives	45
6.2	Entretien des cimetières et des stèles funéraires – Activités opérationnelles et administratives	46
6.2.1	Gestion et administration du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires	47
6.2.2	Après le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires	47
6.2.3	Cimetières ministériels	49
7.0	Conclusion	55
	Annexe A : Matrice d'évaluation	57

Sommaire

Profil des programmes

Programme de funérailles et d'inhumation

Le Programme de funérailles et d'inhumation vise à accorder une aide financière au titre des dépenses relatives aux funérailles, à l'inhumation et aux stèles funéraires des vétérans admissibles. Les vétérans qui meurent à la suite d'une blessure ou d'une maladie liée au service sont admissibles au programme. Les vétérans qui, au moment de leur décès, n'avaient pas les moyens financiers de payer des funérailles et une inhumation dans la dignité sont également admissibles.

Depuis 1995, le Programme de funérailles et d'inhumation est administré au nom d'Anciens Combattants Canada (ACC) par le Fonds du Souvenir. Le Fonds du Souvenir est une organisation indépendante sans but lucratif dont la mission est de veiller à ce qu'aucun vétéran ne se voie refuser des funérailles et une inhumation dans la dignité, ainsi qu'une stèle militaire en raison de fonds insuffisants au moment du décès.

Le programme de funérailles et d'inhumation offre un maximum de 7 376 \$ plus taxes pour les services funéraires et des fonds supplémentaires pour d'autres dépenses (p. ex. les frais de cimetière, la fausse bière, les frais médicaux liés à la dernière maladie et la préparation spéciale de la dépouille). Dans le cadre du Programme de sépultures non marquées et de l'Initiative pour vétérans autochtones (financés par ACC et administrés par le Fonds du Souvenir), les sépultures des vétérans reçoivent une stèle militaire permanente si une sépulture n'a pas été marquée depuis au moins cinq ans.

Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires préserve la mémoire des Canadiens décédés qui ont servi leur pays pendant la guerre et la paix en conservant des symboles du souvenir à perpétuité. ACC gère et prend soin des tombes d'environ 250 000 vétérans enterrés au Canada qui sont morts en période hors de la guerre et qui étaient admissibles au Programme de funérailles et d'inhumation ou qui ont été identifiés dans le cadre du Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir.

ACC est responsable de l'inspection des lieux de sépulture et des stèles funéraires des vétérans, de la préservation de l'intégrité des lieux de sépulture et de la tenue d'une base de données des lieux de sépulture des vétérans, de leur état et de l'entretien requis. Les stèles funéraires fournies aux frais du gouvernement du Canada sont inspectées de façon cyclique et les réparations et l'entretien sont effectués au besoin.

Objet de l'évaluation et contexte

L'évaluation a été menée d'avril à décembre 2021 et a porté sur la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2021 (bien que des renseignements et des statistiques plus à jour soient présentés dans ce rapport, dans la mesure du possible). L'évaluation a été menée en accord avec la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor. Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires ont été évalués pour la dernière fois en 2017 dans le cadre de l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration*.

L'évaluation était axée sur le rendement des programmes afin de déterminer leur pertinence, leur efficacité et leur efficience. L'équipe d'évaluation a également exploré les domaines prioritaires suivants :

- les résultats du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires;
- les opérations/plans pour le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires après le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires;
- les processus du Programme de funérailles et d'inhumation et les changements découlant de l'évaluation de 2017;
- la portée du Programme de funérailles et d'inhumation;
- les opérations en cours dans les cimetières appartenant à ACC à Esquimalt (Colombie-Britannique) [cimetière God's Acre] et à Halifax (Nouvelle-Écosse) [cimetière Fort Massey].

Constatations de l'évaluation

L'évaluation a révélé que les deux programmes sont toujours nécessaires. Chaque programme s'harmonise avec les objectifs et les priorités du gouvernement du Canada et avec le mandat d'ACC de « promouvoir la reconnaissance et la commémoration des réalisations et des sacrifices de ceux qui ont servi le Canada en temps de guerre et de conflit comme en temps de paix ».

Le recours aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation a diminué au cours de la période de l'évaluation. Cependant, le nombre de sépultures non marquées recensées augmente, ce qui se traduit par une augmentation du nombre de stèles funéraires d'ACC. À mesure que le nombre de stèles funéraires augmente, des pressions sont exercées sur le fonctionnement du programme et le budget d'entretien.

Les résultats des deux programmes sont mesurés, mais il est possible de recueillir des données et des commentaires ciblés sur les résultats. ACC a la possibilité de suivre et de mesurer le succès du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires séparément de l'ensemble du Programme Le Canada se souvient. Des renseignements ciblés seraient utiles pour la gestion du programme et la prise de décisions, car les

mesures actuelles sont de nature générale et englobent l'ensemble des initiatives de commémoration. On pourrait élaborer des indicateurs de rendement propres à l'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires ont des pratiques d'assurance de la qualité en place. Des documents d'orientation ont été élaborés par ACC et le Fonds du Souvenir pour orienter les opérations des programmes. Toutefois, le Manuel national d'entretien technique d'ACC devrait être examiné pour déterminer les mises à jour qui pourraient être nécessaires.

À la suite de l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration de 2017*, ACC a mis en œuvre des processus pour s'assurer que les vétérans qui pourraient être admissibles à une aide financière aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation sont déterminés de façon proactive. Le Ministère fournit au Fonds du Souvenir des renseignements pour mener des activités de sensibilisation auprès des successions des vétérans les plus susceptibles d'être admissibles aux services de funérailles et d'inhumation. Toutefois, la cohérence des données et la communication entre ACC et le Fonds du Souvenir demeurent problématiques. Il est possible de surveiller le fonctionnement du processus opérationnel pour s'assurer que les bons renseignements sont reçus et traités par le Fonds du Souvenir.

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires a reçu un financement quinquennal de 24,4 millions de dollars en 2018 pour effectuer des réparations urgentes à 45 000 stèles (un total de 57 000 mesures d'entretien sont nécessaires, car certaines stèles nécessitent plus d'une intervention). Le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires est actuellement à la quatrième année et devrait être terminé à temps (2023) et dans les limites du budget. Au cours du projet, 37 000 mesures correctives supplémentaires ont été déterminées et appliquées. L'évaluation a révélé que le financement de base actuel pour le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires (1,25 million de dollars) n'est pas suffisant pour entretenir rapidement le nombre actuel de stèles funéraires des vétérans et deux cimetières ministériels.

Les deux cimetières ministériels (God's Acre et Fort Massey) nécessitent un entretien continu, ce qui exerce une pression sur le budget annuel d'entretien des cimetières et des stèles funéraires de 1,25 million de dollars (14 % du budget du programme est consacré aux opérations et à l'entretien des cimetières). Les rénovations récentes et l'agrandissement du cimetière God's Acre prolongeront la vie active du cimetière, mais aucun plan n'a été élaboré pour ses opérations après l'agrandissement.

L'évaluation a révélé qu'il est nécessaire d'améliorer les politiques pour officialiser les opérations du cimetière God's Acre. L'évaluation a également révélé que les cimetières

God's Acre et Fort Massey nécessitent un examen complet des opérations et de l'entretien, un plan des opérations et de l'entretien et le financement nécessaire à la mise en œuvre du plan.

Comme il y a des pressions financières constantes au sein du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires et qu'il a été déterminé qu'il fallait élaborer des plans des opérations pour les cimetières appartenant à ACC, l'équipe d'évaluation formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 1

Il est recommandé que le directeur général, Commémoration, explore les possibilités de demander un financement continu pour composer avec les coûts croissants de l'entretien des stèles funéraires et pour élaborer et mettre en œuvre un cycle approprié d'inspection et d'entretien des sépultures.

Recommandation n° 2

Il est recommandé que le directeur général, Commémoration, effectue un examen complet des opérations et de l'entretien du cimetière God's Acre à Esquimalt (Colombie-Britannique) et du cimetière Fort Massey à Halifax (Nouvelle-Écosse). L'examen devrait cerner les secteurs où les plans, les politiques et les procédures doivent être officialisés et tenir compte des exigences en matière d'environnement et de préservation à long terme.

Recommandation n° 3

En s'appuyant sur la recommandation n° 2, il est recommandé que le directeur général, Commémoration, élabore et mette en œuvre un plan des opérations et de l'entretien pour le cimetière God's Acre et le cimetière Fort Massey, et cherche à obtenir des ressources stables à long terme pour permettre une mise en œuvre efficace.

1.0 Introduction

Anciens Combattants Canada (ACC) a pour mandat de veiller au bien-être des vétérans et de leur famille et de promouvoir la reconnaissance et la commémoration des réalisations et des sacrifices de ceux qui ont servi le Canada en temps de guerre et de conflit comme en temps de paix. La Direction générale de la commémoration d'ACC s'efforce de rendre hommage aux réalisations et aux sacrifices de ceux qui ont servi le Canada et de promouvoir la compréhension de l'importance de ces efforts dans la vie canadienne telle que nous la connaissons aujourd'hui. La Direction générale de la commémoration d'ACC comprend deux programmes généraux : le Programme Le Canada se souvient et le Programme de funérailles et d'inhumation. Les sous-composantes du Programme Le Canada se souvient comprennent ce qui suit :

- Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires
- Programme de décorations et de citations
- Programme de partenariat pour la commémoration
- Cérémonies et événements commémoratifs
- Apprentissage et information publique
- Monuments commémoratifs

Quatre objectifs de la Direction générale de la commémoration sont établis dans le Plan de commémoration permanent 2020-2030 du Ministère :

1. Aider les Canadiens à comprendre comment ceux qui ont servi notre pays ont contribué à faire progresser la paix et la sécurité dans le monde.
2. Inspirer les Canadiens à reconnaître activement le service et les sacrifices de tous ceux qui ont servi notre pays en uniforme.
3. Préserver et entretenir de façon durable et digne les monuments commémoratifs du gouvernement du Canada, y compris les Livres du Souvenir et les stèles funéraires des vétérans.
4. Harmoniser les ressources ministérielles pour mieux servir les Canadiens.

La présente évaluation portera plus particulièrement sur l'engagement d'ACC à appuyer la reconnaissance et la commémoration par l'entremise du Programme de funérailles et d'inhumation et du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

1.1 Aperçu des programmes

1.1.1 Programme de funérailles et d'inhumation

Le Programme de funérailles et d'inhumation est un programme de subventions et de contributions¹ qui vise à accorder une aide financière au titre des dépenses relatives aux funérailles, à l'inhumation et aux stèles funéraires des vétérans admissibles.

Le gouvernement du Canada (par l'entremise du *Règlement sur les sépultures des anciens combattants* de 2005) a toujours assumé la responsabilité de l'inhumation des militaires décédés au combat et, plus tard, des vétérans décédés à la suite d'une invalidité liée au service. De plus, le programme actuel fait en sorte que les vétérans dont les moyens financiers sont limités reçoivent une inhumation convenable et une stèle militaire.

Depuis 1995, le Programme de funérailles et d'inhumation est administré, au nom d'ACC, par le Fonds du Souvenir. Le Fonds du Souvenir est une organisation indépendante sans but lucratif. La mission du Fonds du Souvenir est de veiller à ce qu'aucun vétéran ne se voie refuser des funérailles et une inhumation dans la dignité, ainsi qu'une stèle militaire, en raison de fonds insuffisants au moment du décès.

Le Programme de funérailles et d'inhumation offre un maximum de 7 376 \$ plus taxes pour les services funéraires et des fonds supplémentaires pour d'autres dépenses (p. ex. les frais de cimetière, la fausse bière, les frais médicaux liés à la dernière maladie et la préparation spéciale de la dépouille).

1.1.1.1 Admissibilité au programme

Pour être admissible au Programme de funérailles et d'inhumation, le vétéran décédé doit satisfaire aux critères du service militaire et soit aux critères de décès lié au service (admissibilité de plein droit), soit aux critères financiers (admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources).

Critères du service militaire

Pour être admissible au Programme de funérailles et d'inhumation, le vétéran décédé doit d'abord appartenir à l'une des catégories générales suivantes :

- ancien membre des Forces armées canadiennes ou des forces navales, des forces de l'armée ou des forces aériennes du Canada ou de Terre-Neuve qui les ont précédées;

¹ Une subvention est un paiement de transfert assujéti à une admissibilité préétablie et à d'autres critères d'admissibilité. Une contribution est un paiement de transfert soumis à des conditions de rendement précisées dans un accord de financement. Une subvention n'est ni assujéti à une reddition des comptes par le bénéficiaire ni normalement assujéti à une vérification, alors que les contributions sont assujétiées à une vérification. (Source : Conseil du Trésor du Canada, la Politique sur les paiements de transfert).

- ancien membre de la marine marchande canadienne de la Seconde Guerre mondiale ou de la guerre de Corée;
- vétéran allié qui a servi au sein des forces alliées pendant la Seconde Guerre mondiale ou la guerre de Corée. Le vétéran doit également avoir vécu au Canada pendant au moins dix ans ou avoir vécu au Canada avant de s'enrôler et avoir vécu au Canada au moment de son décès.

Il est à noter que, bien que ce soit rare, certains civils pensionnés peuvent être admissibles à cette prestation. Pour connaître tous les critères du service militaire, consultez la partie 1, article 2 du *Règlement sur les sépultures des anciens combattants*.

Critères liés au service (admissibilité de plein droit)

Pour être admissible au Programme de funérailles et d'inhumation en vertu des critères d'admissibilité de plein droit, le vétéran décédé doit avoir reçu une prestation d'invalidité d'Anciens Combattants Canada au moment de son décès (ou avoir été admissible à une prestation d'invalidité) et être décédé à la suite de cette invalidité liée au service. Les décisions d'admissibilité de plein droit sont prises par l'unité des décisions relatives aux prestations d'invalidité d'ACC et les paiements sont traités par le Fonds du Souvenir.

Admissibilité de plein droit – Révision de la décision

Si un demandeur n'est pas satisfait d'une décision relative à l'admissibilité de plein droit, il peut présenter une demande écrite au Ministère dans les 60 jours pour une révision de premier niveau de cette décision. À la suite d'une révision défavorable, le demandeur peut de nouveau présenter une demande de révision finale par écrit à ACC. La demande de révision finale doit être présentée dans les 60 jours suivant la réception de la décision de révision de premier niveau par le demandeur². Les résultats de chaque niveau de révision sont fournis au demandeur par écrit.

Critères financiers (admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources)

L'admissibilité au Programme de funérailles et d'inhumation en vertu des critères d'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources est basée sur l'actif net au moment du décès. Si l'actif du défunt et les ressources financières de la succession sont insuffisants pour couvrir les frais des funérailles et de l'inhumation, une couverture totale ou partielle des coûts est possible. Le Fonds du Souvenir prend les décisions d'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources et traite les paiements s'y rattachant.

Dans le cas d'un vétéran ayant un conjoint ou des enfants à charge, les actifs combinés du couple sont pris en compte, à l'exclusion de ce qui suit :

² Dans les deux cas, la demande de révision peut être acceptée après la période de 60 jours s'il y a des circonstances exceptionnelles.

- Montant de base de 37 720 \$
- Montant de 700 \$ par enfant à charge
- Maison familiale et véhicule
- Revenu reçu au cours du mois du décès

Si la valeur nette de la succession³ d'un seul vétéran ne suffit pas à payer les obligations existantes, y compris le coût des services funéraires et d'inhumation, le vétéran est réputé être admissible à cette aide.

Admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources – Révision de la décision

Si un demandeur n'est pas satisfait d'une décision relative à l'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources, il peut présenter une demande de révision au Fonds du Souvenir. La demande de révision doit être présentée dans les 60 jours suivant la réception de la décision initiale par le demandeur. Si le demandeur n'est toujours pas satisfait, il peut présenter une demande écrite à ACC dans les 60 jours pour une révision finale de la décision du Fonds du Souvenir⁴. Les résultats de chaque niveau de révision sont fournis au demandeur par écrit.

1.1.1.2 Autres initiatives

Le Fonds du Souvenir administre également deux initiatives financées par ACC dans le cadre de la subvention de funérailles et d'inhumation :

- Programme de sépultures non marquées
- Initiative pour vétérans autochtones

Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir

Le Fonds du Souvenir a lancé le Programme de sépultures non marquées en 1996 avec l'aide financière d'ACC. L'objectif de ce programme est de fournir une stèle militaire permanente aux vétérans admissibles enterrés dans des lieux de sépulture non marqués au Canada. Sont admissibles au programme toute sépulture sans pierre tombale, ou avec stèle temporaire seulement de vétérans décédés depuis cinq ans ou plus et n'ayant pas bénéficié d'aide financière pour les funérailles et l'inhumation du Fonds du Souvenir ni d'Anciens Combattants Canada. Le Fonds du Souvenir a recruté une équipe de bénévoles pour effectuer des recherches et déterminer des lieux de sépulture possibles au Canada. Une fois que la preuve de service militaire et le certificat de décès (le cas échéant) ont été obtenus, le Fonds du Souvenir peut autoriser le placement d'une stèle payée par ACC. Depuis la création du programme en 1996, environ 7 000 stèles ont été placées sur des sépultures non marquées (voir la section 3.1.2, Participation au

³ Aux fins du programme, la valeur nette d'une succession est l'actif (liquidités et immobilisations corporelles) moins le passif.

⁴ Dans les deux cas, la demande de révision peut être acceptée après la période de 60 jours s'il y a des circonstances exceptionnelles.

programme pour de plus amples renseignements sur le Programme de sépultures non marquées du Fonds de Souvenir).

Initiative pour vétérans autochtones du Fonds de Souvenir

Lancée par le Fonds du Souvenir en 2019, l'Initiative pour vétérans autochtones est un sous-élément du Programme de sépultures non marquées du Fonds de Souvenir qui comporte deux éléments principaux :

- le programme fournit des stèles funéraires aux vétérans autochtones décédés depuis plus de cinq ans et enterrés dans des sépultures non marquées (les mêmes critères que le Programme de sépultures non marquées);
- le programme permet d'ajouter les noms traditionnels des vétérans autochtones aux stèles militaires existantes.

Comme pour le Programme de sépultures non marquées, l'Initiative pour vétérans autochtones repose sur la recherche et le soutien communautaire de bénévoles de partout au Canada et dans les communautés autochtones. Le Fonds du Souvenir dispose d'une ressource vouée à la sensibilisation et à la mobilisation pour l'initiative. Voir la section 3.1.2 – Participation au programme pour de plus amples renseignements sur l'Initiative pour vétérans autochtones du Fonds de Souvenir.

1.1.2 Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires préserve la mémoire des Canadiens décédés qui ont servi leur pays pendant la guerre et la paix en conservant des symboles de la commémoration à perpétuité.

1.1.2. Sépultures d'outre-mer

Dans le cadre d'un accord conjoint entre les gouvernements partenaires – le Canada, l'Australie, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni –, la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth est responsable de l'entretien des sépultures de guerre d'outre-mer. Le Canada contribue pour 10,7 % du coût de cet accord (environ 10 millions de dollars par année). En retour, la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth entretient les sépultures d'environ 110 355 Canadiens morts à la guerre (Première Guerre mondiale et Seconde Guerre mondiale) enterrées dans 75 pays. La Commission des sépultures de guerre du Commonwealth entretient également environ 22 000 sépultures de guerre au Canada ainsi que les sépultures de plusieurs centaines de vétérans canadiens enterrés outre-mer après la Seconde Guerre mondiale.

1.1.2.2 Sépultures canadiennes

Au Canada, ACC gère et entretient les sépultures des vétérans qui meurent en période hors de la guerre et qui sont admissibles au Programme de funérailles et d'inhumation

ou qui sont identifiés dans le cadre du Programme de sépultures non marquées du Fonds de Souvenir. ACC est responsable d'environ 250 000 sépultures de vétérans au Canada. ACC est responsable de l'inspection des lieux de sépulture et des stèles funéraires de ces vétérans, de la préservation de l'intégrité des lieux de sépulture et de la tenue d'une base de données des lieux de sépulture des vétérans, de leur état et de l'entretien requis. Les stèles funéraires fournies aux frais du gouvernement du Canada sont inspectées de façon cyclique afin de déterminer le niveau d'entretien requis, qu'il s'agisse d'entretien mineur (p. ex. nettoyage, réalignement) ou d'entretien majeur (p. ex. remplacement ou resurfaçage des stèles). ACC sous-traite les travaux d'inspection et d'entretien à la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth. Le protocole d'entente de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth a été mis à jour pendant la période d'évaluation. Les travaux d'inspection et d'entretien des stèles funéraires sont décrits plus en détail à la section 4.1.2, Efficacité du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

La base de données sur les stèles funéraires tenue à jour par la Direction générale de la commémoration d'ACC a été élaborée et mise en œuvre en 2003-2004 et a fait l'objet de plusieurs itérations. Connue sous le nom de Système de suivi des tombes du Canada se souvient, la base de données contient actuellement des renseignements sur plus de 220 000 des 250 000 sépultures dont ACC est responsable (les données sur les sépultures restantes sont en train d'être entrées). Voir le tableau 1 pour connaître la répartition des sépultures au Canada.

Tableau 1 – Sépultures faisant l'objet d'un suivi par province

Province	Nombre de stèles de vétérans	Pourcentage de stèles de vétérans	Nombre de cimetières	Pourcentage de cimetières
Terre-Neuve-et-Labrador	6 221	2,8 %	803	10,4 %
Nouvelle-Écosse	17 408	7,9 %	1 054	13,7 %
Île-du-Prince-Édouard	3 285	1,5 %	201	2,6 %
Nouveau-Brunswick	13 306	6,0 %	800	10,4 %
Québec	19 605	8,9 %	1 089	14,1 %
Ontario	67 613	30,6 %	1 953	25,3 %
Manitoba	17 589	8,0 %	422	5,5 %
Saskatchewan	13 507	6,1 %	489	6,3 %
Alberta	27 318	12,4 %	616	8,0 %
Colombie-Britannique	34 940	15,8 %	281	3,6 %
Nunavut, Yukon, Territoires du Nord-Ouest	125	<0,1 %	5	<0,1 %
Total	220 917	100 %	7 713	100 %

Source : Le Système de suivi des tombes du Canada se souvient en date de mai 2021. Remarque : Les chiffres ayant été arrondis, le total peut ne pas correspondre à 100 %.

Cimetières de vétérans canadiens

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires assure également l'entretien de deux cimetières de vétérans canadiens : le cimetière des vétérans (ci-après appelé le cimetière God's Acre) situé à Esquimalt, en Colombie-Britannique, et le cimetière Fort Massey, situé à Halifax, en Nouvelle-Écosse. La propriété officielle de ces cimetières est passée du ministère de la Défense nationale à ACC dans les années 1940. Le cimetière Fort Massey est fermé aux nouvelles inhumations⁵, tandis que le cimetière God's Acre est encore actif et a récemment été agrandi pour répondre à la demande d'inhumation de vétérans.

⁵ Bien que le cimetière Fort Massey soit techniquement fermé aux nouvelles inhumations, des funérailles occasionnelles ont toujours lieu, notamment les funérailles d'un conjoint de vétérans inhumé avec celui-ci.

2.0 Portée et méthode

Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires ont été évalués pour la dernière fois en 2017 dans le cadre de l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration*. Il est à noter que les autres composantes du Programme Le Canada se souvient seront évaluées simultanément dans le cadre de l'*Évaluation du Programme Le Canada se souvient* et devraient être terminées plus tard en 2022.

2.1 Portée de l'évaluation

L'évaluation a été menée d'avril 2021 à décembre 2021. L'évaluation a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2021 (bien que des renseignements et des statistiques plus à jour puissent être présentés dans ce rapport dans la mesure du possible).

Le Programme de décorations et de citations du Programme Le Canada se souvient a été inclus dans la portée préliminaire de cette évaluation, car il a été évalué conjointement avec le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires au cours du dernier cycle d'évaluation. En raison du faible risque (faibles dépenses de fonctionnement annuelles) et de l'absence de préoccupations, la composante des décorations et des citations n'a pas été pleinement évaluée dans le cadre de cette évaluation.

Aucune analyse relative à l'entretien des cimetières et des stèles de vétérans morts à la guerre outre-mer n'a été effectuée. Le contrat avec la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth pour les sépultures de guerre est un accord conjoint entre les gouvernements partenaires, ce qui comprend l'Australie, le Canada, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni (la portion du financement du Canada représente environ 10,07 % du financement total). L'évaluation de l'optimisation des ressources ou des services offerts dans le cadre de ce contrat pourrait mieux convenir à une initiative conjointe entre les gouvernements partenaires plutôt qu'à une évaluation interne.

2.2 Objectif et questions de l'évaluation

La *Politique sur les résultats* du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada énonce que tous les programmes permanents de subventions et de contributions qui représentent en moyenne cinq millions de dollars par année en dépenses réelles doivent être évalués tous les cinq ans. La politique indique également que toutes les dépenses et tous les programmes organisationnels du Répertoire des programmes doivent être pris en compte dans la planification de l'évaluation ministérielle en fonction des risques et des besoins. De plus, la *Directive sur les résultats* indique que :

« ... l'évaluation des programmes de subventions et de contributions en cours dont les dépenses réelles moyennes pour cinq ans sont supérieures ou égales à cinq millions de dollars par année et qui sont assujettis aux exigences de l'article 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* doivent comprendre l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience ».

On a examiné le rendement passé des programmes ainsi que les activités actuelles afin de déterminer leur pertinence, leur efficacité et leur efficience. L'équipe d'évaluation a également exploré les domaines prioritaires suivants :

- les résultats du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires;
- les opérations/plans futurs pour le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires après le projet;
- les processus du Programme de funérailles et d'inhumation et les changements découlant de l'évaluation de 2017;
- la portée du Programme de funérailles et d'inhumation;
- les opérations courantes du cimetière God's Acre et du cimetière Fort Massey.

À la fin d'un examen initial, des questions d'évaluation ont été élaborées pour aider à évaluer la pertinence et le rendement des programmes (y compris dans les domaines de l'efficience, de l'économie et de l'efficacité). Le tableau 2 ci-dessous présente une liste de questions d'évaluation mettant en évidence les principaux champs d'enquête. Pour plus de détails et de méthodes, voir l'annexe A – Matrice d'évaluation.

Tableau 2 – Questions d'évaluation

Questions d'évaluation
Pertinence
Dans quelle mesure les programmes continuent-ils de répondre à un besoin démontrable et dans quelle mesure continueront-ils de répondre à ce besoin dans le futur?
Dans quelle mesure les programmes s'harmonisent-ils aux priorités, aux rôles et aux responsabilités du gouvernement du Canada?
Dans quelle mesure les programmes répondent-ils aux besoins de leurs destinataires et de leur public cible?
Rendement
Les résultats appropriés ont-ils été cernés et mesurés pour déterminer la réussite des programmes?
Y a-t-il des possibilités ou des façons d'améliorer l'efficacité et l'économie des programmes?
Y a-t-il des répercussions imprévues découlant des programmes (positives ou négatives)?

2.3 Méthodes d'évaluation

La méthode de recherche a intégré de multiples sources de données, assurant la fiabilité des renseignements recueillis et des résultats déclarés. Le tableau 3 présente les sources de données utilisées pour évaluer la pertinence, le rendement, l'efficacité et l'économie des programmes.

Tableau 3 – Liste des méthodes

Méthode	Source
Documents ministériels et examen secondaire de la recherche	Les documents ministériels suivants ont été examinés afin de comprendre les objectifs et l'intention des programmes, leurs pouvoirs et leurs exigences, la complexité, le contexte et tout enjeu clé, soit les documents de planification ministérielle, les lettres de mandat, les vérifications et les évaluations antérieures, les protocoles d'entente; les politiques, les processus opérationnels, les comptes rendus de décisions, les documents stratégiques, les rapports de rendement, les documents de recherche, les résultats d'enquête et la correspondance entre les clients et le public.
Examen des documents non ministériels	Divers documents non ministériels ont été examinés, notamment des rapports et des transcriptions parlementaires, des lois et des règlements, des discours budgétaires, des recherches sur l'industrie, des documents médiatiques et des discours du Trône.
Entrevues	Des entrevues ont été menées auprès du personnel d'ACC, y compris la haute direction, les employés de l'Administration centrale et des bureaux en région, et des experts en la matière du Ministère. Des entrevues ont également été menées auprès de représentants du Fonds du Souvenir et de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth.
Analyse statistique	Une analyse statistique a été effectuée sur les données financières et opérationnelles d'ACC pour la période d'évaluation. Les données financières et opérationnelles fournies par le Fonds du Souvenir et la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth ont également été analysées.
Observations	L'observation de l'entretien des stèles funéraires terminé et de l'entretien des stèles funéraires à venir a été effectuée à plusieurs endroits à l'Île-du-Prince-Édouard. Il n'a pas été possible d'effectuer d'autres observations en raison des contraintes de déplacement ministérielles liées aux protocoles de sécurité liés à la pandémie de COVID-19. Une observation virtuelle du processus d'évaluation des demandes fondées sur l'évaluation des ressources a été fournie par le Fonds du Souvenir.
Examen de dossiers	Des examens ont été effectués pour aider à évaluer le rendement, l'économie et l'efficacité du Programme de funérailles et d'inhumation. Les examens ont permis de vérifier l'exactitude de

	<p>l'information provenant des systèmes d'ACC et du Fonds du Souvenir et de déterminer si les clients potentiels du programme sont correctement déterminés. L'examen a également servi à déterminer si les mesures correctives mises en œuvre à la suite de l'<i>Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration</i> de 2017 ont eu un effet positif.</p>
--	--

2.4 Considérations et limites

L'évaluation a relevé les considérations et les limites suivantes :

- Au moment d'analyser les données pour cette évaluation, il est important de prendre en compte ce qui suit :
 - certains vétérans étaient des clients d'ACC au moment de leur décès (ils recevaient des avantages ou des services d'ACC) et, par conséquent, les renseignements sur eux sont accessibles aux fins d'analyse;
 - certains vétérans n'étaient pas des clients d'ACC au moment de leur décès (ils ne recevaient pas d'avantages ou de services d'ACC) et, par conséquent, il se peut qu'il n'y ait pas de renseignements accessibles dans le système d'ACC.
- Les données sur le Programme de funérailles et d'inhumation se trouvent dans une base de données administrée par le Fonds du Souvenir, tandis que les données démographiques et les détails sur le décès des clients vétérans se trouvent dans le Réseau de prestation des services aux clients d'ACC. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'apparier entièrement les données du Fonds du Souvenir avec les données d'ACC en raison des délais de production des rapports, des limites du système et des différences de clientèle. Par conséquent, l'équipe d'évaluation n'a pu analyser pleinement qu'un sous-ensemble (2 452) des bénéficiaires du Programme de funérailles et d'inhumation (ceux qui étaient des clients d'ACC avant de recevoir des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation).
- À l'heure actuelle, les systèmes d'ACC ne contiennent pas de renseignements sur les bénéficiaires de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation, et le Fonds du Souvenir dispose de capacités limitées de production de rapports sur les données socioéconomiques. De plus, l'analyse du recensement du Canada de 2020, qui comprend un volet sur les vétérans, n'était pas accessible au moment de l'évaluation. Ces facteurs ont limité la capacité de l'équipe d'évaluation d'effectuer une analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus) complète.
- Les restrictions de voyage imposées en raison de la pandémie de COVID-19 ont limité la capacité de l'équipe d'évaluation à effectuer du travail sur le terrain. Au lieu d'entrevues en personne, l'équipe d'évaluation a communiqué avec les personnes interrogées au moyen d'un logiciel audio ou vidéo.
- L'équipe de l'Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration de 2017 a effectué une inspection visuelle des sépultures à certains endroits à l'Île-du-Prince-Édouard, à Halifax et au Québec et a noté l'état de chaque sépulture inspectée. En raison des restrictions de voyage liées à la pandémie de COVID-19,

l'équipe d'évaluation actuelle n'a pas pu effectuer d'inspections de suivi pour déterminer si les conditions des sépultures s'étaient améliorées, s'étaient détériorées ou étaient demeurées les mêmes à Halifax ou au Québec. Un échantillon limité a été examiné à l'Île-du-Prince-Édouard.

- Il n'a pas été possible d'observer le personnel de première ligne du Fonds du Souvenir interagissant avec les clients du Programme de funérailles et d'inhumation en raison des restrictions de voyage liées à la COVID-19. Bien que des enregistrements audios des interactions aient été accessibles lors de la dernière évaluation du Programme de funérailles et d'inhumation, les enregistrements de cette période d'évaluation n'étaient pas accessibles en raison d'un changement de fournisseur de services téléphoniques du Fonds du Souvenir.
- L'accès au système de données du Fonds du Souvenir ou l'observation de celui-ci n'a pas été possible en raison des restrictions de voyage liées à la COVID-19, ce qui a limité la capacité de l'équipe d'évaluation à déterminer l'efficacité des processus décisionnels du Fonds du Souvenir. Pour atténuer ce risque, l'équipe d'évaluation a procédé à plusieurs examens de dossiers. De plus, le personnel du Fonds du Souvenir a présenté un survol virtuel du processus de prise de décisions dans le cadre de divers scénarios.
- L'équipe d'évaluation n'a pas parlé directement aux survivants ou aux successions qui ont reçu le remboursement des frais funéraires dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation. Par souci d'atténuation, l'équipe d'évaluation a examiné les résultats des sondages menés par le Fonds du Souvenir auprès de ceux qui ont présenté des demandes au programme (approuvées et refusées). Des entrevues ont également été menées auprès du personnel de première ligne du Fonds du Souvenir pour évaluer les besoins et les points de vue des demandeurs et des bénéficiaires du programme.
- Les décisions d'admissibilité de plein droit relatives au Programme de funérailles et d'inhumation sont rendues par l'unité des décisions relatives aux prestations d'invalidité d'ACC, et les paiements sont administrés par le Fonds du Souvenir, tandis que l'ensemble du programme est géré par la Direction générale de la commémoration. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'observer les processus du programme et la façon dont les différents secteurs interagissent. Par souci d'atténuation, l'équipe d'évaluation a examiné les processus opérationnels et mené des entrevues avec les parties concernées afin de déterminer si le processus relatif aux paiements liés à l'admissibilité de plein droit fonctionnait efficacement. De plus, l'équipe d'évaluation a examiné les dossiers de cas et a demandé des rapports spéciaux au personnel du Fonds du Souvenir.

Les renseignements susmentionnés doivent être pris en considération lors de la lecture du rapport d'évaluation.

3.0 Besoin continu et portée des programmes

La nécessité de fournir un soutien financier par l'entremise du Programme de funérailles et d'inhumation demeure. Bien que le nombre de demandes présentées dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation diminue, le nombre de sépultures vétérans non marquées identifiées est en hausse. Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires répond également au besoin continu d'entretenir les cimetières et les stèles funéraires des vétérans.

3.1 Besoin continu

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires et le Programme de funérailles et d'inhumation relèvent de la responsabilité fondamentale de « commémoration » du Ministère de « *rendre hommage aux sacrifices et aux réalisations de ceux qui ont servi dans les efforts militaires du Canada* ».

Du point de vue du public, les données probantes appuient la demande continue des Canadiens pour qu'ACC fournisse et entretienne les stèles funéraires des vétérans. Le récent *sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans 2020* indique que 92 % des Canadiens considèrent qu'il est important qu'ACC reconnaisse et honore les vétérans canadiens et ceux qui sont morts en service grâce à la mise en valeur et à l'entretien de monuments commémoratifs, de cimetières et de stèles funéraires (dépassant la cible de rendement de 85 %⁶). Le sentiment du public est demeuré constant au cours des dix dernières années, passant de 88 % à 93 %.

3.1.1 Participation aux programmes

3.1.1.1 Programme de funérailles et d'inhumation – Population cible

Les demandes présentées dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation ont diminué au cours des dernières années. La baisse de la participation au Programme de funérailles et d'inhumation est en grande partie attribuable à l'évolution des données démographiques sur les vétérans canadiens. La grande cohorte de vétérans plus âgés ayant servi en temps de guerre, qui constituent habituellement la clientèle du programme, diminue rapidement (le vétéran moyen⁷ ayant servi en temps de guerre est

⁶ Les cibles pour chaque indicateur de rendement sont tirées du profil d'information sur le rendement (PIR) du programme pertinent.

⁷ Les vétérans ayant servi en temps de guerre comprennent tous les vétérans de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre de Corée.

âgé de 94 ans par rapport au vétéran moyen⁸ des Forces armées canadiennes [FAC] qui est âgé de 60 ans). Le tableau 4 montre l'évolution démographique des vétérans canadiens.

Tableau 4 – Estimations de la population canadienne de vétérans 2017-2020

Année	Population totale de vétérans	Nombre total de vétérans ayant servi en temps de guerre	Pourcentage de vétérans ayant servi en temps de guerre dans la population	Âge moyen des vétérans ayant servi en temps de guerre	Total des vétérans des FAC	Pourcentage de vétérans des FAC dans la population	Âge moyen des vétérans des FAC
2017	658 400	58 100	8,8 %	92	600 300	91,2 %	57
2018	649 300	48 300	7,4 %	93	601 000	92,6 %	58
2019	639 900	39 700	6,2 %	93	600 200	93,8 %	58
2020	629 300	32 100	5,1 %	94	597 200	94,9 %	59

Source : Faits et chiffres annuels d'ACC (2017-2021). Données démographiques annuelles à la fin de l'exercice (31 mars).

Compte tenu de l'évolution démographique des vétérans, la population cible du Programme de funérailles et d'inhumation change également. Il est difficile de prévoir les besoins en matière de funérailles et d'inhumation. Bien que les vétérans des FAC aient accès à des prestations de remplacement du revenu par l'entremise d'ACC (et que certains aient une pension de carrière militaire), leur revenu ne correspond pas nécessairement à des économies ou à des actifs non grevés. De plus, le coût de la vie et l'endettement personnel augmentent au Canada. Il est difficile de mesurer la participation future au programme, car l'évaluation du revenu pour les funérailles et l'inhumation est fondée sur le calcul de l'actif moins la dette, pas seulement le revenu. Le recensement canadien de 2020 mené par Statistique Canada comprenait une question permettant d'identifier les vétérans. L'analyse des données du recensement n'a pas encore été publiée⁹, mais on s'attend à ce que l'information puisse aider à définir la population cible potentielle.

Les données sur les clients d'ACC (par opposition aux données globales sur la population de vétérans) indiquent que, bien que les vétérans ayant servi en temps de guerre ne représentent qu'environ 9 % de la clientèle totale des vétérans d'ACC au 31 mars 2020, un plus grand nombre de décès de vétérans ayant servi en temps de guerre ont été enregistrés au cours de la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2020, que les décès des FAC. Les décès de vétérans ayant servi en temps de guerre continuent de

8 Les vétérans de l'ère moderne comprennent les vétérans des Forces armées canadiennes de l'après-guerre de Corée et la Force régulière et la Première réserve.

9 Au moment de la rédaction du rapport, les données du recensement devaient être publiées tout au long de 2022 à compter du début de février.

dépasser ceux des vétérans des FAC d'une année à l'autre, bien que, comme le montre le tableau 5, l'écart entre les deux types de services se rétrécit à mesure que la population des vétérans ayant servi en temps de guerre diminue.

Tableau 5 – Décès de clients d'ACC par type de service (2017-2021)

Exercice	Décès de vétérans ayant servi en temps de guerre	Décès de vétérans des FAC	Total des décès de vétérans
2017-2018	5 258	2 289	7 547
2018-2019	4 238	2 392	6 630
2019-2020	3 563	2 401	5 964
2020-2021	2 564	2 395	4 959
Nombre total de décès	15 623	9 477	25 100

*Au 31 mars 2021

Source : Analyse par la DGVE des données de la unité de la statistique d'ACC.

Le nombre de décès de vétérans qui surviennent chaque année a une incidence sur le nombre de demandes potentielles présentées dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation. Depuis le 1^{er} avril 2017, 2 855 demandes présentées dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation et fondées sur l'évaluation des ressources ont été approuvées par le Fonds du Souvenir. Les taux d'approbation des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation fondées sur l'évaluation des ressources au cours des six dernières années sont constants, passant d'un minimum de 45 % à un maximum de 48 % (voir le tableau 6). Les demandes refusées sont principalement attribuables au fait que les demandeurs ne répondent pas aux critères d'évaluation financière (c.-à-d. que leurs actifs ont été jugés suffisants pour payer des funérailles et une inhumation dans la dignité). Bien que le Fonds du Souvenir fasse le suivi du nombre de paiements découlant des décisions relatives à l'admissibilité de plein droit, ni le Fonds du Souvenir ni ACC ne font le suivi du nombre réel de ces décisions qui sont prises. Dans certains cas, les décisions favorables relatives à l'admissibilité de plein droit n'entraînent pas le versement de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation, par exemple lorsque les proches ne peuvent pas être joints ou qu'ils ne soumettent pas de documents.

Tableau 6 – Décisions du Fonds du Souvenir et paiements

Exercice	Admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources				Admissibilité de plein droit
	Cas approuvés ¹⁰	Cas refusés	Total des cas (approuvés + refusés)	Taux d'approbation	Paiements effectués en fonction de la décision d'ACC
2017-2018	897	1 145	2 042	44 %	175
2018-2019	795	945	1740	46 %	162
2019-2020	638	708	1346	47 %	107
2020-2021	525	564	1089	48 %	119
Total	2 855	3 362	6 217	46 %	563

Source : Analyse par la DGVE des données du Fonds du Souvenir publiées dans le rapport annuel du Fonds du Souvenir de 2021 et tableau de bord opérationnel du Fonds du Souvenir du 30 septembre 2021.

Comme le montre le tableau 5, les décès de vétérans des FAC auront tendance à dépasser ceux des vétérans ayant servi en temps de guerre dans un proche avenir (les décès pour chaque type de service étaient presque égaux en 2020-2021). L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'analyser complètement les données du programme (ce sujet est abordé plus en détail à la section 5.1.4 – Analyse des données sur les clients). Un sous-ensemble des données (2 452) examinées par l'équipe d'évaluation indique que les vétérans ayant servi en temps de guerre et les vétérans des FAC ont reçu environ le même nombre d'approbations pour les prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation entre 2017-2018 et 2020-2021 (les demandes de 1 233 vétérans ayant servi en temps de guerre ont été approuvées pour les prestations en fonction de l'évaluation de leurs ressources et celles de 1 218 vétérans des FAC ont été approuvées).

Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir

Bien que les demandes présentées dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation aient diminué, les données fournies par le Fonds du Souvenir indiquent que l'intérêt pour le Programme de sépultures non marquées augmente (comme le montre la figure 1). Les entrevues menées auprès du personnel du Fonds du Souvenir indiquent que le nombre de demandes de stèles funéraires pour sépultures non marquées augmente (840 demandes en attente d'un examen ou d'une décision en date de décembre 2021). Le personnel du Fonds du Souvenir estime que 980 demandes seront approuvées au cours de l'exercice 2022-2023. L'intérêt récent pour les sépultures non marquées au cours des trois dernières années peut être attribué à ce qui suit :

1. Sensibilisation accrue au programme – le Fonds du Souvenir fait activement la promotion de l'initiative sur les médias sociaux. Présentation d'articles dans les médias sociaux du Programme Le Canada se souvient d'ACC.

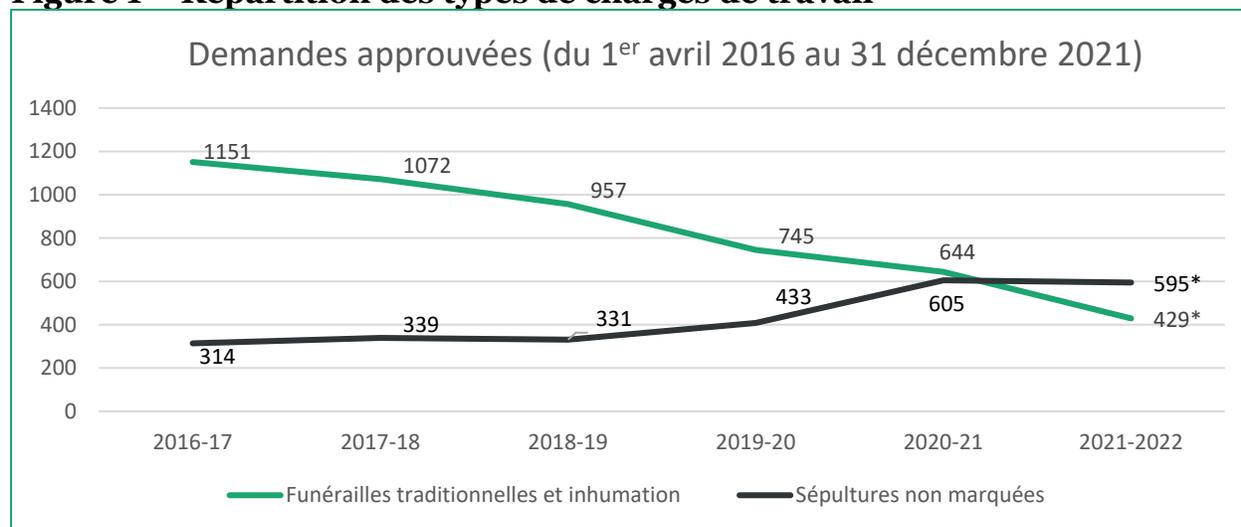
¹⁰ En raison des délais, les cas approuvés d'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources ne seront pas nécessairement payés au cours de l'exercice au cours duquel la demande est approuvée.

2. Pandémie de COVID-19 – Le personnel du Fonds du Souvenir a remarqué un intérêt accru de la part des chercheurs bénévoles en raison des mesures liées à la pandémie qui ont limité d'autres activités (à l'heure actuelle, plus de 40 chercheurs à l'échelle du pays cherchent activement des sépultures non marquées).
3. L'Initiative pour vétérans oubliés – L'Initiative, lancée en février 2021, vise à appuyer le travail des chercheurs bénévoles qui assistent dans la recherche des sépultures non marquées. L'Initiative offre un soutien sous forme d'une mise en commun des outils et ressources du Fonds du Souvenir. Dans le cadre de cette initiative, un accès gratuit aux bases de données généalogiques et connexes a été obtenu pour les chercheurs.

Besoin continu

Comme le montre la figure 1, il existe des tendances contrastées entre le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme de sépultures non marquées. Bien que moins de demandes de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation aient été présentées depuis 2017-2018, les demandes de stèles funéraires dans le cadre du Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir augmentent à mesure que le programme attire l'attention. Au début de la pandémie, le nombre de demandes de stèles funéraires pour sépultures non marquées a augmenté, comme l'illustrent les données cumulatives de 2021-2022 (décembre 2021), qui correspondent presque au total des années précédentes, et il reste trois mois à l'année.

Figure 1 – Répartition des types de charges de travail¹¹



*Cumul annuel au 31 décembre 2021

Source : Tableau de bord opérationnel du Fonds du Souvenir, mars 2019, mars 2020, mars 2021 et décembre 2021.

¹¹ Entre 2017-2018 et 2019-2020, 784 demandes supplémentaires de stèles funéraires de vétérans ont été approuvées dans le cadre du Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir, un programme qui fait partie d'un projet parrainé par ACC visant à fournir des stèles funéraires de vétérans au cimetière Mountain View à Vancouver. Mountain View est l'un des plus grands cimetières de vétérans au Canada (plus de 11 000 sépultures de vétérans).

Les taux d’approbation des demandes de participation au Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir sont constamment plus élevés que pour les prestations traditionnelles pour frais funéraires et frais d’inhumation (de 91 % à 97 % de 2017-2018 à 2020-2021). Cette situation est attribuable à la rigueur des chercheurs bénévoles qui effectuent des travaux sur le terrain, qui cherchent des renseignements sur le service et qui remplissent les formulaires de demande de participation au programme, ainsi qu’à l’absence d’exigences financières pour les tests. Les entrevues menées auprès du personnel du Fonds du Souvenir indiquent que les chercheurs font généralement preuve de diligence raisonnable pour s’assurer que seules les demandes qui semblent contenir les documents requis sont présentées¹².

Bien qu’il y ait un nombre limité de sépultures de vétérans non marquées, il est difficile de prévoir combien seront découvertes. Comme le montre la figure 1, *Répartition des types de charges de travail*, les approbations pour les sépultures non marquées sont en hausse et sont en voie de dépasser les prestations pour frais funéraires et frais d’inhumation en 2021-2022.

Initiative pour vétérans autochtones du Fonds du Souvenir

L’Initiative pour vétérans autochtones est une sous-composante du Programme de sépultures non marquées du Fonds du Souvenir et est financée par l’affectation financière annuelle d’ACC au Fonds du Souvenir. L’initiative du Fonds du Souvenir nécessite des recherches et un soutien communautaire de la part des membres des communautés autochtones de partout au Canada pour aider à trouver les sépultures non marquées des vétérans autochtones. L’initiative prévoit également l’inscription des noms autochtones sur les stèles funéraires existantes et le taillage de symboles pertinents sur le plan culturel. À ce jour, 23 chercheurs autochtones de partout au pays se sont joints à l’initiative. Le Fonds du Souvenir indique que depuis le début de l’initiative en 2019 :

- plus de 270 sépultures non marquées de vétérans autochtones ont été trouvées¹³;
- 130 stèles funéraires ont été placées ou ont été commandées;
- des demandes ont été reçues pour des noms traditionnels dans six langues autochtones distinctes (algonquin, pied-noir, cri, salish de l’intérieur, inuktitut, saulteaux);
- sept symboles autochtones pour les inscriptions de stèles funéraires ont été créés par l’artiste cri Jason Carter, pour être utilisés à perpétuité comme solution de rechange à la croix chrétienne traditionnelle.

L’Initiative pour vétérans autochtones correspond directement aux priorités du gouvernement du Canada. La promotion de la réconciliation avec les peuples

¹² Les raisons invoquées pour refuser une demande de stèle funéraire pour sépulture non marquée seraient principalement l’incapacité de confirmer l’identité d’une personne, l’absence de preuve de service ou l’incapacité de confirmer l’emplacement de la sépulture.

¹³ Ces sépultures étaient comprises dans le total global du programme de sépultures non marquées.

autochtones est un objectif défini dans les discours du Trône de 2015 à 2021. La lettre de mandat de 2021 au ministre des Anciens Combattants souligne également la nécessité d'avancer plus rapidement sur la voie de la réconciliation et de travailler en partenariat avec les peuples autochtones pour faire progresser leurs droits.

Compte tenu de la portée pancanadienne de l'initiative, du nombre de sépultures autochtones découvertes au cours des deux premières années d'opération et du potentiel de l'initiative pour faire progresser la réconciliation, l'évaluation conclut qu'ACC devrait continuer d'appuyer l'Initiative pour vétérans autochtones du Fonds du Souvenir.

3.1.1.2 Entretien des cimetières et des stèles funéraires

L'évaluation révèle que le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires est nécessaire. Le sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans 2020 d'ACC montre que plus de 90 % des Canadiens croient qu'il est important d'entretenir les monuments commémoratifs, les cimetières et les stèles funéraires des vétérans. La nécessité du programme est également indiquée par le nombre de demandes de renseignements du public concernant l'entretien des cimetières et des stèles funéraires qu'ACC reçoit chaque année. Cela témoigne de l'importance que le grand public accorde à l'entretien des stèles funéraires des vétérans. Comme l'indique le tableau 7, les demandes de renseignements ont plus que triplé au cours de la période de l'évaluation.

Tableau 7 – Nombre total de demandes de renseignements du grand public concernant l'entretien des stèles funéraires

Exercice	Trimestre 1	Trimestre 2	Trimestre 3	Trimestre 4	Total
2017-2018	32	38	19	21	110
2018-2019	98	105	81	11	295
2019-2020	49	107	73	14	243
2020-2021	72	134	80	75	361

Source : Commémoration d'ACC

Les personnes interrogées indiquent que les demandes de renseignements relatives à l'entretien des stèles funéraires continuent d'augmenter en 2021-2022. Depuis la dernière évaluation, ACC a fourni des coordonnées sur son site Web externe pour accepter les demandes d'entretien de stèles funéraires. Les personnes interrogées ont laissé entendre que l'augmentation du nombre de demandes est en partie attribuable aux restrictions liées à la pandémie de COVID-19 qui incitent les Canadiens à participer à plus d'activités extérieures, ce qui entraîne une augmentation des visites de cimetières et le besoin de déterminer les stèles funéraires qui nécessitent un entretien.

La nécessité du programme se reflète également dans les demandes d'inhumation au cimetière God's Acre d'ACC. Ce dernier a récemment été agrandi pour accueillir plus de

1 500 autres inhumations. Le secteur de programme estime que de 40 à 50 inhumations ont lieu chaque année.

3.2 Conformité aux priorités du gouvernement ainsi qu'aux rôles et responsabilités du Ministère

Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires sont conformes aux priorités du gouvernement du Canada et aux rôles et responsabilités du Ministère.

3.2.1 Conformité aux priorités du gouvernement du Canada

Le gouvernement du Canada continue de souligner son soutien aux vétérans dans le cadre de ses engagements envers la population canadienne.

Comme il a été mentionné dans l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration* de 2017 et dans les discours du Trône de 2013 et de 2015, le gouvernement s'est engagé à offrir des funérailles convenables à nos vétérans blessés. La *lettre de mandat* de 2015 adressée au ministre des Anciens Combattants et ministre associé de la Défense nationale appuyait cet engagement en confiant au Ministère le doublement du financement du Fonds du Souvenir.

Dans le budget de 2018, le Ministère s'est engagé à honorer le sacrifice des vétérans en entretenant des sépultures et des stèles funéraires pour les Canadiens qui ont été enterrés ou dont les stèles funéraires ont été érigées par le gouvernement du Canada. En réponse à l'évaluation de 2017, le budget de 2018 a alloué 24,4 millions de dollars sur cinq ans à la réparation de 45 000 stèles funéraires (ce qui représente environ 57 000 mesures correctives au total, car certaines stèles présentaient plus d'un problème d'entretien).

Le Plan ministériel 2020-2021 indique que « le Ministère continuera de veiller à ce que les monuments commémoratifs, les cimetières et les stèles funéraires soient préservés et entretenus... ». En ce qui concerne le résultat ministériel selon lequel les vétérans et ceux qui sont morts en service sont honorés, le plan ministériel indique également que l'achèvement de la troisième année du projet quinquennal d'entretien des stèles funéraires est une activité clé.

L'évaluation révèle que les programmes répondent à la priorité du gouvernement de reconnaître les vétérans par les moyens suivants :

- l'octroi de fonds et de ressources pour l'entretien des cimetières et des stèles funéraires;

- la prestation d'une aide financière pour les frais funéraires et les frais d'inhumation des vétérans en difficulté financière ou de ceux qui sont décédés à la suite d'une blessure ou d'une maladie liée au service.

3.2.2 Conformité aux rôles et responsabilités du Ministère

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur le ministère des Anciens Combattants* et du décret 1965-688 du Conseil privé, le ministre des Anciens Combattants a la responsabilité première de toutes les questions relatives à la commémoration des morts de la guerre et à la reconnaissance des réalisations de tous les vétérans. L'évaluation révèle que les programmes contribuent à ce que le Ministère s'acquitte de ces responsabilités.

Conformément à la Loi, le *Règlement sur les sépultures des anciens combattants* stipule qu'une aide financière à l'égard des frais de dernière maladie, pour les funérailles, la sépulture et la crémation peut être versée s'il y a une insuffisance de fonds ou si le décès a été causé par une blessure ou une maladie attribuable au service. De plus, le Règlement stipule qu'un monument funéraire doit être fourni et installé pour ces personnes (si aucune autre organisation n'a fourni un tel monument). L'entretien des monuments funéraires est également prévu par le Règlement:

« Si un monument funéraire ou de l'aide pécuniaire pour les funérailles, la sépulture et la crémation ont été fournis en vertu du présent règlement... l'entretien du monument funéraire est assuré par le ministre, y compris le remplacement... »¹⁴

Le Rapport sur les résultats ministériels 2019-2020 souligne l'engagement d'ACC à s'assurer de ce qui suit :

- les vétérans et ceux qui sont morts en service sont honorés;
- les Canadiens se souviennent des vétérans et de ceux qui sont morts en service et leur en sont reconnaissants.

Les programmes appuient directement les responsabilités liées à la commémoration d'ACC en fournissant des fonds et des services pour veiller à ce que les sacrifices de ceux qui ont servi le Canada en temps de guerre, de conflit militaire et de paix ne soient pas oubliés.

Les programmes s'harmonisent également avec le troisième objectif du *Plan de commémoration* du Programme Le Canada se souvient, qui consiste à « préserver et entretenir de façon durable et digne les monuments commémoratifs du gouvernement du Canada, y compris les Livres du Souvenir et les stèles funéraires des vétérans ».

¹⁴ Règlement sur les sépultures des anciens combattants. Partie 2, l'article 12 Entretien des monuments funéraires.

4.0 Efficacité du programme

4.1 Atteinte des résultats escomptés

Les profils d'information sur le rendement du Programme de funérailles et d'inhumation et du Programme Le Canada se souvient ont été modifiés pour la dernière fois en 2017. Les mesures de rendement des profils d'information sur le rendement sont recueillies et surveillées par la Direction générale de la commémoration d'ACC.

Les profils d'information sur le rendement utilisent principalement deux sondages pour mesurer le degré de satisfaction des clients d'ACC et l'opinion du public canadien :

- sondage national sur la satisfaction des clients d'ACC (sondage auprès d'un échantillon représentatif de clients d'ACC);
- sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans (sondage auprès de la population canadienne en général).

Le sondage national sur la satisfaction des clients cible les clients d'ACC, mais non les bénéficiaires de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation. Le sondage ne tient pas compte non plus des commentaires de l'ensemble de la population de vétérans canadiens (qui pourraient également être admissibles au programme au moment de leur décès). Compte tenu de ces renseignements, le sondage ne fournit pas une image complète du rendement du Programme de funérailles et d'inhumation.

4.1.1 Efficacité du Programme de funérailles et d'inhumation

Les résultats du Programme de funérailles et d'inhumation sont mesurés. Il est possible de recueillir des commentaires ciblés auprès des demandeurs et des bénéficiaires du Programme de funérailles et d'inhumation.

L'objectif du Programme de funérailles et d'inhumation est de veiller à ce que de l'aide financière pour des funérailles et une inhumation dans la dignité soit offerte pour les vétérans qui décèdent à la suite de leur service ou sans moyens financiers.

Résultat immédiat : Les successions de vétérans admissibles ont accès à une aide financière pour des funérailles et une inhumation dans la dignité.

Le résultat souhaité de l'accès à une aide financière pour des funérailles et une inhumation dans la dignité repose sur la question de savoir si les familles et les successions des vétérans sont au courant du programme et y ont donc accès. La mesure

du rendement à l'appui de ce résultat dans le cadre du profil d'information sur le rendement est une question du sondage national sur la satisfaction des clients d'ACC.

Dans le sondage de 2020, on a demandé aux répondants de dire dans quelle mesure ils sont d'accord avec l'énoncé suivant : « Je suis convaincu que les successions des vétérans ont accès à une aide financière dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation d'ACC. » Comme on peut le voir au tableau 8, 67 % des 2 460 répondants étaient d'accord ou tout à fait d'accord avec cet énoncé. Il s'agit d'une baisse par rapport à 75 % en 2017-2018 et d'un pourcentage inférieur à la cible de 70 %. Le déplacement de la population des vétérans d'un âge avancé, qui sont plus susceptibles d'être satisfaits (80 % pour les 90 ans et plus), aux vétérans plus jeunes, qui sont généralement moins satisfaits (59 % pour les moins de 40 ans) pourrait expliquer cette tendance à la baisse. Il convient de noter que, bien que le niveau de satisfaction soit inférieur à celui visé, peu de répondants se disent *insatisfaits* de l'accès à une aide financière par l'entremise du Programme de funérailles et d'inhumation. Comme le montre le tableau 8, seulement 10 % des participants au sondage ont répondu de façon défavorable, tandis que 23 % des répondants sont demeurés neutres.

Tableau 8 – Taux de satisfaction concernant l'accès mesurés par le sondage national auprès des clients d'ACC de 2020

« Dans l'ensemble, je suis satisfait du fait que les successions des vétérans aient accès à une aide financière dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation d'ACC. »		
Notation du sondage	Nombre	Pourcentage
1 = Pas du tout d'accord	124	5 %
2	126	5 %
3	572	23 %
4	592	24 %
5 = Tout à fait d'accord	1 046	43 %
Échantillon TOTAL¹⁵	2 460	100 %

Source : Tableaux de données du sondage national d'ACC de 2020 et rapport final du sondage national auprès des clients d'ACC de 2020.

4.1.1.1 Sensibilisation au programme

Le Fonds du Souvenir joue un rôle dans la promotion du Programme de funérailles et d'inhumation. Les entrevues menées auprès du Fonds du Souvenir et le rapport annuel du Fonds du Souvenir indiquent qu'il est difficile de s'assurer que les vétérans et leurs proches sont au courant des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation. Depuis l'évaluation de 2017, le Fonds du Souvenir a indiqué qu'il avait axé sa stratégie de marketing sur l'amélioration de la sensibilisation aux avantages du programme. La

¹⁵ Il y avait 808 personnes qui n'ont pas répondu à la question ou qui ont répondu « Ne sait pas ».

sensibilisation à la marque du Fonds du Souvenir est un objectif principal du Plan d'action stratégique du Fonds du Souvenir. L'approche de communication et de marketing du Fonds du Souvenir comprend des publicités imprimées et des articles dans les magazines *Canadian Funeral News* et *Légion*, des bulletins communautaires, des affiches dans les régiments des FAC partout au Canada, des affiches et des cartes dans les refuges pour sans-abri, des bulletins électroniques avec des membres du Fonds du Souvenir et une présence dans les médias sociaux (plus de 2 000 abonnés sur Facebook). Des bénévoles de partout au Canada aident à promouvoir les avantages auprès des organisations locales de vétérans et à participer à des salons professionnels de l'industrie funéraire.

À la suite d'une recommandation découlant de l'évaluation d'ACC en 2017, ACC a élaboré des rapports détaillant les clients d'ACC qui avaient un indicateur d'itinérance active ou un indicateur d'allocation aux anciens combattants (faible revenu) au moment du décès. Les clients qui présentent ces indicateurs sont plus susceptibles d'être admissibles au Programme de funérailles et d'inhumation. Ces rapports sont transmis au Fonds du Souvenir aux fins de suivi auprès des plus proches parents ou des successions des vétérans pour les informer de l'admissibilité au programme. Ces rapports seront abordés plus en détail à la section 5.0 – Efficience du programme.

Résultat intermédiaire :	Un soutien financier est fourni aux vétérans admissibles pour les funérailles et l'inhumation
--------------------------	---

Entre 2017-2018 et 2020-2021, une moyenne de 5,7 millions de dollars a été versée aux bénéficiaires des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation. L'évaluation a permis de déterminer que les prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation fondées sur l'évaluation des ressources ont été versées dans les 30 jours 90 % du temps pendant la période de l'évaluation (la cible de rendement est de 80 %).

En 2020-2021, un nouvel indicateur a été inclus dans le profil d'information sur le rendement pour aider à mesurer ce résultat : le nombre de paiements relatifs à l'admissibilité de plein droit émis dans le délai de traitement de 30 jours. Les rapports sur le rendement montrent que 100 % des remboursements relatifs à l'admissibilité de plein droit ont été effectués dans les 30 jours suivant la réception des documents justificatifs par le Fonds du Souvenir¹⁶.

Afin de déterminer si le soutien financier offert dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation répond aux besoins des bénéficiaires, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec le personnel du Fonds du Souvenir et du programme d'ACC et a examiné les réponses au sondage auprès des clients du Fonds du Souvenir. Aucune

¹⁶ Les données montrent les cas où le remboursement a pris plus de 30 jours à partir de la date de la décision relative à l'admissibilité de plein droit d'ACC et les cas où le paiement n'a pas été effectué. Dans certains cas, le Fonds du Souvenir n'a pas été avisé en temps opportun de la décision relative à l'admissibilité de plein droit. Dans d'autres cas, le Fonds du Souvenir n'a pas été en mesure de communiquer avec le plus proche parent du vétéran, ou la famille n'a pas voulu participer au programme.

préoccupation n'a été soulevée. Le sondage du Fonds du Souvenir ne comporte pas de question sur la satisfaction à l'égard du soutien financier, mais de nombreux répondants ont exprimé leur gratitude pour le niveau de soutien qu'ils ont reçu.

Résultat final : Les vétérans et ceux qui sont morts en service sont honorés.

Le résultat final est mesuré au moyen du sondage annuel, le *sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans*. On demande aux Canadiens s'il est important qu'ACC reconnaisse et honore les vétérans canadiens décédés en leur offrant des services de funérailles et d'inhumation. Les résultats montrent que les commentaires sont toujours positifs : plus de 90 % des participants de 2017-2018 à 2020-2021 étaient entièrement ou plutôt d'accord avec cet énoncé.

4.1.1.2 Commentaires des bénéficiaires de prestations

Depuis 2018, le Fonds du Souvenir interroge les demandeurs au sujet de leur expérience de service. Le taux de réponse au sondage est bon (de 40 % à 46 % pour les cas approuvés et de 13 % à 23 % pour les cas refusés). Un peu plus de la moitié des répondants ont indiqué avoir entendu parler du Programme de funérailles et d'inhumation d'ACC. Les commentaires reçus par les réponses au sondage indiquent une satisfaction générale à l'égard du Programme de funérailles et d'inhumation. Certains commentaires mettent en évidence des sentiments d'honneur :

« Nous étions si heureux et fiers que ce service soit offert, car les frais funéraires ont été une difficulté et le soutien financier a vraiment aidé ma mère à assumer les coûts. Les mots ne peuvent pas exprimer à quel point nous sommes reconnaissants de votre aide. »

« Merci de votre aide pour offrir à mon père, un ancien membre des forces armées, des funérailles empreintes de dignité et de respect. »

« Je suis très heureux que vous soyez là pour aider dans des moments difficiles à organiser des funérailles en un lieu de repos convenable. Merci en mon nom et en celui de ma famille. »

L'équipe d'évaluation fait remarquer qu'il est possible de recueillir des renseignements supplémentaires sur le succès du Programme de funérailles et d'inhumation dans le cadre du sondage sur le service à la clientèle du Fonds du Souvenir. Le sondage vise actuellement à recueillir des commentaires sur l'expérience de service à la clientèle du Fonds du Souvenir. Avec un taux de réponse élevé (43 %) et l'engagement des participants à répondre au sondage, il est possible de recueillir les commentaires des bénéficiaires du programme, notamment :

- satisfaction à l'égard du niveau de financement pour appuyer une inhumation du vétéran dans la dignité;
- satisfaction que le vétéran a été reconnu et honoré pour son service;
- si le financement n'avait pas été offert, cela aurait-il eu une incidence sur la capacité d'avoir une inhumation digne pour le vétéran décédé?

4.1.2 Efficacité du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires contribue à l'atteinte des résultats globaux du Programme Le Canada se souvient. Au cours des quatre dernières années, le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires s'est concentré sur le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires.

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires relève du profil d'information sur le rendement général du Programme Le Canada se souvient. Les activités du Programme Le Canada se souvient permettent de veiller à ce que ceux qui ont servi dans le cadre des efforts militaires du Canada soient honorés et à ce que la mémoire de leurs sacrifices et de leurs réalisations soit préservée. Les activités comprennent des cérémonies et des événements, des décorations et des citations, ainsi que la mise en valeur et l'entretien perpétuel de monuments commémoratifs, de cimetières et de stèles funéraires.

Résultat immédiat : Les vétérans et ceux qui sont morts en service sont reconnus publiquement.

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires permet de reconnaître publiquement les vétérans qui sont décédés par l'entretien des stèles funéraires militaires partout au Canada. L'évaluation révèle que le personnel de la Direction générale de la commémoration d'ACC s'est engagé à veiller à ce que le programme honore efficacement les vétérans et ceux qui sont morts en service et à ce que la mémoire de leurs réalisations et de leurs sacrifices soit préservée.

Les résultats du *sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans 2020* indiquent que 64 % des Canadiens sont satisfaits de « la façon dont ACC reconnaît et honore les vétérans canadiens au moyen de l'entretien des monuments, des cimetières et des stèles funéraires ». Les taux de satisfaction des répondants à cette question se situaient entre 59 % et 64 % pendant la période visée par l'évaluation. La cible pour cette mesure de rendement est de 65 %. Il n'y a pas d'autres renseignements pour tirer des conclusions sur cet énoncé. La question ne porte pas spécifiquement sur l'entretien des cimetières et des stèles funéraires (p. ex. il est également question des monuments commémoratifs). Par conséquent, l'équipe

d'évaluation est incapable de déterminer dans quelle mesure l'entretien des cimetières et des stèles funéraires contribue à ce taux de satisfaction ou le contredit.

Résultat immédiat : Les Canadiens connaissent les contributions des vétérans et de ceux qui sont morts en service et en sont reconnaissants.

Encore une fois, le résultat immédiat est lié à l'ensemble des initiatives du Programme Le Canada se souvient, et l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure d'isoler les mesures de rendement propres au Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

Le sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans sert à mesurer le résultat immédiat du programme. Le sondage détermine le pourcentage de Canadiens qui conviennent que le programme de commémoration d'ACC¹⁷ honore efficacement les vétérans et ceux qui sont morts en service et préserve la mémoire de leurs réalisations et de leurs sacrifices. Au cours de la période visée par l'évaluation, de 70 % à 74 % des Canadiens interrogés étaient d'accord avec cet énoncé. La cible de rendement de cet indicateur est de 80 %.

La valeur que les Canadiens (y compris les membres de leur famille) accordent à l'entretien des stèles funéraires des vétérans est démontrée par l'augmentation importante du nombre d'appels à la ligne téléphonique publique de signalement sur l'entretien des stèles funéraires (tableau 7 – Nombre total de demandes de renseignements du grand public concernant l'entretien des stèles funéraires, section 3.1.2.2). Les demandes de renseignements ont plus que triplé au cours de la période de l'évaluation.

Le Ministère utilise le Web analytique pour mesurer l'activité des pages Web dans le site Web d'ACC. Au cours de la période de l'évaluation, entre 3 millions et 3,5 millions de visites ont été effectuées chaque année sur les principales pages Web des monuments commémoratifs et des cimetières d'ACC. L'équipe d'évaluation note que les visites ont diminué entre 2017-2018 (3 554 090) et 2020-2021 (2 949 115). L'activité sur le Web variera en corrélation avec les événements importants (p. ex. le 100^e anniversaire de la bataille de la crête de Vimy en 2017). Bien que le profil d'information sur le rendement du Programme Le Canada se souvient utilise les visites globales de la page Web comme indicateur de la réussite du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires, il ne constitue peut-être pas la meilleure mesure, car les chiffres globaux ne correspondent pas aux clics sur la page Web du programme. Le tableau 9 ci-dessous présente une représentation plus exacte du nombre de visites de la page Web du Programme d'entretien des stèles funéraires.

¹⁷ Le programme de commémoration est décrit aux participants au sondage comme un programme comprenant des cérémonies, des ressources d'apprentissage, du financement de projets, la mise en valeur et l'entretien de monuments commémoratifs et de cimetières, ainsi que l'émission et le remplacement de médailles.

Tableau 9 – Visites de la page Web du Programme d’entretien des stèles funéraires

Exercice	Nombre de vues de la page Web
2017-2018	6 272
2018-2019	5 170
2019-2020	3 431
2020-2021	4 705

Source : Communications d’ACC.

Les suggestions des répondants au sondage national auprès des clients d’ACC (2 618) sur la façon de faire connaître les initiatives de commémoration d’ACC comprennent l’utilisation des médias sociaux (55 %), des organismes locaux, des groupes communautaires (41 %) et des écoles (40 %). Bien que les commentaires soient de nature générale pour les initiatives de commémoration, les deux principales suggestions pourraient raisonnablement s’appliquer au Programme d’entretien des cimetières et des stèles funéraires.

Résultat intermédiaire :	Le souvenir des réalisations et des sacrifices des vétérans canadiens et de ceux qui sont morts en service est préservé.
--------------------------	--

Le Programme d’entretien des cimetières et des stèles funéraires contribue au résultat intermédiaire global du Programme Le Canada se souvient en préservant les stèles funéraires des vétérans et deux cimetières ministériels.

L’évaluation de 2017 a permis de constater que le Programme d’entretien des cimetières et des stèles funéraires indiquait un nombre important de réparations en attente et que le financement alloué aux réparations était insuffisant. Le financement supplémentaire accordé en 2018 a permis au secteur de programme de mener un projet visant à réduire l’arriéré de l’entretien des stèles funéraires. En date de janvier 2022, le projet devait permettre de réaliser les réparations en attente ainsi que les travaux de réparation supplémentaires découverts au cours du projet. Les résultats du projet de l’arriéré de l’entretien des stèles funéraires sont décrits plus en détail plus loin dans cette section.

Résultat final :	Les Canadiens se souviennent des vétérans et de ceux qui sont morts en service et leur en sont reconnaissants.
------------------	--

Les résultats finaux sont généralement décrits comme un changement de l’état d’une population cible. Le Programme d’entretien des cimetières et des stèles funéraires contribue au résultat final global du Programme Le Canada se souvient en offrant aux familles et au public des endroits où ils peuvent se rendre pour se souvenir des vétérans

décédés. Les cimetières sont une occasion pour les familles et le public de rendre hommage aux vétérans dans leurs temps libres et à de nombreux endroits au pays.

En 2020-2021, 71 % des Canadiens interrogés dans le cadre du *sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans 2020* ont indiqué qu'ils fournissaient un effort pour montrer leur reconnaissance en portant un coquelicot, en regardant une cérémonie de commémoration à la télévision, en assistant à une cérémonie, en participant à une activité de commémoration par les médias sociaux ou en participant à une autre activité de commémoration. La visite d'un cimetière n'est pas expressément mentionnée dans cette question du sondage.

Résultat final : Les vétérans et ceux qui sont morts en service sont honorés.

Le sondage national auprès des clients 2020 d'ACC a permis de recueillir des données sur la satisfaction à l'égard des initiatives de commémoration¹⁸ d'ACC et de la façon dont ils permettent de rendre hommage à ceux qui ont servi. Dans l'ensemble, 71 % des répondants étaient satisfaits (en baisse de 5 % par rapport à 2017-2018). Les vétérans plus jeunes (moins de 40 ans) et les répondants autochtones étaient moins susceptibles d'être satisfaits, tandis que les vétérans plus âgés, les femmes et les répondants francophones étaient plus susceptibles d'être satisfaits des initiatives de commémoration d'ACC. L'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de fournir des renseignements supplémentaires sur la raison de la divergence d'opinions ou sur la mesure dans laquelle l'entretien des cimetières et des stèles funéraires peut avoir une incidence sur les taux de réponse. La cible de cette mesure est de 80 %.

Bien que cela ne soit pas propre à l'entretien des cimetières et des stèles funéraires, 73 % des Canadiens interrogés dans le cadre du *sondage sur les attitudes des Canadiens à l'égard de la commémoration et de la Semaine des vétérans 2020* conviennent que le programme de commémoration d'ACC honore efficacement les vétérans et ceux qui sont morts en service. La cible de cette mesure est de 80 %.

Les deux mesures donnent des résultats cohérents de 2017-2018 à 2020-2021. L'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de justifier les opinions des Canadiens et des vétérans sur les initiatives de commémoration et de dire dans quelle mesure les cimetières et les stèles funéraires contribuent à ces résultats. Toutefois, le degré de satisfaction du public à l'égard des initiatives de commémoration d'ACC indique qu'on peut faire mieux pour informer les Canadiens sur les travaux réalisés dans le domaine de l'entretien des cimetières et des stèles funéraires, surtout au cours des quatre dernières années.

18 Les initiatives de commémoration décrites aux participants au sondage comprennent les cérémonies, les ressources d'apprentissage, le financement de projets communautaires, l'entretien des cimetières et des stèles funéraires des vétérans.

4.1.2.1 Normes de service

Les rapports internes indiquent que les demandes de renseignements du public concernant les besoins en matière d'entretien des stèles funéraires des vétérans sont traitées selon la norme de service de cinq jours d'ACC dans presque tous les cas. De plus, la norme de service actuelle pour les mesures d'entretien requises des stèles funéraires est que les travaux doivent être terminés dans les douze mois suivant la demande. Les rapports internes montrent que cette norme a été respectée dans 90 % à 100 % des cas entre 2017-2018 et 2020-2021 (voir le tableau 10).

Tableau 10 – Normes de service relatives aux demandes de renseignements du public sur l'entretien des cimetières et des stèles funéraires

Exercice	Réponse aux demandes de renseignements selon la norme de service de cinq jours	Entretien effectué selon la norme d'un an ¹⁹
2017-2018	97 %	98 %
2018-2019	100 %	90 %
2019-2020	100 %	100 %
2020-2021	99 %	100 %

Source : Commémoration d'ACC

4.1.2.2 Succès du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

L'engagement envers le succès du secteur de programme est évident dans le travail effectué au cours des quatre dernières années pour éliminer l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires, en particulier pendant une pandémie mondiale. Le financement du projet de 24,4 millions de dollars a permis à la Direction générale de la commémoration d'embaucher du personnel temporaire supplémentaire et de fournir des fonds supplémentaires à la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth pour effectuer des inspections et des réparations de stèles funéraires.

Les résultats des entrevues et les rapports du projet indiquent que le nombre de réparations en l'arriéré a été suffisamment réduit. Le financement supplémentaire accordé à ACC pour le projet permet au secteur de programme d'effectuer d'environ 57 000 réparations et de régler 37 000 problèmes de réparation d'entretien supplémentaires découverts en raison de l'augmentation des inspections du projet. À

19 Le temps de traitement de toutes les demandes par ACC est calculé à partir du moment où ACC reçoit tous les renseignements justificatifs requis du demandeur qui présente la demande. Les renseignements requis d'autres parties, ministères, organismes, etc. sont compris dans le délai de réponse.

titre de comparaison, le nombre total de réparations effectuées au cours de la période de quatre ans de l'évaluation précédente (de 2012-2013 à 2015-2016) était de 13 388. Les inspections supplémentaires et les mesures correctives n'auraient pas pu être effectuées dans les limites du niveau de financement du programme avant le projet (1,25 million de dollars). Bien que les types de réparations n'aient pas fait l'objet d'un suivi dans le cadre du projet, les entrevues laissent entendre qu'une intervention rapide aurait pu éviter de futurs problèmes d'entretien (c.-à-d. régler un problème avant qu'il ne prenne de l'ampleur et ne devienne une dépense coûteuse). Les travaux de réparation supplémentaires achevés au moyen du financement fourni pourraient être considérés comme un effet positif non intentionnel, car ils ne faisaient pas partie du plan de projet initial.

Le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires vise à déterminer et à mener à bien les travaux de réparation. À l'avenir, la collecte et l'examen de renseignements supplémentaires sur le rendement pourraient permettre d'appuyer la gestion du programme et la prise de décisions et éclairer les évaluations futures. Par exemple :

- nombre de stèles funéraires inspectées;
- nombre de stèles funéraires nécessitant des travaux de réparation;
- type de réparation (p. ex. nettoyage, alignement, remplacement).

Des détails comme ceux mentionnés ci-dessus pourraient aider à éclairer les cycles de projet et les besoins en ressources. Le projet est décrit plus en détail à la section 5.2.1 – Projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires.

POSSIBILITÉ – ACC a la possibilité de suivre et de mesurer le succès du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires séparément de l'ensemble du Programme Le Canada se souvient. À la fin du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires, il serait utile de mesurer l'information ciblée sur le rendement pour la gestion des programmes et la prise de décisions futures, car les mesures actuelles sont de nature générale et englobent l'ensemble des initiatives de commémoration.

4.2 Répercussions imprévues

La date limite pour soumettre une demande dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation fondée sur l'évaluation des ressources peut involontairement constituer un obstacle pour certaines familles ou successions qui tentent d'accéder au programme. Selon le *Règlement sur les sépultures des anciens combattants* de 2005, « l'aide pécuniaire ne peut être versée que sur présentation d'une demande en ce sens dans l'année qui suit la date où la dépouille peut être enterrée » [pour les frais liés à la dernière maladie, aux funérailles, à l'inhumation et à l'incinération]. En revanche, une demande de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation en raison d'une affection liée au service (admissibilité de plein droit) n'a pas de date limite.

Un examen des autres programmes et avantages d'ACC indique que les délais de présentation des demandes vont de six mois à « aucune date limite ». De nombreux programmes d'ACC offrent des avantages aux vétérans à l'avenir, et les bénéficiaires n'ont pas de dépenses personnelles. Cependant, les programmes et les avantages d'ACC qui comportent une composante de remboursement semblable au Programme de funérailles et d'inhumation (comme les avantages médicaux et le Programme pour l'autonomie des anciens combattants) donnent généralement aux demandeurs 18 mois pour présenter une demande de remboursement²⁰.

L'équipe d'évaluation a examiné les pratiques à l'extérieur du Ministère pour obtenir des conseils sur ce qui pourrait constituer une date limite plus appropriée pour présenter une demande dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation. Un examen des programmes des ministères des Anciens Combattants à l'étranger a révélé que les familles et les successions d'autres pays alliés ont entre trois mois (Royaume-Uni) et un temps illimité (Nouvelle-Zélande) pour demander le remboursement des frais funéraires et les frais d'inhumation²¹. Comparons cela au dernier rapport annuel du Fonds du Souvenir, dans lequel il était recommandé de porter la période de présentation des demandes à au moins trois ans afin d'adopter une approche plus compatissante.

Selon les entrevues avec les intervenants du Fonds du Souvenir et les statistiques ponctuelles saisies par l'organisation, environ 50 demandes reçues chaque année dépassent le délai d'un an. Il a également été souligné qu'il y a des cas où les familles en deuil ont de la difficulté à gérer la paperasse et les demandes au cours de la première année suivant le décès. Les entrevues indiquent qu'il est encore trop tôt pour déterminer si la pandémie actuelle de COVID-19 aura une incidence sur les demandes en retard en 2021-2022. Les conseillers du Fonds du Souvenir ont indiqué que la pandémie a eu une incidence minimale sur les funérailles et que certaines célébrations de la vie ont été touchées (en raison des restrictions relatives au nombre de participants).

Étant donné que le taux de décision favorable du Fonds du Souvenir est d'environ 50 % pour le volet de demandes d'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources, l'équipe d'évaluation estime que 25 demandes supplémentaires pourraient être approuvées annuellement si le délai d'un an est assoupli. Compte tenu du montant

20 Le *Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants* (article 34.1) énonce les délais dans lesquels une personne admissible peut obtenir le remboursement ou le paiement des frais engagés pour répondre à un besoin en matière de santé. Parmi les services admissibles à un remboursement au titre des avantages médicaux, mentionnons les prestations supplémentaires (de voyage), les services ambulanciers et les frais d'examen médical.

21 Remarque : La plupart des ministères des Anciens Combattants à l'étranger n'offrent pas l'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources pour les frais funéraires et frais d'inhumation (ils doivent avoir un lien avec la pension ou les blessures en service comme principale admissibilité). Les États-Unis prévoient une indemnité d'inhumation non liée au service pourvu qu'une demande soit présentée dans les deux ans suivant l'inhumation ou l'incinération du vétéran.

maximal admissible de 7 376 \$, l'incidence financière totale d'un tel changement est estimée à 184 400 \$ par année.

POSSIBILITÉ – L'équipe d'évaluation révèle qu'il est possible de mieux harmoniser la date limite de présentation des demandes dans le cadre du Programme de funérailles et d'inhumation avec d'autres programmes de remboursement d'ACC. Les coûts supplémentaires du programme seraient (comparativement) faibles, tandis que l'avantage pour chaque famille et les proches parents du vétéran pourrait être percutant. Cette possibilité devrait être prise en considération lors de la prochaine révision du *Règlement sur les sépultures des anciens combattants*.

5.0 Efficience des programmes

L'évaluation a porté sur l'efficience et l'économie du Programme de funérailles et d'inhumation et du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

Le Programme de funérailles et d'inhumation dispose de documents d'orientation pertinents et de pratiques d'assurance de la qualité. Des mesures ont été prises pour s'assurer qu'ACC communique de façon proactive les noms des bénéficiaires potentiels du programme au Fonds du Souvenir. La cohérence des données et la communication entre les organisations demeurent problématiques.

Le financement de base actuel du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires n'est pas suffisant pour assurer l'entretien du nombre actuel de stèles funéraires des vétérans et des deux cimetières ministériels.

5.1 Efficience du Programme de funérailles et d'inhumation

Les personnes qui demandent des fonds pour les funérailles et l'inhumation s'inscrivent habituellement au programme de l'une des deux façons suivantes :

- Un membre de la famille, un exécuteur testamentaire ou une partie concernée appelle directement le Fonds du Souvenir pour s'informer du programme et de l'admissibilité;
- Le Fonds du Souvenir est avisé du décès d'un vétéran par une activité générée par ACC ou un rapport spécialisé, ce qui l'invite à communiquer avec la famille pour l'informer du programme.

Selon les réponses au sondage du Fonds du Souvenir mené auprès des clients, environ la moitié des demandeurs du Programme de funérailles et d'inhumation interrogés ont appris l'existence du programme d'ACC, tandis que d'autres l'ont appris par l'entremise d'un salon funéraire ou de la famille ou d'amis.

5.1.1 Communication sur les funérailles et l'inhumation

En raison des protocoles de voyage liés à la COVID-19, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'observer les interactions téléphoniques de première ligne du Fonds du Souvenir avec les clients pour en déterminer l'efficience. L'équipe n'a pas pu examiner les appels téléphoniques enregistrés (comme cela a été fait dans les évaluations précédentes), car un changement de fournisseur de services téléphoniques a entraîné l'impossibilité pour le Fonds du Souvenir d'enregistrer les appels téléphoniques. Selon

les entrevues et la rétroaction recueillie dans le cadre du sondage auprès des clients du Fonds du Souvenir, les clients apprécient la communication directe avec les agents du Fonds du Souvenir pour plusieurs raisons:

1. Une conversation permet à un conseiller du Fonds du Souvenir d'évaluer rapidement la situation d'un client et de recueillir les renseignements nécessaires pour amorcer le processus de demande.
2. Le fait d'expliquer directement les critères d'admissibilité permet au client potentiel de déterminer rapidement s'il est admissible au programme. Les personnes interrogées ont fait remarquer que cette raison a contribué à réduire le nombre de demandes qui ne sont pas susceptibles d'être approuvées (on ne tient pas de statistiques sur les clients qui abandonnent le processus de demande).
3. Les clients pleurent souvent la perte d'un être cher et sont heureux de pouvoir parler individuellement à un conseiller du Fonds du Souvenir qui peut répondre rapidement aux questions.

5.1.2 Délais de réponse

L'évaluation conclut que la norme actuelle pour les décisions relatives à l'admissibilité aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation fondée sur l'évaluation des ressources est respectée. Comme l'indique le tableau 13, les décisions ont été rendues dans un délai de 30 jours entre 89 % et 94 % du temps au cours de la période d'évaluation (cible de 80 %).

Tableau 11 – Décisions relatives à l'admissibilité aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation fondées sur l'évaluation des ressources de 2017-2018 à 2020-2021²²

Exercice	T1	T2	T3	T4	Total des décisions rendues	Total des décisions relatives à l'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources rendues dans les 30 jours	Pourcentage des décisions rendues qui satisfont la norme de 30 jours
2017-2018	403	393	352	508	1 656	1 468	89 %
2018-2019	430	324	358	434	1 546	1 446	94 %
2019-2020	330	331	331	367	1 359	1 028	89 %
2020-2021	264	142	308	295	1 009	934	93 %

²² Le temps de traitement de toutes les demandes d'ACC est calculé à partir du moment où le Ministère reçoit tous les renseignements justificatifs requis de la personne qui présente la demande. Les renseignements requis d'autres parties, ministères, organismes, etc. sont compris dans le délai de réponse.

Il n'y a pas de normes de service publiées pour les décisions relatives à l'admissibilité de plein droit aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation. Ces décisions sont rendues par les arbitres d'ACC chargés de rendre des décisions sur les prestations d'invalidité d'ACC (au sein du Secteur de la prestation des services du Ministère). Les décisions relatives à l'admissibilité de plein droit ne sont pas classées par ordre de priorité et les statistiques sur les délais de réponse ne sont pas conservées séparément des décisions habituelles relatives aux prestations d'invalidité. Les entrevues avec le personnel d'ACC et du Fonds du Souvenir indiquent que les décisions relatives à l'admissibilité de plein droit peuvent parfois prendre jusqu'à un an, ce qui signifie que les membres de la famille ou les proches parents doivent attendre le remboursement des dépenses liées à l'inhumation d'un vétéran (qui peuvent totaliser des milliers de dollars).

5.1.3 Avis de décès à ACC

Selon les processus opérationnels, lorsqu'ACC est avisé du décès d'un vétéran, une activité doit être envoyée au Fonds du Souvenir à titre d'information. À la suite de l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration* de 2017, le secteur du Programme de funérailles et d'inhumation envoie également des rapports spéciaux au Fonds du Souvenir en indiquant :

- les vétérans qui sont décédés et qui recevaient l'allocation aux anciens combattants; cette dernière est un programme dont l'admissibilité est fondée sur l'évaluation des ressources (il est plus probable que les clients en bénéficiant soient admissibles aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation grâce à l'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources);
- les vétérans qui étaient sans abri au moment de leur décès (encore une fois, la probabilité d'admissibilité fondée sur l'évaluation des ressources);
- qu'une décision relative à l'admissibilité de plein droit avait été rendue (ce qui rendrait automatique l'admissibilité au Programme de funérailles et d'inhumation du vétéran, car son décès est attribuable à son affection liée au service).

L'équipe d'évaluation a examiné des copies des rapports qui sont envoyés au Fonds du Souvenir. L'analyse indique qu'ils ne contiennent pas une liste complète de tous les décès dans ces trois catégories. À la suite de cette découverte, et pour s'assurer que toutes les demandes les plus susceptibles d'être admissibles aux prestations soient transmises au Fonds du Souvenir aux fins de communication, l'équipe d'évaluation a communiqué avec l'unité des statistiques internes d'ACC pour mieux comprendre les rapports et les secteurs possibles de divergence. Les rapports internes sont actuellement examinés par les secteurs ministériels pertinents pour régler le problème.

5.1.4 Analyse des données sur les clients

Afin d'appuyer davantage l'évaluation, on a demandé à l'unité des statistiques d'ACC des données pour analyser tous les décès de vétérans survenus entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2021, ainsi que toutes les décisions rendues par le Fonds du Souvenir au cours de la même période. L'examen de ces données vise à :

- s'assurer que le Programme de funérailles et d'inhumation cible les vétérans et les successions appropriés;
- comparer les statistiques relatives aux décisions d'admissibilité de plein droit rendues par ACC et les décisions de paiement liées à l'admissibilité de plein droit rendues par le Fonds du Souvenir;
- évaluer la portée du programme pour les groupes à risque élevé, comme les bénéficiaires de l'allocation aux anciens combattants et les vétérans sans abri (au moment du décès).

Le Fonds du Souvenir est l'administrateur du Programme de funérailles et d'inhumation et recueille des données sur le programme. Ces données ne sont pas incluses dans le système officiel d'ACC (Réseau de prestation des services aux clients/GCCas). Pour cette raison, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de rapprocher toutes les données reçues du Fonds du Souvenir avec celles d'ACC. Comme il y a deux systèmes en cause et que le moment peut avoir une incidence sur les données saisies, il y a certaines incohérences en raison de ce qui suit :

- 1) un vétéran aurait pu mourir dans une période donnée et le Fonds du Souvenir aurait pu ne pas avoir rendu de décision à cet effet dans la même période;
- 2) le Fonds du Souvenir est en mesure de rendre des décisions en fonction des besoins financiers de vétérans qui ne reçoivent peut-être pas déjà de prestations d'ACC (et qui ne figureraient donc pas dans le dossier de décès des vétérans préparé par l'unité des statistiques d'ACC).

Malgré les incohérences, l'équipe d'évaluation a été en mesure d'analyser 2 452 dossiers²³ de vétérans liés au processus décisionnel relatif aux funérailles et à l'inhumation. L'analyse a révélé qu'ACC a rendu 518 décisions relatives à l'admissibilité de plein droit dans le cadre de l'évaluation, mais dans 102 cas, un paiement correspondant n'apparaît pas dans le fichier de données du Fonds du Souvenir. L'équipe d'évaluation a fourni au Fonds du Souvenir un échantillon de 30 fichiers à examiner

²³ Les 2 452 fichiers contiennent des renseignements sur les vétérans qui étaient clients d'ACC au moment du décès (dont la date de décès se situait entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 mars 2020) et qui ont fait l'objet d'une décision subséquente du Fonds du Souvenir. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer les vétérans qui n'étaient pas des clients d'ACC auparavant, car le Ministère ne disposait pas de renseignements sur les vétérans non clients.

pour déterminer pourquoi un paiement n'a pas été effectué. Des 30 fichiers-échantillons :

- 16 cas indiquent l'absence de paiement, car le plus proche parent ou la succession n'a pas présenté de demande de remboursement;
- 8 cas indiquent le paiement par le Fonds du Souvenir (erreur avec les dates au système) ou le ministère de la défense nationale (paiement par le ministère de la défense nationale en raison d'un décès pendant le service);
- 6 cas indiquent l'absence de traitement par le Fonds du Souvenir.

Pour s'assurer que le Fonds du Souvenir a la capacité de traiter adéquatement toutes les décisions relatives à l'admissibilité de plein droit, ACC envoie des rapports ponctuels énumérant les fichiers relatifs à l'admissibilité de plein droit favorables; cependant, comme l'indique la section 5.1.3 Avis de décès à ACC, il y a des omissions dans ce rapport. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de suivre la piste de communication entre ACC et le Fonds du Souvenir et, par conséquent, n'a pas pu déterminer où se produit l'interruption du processus d'avis.

ACC a publié le 31 octobre 2021 un processus opérationnel mis à jour pour les décisions administratives posthumes sur l'admissibilité de plein droit au Programme de funérailles et d'inhumation d'ACC. Des directives supplémentaires sont fournies concernant le partage des activités avec le Fonds du Souvenir concernant les décisions relatives à l'admissibilité de plein droit. En raison du moment de la diffusion du processus opérationnel, l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de formuler des commentaires sur l'incidence du processus opérationnel sur le processus relatif à l'admissibilité de plein droit.

POSSIBILITÉ – L'évaluation révèle qu'il est possible de surveiller le fonctionnement du processus opérationnel pour s'assurer que les bons renseignements sont transmis au Fonds du Souvenir et que les dossiers relatifs à l'admissibilité de plein droit sont traités de façon appropriée.

5.2 Efficience du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires

Les efforts fournis dans le cadre du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires sont passés des opérations normales au projet de réalisation des travaux d'entretien des stèles funéraires pendant la période de l'évaluation. Cette transition impliquait du personnel temporaire supplémentaire pour faciliter l'inspection et l'entretien des stèles funéraires. Par conséquent, l'évaluation a porté sur l'efficience du projet.

5.2.1 Projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

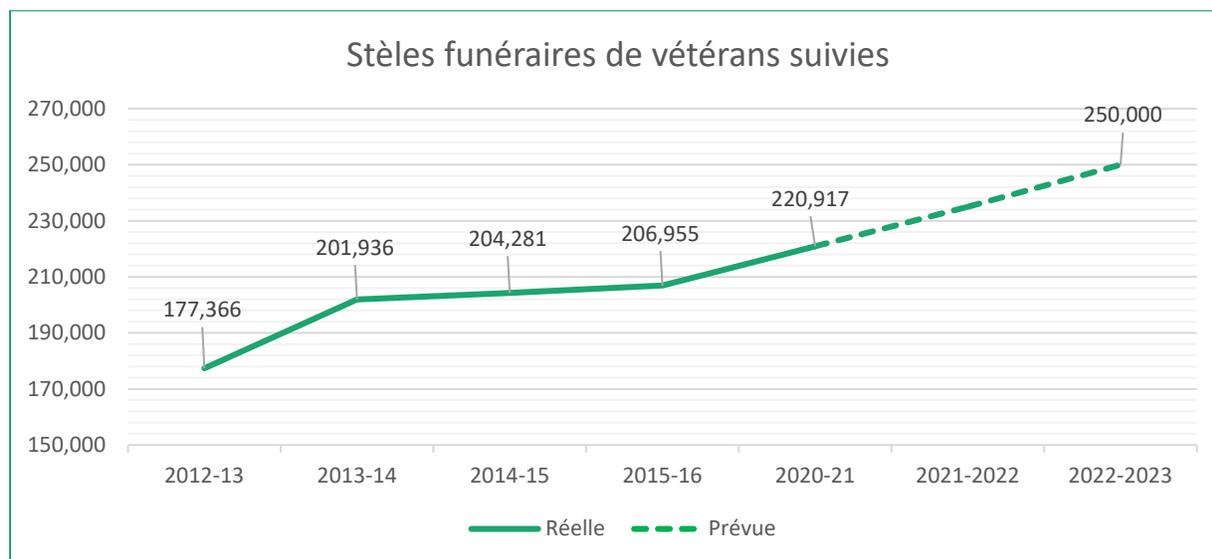
5.2.1.1 Contexte – Préparation du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

Pour comprendre la nécessité d'un tel projet, il est important de comprendre à quel point l'arriéré de l'entretien est devenu une préoccupation. Les recherches indiquent qu'en 2002, on a décidé de réduire le budget d'entretien des cimetières et des stèles funéraires nationaux d'ACC (à compter de 2003) d'environ 5 millions de dollars à 1 million de dollars. À l'époque, ACC n'avait pas de système de suivi pour comptabiliser avec exactitude les stèles funéraires nécessitant un entretien et leur emplacement, de sorte qu'il était difficile de démontrer que la totalité des 5 millions de dollars était nécessaire.

Pour répondre aux préoccupations concernant la comptabilisation exacte des stèles funéraires administrées par ACC, le Ministère a lancé la première version du Système de suivi des tombes du Canada se souvient en 2004. En 2009, le budget du programme avait légèrement augmenté à 1,2 million de dollars et il est demeuré inchangé à environ 1,25 million de dollars (budget de base actuel).

Bien que le budget du programme soit demeuré constant, le nombre de sépultures ayant fait l'objet d'un suivi et nécessitant un entretien dans le de Système de suivi des tombes du Canada se souvient a augmenté considérablement. La version la plus récente du Système contient des renseignements sur plus de 220 000 sépultures et sur environ 30 000 autres sépultures qui sont actuellement saisies. Voir la figure 2 pour la croissance réelle et la croissance prévue du nombre de stèles funéraires entre 2013 et 2023.

Figure 2 – Croissance réelle et croissance prévue du nombre de stèles funéraires (de 2013 à 2023)



Source : Commémoration d'ACC

*Remarque : environ 30 000 autres stèles funéraires sont en voie d'être ajoutées au nombre actuel (la tâche devrait être terminée d'ici la fin du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires en 2023). Les données de 2016-2017 à 2019-2020 ne sont pas accessibles.

À mesure que le nombre de stèles funéraires sous la responsabilité d'ACC augmentait, le secteur de programme adoptait un cycle d'inspection et d'entretien de 12 ans (2011). Ce cycle a été élaboré en corrélation avec le financement réduit après 2003 plutôt qu'en tant que pratique exemplaire pour le maintien de l'entretien des stèles funéraires. Les entrevues indiquent qu'il a été difficile de maintenir l'entretien de toutes les stèles funéraires dans le cycle de 12 ans. Le long cycle d'inspection, conjugué à un financement insuffisant, comme l'indique l'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration* de 2017, a entraîné un important retard dans l'entretien des stèles funéraires des vétérans (en date de 2016, plus de 45 000 stèles funéraires de vétérans au Canada avaient besoin d'entretien).

5.2.1.2 Mise en œuvre du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

L'*Évaluation des avantages et des services liés à la commémoration* de 2017 a révélé que les fonds alloués au Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires étaient insuffisants pour effectuer les réparations nécessaires connues et que seule une partie de l'entretien requis pouvait être effectuée chaque année. Par conséquent, il a été recommandé que : « le directeur général, Commémoration, mette en place des mesures afin de réduire l'arriéré des travaux d'entretien des sépultures des vétérans laissés en suspens, en accordant une importance particulière à certains éléments d'entretien, comme la lisibilité des inscriptions, le remplacement de pierres tombales et la réparation de fondation ».

À la suite des recommandations de l'évaluation, le budget de 2018 a alloué un investissement supplémentaire de 24,4 millions de dollars sur cinq ans pour effectuer des réparations urgentes à 45 000 stèles funéraires nécessitant 57 000 mesures d'entretien (certaines stèles nécessitent plus d'un type de réparation). Avec le financement en place, le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires a commencé le 1^{er} avril 2018.

5.2.1.3 Efficience du projet

Un outil de suivi des progrès a été élaboré pour le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires afin de faire le suivi des travaux réalisés à la suite de l'augmentation des fonds. L'outil de suivi est hébergé sur le site Web externe d'ACC et indique que 57 179 réparations seront réalisées entre 2018 et 2023. En mars 2021, 59,3 % des réparations avaient été réalisées (comme le montre le tableau 12 ci-dessous).

Tableau 12 – Nombre total de réparations réalisées par exercice (de 2018 à 2022)

Exercice	Nombre de réparations réalisées	Pourcentage de réalisation en continu
D'avril 2018 à mars 2019	12 141	21 %
D'avril 2019 à mars 2020	13 569	45 %
D'avril 2020 à mars 2021	8 185	59 %
Prévu en 2021-2022	8 804*	75 %*

Source : Commémoration d'ACC

* Les restrictions liées à la COVID-19 peuvent avoir une incidence sur ces chiffres. Des données réelles seront accessibles d'ici mai 2022.

L'évaluation révèle que le Ministère est sur la bonne voie pour terminer l'arriéré de l'entretien dans le délai de cinq ans du projet en attendant les retards causés par les répercussions de la pandémie, y compris les défis liés à l'approvisionnement, à la passation de marchés, aux déplacements et aux ressources humaines. Le tableau 13 ci-dessous présente la répartition des réparations réalisées dans le cadre du projet. Le tableau présente la mise en œuvre du projet à un moment précis. Les travaux d'inspection et d'entretien des stèles funéraires sont effectués par région/zone; par conséquent, certaines provinces pourraient être ciblées pour des travaux plus tard au cours de la période du projet, tandis que certains secteurs ont été abordés plus tôt.

Tableau 13 – Réparations de stèles funéraires réalisées par province ou territoire

Province ou territoire	Réparations en attente au 1 ^{er} avril 2018	Nombre total de réparations en attente réalisées au 31 mars 2021	Pourcentage total des réparations en attente réalisées au 31 mars 2021	Nombre de réparations en attente qui devraient être réalisées pour l'exercice 2021-2022*	Nombre total de réparations qui devraient être réalisées d'ici la fin de l'exercice 2021-2022
Terre-Neuve-et-Labrador	1 070	588	54,9 %	102	64,4 %
Nouvelle-Écosse	6 649	3 292	49,5 %	1 401	70,5 %
Île-du-Prince-Édouard	996	410	41,2 %	490	90,3 %
Nouveau-Brunswick	5 813	1 927	33,1 %	1 029	50,8 %
Québec	2 619	2 002	76 %	158	82,5 %
Ontario	25 505	17 769	69,7 %	2 082	77,8 %
Manitoba	2 527	1 092	43,2 %	896	78,6 %
Saskatchewan	2 286	875	38,3 %	623	65,5 %
Alberta	4 702	3 322	70,7 %	646	84,3 %
Colombie-Britannique	5 000	2 634	52,7 %	1 365	80,1 %
Nunavut, Yukon, Territoires du Nord-Ouest	12	0	0,0 %	12	100 %
Total	57 179	33 911	59,3 %	8 804	74,7 %

Source : Analyse par la DGVE de l'outil de suivi des données en ligne du projet.

* Cumul annuel au 31 décembre 2021

De plus, depuis le début du projet, environ 37 000 réparations supplémentaires ont été réalisées, comme il a été déterminé au cours du processus d'inspection du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires. Ces réparations ne sont pas incluses dans le tableau ci-dessus et font l'objet d'un suivi distinct du projet.

Afin de faciliter les inspections en temps opportun pour le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires, ACC a modifié le protocole d'entente de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth afin de donner à celle-ci la responsabilité de toutes les inspections et réparations de stèles funéraires dans la province de l'Ontario²⁴.

²⁴ Les stèles funéraires des vétérans en Ontario représentent environ 40 % du nombre total de stèles dans le Système de suivi des tombes du Canada.

Les autres stèles funéraires des vétérans au Canada relèvent de l'équipe d'inspection d'ACC²⁵.

5.2.2 Efficience des outils et des mesures de soutien pour le programme d'entretien des stèles funéraires

Le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires dispose de plusieurs outils et mesures de soutien pour faciliter l'exécution du programme. Principalement, un manuel technique national détaillé est utilisé pour appuyer l'inspection et l'entretien des stèles funéraires, et un système de base de données des stèles funéraires (Système de suivi des tombes du Canada) permet de suivre l'information et l'état des stèles funéraires des vétérans dans le cycle d'inspection et d'entretien. De plus, les personnes responsables de l'inspection des stèles funéraires des vétérans ont reçu des téléphones et des caméras pour les aider à documenter les inspections. L'évaluation révèle que les outils requis pour appuyer les inspections évoluent et que des changements ont été apportés pour aider le personnel qui effectue des inspections sur le terrain (p. ex. téléphones satellites pour assurer la sécurité lors de l'inspection dans les régions éloignées, véhicules de location améliorés capables de traverser un terrain accidenté et accès à des vêtements et à des chaussures de protection appropriés). Un examen de la documentation et des résultats des entrevues indique qu'il y a des secteurs où des améliorations pourraient être apportées pour rendre plus efficace le processus d'inspection des stèles funéraires. Plus particulièrement :

- Examiner le manuel technique actuel (daté de 2005) pour toute mise à jour requise, comme les techniques de nettoyage améliorées, la prise en compte des règlements sur les terres autochtones et l'inclusion des noms et symboles autochtones traditionnels, les différences dans les règlements provinciaux sur l'inhumation, l'évolution des pratiques environnementales et des liens vers d'autres politiques et procédures pertinentes.
- Prendre en considération des situations de santé et de sécurité uniques, compte tenu du nombre et de l'emplacement éloigné de certaines sépultures (p. ex. terrain accidenté et faune)²⁶.
- Envisager de doter l'équipe d'inspection des stèles funéraires d'une meilleure technologie pour améliorer l'efficacité de la saisie et du téléchargement de l'information (p. ex. tablettes) pertinente dans le Système de suivi des tombes du Canada. L'utilisation de la technologie avec accès au système et à la base de

²⁵ Le Ministère a alloué temporairement des ressources humaines supplémentaires internes à l'équipe de projet d'ACC. Ces ressources seront conservées pendant toute la durée du projet afin qu'ACC puisse effectuer toutes les inspections à l'extérieur de l'Ontario.

²⁶ Le manuel technique est utilisé non seulement comme outil pour orienter les aspects techniques de l'inspection/de l'entretien, mais aussi comme outil de formation. De plus, le manuel appuie le Fonds du Souvenir et les entrepreneurs dans l'installation et l'entretien des stèles funéraires.

données d'ACC pendant le processus d'inspection éliminerait la nécessité de documenter les inspections à la main, puis de saisir les données dans le système à une date ultérieure. La production immédiate d'un fichier numérisé éliminerait également le besoin de milliers de pages de listes de contrôle papier chaque année.

5.2.3 Réponse du programme aux demandes de renseignements sur l'entretien des stèles funéraires

Comme il est indiqué à la section 4.1.2.1, l'évaluation révèle que les délais de réponse aux demandes de renseignements du public concernant l'entretien des cimetières et des stèles funéraires sont également conformes aux normes publiées. Les demandes de renseignements sont traitées dans les 5 jours de 97 % à 100 % du temps (cible de 90 %) et les réparations et l'entretien ont lieu dans les 12 mois de 90 % à 100 % du temps (cible de 90 %).

5.2.4 Assurance de la qualité de l'entretien des stèles funéraires

À l'instar du Programme de funérailles et d'inhumation, les entrepreneurs engagés pour effectuer l'entretien des stèles funéraires doivent également fournir une preuve photographique des travaux qu'ils effectuent. Compte tenu des milliers de problèmes d'entretien qui sont réglés chaque année, l'équipe d'évaluation conclut qu'il s'agit d'une forme efficace d'assurance de la qualité plutôt que d'une inspection physique indiquant que les travaux d'entretien ont été réalisés.

L'orientation du programme et les documents à l'appui concernant les opérations et l'entretien des deux cimetières ministériels seront abordés à la section 6.2.3.

6.0 Économie des programmes

Les montants des prestations individuelles pour frais funéraires et d'inhumation admissibles et les coûts d'administration du Les montants des prestations individuelles pour frais funéraires et d'inhumation admissibles et les coûts d'administration du Programme de funérailles et d'inhumation sont considérés comme appropriés. Le financement de base actuel du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires ne suffit pas à entretenir adéquatement les stèles funéraires des vétérans et des deux cimetières ministériels.

6.1 Programme de funérailles et d'inhumation – Activités opérationnelles et administratives

Les frais funéraires et frais d'inhumation peuvent varier en fonction de la préférence personnelle et de l'emplacement. Les montants des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation admissibles sont jugés appropriés. De 2017-2018 à 2020-2021, le financement moyen approuvé par cas (6 540 \$) est inférieur au montant maximal admissible de 7 376 \$. Les commentaires des personnes interrogées indiquent que le financement est suffisant, et rien n'indique que les répondants au sondage du Fonds du Souvenir estiment que le financement est insuffisant.

À l'instar de la diminution du nombre de bénéficiaires du Programme de funérailles et d'inhumation, les dépenses du programme ont diminué entre 2017-2018 et 2020-2021. Dans l'ensemble, les dépenses de programme ont diminué de 45 % au cours de cette période.

Tableau 14 – Dépenses du Fonds du Souvenir

Type de dépense	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Funérailles et inhumation	7 633 053 \$	6 166 121 \$	4 956 165 \$	4 204 980 \$
Sépultures non marquées	386 287 \$	672 539 \$	830 270 \$	880 110 \$
Coûts administratifs	1 809 123 \$	1 776 410 \$	1 489 827 \$	1 314 547 \$
Total	9 828 463 \$	8 615 070 \$	7 276 262 \$	6 399 637 \$
Pourcentage des coûts administratifs	18,4 %	20,6 %	20,5 %	20,5 %

Source : Analyse par DGVE des données financières du Fonds du Souvenir.

Comme on peut le voir au tableau 14, les coûts administratifs du Fonds du Souvenir varient de 18 % à 20 % par année. L'équipe d'évaluation considère que cette fourchette est appropriée étant donné les efforts déployés par les organisations pour réduire les coûts de fonctionnement au cours des années précédentes, tout en maintenant les normes de service. De plus, un niveau de base de soutien administratif est nécessaire pour offrir un programme pratique afin d'assurer le soin, la compassion et le respect pendant un événement marquant de la vie. L'évaluation a permis de constater que le Fonds du Souvenir fournit une expertise dans l'administration du programme ainsi que dans le maintien de ses relations à l'échelle du pays avec ses succursales, les salons funéraires et les fournisseurs de stèles funéraires.

Traditionnellement, ACC utilisait un modèle normalisé pour répartir les coûts salariaux et les coûts de fonctionnement et d'entretien (F et E) entre les programmes de commémoration. Ce modèle était fondé sur une répartition en pourcentage. Au cours de la période de l'évaluation, la façon dont les coûts administratifs sont répartis a été remplacée par une répartition directe des coûts (salaires et F et E) liés aux codes d'activité des programmes. On s'attend à ce que ce nouveau modèle soit plus précis et permette une analyse plus approfondie des tendances à l'avenir.

Au cours des neuf premiers mois de l'exercice 2021-2022 (du 1^{er} avril 2021 au 31 décembre 2021), le Fonds du Souvenir a approuvé 595 demandes de stèles funéraires pour sépultures non marquées, en comparaison à 605 pour l'*ensemble* de l'exercice 2020-2021. Un nombre supplémentaire de 840 demandes sont en attente d'examen par le Fonds du Souvenir²⁷.

Le Fonds du Souvenir prévoit l'approbation d'environ 980 demandes de stèles funéraires pour sépultures non marquées en 2022-2023. Pour mettre les choses en perspective, ce nombre correspond à plus du triple du nombre approuvé en 2016-2017. Les niveaux d'approbation devraient continuer d'être surveillés pour s'assurer qu'un financement adéquat est disponible.

6.2 Entretien des cimetières et des stèles funéraires – Activités opérationnelles et administratives

Les coûts administratifs et de fonctionnement du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires peuvent être divisés en deux volets, soit les coûts associés à l'inspection et à l'entretien des stèles (projet de l'arrière de l'entretien des stèles funéraires) et les coûts associés aux opérations des cimetières appartenant à ACC.

²⁷ En janvier 2022.

6.2.1 Gestion et administration du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

Comme il est indiqué à la section 4.1.2.2, le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires respecte les délais et le budget, et la date d'achèvement est mars 2023. Les dépenses financières montrent qu'environ 14,27 millions de dollars du budget de projet de 24,4 millions de dollars ont été dépensés au 31 mars 2021.

6.2.2 Après le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires

Bien que le financement sur cinq ans pour le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires ait permis à l'équipe d'entretien des stèles funéraires de réduire considérablement le nombre de réparations en attente, il sera difficile de maintenir un cycle d'inspection adéquat après le projet. L'évaluation révèle que le montant actuel de 1,25 million de dollars qui a été alloué au Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires est insuffisant pour éviter un autre arriéré des travaux d'entretien. Conformément aux responsabilités ministérielles et aux exigences connexes mentionnées à l'article 3.2, ACC a l'obligation d'entretenir les monuments funéraires installés par le Ministère à perpétuité. En fonction des niveaux de financement actuels et du cycle d'inspection connexe, il y a un risque que cette obligation ne soit pas remplie en entier.

Le niveau de référence du financement actuel du programme n'a pas beaucoup changé depuis 2009, mais le nombre de stèles funéraires qu'ACC entretient a considérablement augmenté au cours de cette période²⁸. Le nombre de stèles funéraires suivies et entretenues augmentera de plus de 40 % (passant de 177 366 à 250 000²⁹) au cours de la période de dix ans de 2012-2013 à 2022-2023. De plus, une partie du financement du programme (environ 14 %) est consacrée aux opérations de deux cimetières appartenant à ACC (voir la section 6.2.3 pour de plus amples renseignements).

Pour la durée du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires, le contrat de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth a été modifié afin de diviser la charge de travail. Au cours du projet, la Commission est responsable de l'inspection et de la coordination de l'entretien de 30 % des stèles funéraires, à un coût pouvant atteindre 1,85 million de dollars par année. Ce montant est supérieur au budget total d'entretien des cimetières et des stèles funéraires pour les 70 % restants des stèles funéraires, en plus de l'entretien des deux cimetières ministériels (1,25 million de dollars).

²⁸ Bien que les niveaux de financement n'aient pas changé, l'inflation canadienne a réduit le pouvoir d'achat du dollar de 25 % au cours de la période 2009-2021.

²⁹ La prévision repose sur un nombre estimé de 5 000 stèles au cimetière Brookside et de 16 000 stèles au Champ d'honneur national qui doivent être entrées dans le Système de suivi des tombes du Canada. Les stèles supplémentaires découvertes pendant l'inspection (par exemple, la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth a découvert 307 stèles non documentées pendant les inspections en 2020-2021), de nouveaux cas relatifs à des funérailles et à l'inhumation et les sépultures non marquées qui devraient être découvertes d'ici 2023 font partie des autres prévisions.

Selon les entrevues menées auprès du personnel d'entretien des cimetières et des stèles funéraires, des représentants de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth et de la direction de la Direction générale de la commémoration, le retour au statu quo financier après le projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires entraînera une situation où les stèles funéraires ne pourront pas être inspectées et entretenues au cours du cycle actuel de 12 ans. De plus, le cycle d'inspection de 12 ans lui-même a été adopté en réponse aux niveaux de financement, et non à titre de pratique exemplaire. La Commission des sépultures de guerre du Commonwealth inspecte actuellement les stèles funéraires dont elle est responsable tous les six ans. Les entrevues indiquent que les inspections devraient avoir lieu (de façon optimale) toutes les 6 à 12 ans (la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth envisage de passer à un cycle de 8 ans).

Recommandation n° 1

Il est recommandé que le directeur général, Commémoration, explore les possibilités de demander un financement continu pour composer avec les coûts croissants de l'entretien des stèles funéraires et pour élaborer et mettre en œuvre un cycle approprié d'inspection et d'entretien des sépultures.

Réponse de la direction: Anciens Combattants Canada accepte la recommandation.

Mesure et justification	Date prévue d'achèvement ou de mise en œuvre	Sous-ministre adjoint responsable de la mesure
Conformément aux priorités du gouvernement du Canada et aux attentes des Canadiens et pour veiller à ce que le Ministère réponde au besoin continu du programme, la Direction générale de la commémoration explorera les possibilités d'obtenir un financement continu supplémentaire pour le programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires pour régler le problème de ressources inadéquates après la fin du financement temporaire pour le projet de l'arriéré de cinq ans. Au fur et à mesure que le nombre de stèles funéraires et les coûts d'entretien continuent d'augmenter, des pratiques exemplaires et des gains d'efficacité seront cernés pour atténuer ces risques et répondre aux besoins prioritaires dans les ressources humaines et financières allouées.	1er avril 2023	SMA, Politique stratégique et Commémoration

6.2.3 Cimetières ministériels

ACC possède et exploite deux cimetières pour vétérans : le cimetière Fort Massey à Halifax, en Nouvelle-Écosse, et le cimetière des vétérans (plus communément appelé le cimetière God's Acre) à Esquimalt, en Colombie-Britannique. Ces deux cimetières et les bâtiments qui s'y rattachent constituent la totalité des biens immobiliers appartenant à ACC et entretenus au Canada.

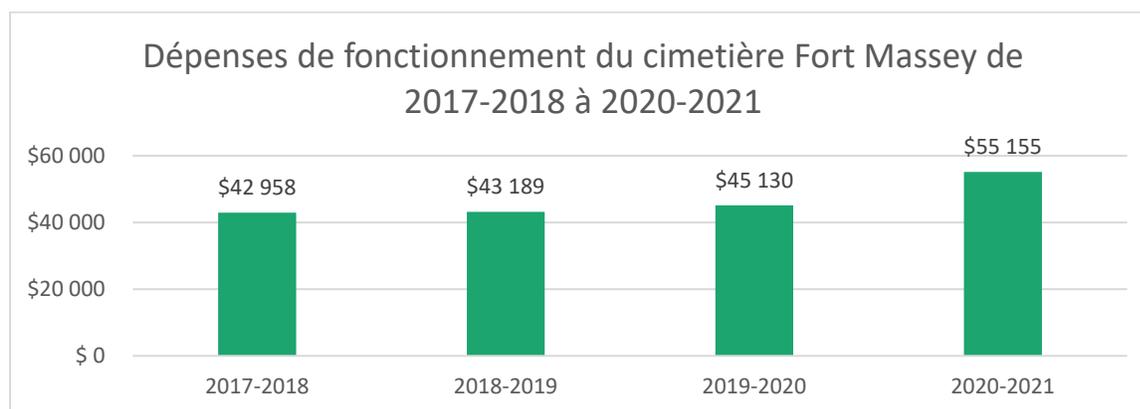
Les opérations du cimetière Fort Massey et du cimetière God's Acre sont financées dans le cadre du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires. Environ 14 % du budget annuel de 1,25 million de dollars du programme est réparti entre les deux cimetières. Toutefois, au cours de la période de l'évaluation, des fonds supplémentaires provenant de l'affectation annuelle du programme ont été distribués à chaque cimetière pour des améliorations aux immobilisations (abordées aux sections 6.2.3.1 et 6.2.3.2).

6.2.3.1 Cimetière Fort Massey

Situé à Halifax, le cimetière Fort Massey est situé sur 2,6 acres de terrain contenant environ 1 600 inhumations. Comme il a été mentionné précédemment, le cimetière est fermé aux nouvelles inhumations, à l'exception de celles des conjoints des vétérans enterrés. Le cimetière compte plusieurs biens historiques et culturels, dont la Croix du Sacrifice, le monument commémoratif d'Halifax (Fort Massey) et de nombreux monuments funéraires historiques (le cimetière date de 1778).

ACC a conclu un contrat avec un gardien à temps partiel pour organiser les funérailles des conjoints à Fort Massey (en de rares occasions) et superviser les opérations quotidiennes au cimetière. Services publics et Approvisionnement Canada, dans le cadre d'un contrat avec ACC, lance un appel d'offres pour l'entretien général, le déneigement et l'entretien des pelouses du cimetière. Comme l'indique la figure 3, les dépenses de fonctionnement annuelles au cours de la période d'évaluation se situaient entre environ 43 000 \$ et 55 000 \$.

Figure 3 – Dépenses de fonctionnement du cimetière Fort Massey



Source : Analyse par la DGVE des données du secteur de programme.

Bien que les dépenses soient relativement stables au cimetière Fort Massey, l'investissement visant à empêcher l'effondrement d'un mur de soutènement a représenté des dépenses de 18 000 \$ en 2020-2021 et un montant d'environ 100 000 \$ devrait être ajouté aux coûts de fonctionnement en 2021-2022.

Les entrevues et la documentation du programme révèlent que, bien que le cimetière Fort Massey soit essentiellement fermé aux nouvelles inhumations, plusieurs préoccupations ont été soulevées et doivent être réglées.

1. Il n'existe pas de plan opérationnel pour le cimetière. Les inspections annuelles et régulières des sites doivent être fondées sur un plan officiel.
2. Il est difficile de trouver des personnes ou des entreprises qui ont l'expertise nécessaire pour entretenir les stèles funéraires patrimoniales sur le site.
3. Un examen du patrimoine et un plan de mise en valeur du site au public n'ont pas été mis à jour depuis le début des années 2000.
4. Il peut y avoir jusqu'à 2 500 sépultures non marquées dans le cimetière, qui a vu le jour dans les années 1700, et on ne sait pas combien d'entre elles sont des sépultures de vétérans.

Bien que l'entretien continu du cimetière soit relativement simple, lorsque des projets imprévus ou de plus grande envergure doivent être entrepris, il y a peu de place pour des dépenses supplémentaires dans l'affectation annuelle actuelle de 1,25 million de dollars pour l'ensemble du programme.

6.2.3.2 Cimetière God's Acre

Les opérations au cimetière God's Acre à Esquimalt, en Colombie-Britannique, sont plus complexes qu'au cimetière Fort Massey. God's Acre est un cimetière actif qui existe depuis 1868. Plus de 2 500 militaires et membres de leur famille sont inhumés sur

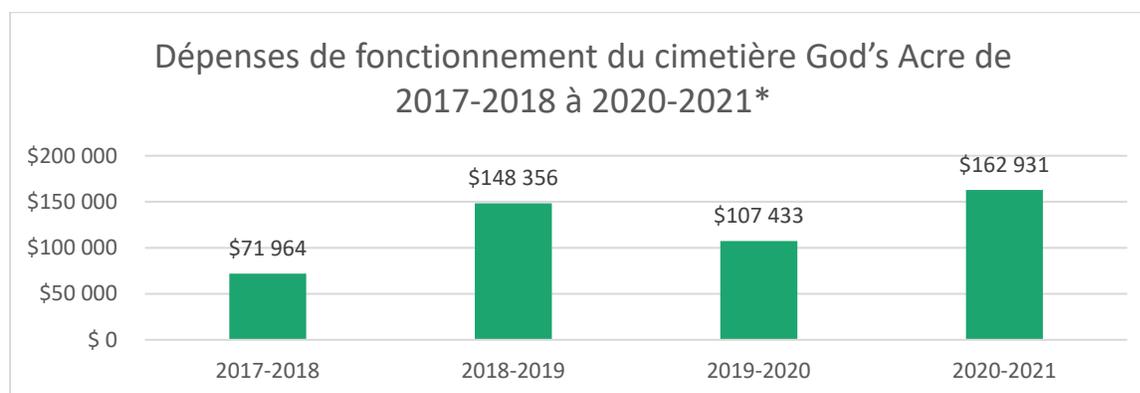
environ 2,7 acres de terrain. Le cimetière fait partie du lieu historique national du Canada des Sites-Navals-d'Esquimalt, un district historique qui comprend quatre sites importants de stations navales qui forment un anneau autour du port d'Esquimalt :

- l'arsenal canadien de Sa Majesté (CSM);
- l'ancien hôpital de la Marine royale;
- le cimetière des vétérans (God's Acre);
- le magasin de l'île Cole.

Tout comme le cimetière Fort Massey, le cimetière God's Acre a une valeur historique nationale. Une petite chapelle du cimetière a été désignée Édifice fédéral du patrimoine reconnu en 1996 en raison de ses associations historiques, de son architecture et de sa valeur environnementale. La chapelle est toujours utilisée, avec une permission spéciale, pour les mariages, les baptêmes, les services de commémoration et d'autres événements spéciaux.

ACC passe un contrat avec un gardien local pour fournir des services d'entretien toute l'année et coordonner les funérailles dans le cimetière. Les dépenses de fonctionnement annuelles du cimetière God's Acre s'élèvent en moyenne à environ 123 000 \$ (y compris le salaire du gardien). Comme le montre la figure 4, les dépenses peuvent fluctuer en fonction de l'entretien et de l'équipement supplémentaires nécessaires (p. ex. l'enlèvement des arbres, la modernisation des gicleurs, la modernisation de l'équipement d'entretien, etc.).

Figure 4 – Dépenses de fonctionnement du cimetière God's Acre de 2017-2018 à 2020-2021



*Exclut les dépenses liées au projet d'agrandissement du cimetière et de construction de nouveaux bâtiments.

Source : Analyse par la DGVE des données du secteur de programme.

En 2015, ACC a commencé à agrandir le cimetière God's Acre alors qu'il approchait de sa pleine capacité. Le Ministère a acheté un terrain de 0,65 acre adjacent au cimetière pour créer un columbarium pour accueillir 1 500 espaces d'inhumation

supplémentaires. Les travaux du projet ont été achevés au cours de l'exercice 2018-2019 (visé par la période d'évaluation) au coût total de 2,25 millions de dollars (450 000 \$ pour l'achat du terrain et 1,8 million de dollars pour le jardin de columbarium).

Un deuxième projet visant à remplacer le garage existant et à réaménager les routes et les sentiers a été achevé en 2019-2020 au coût de 1,5 million de dollars. Les installations modernisées étaient censées permettre l'embauche de personnel sur place pour faciliter l'augmentation du nombre d'inhumations au cimetière. Toutefois, les préoccupations en matière de santé et de sécurité liées à la structure ont limité les activités sur place. L'évaluation révèle qu'un plan exhaustif en matière de santé et de sécurité n'a pas été élaboré pour le cimetière God's Acre et qu'aucun plan n'a été élaboré pour tenir compte des activités du cimetière après l'agrandissement. L'équipe d'évaluation n'a trouvé aucune preuve que des politiques officielles ont été élaborées pour indiquer qui peut être inhumé au cimetière God's Acre (vétérans ou membres de la famille, etc.), comment les parcelles sont obtenues et réservées (avant la vente des lots, etc.) ou le prix des parcelles. De plus, aucun processus opérationnel n'est en place pour le traitement des paiements de frais funéraires et le stockage des renseignements sur le cimetière.

L'évaluation révèle également que, comme au cimetière Fort Massey, il n'y a pas de plan en place pour protéger l'intégrité culturelle et historique du cimetière God's Acre. Les entrevues menées auprès du personnel font ressortir un besoin d'expertise dans ce domaine puisque le cimetière a été désigné lieu historique national. De plus, il existe une norme élevée établie par le niveau d'entretien des sépultures de guerre et des cimetières en Europe.

Les entrevues et l'examen de la documentation ont permis de conclure qu'il n'existe pas de plans opérationnels à jour pour le cimetière God's Acre et le cimetière Fort Massey. Des politiques et des procédures n'ont pas été créées pour officialiser les activités à chaque emplacement. Par conséquent, l'équipe d'évaluation formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 2

Il est recommandé que le directeur général, Commémoration, effectue un examen complet des opérations et de l'entretien du cimetière God's Acre à Esquimalt (Colombie-Britannique) et du cimetière Fort Massey à Halifax (Nouvelle-Écosse). L'examen devrait cerner les secteurs où les plans, les politiques et les procédures doivent être officialisés et tenir compte des exigences en matière d'environnement et de préservation à long terme.

Réponse de la direction: Anciens Combattants Canada accepte la recommandation.

Mesure et justification	Date prévue d'achèvement ou de mise en œuvre	Sous-ministre adjoint responsable de la mesure
Pour assurer l'entretien approprié des deux cimetières du Ministère, la Direction générale de la commémoration effectuera un examen exhaustif du fonctionnement et de l'entretien au cimetière God's Acre, à Esquimalt, en Colombie Britannique, et au cimetière Fort Massey, à Halifax, en Nouvelle Écosse. Une planification et une préparation, y compris une consultation, pour l'examen auront lieu afin de veiller à ce que des ressources humaines et financières adéquates soient en place pour effectuer le travail requis. L'examen permettra de cerner les domaines pour lesquels il faut officialiser des plans, des politiques et des procédures et tiendra compte des exigences environnementales et des exigences à long terme en matière de conservation. L'examen tiendra compte de divers aspects, notamment les rôles, les responsabilités, la planification de l'entretien, la santé, la sûreté et la sécurité.	31 mars 2024	SMA, Politique stratégique et Commémoration

Recommandation n° 3

En s'appuyant sur la recommandation n° 2, il est recommandé que le directeur général, Commémoration, élabore et mette en œuvre un plan des opérations et de l'entretien pour le cimetière God's Acre et le cimetière Fort Massey, et cherche à obtenir des ressources stables à long terme pour permettre une mise en œuvre efficace.

Réponse de la direction: Anciens Combattants Canada accepte la recommandation.

Mesure et justification	Date prévue d'achèvement ou de mise en œuvre	Sous-ministre adjoint responsable de la mesure
Grâce à l'examen exhaustif, la Direction générale de la Commémoration élaborera un plan de fonctionnement et d'entretien pour les deux cimetières du Ministère et cherchera à obtenir un financement stable à long terme pour assurer la mise	31 mars 2026	SMA, Politique stratégique et Commémoration

<p>en œuvre du plan. Les ressources requises seront cernées pour mener à bien ce travail. L'élaboration du plan sera éclairée par l'examen et comprendra des directives, des lignes directrices et des gabarits clairs, au besoin, selon les politiques et les pratiques exemplaires; le plan sera approuvé par la haute direction. Le plan de fonctionnement et d'entretien sera un document essentiel qui permettra au Ministère de respecter son mandat en maintenant les cimetières selon les normes élevées auxquelles s'attendent les Canadiens lorsqu'ils visitent ces lieux pour rendre hommage aux vétérans.</p>		
---	--	--

7.0 Conclusion

Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires sont toujours nécessaires. Bien que les demandes de prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation diminuent dans l'ensemble, le nombre de sépultures de vétéran non marquées recensées augmente. Cela entraîne une augmentation du nombre de stèles funéraires, ce qui a une incidence directe sur le fonctionnement du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires et contribue au nombre toujours croissant de stèles qui doivent être entretenues.

ACC est mandaté pour promouvoir la reconnaissance et la commémoration des réalisations et des sacrifices de ceux qui ont servi le Canada en temps de guerre, de conflit armé et de paix. Le public appuie cet élément du mandat d'ACC. Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires contribuent au mandat d'ACC et à l'atteinte des résultats globaux du Programme Le Canada se souvient. Les programmes s'harmonisent avec les priorités du gouvernement du Canada et le rôle et les responsabilités du Ministère.

Les résultats des deux programmes sont mesurés, mais il est possible de recueillir des données et des commentaires ciblés sur les résultats. ACC a la possibilité de suivre et de mesurer le succès du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires séparément de l'ensemble du Programme Le Canada se souvient. Des renseignements ciblés seraient utiles pour la gestion du programme et la prise de décisions, car les mesures actuelles sont de nature générale et englobent l'ensemble des initiatives de commémoration. On pourrait élaborer des indicateurs de rendement propres à l'entretien des cimetières et des stèles funéraires.

Le Programme de funérailles et d'inhumation et le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires ont des documents d'orientation pertinents et des pratiques d'assurance de la qualité en place. Toutefois, il faut mettre à jour le Manuel national d'entretien technique pour le rendre conforme aux pratiques exemplaires actuelles en matière d'entretien et aux changements apportés aux inscriptions sur les stèles funéraires.

Depuis la dernière évaluation (effectuée en 2017), des mesures ont été prises pour s'assurer qu'ACC détermine de façon proactive les vétérans qui pourraient être admissibles aux prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation. ACC fournit au Fonds du Souvenir des renseignements pour mener des activités de sensibilisation auprès des successions de ces vétérans, mais il reste des défis à relever en ce qui concerne l'uniformité des données et la communication entre les organisations. Il est possible de surveiller le fonctionnement du processus opérationnel pour s'assurer que

les bons renseignements sont transmis au Fonds du Souvenir et que les dossiers relatifs à l'admissibilité de plein droit sont traités de façon appropriée.

Depuis qu'un financement supplémentaire de cinq ans lui a été alloué en 2018, le Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires s'est concentré sur l'achèvement du projet de l'arriéré de l'entretien des stèles funéraires. Le projet fonctionne conformément au budget et devrait être terminé à temps (2023). Les inspections supplémentaires et les mesures correctives prises à la suite du projet n'auraient pas pu être effectuées dans les limites des niveaux de financement actuels du programme. Le financement de base actuel du Programme d'entretien des cimetières et des stèles funéraires (et le cycle d'inspection de 12 ans qui en découle) ne suffit pas à entretenir rapidement le nombre actuel de stèles funéraires des vétérans et des deux cimetières ministériels.

Les deux cimetières ministériels (God's Acre et Fort Massey) nécessitent un entretien continu, ce qui exerce une pression sur le budget annuel d'entretien des cimetières et des stèles funéraires de 1,25 million de dollars. Les rénovations récentes et l'agrandissement du cimetière God's Acre prolongeront la vie active du cimetière. Cependant, il est nécessaire d'améliorer les politiques d'inhumation afin d'officialiser les procédures opérationnelles. Les cimetières God's Acre et Fort Massey nécessitent un examen complet des opérations, de l'entretien et de la préservation. Ils ont également besoin d'un plan des opérations et de l'entretien et du financement nécessaire à sa mise en œuvre.

Annexe A : Matrice d'évaluation

Enjeux/Questions :	Funérailles et inhumation	Cimetières et stèles funéraires	Indicateurs	Méthodes de collecte	Sources des données
Pertinence (nécessité de maintenir le programme) : Évaluation de la mesure dans laquelle le programme continue de répondre à un besoin démontrable et réceptif aux besoins des destinataires.					
1. Dans quelle mesure le programme continue-t-il de répondre à un besoin démontrable et le fera-t-il dans le futur?	x		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de demandeurs et de bénéficiaires financés. • Nombre de demandeurs refusés et motifs de refus. • La population prévue indique la demande future pour le programme. • Les entrevues avec des répondants clés indiquent un besoin continu pour le programme 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse statistique • Entrevues 	<ul style="list-style-type: none"> • Statistiques/documents prévisionnels • Direction de la recherche • Entrepreneur privé
		x	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de stèles funéraires nécessitant un entretien • Le nombre de stèles funéraires est le même ou en hausse • Demandes de renseignements ou d'entretien de stèles funéraires • Estimation du nombre de sépultures non marquées 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse statistique • Entrevues • Examen des documents 	<ul style="list-style-type: none"> • Statistiques/documents prévisionnels • Personnel de l'Administration centrale et entrepreneur privé • Demandes de renseignements de l'entrepreneur ou de l'Administration centrale
2. Dans quelle mesure le programme répond-il aux besoins des destinataires et du public?	x		<ul style="list-style-type: none"> • Les taux du programme permettent une inhumation dans la dignité. • Les vétérans ayant des besoins financiers sont inhumés dans la dignité. • Les vétérans reçoivent des prestations pour frais funéraires et frais d'inhumation dans le cadre des décisions relatives à l'admissibilité de plein droit. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen des documents • Entrevues • Analyse statistique • Examen des dossiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Documents du programme (documents historiques, documents des organismes centraux, définition de l'inhumation dans la dignité, etc.). • Données administratives • Sondages (attitudes à l'égard de la commémoration, recherche sur l'opinion publique)

Enjeux/Questions :	Funérailles et inhumation	Cimetières et stèles funéraires	Indicateurs	Méthodes de collecte	Sources des données
					<ul style="list-style-type: none"> Personnel de l'Administration centrale et entrepreneur privé Statistiques
		x	<ul style="list-style-type: none"> Les stèles funéraires des vétérans sont entretenues de façon uniforme. Les réparations de stèles funéraires sont en cours de traitement. Des mesures sont en place pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise. 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevues Examen des documents Analyse statistique Observations 	<ul style="list-style-type: none"> Personnel de l'Administration centrale et ministères externes Documents du programme Statistiques/documents prévisionnels Cimetières (observation)
Pertinence (harmonisation avec les priorités du gouvernement et du Ministère) : Évaluation des liens entre les objectifs du programme et (i) les priorités fédérales et (ii) les résultats ministériels.					
3. Dans quelle mesure le programme est-il harmonisé avec les priorités fédérales et les résultats stratégiques ministériels?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle le programme est harmonisé avec les priorités ministérielles Mesure dans laquelle le programme est harmonisé avec les priorités fédérales 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des documents Entrevues 	<ul style="list-style-type: none"> Plan ministériel RRM Budget fédéral Lettre de mandat Discours du Trône Documents des organismes centraux Personnel de l'Administration centrale Évaluations antérieures de la DGVE (le cas échéant)
Pertinence (harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral et du Ministère) : Évaluation du rôle et des responsabilités du gouvernement fédéral dans l'exécution du programme.					
4. Le programme est-il harmonisé avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> Preuve d'un rôle et d'une responsabilité fédéraux dans le secteur de programme. 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des documents Entrevues 	<ul style="list-style-type: none"> Législation Réglementation Discours du Trône Documents des organismes centraux Décret Évaluations antérieures de la DGVE

Enjeux/Questions :	Funérailles et inhumation	Cimetières et stèles funéraires	Indicateurs	Méthodes de collecte	Sources des données
Rendement (efficacité/succès) : Évaluation des progrès réalisés par rapport aux résultats attendus, en ce qui concerne les objectifs de rendement, la portée du programme et la conception du programme, y compris le lien et la contribution des extraits aux résultats.					
5. Les résultats appropriés ont-ils été déterminés et mesurés pour déterminer la réussite des programmes (rendement)?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> Un profil d'information sur le programme a été élaboré. Les résultats du programme sont pertinents Preuve que le profil d'information sur le programme est utilisé pour appuyer le programme 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des documents Entrevues 	<ul style="list-style-type: none"> Entrevues avec le personnel de l'Administration centrale et l'entrepreneur privé Renseignements financiers des entrepreneurs privés, recherche sur l'opinion publique Documents du Programme Profils d'information sur le rendement
6. Quels ont été, le cas échéant, les résultats imprévus du programme?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> Mesure dans laquelle d'autres résultats ont été déterminés 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des documents Entrevues Observations Analyse statistique Examen des dossiers 	<ul style="list-style-type: none"> Documents du programme Internet Commentaires des bénéficiaires Personnel de l'Administration centrale et entrepreneurs privés Statistiques
7. ACC a-t-il des processus en place pour s'assurer que le programme est administré comme prévu?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> L'assurance de la qualité est en cours. Politiques, procédures et processus en place et à jour Les processus permettent à ACC de déterminer les clients potentiels du Programme de funérailles et d'inhumation 	<ul style="list-style-type: none"> Examen des dossiers Examen des documents Entrevue 	<ul style="list-style-type: none"> Documents du programme Documents des entrepreneurs privés
Rendement (efficacité et économie) Évaluation de l'utilisation des ressources par rapport à la production des extraits et aux progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats escomptés.					
8. Dans quelle mesure les ressources ont-elles été utilisées de façon efficiente et économique?	x	x	<ul style="list-style-type: none"> Le ratio des coûts administratifs fait l'objet d'un suivi Ratio des coûts administratifs par rapport aux exercices précédents 	<ul style="list-style-type: none"> Analyse des données administratives Entrevues 	<ul style="list-style-type: none"> Données administratives Entrevues avec le personnel de l'administration centrale, le personnel sur le terrain et l'entrepreneur privé

Enjeux/Questions :	Funérailles et inhumation	Cimetières et stèles funéraires	Indicateurs	Méthodes de collecte	Sources des données
9. Le traitement des demandes peut-il être plus efficace?	x		<ul style="list-style-type: none"> • Les demandes sont traitées rapidement. • Les transferts logiques se font tout au long du processus. • Les outils en place sont adéquats et appropriés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen des documents • Observations • Entrevues • Analyse statistique • Examen des dossiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Documents du programme • Personnel de l'Administration centrale et entrepreneur privé • Statistiques • Processus opérationnel