

# Chapitre 1

**La mise en oeuvre des stratégies  
de développement durable :  
l'an deux**

Un travail en évolution



# Table des matières

	<b>Page</b>
<b>Points saillants</b>	1-5
<b>Introduction</b>	1-7
Objet de la vérification	1-7
<b>Observations et recommandations</b>	1-9
<b>Ce qu'on a demandé aux ministres et à leur ministère de faire</b>	1-9
<b>Ce que les ministères ont fait</b>	1-10
<b>Les ministères ont-ils fait ce qu'ils ont dit qu'ils feraient?</b>	1-13
<b>Les ministères ont-ils établi la capacité de mettre en oeuvre efficacement leur stratégie?</b>	1-14
Un système de gestion qui fonctionne bien est un excellent indicateur que les résultats escomptés seront obtenus	1-14
<b>Notre examen plus approfondi a montré que des progrès avaient été réalisés, mais a confirmé également des écarts au niveau de la capacité</b>	1-16
<b>Supprimer les écarts</b>	1-19
<b>Conclusion</b>	1-20
<b>À propos de la vérification</b>	1-21
<b>Pièces</b>	
1.1 Les ministères qui ont déposé un rapport sur les progrès accomplis en matière de développement durable	1-8
1.2 <i>Lignes directrices pour la préparation des Rapports ministériels sur le rendement présentés au Parlement</i> pour la période se terminant le 31 mars 1999	1-9
1.3 Pourcentage des ministères qui ont fourni l'information exigée dans les <i>Lignes directrices</i> du SCT	1-10
1.4 Mode de présentation utilisé par Ressources naturelles Canada	1-12
1.5 Mise en oeuvre des plans d'action relatifs aux stratégies de développement durable	1-13
1.6 Un modèle de cycle de gestion	1-15
1.7 Système de gestion de l'environnement — Principales exigences de la norme ISO 14001	1-16
1.8 Comparaison de pratiques de gestion appliquées avec la norme ISO 14001	1-17
1.9 Respect des exigences de la norme ISO 14001 par les ministères	1-18
<b>Annexe</b>	
<b>Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec — Gestion de la mise en oeuvre de la stratégie de développement durable (SDD)</b>	1-23





# La mise en oeuvre des stratégies de développement durable : l'an deux

## Un travail en évolution

### Points saillants

**1.1** L'information communiquée par la plupart des ministères dans leur deuxième rapport annuel sur les progrès de la mise en oeuvre de leur stratégie de développement durable est toujours loin d'être conforme aux *Lignes directrices pour la préparation des Rapports ministériels sur le rendement présentés au Parlement* du Secrétariat du Conseil du Trésor. Par conséquent, les parlementaires, les Canadiens et les autres parties intéressées auront de la difficulté à déterminer si les stratégies sont sur la bonne voie et si des mesures correctives s'imposent. Nous nous attendons à ce que la qualité des rapports s'améliore au fur et à mesure que les ministères adopteront une approche plus systématique à l'égard de la gestion de la mise en oeuvre de leur stratégie.

**1.2** Dans l'ensemble, la mise en oeuvre des stratégies semble progresser. D'après notre évaluation de l'information communiquée par les ministères en 1999, ceux-ci ont réalisé environ 20 p. 100 des engagements décrits dans leur stratégie de développement durable, par rapport à onze pour cent en 1998. Les ministères mettent également au point leurs pratiques de gestion appliquées à la mise en oeuvre des stratégies. L'an passé, nous avons signalé que le tiers environ des pratiques de gestion des ministères reposaient sur la norme ISO 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement, qui sert de point de repère pour les bonnes pratiques de gestion. Cette année, les six ministères que nous avons examinés appliquaient, en moyenne, environ la moitié de ces pratiques.

**1.3** Cependant, les pratiques de gestion de quatre des six ministères ne fournissent pas encore l'assurance raisonnable que leur stratégie sera mise en oeuvre de façon uniforme ni qu'elle donnera les résultats escomptés. Nous continuons de croire que les ministères devraient élaborer et appliquer un modèle de cycle de gestion pour appuyer la mise en oeuvre de leur stratégie.

### Contexte et autres observations

**1.4** En 1997, 28 ministères et organismes fédéraux ont déposé leur première stratégie de développement durable à la Chambre des communes. Depuis, ils travaillent à la mise en oeuvre de leur stratégie. Les ministères sont tenus de rendre compte tous les ans de leurs progrès à la Chambre des communes. Nous présentons dans ce chapitre la seconde évaluation annuelle, par le commissaire, de ces progrès.

**1.5** Dans son rapport de 1998, le commissaire a recommandé que les ministères établissent des cibles claires et mesurables que les parlementaires, le public et eux-mêmes pourraient utiliser pour juger si les stratégies sont mises en oeuvre avec succès. Cette année, nous avons examiné les cibles révisées des ministères pour déterminer s'ils avaient énoncé des critères ou mesures de succès clairs pour chaque cible et s'ils avaient prévu une date de réalisation. Pour environ 50 p. 100 des cibles révisées, on trouvait un critère ou une mesure de succès clairs et une date prévue de réalisation. Seulement 45 p. 100 des ministères ont inclus des cibles et des indicateurs de rendement ou de performance dans leur rapport sur le rendement.

**1.6** L'an dernier, nous avons examiné les pratiques de gestion suivies par six ministères pour mettre en oeuvre leur stratégie de développement durable. Nous avons utilisé la norme ISO 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement comme point de repère en matière de bonnes pratiques. Cette année, à l'aide du même point de repère, nous avons évalué les pratiques de gestion de six autres ministères. Pour quatre d'entre eux, nous avons constaté qu'il existait des écarts importants entre les pratiques et la norme ISO. Ces quatre ministères en

sont toujours aux premières étapes de l'établissement d'une approche systématique pour la mise en oeuvre de leur stratégie. Ils n'ont pas encore adopté d'approche systématique pour établir leurs priorités, définir les attentes de la direction, attribuer la responsabilité des résultats aux niveaux inférieurs de l'organisation, cerner les besoins en formation connexes ou effectuer des autoévaluations qui faciliteraient l'amélioration continue.

## Introduction

**1.7** Les modifications apportées à la *Loi sur le vérificateur général* en 1995 ont créé le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable. En vertu de la *Loi*, la principale fonction du commissaire est de surveiller la mesure dans laquelle les ministères mettent en oeuvre leur plan d'action en matière de développement durable et atteignent leurs objectifs, et d'en rendre compte tous les ans au Parlement.

**1.8** En 1997, 28 ministères fédéraux ont présenté leur première stratégie de développement durable à la Chambre des communes. Les stratégies avaient pour objectif de concrétiser le développement durable en précisant ce que les principaux ministères devaient accomplir.

**1.9** Chacune des stratégies contenait le plan d'action du ministère, y compris les objectifs et les cibles devant être utilisés par le ministère et d'autres parties intéressées comme points de repère pour mesurer les progrès. Afin d'assurer la reddition de comptes à l'égard des résultats, on avait demandé aux ministres de présenter au Parlement un rapport annuel sur les progrès accomplis relativement à leurs engagements en matière de développement durable.

**1.10** En octobre 1999, les ministres ont déposé leur second rapport annuel sur les progrès de la mise en oeuvre de leur stratégie de développement durable, en se fondant sur les progrès accomplis au 31 mars. Ces rapports ont pour objet d'indiquer aux parlementaires si la stratégie est sur la bonne voie et, si elle ne l'est pas, de communiquer les mesures prises pour corriger la situation.

**1.11** Le présent chapitre constitue la seconde évaluation, par le commissaire, des progrès réalisés par les ministères. Nous avons pour objectifs de fournir aux parlementaires l'information dont ils ont

besoin pour surveiller les progrès accomplis par les ministères dans la mise en oeuvre de leur stratégie et d'aider ces derniers à comprendre leurs obligations en matière de gestion et les bonnes pratiques pour s'en acquitter.

### Objet de la vérification

**1.12** Au cours de la vérification, nous avons tenté de répondre à deux questions principales : Les ministères font-ils ce qu'ils ont dit qu'ils feraient dans leur stratégie? et Les ministères ont-ils établi la capacité de mettre en oeuvre leur stratégie?

**1.13** Pour déterminer si les ministères font ce qu'ils ont dit qu'ils feraient, nous avons comparé les buts, les objectifs, les cibles et les mesures que chaque ministère avait énoncés dans sa stratégie de 1997 avec l'information sur le rendement que chacun a présentée au Parlement dans son rapport sur les progrès d'octobre 1999. Nous n'avons pas vérifié les déclarations des ministères au sujet des progrès réalisés.

**1.14** Nous avons examiné les stratégies et les rapports sur le rendement de 28 ministères (voir la pièce 1.1). Nous avons demandé aux ministères des copies de tout autre rapport plus détaillé déjà produit sur leurs progrès en matière de développement durable et nous les avons examinées.

**1.15** L'an dernier, afin d'évaluer la capacité des ministères à mettre en oeuvre leur stratégie, nous avons comparé les pratiques de gestion de six ministères avec des normes reconnues de bonnes pratiques de gestion. Cette année, nous avons choisi six autres ministères et nous avons refait le même exercice.

**1.16** Les ministères choisis constituent un échantillon représentatif sur le plan des politiques, des programmes et des mandats. Ce sont : Solliciteur général Canada, Agence de développement

**Les ministères font-ils ce qu'ils ont dit qu'ils feraient? Ont-ils établi la capacité de faire le travail?**

**L'accent que nous mettons actuellement sur les bonnes pratiques de gestion est fondé sur la prémisse voulant qu'elles aillent de pair avec de bons résultats.**

économique du Canada pour les régions du Québec, Pêches et Océans, le ministère du Patrimoine canadien, l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada.

**1.17** Nous pensons que ce sont les résultats qui comptent pour les parlementaires et les Canadiens, et non les systèmes ou les procédures pour les produire. Cependant, le commissaire a fait régulièrement observer qu'il existait un écart constant entre les engagements pris par les ministères et les résultats obtenus. Il a qualifié ce problème « d'écart entre les objectifs et la réalité ». L'accent que nous mettons actuellement sur les bonnes pratiques de gestion est fondé sur la prémisse voulant qu'elles aillent de pair avec de bons résultats. Nous visons à améliorer les bonnes pratiques de gestion qui contribueront, à notre avis, à l'obtention des résultats attendus à long terme. Nous nous attendons à ce que l'écart entre les objectifs et la réalité se

rétrécisse au fur et à mesure que les ministères fédéraux appliqueront un modèle de cycle de gestion pour la mise en oeuvre de leur stratégie et la communication de leurs résultats.

**1.18** Les critères que nous avons utilisés pour évaluer la capacité de gestion des six ministères tiennent compte des principes énoncés par l'Organisation internationale de normalisation (ISO) dans sa norme 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement. Cette norme est largement acceptée comme point de repère à l'égard des bonnes pratiques de gestion et de la diligence raisonnable. La norme est conforme aux principes de saine gestion énoncés dans la structure de planification, de rapport et de responsabilisation du Secrétariat du Conseil du Trésor.

**1.19** On trouvera à la fin du présent chapitre d'autres précisions sur la vérification, dans la section intitulée **À propos de la vérification.**

**Pièce 1.1**

**Les ministères qui ont déposé un rapport sur les progrès accomplis en matière de développement durable**

- Affaires indiennes et du Nord Canada
- Agence canadienne de développement international
- Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
- Agence de promotion économique du Canada atlantique
- Agence des douanes et du revenu du Canada
- Agence canadienne d'évaluation environnementale
- Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Anciens Combattants Canada
- Bureau du vérificateur général du Canada
- Citoyenneté et Immigration Canada
- Défense nationale
- Développement des ressources humaines Canada
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
- Environnement Canada
- Gendarmerie royale du Canada
- Industrie Canada
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
- Ministère des Finances
- Ministère de la Justice
- Ministère du Patrimoine canadien
- Pêches et Océans
- Ressources naturelles Canada
- Santé Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor
- Service correctionnel Canada
- Solliciteur général Canada
- Transports Canada
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada



## Observations et recommandations

### Ce qu'on a demandé aux ministres et à leur ministère de faire

**1.20** Les rapports ministériels annuels sur le rendement sont les principaux moyens retenus pour documenter et communiquer les progrès accomplis par les ministères fédéraux dans la mise en oeuvre de leur stratégie de développement durable. Ils servent à informer la direction de la situation du ministère par rapport à ses objectifs et à signaler des améliorations possibles. Ces rapports constituent ainsi le mécanisme clé qui permet de maintenir les stratégies sur la bonne voie. Le commissaire à l'environnement et au développement durable et les autres parties intéressées

s'en servent aussi comme outil important de surveillance des progrès des 28 ministères.

**1.21** Pour aider les ministères à préparer leur rapport sur le rendement, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié des *Lignes directrices pour la préparation des Rapports ministériels sur le rendement présentés au Parlement* (voir la pièce 1.2). Ces lignes directrices précisent l'information sur le rendement (ou performance) en matière de développement durable que les ministères doivent présenter dans leur rapport aux parlementaires et aux autres parties intéressées qui souhaitent surveiller les progrès réalisés par le gouvernement dans ce domaine.

**1.22** Plus précisément, les rapports annuels sur les progrès accomplis doivent contenir cinq éléments d'information : les principaux engagements pris par les

Le paragraphe sur les stratégies de développement durable (SDD) informe les parlementaires des progrès réalisés en vue du respect des engagements depuis le dépôt de la SDD et des mesures correctives qui sont prises. En d'autres termes, l'organisation suit-elle ou non le cours qu'elle s'est tracé et, dans la négative, quelles mesures prendra-t-elle pour corriger le tir. Il conviendrait de signaler les mises à jour et les développements relatifs aux composantes de la SDD.

Les résultats spécifiques des diverses initiatives découlant des stratégies de développement durable devraient être exposés à l'endroit opportun dans le corps du rapport. On devrait veiller toutefois à inclure dans la présente section un bref résumé des initiatives et/ou une liste indiquant à quelle page se trouvent les renseignements qui les concernent. Pour faciliter les rapports et favoriser un flux logique d'information, les ministères devraient communiquer les renseignements suivants dans des paragraphes d'environ une demi-page (sans dépasser une page) :

1. principaux buts, objectifs, cibles à long terme;
2. indicateurs de rendement ou stratégie de mesure du rendement;
3. cibles pour la période visée par le rapport;
4. progrès à ce jour;
5. mesures correctives éventuelles.

Il faudrait, le cas échéant, mentionner les engagements qui sont partagés entre les ministères et tenir des discussions interministérielles sur ces engagements pour assurer l'uniformité des rapports. On pourrait également signaler l'affectation de ressources considérables à la SDD dans son ensemble ou à des initiatives particulières, si elles peuvent être cernées.

Étant donné que seuls les faits saillants sont inclus, il faudrait y joindre des renvois pour que le lecteur du rapport puisse accéder aux sources de renseignements supplémentaires (par exemple, rapports, autres publications et adresses Internet).

#### Pièce 1.2

***Lignes directrices pour la  
préparation des Rapports  
ministériels sur le rendement  
présentés au Parlement pour la  
période se terminant le  
31 mars 1999***

Source : Secrétariat du  
Conseil du Trésor

ministères dans leur stratégie; les indicateurs ou les mesures que les ministères et les autres parties peuvent utiliser pour estimer les progrès accomplis par rapport à ces engagements; les cibles que les ministères s'étaient fixées pour la période visée par le rapport; un résumé des réalisations ayant trait à chacune des cibles; et les mesures correctives prises pour assurer le respect des engagements. L'information sommaire fournie dans les rapports ministériels sur le rendement doit contenir des renvois à d'autres documents afin de permettre au lecteur d'avoir accès à des renseignements plus détaillés.

**1.23** Dans son rapport de 1998, le commissaire a conclu que presque tous les ministères n'avaient pas réussi à établir les cibles claires et mesurables qui sont essentielles à la mise en oeuvre réussie des stratégies de développement durable. Pour combler cette lacune, il a demandé aux ministères de revoir leur stratégie et de présenter une série de cibles claires qui devraient leur permettre, ainsi qu'aux parlementaires et au public, de déterminer si les stratégies sont mises en oeuvre avec succès.

## Ce que les ministères ont fait

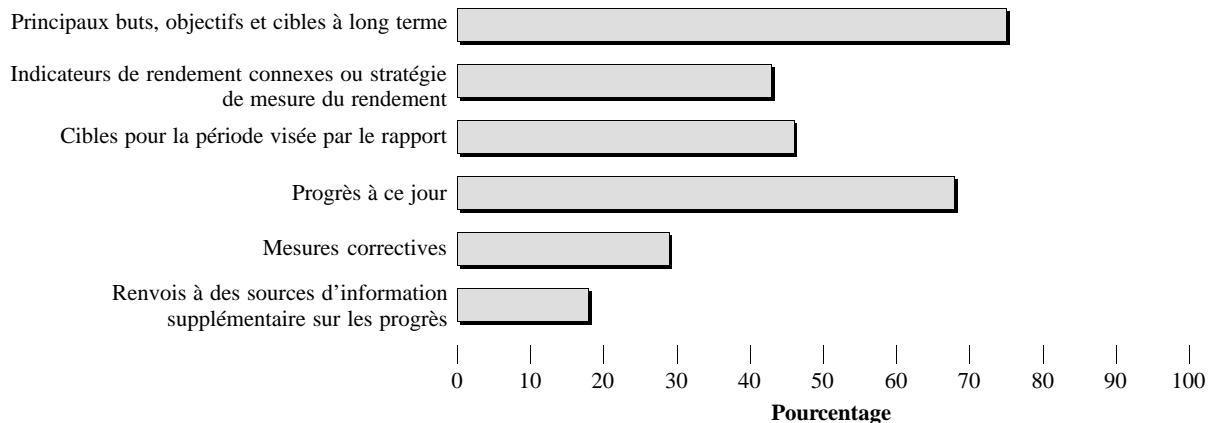
**1.24** Tous les ministères qui ont déposé une stratégie de développement durable en 1997 ont aussi inclus un rapport sur les progrès réalisés en matière de développement durable dans une section de leur rapport sur le rendement d'octobre 1999. Nous avons évalué la mesure dans laquelle les rapports fournissaient l'information exigée par le Secrétariat du Conseil du Trésor dans ses lignes directrices. Nous avons constaté que la mesure dans laquelle les ministères avaient suivi les *Lignes directrices* variait tout comme la qualité de l'information communiquée dans les rapports (voir la pièce 1.3).

**1.25** Nous avons également examiné les cibles révisées présentées par les ministères en réponse à la recommandation de 1998 du commissaire. Les cibles de rendement ou de performance servent de point de référence pour mesurer les progrès réalisés. Elles doivent être précises quant aux résultats prévus, y compris les mesures ou les indicateurs de succès et les dates de réalisation.

### Pièce 1.3

#### Pourcentage des ministères qui ont fourni l'information exigée dans les *Lignes directrices* du SCT

*La qualité des rapports sur les progrès accomplis en matière de développement durable variait considérablement.*



**1.26** Cette année, environ 45 p. 100 des ministères ont présenté des cibles et des indicateurs de rendement dans leur rapport sur les progrès, en comparaison de 35 p. 100 l'an dernier. Environ la moitié des cibles que nous avons examinées étaient assorties d'une date de réalisation et d'une mesure ou d'un indicateur clairs de succès.

**1.27** Les ministères ont décrit à maintes reprises les activités réalisées mais n'ont pas indiqué, en général, s'ils avaient atteint leurs cibles. Très peu de ministères ont fait état de difficultés dans la mise en oeuvre de leur stratégie, de faiblesses, ou de mesures correctives prises pour maintenir leur stratégie sur la bonne voie. Par conséquent, les lecteurs en arrivent souvent à se demander si les ministères ont fait ce qu'ils ont dit qu'ils feraient et si leur stratégie est sur la bonne voie.

**1.28** Dans de nombreux cas, les cibles que nous avons examinées décrivent des pratiques « permanentes » ou habituelles. Par exemple, la stratégie d'un ministère avait pour cible d'« élaborer et de mettre en oeuvre des politiques et des programmes tenant compte des questions de politiques horizontales et cadrant avec le bien-être social et économique du Canada ». Dans son rapport sur les progrès, le ministère a indiqué à propos de cet élément que la réforme de la législation, appuyée par de nouvelles recherches, permettait au ministère d'examiner de près les conséquences sociales et économiques des orientations actuelles et proposées.

**1.29** Dans ce cas, le ministère a énoncé tant ses résultats prévus que ses réalisations en termes trop vagues pour permettre une évaluation objective des progrès. Dans l'information communiquée sur le rendement, le ministère indique que la réforme législative lui permet « d'examiner de près » les questions. Cependant, il ne dit pas s'il a réellement atteint sa cible, à savoir « établir et mettre en oeuvre » des politiques et des

programmes de développement durable. Le rapport sommaire sur les progrès de ce ministère ne contenait pas de renvois à d'autres documents permettant aux lecteurs d'avoir accès à de l'information plus détaillée. De fait, 23 des 28 ministères n'ont pas fait de renvois à d'autres documents, comme l'exigent les *Lignes directrices* du Conseil du Trésor.

**1.30** Plusieurs des rapports plus détaillés sur les progrès que nous avons reçus en réponse à notre demande faisaient état des principaux objectifs et résumaient les activités connexes que les ministères avaient réalisées au cours de la période visée par le rapport. Les meilleurs rapports indiquaient clairement si chaque mesure était terminée ou en cours, ce qui permettait aux lecteurs de mieux comprendre l'état d'avancement de la mise en oeuvre, par le ministère, des mesures décrites dans sa stratégie.

**1.31** Comme c'était le cas l'an dernier, l'information sur l'état d'avancement de chaque activité a facilité la surveillance des progrès relativement aux plans d'action et a fourni une plus grande assurance au sujet de la capacité du ministère à gérer ses activités et à suivre ses progrès. Nous exposons à la pièce 1.4 les modes de présentation utilisés par Ressources naturelles Canada. Contrairement à la plupart des rapports, ceux-ci indiquent clairement la mesure dans laquelle le Ministère a atteint ses cibles.

**1.32** Cependant, les ministères continuent d'utiliser des mots tels que « encourager », « améliorer », « accroître », « promouvoir », « aider » et « faciliter », sans définir les paramètres des actions, comme des points de repère mesurables ou des dates de réalisation prévues. Les ministères ne précisent généralement pas les résultats qu'ils prévoient obtenir ni quand ils comptent les obtenir. Ils n'indiquent toujours pas précisément comment nous saurons s'ils ont réussi.

**Les ministères ont décrit à maintes reprises les activités réalisées mais n'ont pas indiqué, en général, s'ils avaient atteint leurs cibles.**

La mise en oeuvre des stratégies de développement durable :  
l'an deux – Un travail en évolution

### Pièce 1.4

#### Mode de présentation utilisé par Ressources naturelles Canada

Le rapport sur les progrès de Ressources naturelles Canada contient aussi un résumé des progrès utile aux parlementaires. Le rapport de 1999 du Ministère indique qu'il a atteint 70 des 125 cibles établies dans sa stratégie de développement durable.

<p><b>But n° 3 : Limiter le plus possible les répercussions de l'exploitation et de l'utilisation des ressources naturelles sur la sécurité des Canadiens et l'environnement.</b></p> <p><b>Objectif 3.1 : Aider à limiter le changement climatique et à s'y adapter.</b></p> <p>Engagement à l'action → <b>Statut</b> → Progrès vers le développement durable</p>	
<p><b>3.1.2</b> D'ici 1998, lancer le processus de consultation sur les technologies énergétiques de l'avenir avec les groupes intéressés.</p>	<p>✓ On a aidé les intéressés canadiens à mieux comprendre l'étendue éventuelle des options technologiques à long terme qui pourraient modifier fondamentalement la relation entre la croissance économique et les émissions de gaz à effet de serre.</p>
<p><b>3.1.3</b> D'ici 1998, lancer le programme ÉnergieGarde pour les maisons, le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux et le programme Innovateurs énergétiques Plus.</p>	<p>✓ On a accru l'efficacité de l'utilisation de l'énergie au Canada et réduit les émissions de gaz à effet de serre.</p>
<p>D'ici 1998, mettre en vigueur la quatrième modification de la Loi sur l'efficacité énergétique afin d'élargir la réglementation de l'efficacité énergétique à l'équipement supplémentaire, et d'accroître les exigences à l'égard de l'équipement régi par la réglementation existante.</p>	<p>✓</p>
<p><b>3.1.4</b> D'ici 1998, compléter le développement d'une base de données sur le carbone des sols canadiens pour l'intégrer au modèle de bilan de carbone des forêts canadiennes.</p>	<p>✓ On a renforcé les connaissances sur les rapports entre les forêts du Canada, les changements climatiques et le cycle global du carbone. On a aussi aidé le Canada à satisfaire aux exigences nationales et internationales en matière de rapports, et planifié des stratégies d'adaptation à grande échelle, pour assurer la viabilité environnementale et économique à long terme du secteur forestier.</p>
<p>D'ici 1999, achever et publier les rapports de la Commission géologique du Canada sur le Triangle de Palliser.</p>	<p>✓</p>

<p>Rapport sur les indicateurs de rendement But 3, Objectif 3.1</p> <p><b>Indicateur : Tendance de l'efficacité énergétique*</b></p> <p>* Une loi établit un indice d'efficacité énergétique, dont on prévoit l'établissement pendant l'exercice 1999-2000, avec une cible intermédiaire sans cible pour cet indicateur et en outre à établir une cible quinquennale.</p>	
<p><b>Évolution de la consommation d'énergie attribuable aux gains d'efficacité</b></p> <p>Source : OEE et l'efficacité énergétique</p>	<p><b>Contribution de RMCn</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Plusieurs facteurs ont favorisé les économies d'énergie, entre autres les effets de l'indice de l'efficacité énergétique (IEE) de RMCn, qui gère 38 initiatives afin d'amener le marché à aller dans le sens de l'efficacité. Ces initiatives, qui visent tous les utilisateurs d'énergie, mettent l'accent sur les partenariats et les investissements rentables.</li> <li>L'IEE se sert de cinq outils pour réaliser sa vision (engager les Canadiens sur la voie de l'efficacité énergétique, cher et, en travail en sur la route) :             <ol style="list-style-type: none"> <li>le leadership — prêcher par l'exemple en rehaussant l'efficacité énergétique des installations fédérales;</li> <li>l'information — informer les consommateurs d'énergie sur les économies possibles;</li> <li>les réseaux volontaires — des fabricants d'équipement électrique et de grands utilisateurs prennent des engagements en matière d'efficacité énergétique;</li> <li>la réglementation, qui sert à limiter les produits inefficaces du marché;</li> <li>les institutions éducatives, qui favorisent les technologies et les pratiques efficaces.</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>Interprétation du graphique</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De 1990 à 1997, la croissance de la consommation d'énergie a atteint 94 % due à des changements d'activité (p.ex. le PIB, le nombre de voitures et de maisons), à des changements structurels (le pourcentage représenté par chaque activité) et aux conditions météorologiques.</li> <li>La fluctuation de l'efficacité énergétique a empêché la consommation d'énergie d'augmenter plus rapidement qu'elle ne l'aurait fait autrement pendant cette période. La croissance potentielle de la consommation d'énergie a été réduite, passant de 17,1 p. 100 à 12,9 p. 100 en raison des gains d'efficacité.</li> <li>Cette consommation réduite a épargné aux Canadiens plus de 4,4 milliards de dollars par année, entre 1-01, et diminue les émissions de dioxyde de carbone de 4,1 p. 100 en 1997.</li> </ul>	<p><b>Perspectives</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En décembre 1997, à Kyoto (Japon), le Canada s'est engagé à réduire ses émissions, entre 2008 et 2012, à des niveaux inférieurs à celles de 1990; les extrapolations indiquent qu'il faudra consentir d'autres efforts pour atteindre cet objectif.</li> <li>Dans le discours du budget de 1998, le gouvernement du Canada a affecté 50 millions de dollars par année, sur trois ans, au Fonds d'action pour le changement climatique, pour l'élaboration d'une stratégie nationale de mise en œuvre et de messages clés pour lutter contre le changement climatique. L'OEE joue un rôle de premier plan dans le processus de consultation canadienne, qui mène à l'adoption d'une stratégie nationale efficace et réaliste permettant d'atteindre l'objectif de Kyoto.</li> </ul>

Source : Ressources naturelles Canada

**1.33** Nous reconnaissons que les ministères auront besoin de temps pour établir les pratiques de gestion nécessaires à la mise en oeuvre de leur stratégie. Cependant, l'établissement d'attentes claires en matière de rendement et l'adoption d'un cadre de rapport logique et simple sont des étapes essentielles à la production d'information sur le rendement utile au Parlement. Les rapports sur les progrès déposés à la Chambre des communes doivent fournir aux parlementaires de l'information suffisante pour leur permettre de déterminer la mesure dans laquelle les plans d'action relatifs au développement durable ont été mis en oeuvre et les objectifs, atteints.

**1.34** Dans l'ensemble, la qualité de l'information sur le rendement communiquée dans les rapports sur les progrès de 1999 est toujours loin de répondre aux attentes. Elle limite donc la capacité des parlementaires et des autres parties intéressées à déterminer si les stratégies sont sur la bonne voie et à connaître les mesures correctives que prennent les ministères.

### Les ministères ont-ils fait ce qu'ils ont dit qu'ils feraient?

**1.35** Les stratégies de développement durable de 1997 devaient porter sur la période de trois ans se terminant en décembre 2000. Dans leur second rapport annuel sur les progrès présenté au Parlement, les ministères ont déclaré avoir réalisé, en moyenne, environ 20 p. 100 des engagements pris dans leur stratégie (voir la pièce 1.5).

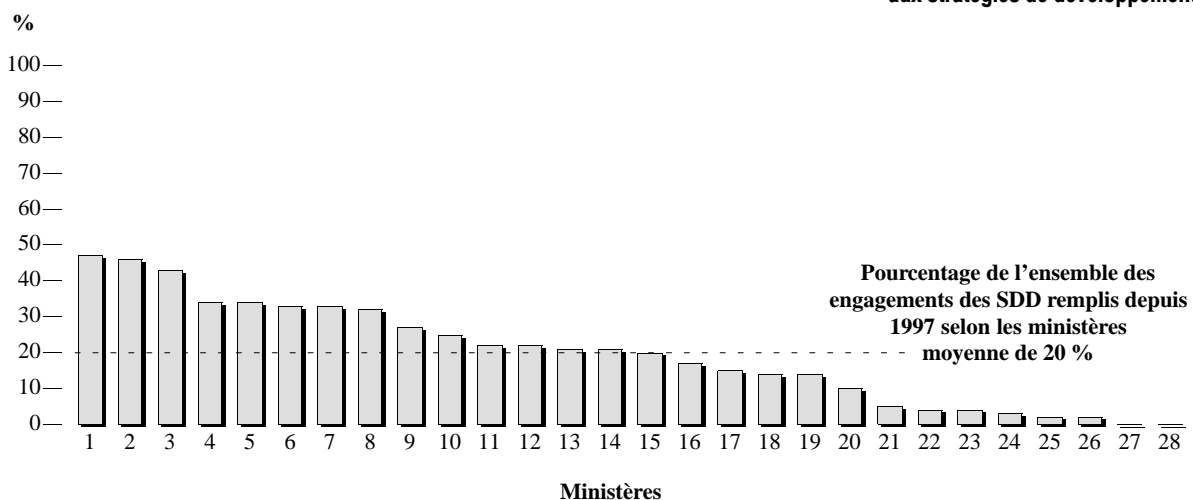
**1.36** La plupart des ministères ont mentionné quelques-uns des objectifs de leur stratégie de développement durable (pièce 1.3) et les activités qu'ils ont entreprises en la matière au cours de la période visée par le rapport. Toutefois, comme seulement la moitié des ministères ont inclus des cibles dans leur rapport sur les progrès et que seulement environ la moitié des cibles de rendement sont claires et mesurables, il existe peu de fondement objectif pour juger des progrès.

**1.37** Comme c'était le cas l'an dernier, les ministères ont fait état généralement

**Seulement la moitié des ministères ont inclus des cibles dans leur rapport sur les progrès et seulement environ la moitié des cibles de rendement sont claires et mesurables.**

Pièce 1.5

Mise en oeuvre des plans d'action relatifs aux stratégies de développement durable



**Tant que les ministères ne rendront pas compte de leurs résultats en fonction de cibles claires présentées de façon logique et concise, comme le demandent les Lignes directrices du Conseil du Trésor, les personnes qui souhaitent surveiller les progrès réalisés ne disposeront pas de l'information nécessaire pour le faire.**

des activités qu'ils avaient entreprises. Le grand nombre d'activités communiquées a fait que le lecteur perdait souvent de vue les objectifs des ministères en matière de développement durable. En règle générale, les ministères n'ont pas indiqué s'ils avaient atteint leurs objectifs et, dans de nombreux cas, les liens entre les mesures et les objectifs demeuraient trop abstraits pour permettre une évaluation des progrès.

**1.38** Certains ministères ont continué à rendre compte d'activités qu'ils n'avaient pas mentionnées dans leur stratégie. Dix ministères n'ont pas fourni d'information sur les progrès réalisés par rapport à leurs objectifs stratégiques. Dans ces cas, nous ne disposons pas d'information pour évaluer la mesure dans laquelle ils avaient mis en oeuvre leur plan d'action en matière de développement durable ou atteint leurs objectifs. Cela constitue un écart important. Les engagements de ces ministères en matière de développement durable représentent plus de 25 p. 100 de l'ensemble des mesures décrites par les 28 ministères.

**1.39** Pour la majorité des ministères, à part établir le pourcentage des activités qui ont été déclarées comme ayant été réalisées, nous n'avons pu, à partir des rapports sur les progrès, tirer de conclusion, à savoir si les stratégies étaient sur la bonne voie ou si les ministères progressaient vers le développement durable. Tant que les ministères ne rendront pas compte de leurs résultats en fonction de cibles claires présentées de façon logique et concise, comme le demandent les *Lignes directrices* du Conseil du Trésor, les personnes qui souhaitent surveiller les progrès réalisés ne disposeront pas de l'information nécessaire pour le faire.

## **Les ministères ont-ils établi la capacité de mettre en oeuvre efficacement leur stratégie?**

**1.40** Pour avoir une meilleure vue d'ensemble de la capacité qu'ont les ministères de mettre en oeuvre leur stratégie, nous avons étudié les pratiques de gestion adoptées par les six ministères pour mettre en oeuvre leur plan d'action. Nous avons comparé ces pratiques avec les exigences de la norme ISO 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement.

**1.41** La norme ISO 14001 est le produit d'une vaste consultation des parties intéressées et d'un consensus sur les éléments d'une bonne pratique de gestion. Elle a été approuvée à l'unanimité par les organismes de normalisation de 67 pays, y compris le Conseil canadien des normes. Cette norme est jugée conforme au développement durable et compatible avec les divers cadres culturels, sociaux et organisationnels.

**1.42** Chacun des six ministères que nous avons choisis pour cette composante de nos travaux de surveillance a indiqué dans sa stratégie de 1997 qu'il était en train de concevoir un système de gestion pour les questions environnementales. Deux des six ministères ont mentionné que leur système de gestion serait adapté à la norme ISO 14001.

### **Un système de gestion qui fonctionne bien est un excellent indicateur que les résultats escomptés seront obtenus**

**1.43** Un bon système de gestion est un processus cyclique qui fait le lien entre les objectifs, les plans d'action et les résultats d'une organisation. La pièce 1.6 illustre ce cycle de gestion. Un système de gestion a pour objet de fournir à une organisation l'assurance raisonnable que ses travaux sont exécutés conformément aux

exigences réglementaires applicables, aux normes professionnelles ainsi qu'à ses propres politiques et procédures.

**1.44** Un système de gestion bien conçu englobe un processus structuré pour permettre l'amélioration continue. C'est un excellent indicateur que les résultats visés seront obtenus. Aussi, la norme ISO 14001 est de plus en plus reconnue comme la norme de diligence raisonnable pour la gestion des questions environnementales et du développement durable.

**1.45** Lorsque la haute direction s'engage à obtenir des résultats, un tel système améliore la capacité de l'organisation à prévoir les questions clés et à atteindre ses objectifs de rendement. Un système de gestion qui fonctionne bien contribue à rendre « opérationnelle » une stratégie de développement durable, à fournir l'assurance raisonnable que le plan d'action sera mis en oeuvre de manière uniforme et fiable ainsi qu'à améliorer la confiance en ce qui a trait à l'obtention des résultats escomptés.

**1.46** La pièce 1.7 résume le type de pratiques et de procédures que l'on peut s'attendre de trouver lorsque les questions liées à l'environnement et au développement durable sont gérées de manière efficace. Des pratiques et des procédures consignées ne sont pas toujours nécessaires à une gestion

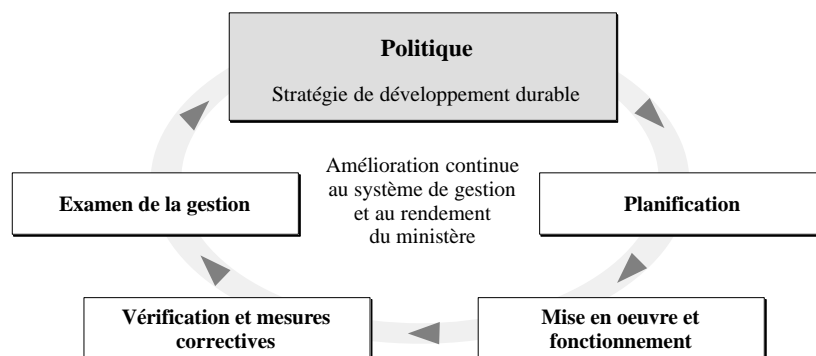
efficace, mais elles servent à des fins importantes. Elles aident à assurer l'application, de façon uniforme dans le temps, des politiques de l'organisation et à réduire des risques comme la perte de mémoire institutionnelle qui peut résulter du roulement du personnel. Des politiques, des pratiques et des procédures consignées peuvent aussi se révéler utiles pour montrer qu'une organisation a exercé une diligence raisonnable dans le traitement d'une question ou la prévention d'un problème — un test essentiel pour déterminer la responsabilité légale.

**1.47** En 1994, le gouvernement a demandé aux ministères d'établir des systèmes de gestion de l'environnement et de suivre les meilleures pratiques d'autres secteurs. Il leur a de plus demandé de rendre leurs systèmes de gestion et leurs pratiques opérationnelles plus conformes au développement durable.

**1.48** Par conséquent, en exerçant ses fonctions de surveillance annuelle, le commissaire s'appuie sur les normes de pratique reconnues en matière de gestion de l'environnement et de développement durable, en grande partie de la même manière que les vérificateurs des finances s'appuient sur les principes et les critères de contrôle reconnus pour les volets surveillance et assurance de leurs travaux de vérification.

**Lorsque la haute direction s'engage à obtenir des résultats, un système de gestion améliore la capacité de l'organisation à prévoir les questions clés et à atteindre ses objectifs de rendement.**

**Un système de gestion ne garantit pas en soi de bons résultats et ne compense pas l'absence d'objectifs clairs ou d'engagements soutenus de la direction.**



**Notre examen plus approfondi a montré que des progrès avaient été réalisés, mais a confirmé également des écarts au niveau de la capacité**

**1.49** L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec possède un système de gestion bien établi pour la mise en oeuvre de sa stratégie. Son système intégré de gestion est conforme à la norme ISO 9000 pour la

gestion de la qualité. Ce système est adapté de façon à permettre la gestion de la mise en oeuvre de sa stratégie de développement durable.

**1.50** Les pratiques actuelles de l'organisme satisfont à environ 90 p. 100 des exigences de la norme ISO 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement. Cela appuie notre argument selon lequel de bonnes pratiques générales de gestion, comme celles que décrit la norme ISO 9000, sont génériques et transférables. L'annexe du présent

**Pièce 1.7**

**Système de gestion de l'environnement — Principales exigences de la norme ISO 14001**

<b>POLITIQUES : communication des attentes relatives aux politiques et au rendement</b>
Politiques, procédures, objectifs et cibles servent à cerner et à gérer les aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation qui font l'objet d'engagements clairs portant sur la conformité aux règlements, la prévention de la pollution et l'amélioration continue.
<b>PLANIFICATION : attribution des responsabilités et des ressources</b>
Rôles, responsabilités et pouvoirs clairement définis, documentés et communiqués pour les personnes dont le travail peut avoir des impacts significatifs sur l'environnement et le développement durable et attribution des ressources appropriées (humaines, techniques, financières) qui sont nécessaires pour la formation et la mise en oeuvre.
<b>MISE EN OEUVRE et FONCTIONNEMENT : élaboration de politiques, de processus, de procédures et d'instructions de travail</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• qui reflètent les politiques en matière d'environnement et de développement durable de l'organisation et les aspects liés à l'environnement et au développement durable des activités, des produits ou des services relatifs aux programmes de l'organisation</li><li>• pour donner de l'information sur le système de gestion des aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation aux parties intéressées, notamment les employés, les clients, les fournisseurs et les sous-traitants</li><li>• pour avoir les compétences, la formation et la sensibilisation requises pour gérer les aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation</li><li>• pour surveiller et évaluer la pertinence du système de gestion des aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation</li><li>• pour prendre rapidement des mesures préventives et correctives concernant la non-conformité aux exigences réglementaires et/ou aux engagements de principe de l'organisation en matière d'environnement et de développement durable</li><li>• pour recenser, mettre à jour et protéger les documents et les dossiers qui ont trait au système de gestion des aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation</li></ul>
<b>VÉRIFICATION, MESURES CORRECTIVES et EXAMEN DE LA GESTION</b>
Les cadres supérieurs examinent périodiquement la pertinence du système de gestion des aspects liés à l'environnement et au développement durable de l'organisation et veillent à ce que des mesures correctives soient prises pour améliorer son rendement.

Source : Bureau du vérificateur général



chapitre résume comment l'organisme a appliqué son système de gestion à la mise en oeuvre de sa stratégie.

**1.51** Solliciteur général Canada offre un appui stratégique et administratif à plusieurs organismes sans lien de dépendance qui relèvent du portefeuille du Ministre. Cependant, les programmes et les activités de ces organismes, dont bon nombre peuvent avoir un effet sur l'environnement et le développement durable, ne sont pas visés par la stratégie de développement durable du Ministère. Le Ministère se fie aux organismes pour le traitement de ces questions.

**1.52** En tenant compte de ces limites, nous avons constaté que les pratiques de planification du Ministère sont minutieuses et que celui-ci met en oeuvre sa stratégie en utilisant sa structure actuelle de planification, de rapport et de responsabilisation. Nous avons conclu que, même si le Ministère pouvait améliorer son système de gestion, particulièrement en ce qui a trait à la documentation, les pratiques qu'il appliquait à la mise en oeuvre de sa stratégie ne présentaient aucune lacune importante.

**1.53** Il convient de noter que deux des organismes qui relèvent du Ministère ont déposé leur propre stratégie de développement durable en 1997, reconnaissant ainsi qu'elles pouvaient avoir des répercussions importantes sur l'environnement et le développement durable. Nous comptons vérifier l'an prochain les systèmes de gestion de ces organismes.

**1.54** Les quatre autres ministères que nous avons examinés en profondeur travaillent à l'établissement de processus et de procédures pour mettre en oeuvre leur stratégie. Leurs pratiques de gestion et de contrôle actuelles ne sont pas encore assez bien établies pour fournir l'assurance raisonnable que leur plan d'action sera mis en oeuvre. La pièce 1.8 présente les résultats de notre comparaison des pratiques de gestion actuelles des six ministères avec les principaux éléments de la norme ISO 14001. Les résultats de chacun des ministères que nous avons examinés cette année sont donnés à la pièce 1.9.

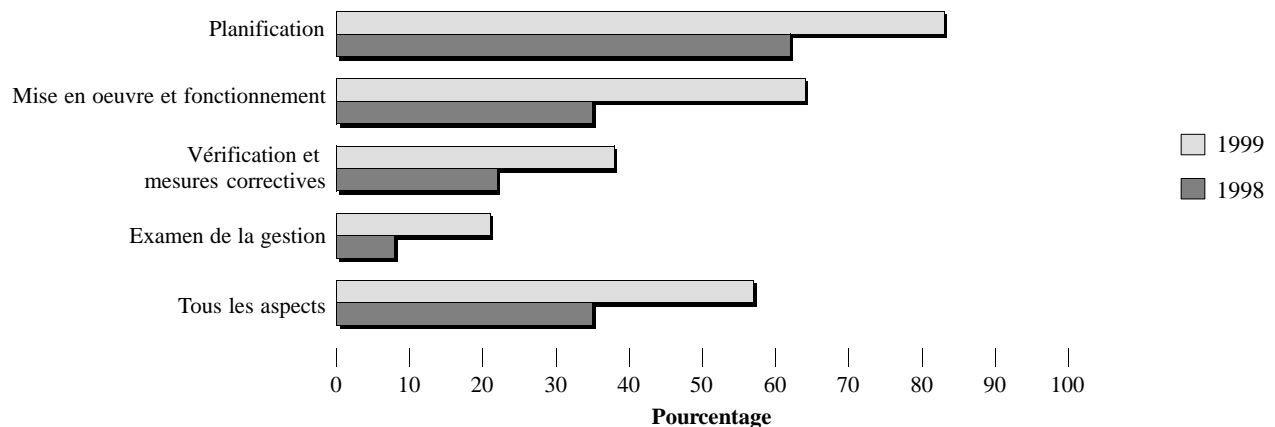
**1.55** L'an dernier, nous avons indiqué que les pratiques des ministères étaient surtout élaborées au stade de la planification du cycle de gestion.

**Les pratiques de gestion et de contrôle actuelles ne sont pas encore assez bien établies pour fournir l'assurance raisonnable que les plans d'action seront mis en oeuvre.**

Pièce 1.8

**Comparaison de pratiques de gestion appliquées avec la norme ISO 14001**

*Moyennes pour les six ministères que nous avons examinés en 1999 et les six que nous avons examinés en 1998.*



**Les pratiques des ministères sont surtout élaborées au stade de la planification du cycle de gestion. Elles s'affaiblissent à mesure que les ministères passent de la planification à la mise en oeuvre.**

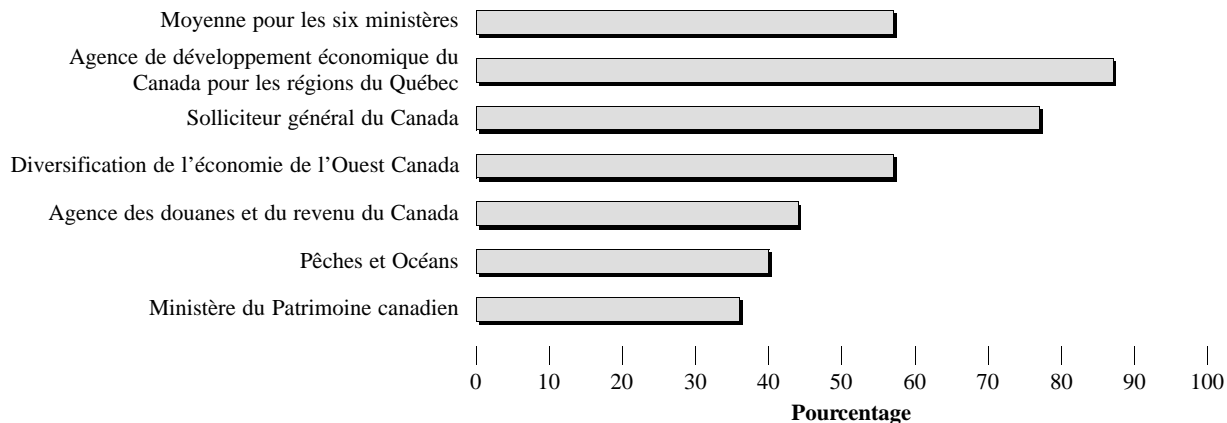
Elles s'affaiblissent à mesure que les ministères passent de la planification à la mise en oeuvre et elles étaient encore plus faibles aux stades de la surveillance et de la prise de mesures correctives et de l'examen de la gestion. Nos observations concernant quatre des six ministères examinés sont semblables à celles de l'an dernier. (Voir le chapitre 1, paragraphes 1.51 à 1.67 du Rapport du commissaire de 1999). À l'exception de l'Agence de développement du Canada pour les régions du Québec et de Solliciteur général Canada, nous avons constaté que :

- les ministères n'avaient pas encore spécifié ni classé par ordre de priorité leurs obligations réglementaires et leurs autres obligations éventuelles en matière d'environnement et de développement durable;
- les ministères n'avaient pas encore établi ni appliqué de pratiques, de procédures et d'instructions de travail systématiques pour la mise en oeuvre, la surveillance et le contrôle de leur stratégie;
- les ministères n'avaient pas encore évalué leurs besoins en formation;

- la plupart des ministères n'avaient pas encore effectué de vérification interne de leurs pratiques de gestion en matière d'environnement et de développement durable;
- la haute direction n'avait généralement pas vérifié si les pratiques de gestion du ministère appliquées à la mise en oeuvre de la stratégie étaient adéquates;
- les cibles de rendement et les rapports sur le rendement étaient inexistantes ou vagues, de sorte que les ministères (et les parties intéressées indépendantes) ne possédaient pas l'information nécessaire pour surveiller les progrès ou prendre des mesures correctives;
- la plupart des ministères n'avaient pas de procédures pour s'assurer que des mesures correctives étaient prises lorsque le rendement ne correspondait pas aux attentes;
- même si l'on nous avait dit que la haute direction avait effectué des examens périodiques des progrès par rapport aux objectifs de la stratégie, nous n'avons pas trouvé dans les dossiers les résultats de ces

**Pièce 1.9**

**Respect des exigences de la norme ISO 14001 par les ministères**



examens ni les mesures correctives recommandées par la direction.

## Supprimer les écarts

**1.56** Deux des ministères que nous avons examinés cette année sont en bonne voie d'établir de bonnes pratiques de gestion et de contrôle pour la mise en oeuvre de leur stratégie. Plusieurs ministères ont produit à l'intention du Parlement de l'information claire et concise sur le rendement, conformément aux *Lignes directrices* qui leur avaient été fournies.

**1.57** Cependant, la plupart des ministères commencent à peine à élaborer des pratiques de gestion et de rapport relatives à leur stratégie de développement durable. Nous avons observé bon nombre des mêmes écarts que l'an dernier dans les pratiques de gestion. Par conséquent, les recommandations de nos travaux de cette année sont semblables à celles de l'an dernier.

**1.58** Les rapports sur les progrès de la stratégie de développement durable produits par les ministères doivent communiquer clairement aux députés et aux Canadiens les résultats obtenus par rapport aux principaux objectifs, cibles et indicateurs de la stratégie, et notamment expliquer les écarts et les mesures correctives nécessaires. Les ministères doivent aussi indiquer précisément la mesure dans laquelle ils ont mis en oeuvre leur plan d'action relatif au développement durable et atteint leurs objectifs. Les rapports doivent aussi être présentés uniformément pour permettre, dans une certaine mesure, la comparaison d'une année par rapport à l'autre. Ils doivent également comporter des renvois pour permettre aux lecteurs d'avoir accès à de l'information plus détaillée.

**1.59** **Comme nous l'avons recommandé l'an dernier, les ministères devraient mieux utiliser le**

**modèle de rapport contenu dans les *Lignes directrices pour la préparation des Rapports ministériels sur le rendement présentés au Parlement du Conseil du Trésor.***

**1.60** Les personnes responsables de la mise en oeuvre de la stratégie, y compris celles qui sont chargées de la vérification interne et de l'examen de la gestion, doivent recevoir une formation appropriée sur le but et les principales exigences d'un système de gestion.

**1.61** Les ministères doivent faire régulièrement des autoévaluations de leur système de gestion afin de déterminer la mesure dans laquelle il appuie l'atteinte des objectifs et de déceler les écarts entre leur système et de bonnes pratiques de gestion. La haute direction doit examiner les constatations et les recommandations de ces évaluations et faire en sorte que les mesures correctives nécessaires soient prises rapidement.

**1.62** **Les ministères devraient établir et utiliser des systèmes de gestion pour appuyer la mise en oeuvre de leur stratégie. Ce faisant, ils devraient, en priorité, évaluer les besoins en formation et y répondre, établir les pratiques de surveillance et de rapport nécessaires pour fournir au Parlement de l'information claire sur leur rendement et adopter les pratiques d'autoévaluation périodique et de revue nécessaires pour cerner et supprimer les écarts entre leurs pratiques actuelles et de bonnes pratiques de gestion.**

**1.63** Nous pensons qu'il est possible d'étendre la portée des systèmes de gestion actuels pour qu'ils s'appliquent à la mise en oeuvre des stratégies. Les ministères devraient envisager d'adapter leur structure de planification, de rapport et de responsabilisation actuelle ou d'appliquer de bonnes pratiques de gestion semblables à celles qui figurent dans les normes ISO 9000 et ISO 14001.

## Conclusion

**1.64** Le présent chapitre constitue la deuxième évaluation annuelle des progrès réalisés par les ministères dans la mise en oeuvre des stratégies de développement durable. Dans l'ensemble, les ministères marquent des progrès. En 1999, ils ont déclaré avoir réalisé, en moyenne, environ 20 p. 100 des engagements décrits dans leur stratégie, par rapport à onze pour cent en 1998. Comme l'indique la pièce 1.5, les efforts de certains ministères commencent à porter leurs fruits.

**1.65** Comme c'était le cas l'an dernier, la qualité de l'information fournie par les ministères dans leur rapport sur les progrès variait grandement. Plusieurs ministères ont suivi les *Lignes directrices* du Conseil du Trésor pour rendre compte de leur progrès et ont fourni de l'information claire et facile à comprendre sur l'état d'avancement des mesures énoncées dans leur stratégie de développement durable.

**1.66** Cependant, l'information sur le rendement fournie par la plupart des ministères est toujours loin de répondre aux attentes. Par conséquent, il demeure difficile de déterminer si les stratégies sont sur la bonne voie ou si des mesures correctives s'imposent. Nous nous attendons à ce que la qualité des rapports s'améliore au fur et à mesure que les ministères adopteront une approche plus systématique à l'égard de la gestion de la mise en oeuvre de leur stratégie.

**1.67** Dans notre rapport de 1998, nous avons recommandé que les ministères établissent des cibles claires et mesurables que les parlementaires, le public et eux-mêmes pourraient utiliser pour déterminer s'ils réussissent à mettre en oeuvre leur stratégie. Cette année, nous avons examiné les cibles révisées des ministères et avons constaté qu'environ la

moitié d'entre elles comprenaient un critère ou une mesure clairs de succès et une date de réalisation précise. Environ 45 p. 100 des 28 ministères ont déclaré, dans leur rapport sur le rendement au Parlement, qu'ils avaient fait des progrès par rapport à leurs cibles.

**1.68** Nous avons également fait notre deuxième examen annuel de la capacité des ministères à mettre en oeuvre leur stratégie. En nous servant des parties applicables de la norme ISO 14001 sur les systèmes de gestion de l'environnement, nous avons examiné les pratiques et les procédures appliquées par six ministères pour mettre en oeuvre leur stratégie. Nous avons constaté que quatre des six ministères commençaient à peine à adopter une approche systématique à l'égard de la mise en oeuvre de leur stratégie. Des écarts importants existent entre leurs pratiques et le point de repère ISO 14001. Ces quatre ministères n'ont pas encore adopté de méthode systématique pour établir leurs priorités, définir les attentes de la direction, attribuer la responsabilité des résultats aux niveaux inférieurs de l'organisation, cerner les besoins en formation connexes ou effectuer les autoévaluations qui faciliteraient l'amélioration continue.

**1.69** Par conséquent, les pratiques de contrôle de gestion appliquées actuellement à la mise en oeuvre des stratégies de quatre des six ministères ne fournissent pas l'assurance que leur plan d'action sera mis en oeuvre de manière uniforme ni que leur stratégie donnera les résultats escomptés. Pour pallier cette lacune, nous avons recommandé que les ministères établissent des systèmes de contrôle de gestion, donnent la priorité aux besoins en formation, aux pratiques de surveillance et de rapport et aux pratiques d'autoévaluation et d'examen nécessaires pour faciliter l'amélioration.

**Cependant, l'information sur le rendement fournie par la plupart des ministères est toujours loin de répondre aux attentes.**



## À propos de la vérification

### Objectif

Une des tâches principales du commissaire à l'environnement et au développement durable consiste à surveiller les progrès accomplis par les ministères dans la mise en oeuvre de leur plan d'action et dans l'atteinte de leurs objectifs de développement durable. Le but à long terme de ce travail est de promouvoir la compréhension, la reddition de comptes et les meilleures pratiques de gestion pour les questions liées à l'environnement et au développement durable dans les ministères fédéraux.

Notre vérification avait pour objectifs d'influer sur le rendement des ministères en ce qui concerne la gestion des questions liées à l'environnement et au développement durable, en favorisant une meilleure compréhension et une meilleure surveillance du rendement ministériel par les parlementaires, de même qu'une meilleure compréhension par les ministères de leurs obligations et des meilleures pratiques à utiliser.

### Étendue et méthode

La deuxième vérification, par le commissaire, de la mise en oeuvre des stratégies de développement durable comprenait deux composantes complémentaires :

1. L'examen des rapports ministériels sur le rendement était centré sur la mesure dans laquelle les 28 ministères et organismes qui avaient déposé une stratégie en décembre 1997 avaient communiqué les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de leur plan d'action et des engagements pris dans leur stratégie.

Pour tous les ministères et organismes, nous avons examiné la section sur le développement durable des rapports ministériels sur le rendement déposés au Parlement et les autres documents mentionnés dans les rapports ou fournis en réponse à notre demande d'information. Pour faciliter cet examen, nous avons créé une base de données électronique contenant tous les « engagements » pris par chaque ministère dans sa stratégie. La base de données nous a permis de comparer les réalisations déclarées par les 28 ministères dans leur rapport sur les progrès avec les buts, les objectifs, les cibles et les mesures contenus dans leur stratégie de développement durable. Nous n'avons pas vérifié les moyens pris par les ministères pour valider les résultats communiqués. Nous le ferons au cours d'une future vérification.

En nous fondant sur l'information contenue dans les rapports ministériels sur le rendement et les autres rapports sur les progrès des ministères, nous avons évalué la mesure dans laquelle les ministères ont fait ce qu'ils avaient dit qu'ils feraient dans leur stratégie. Nous avons aussi évalué la mesure dans laquelle les ministères ont fourni l'information sur le rendement exigée dans les *Lignes directrices pour la préparation des Rapports ministériels sur le rendement présentés au Parlement* du Conseil du Trésor.

2. La composante vérification de la capacité était centrée sur l'application des pratiques de gestion à la mise en oeuvre des stratégies de développement durable dans six ministères, en relation avec les normes reconnues de gestion et de contrôle efficaces.

Pour faciliter ce travail, nous avons conçu un programme de vérification fondé sur la norme 14001 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Cette norme a reçu l'approbation unanime des organismes de normalisation de 67 pays, dont le Conseil canadien des normes, et elle est en voie d'être reconnue comme la norme de diligence raisonnable pour la gestion des questions liées à l'environnement et au développement durable. Nous avons établi nos critères en nous fondant sur les critères de bonne régie établis par l'Institut Canadien des Comptables Agréés dans ses critères de contrôle et sur les principes communs de bonne gestion établis par le Secrétariat du Conseil du Trésor dans ses lignes directrices concernant les structures de planification, de rapport et de responsabilisation.

Environ deux mois avant notre examen, nous avons fait parvenir notre programme de vérification aux six ministères, avec une liste de documents probants suggérés. Nous avons mené des entrevues sur place et examiné les documents dans les six ministères afin de déterminer s'ils avaient établi la capacité de mettre en oeuvre de manière uniforme et fiable le plan d'action énoncé dans leur stratégie de développement durable.

### **Équipe de vérification**

Commissaire par intérim : Richard Smith  
Directeur : Andrew Ferguson

Holly Shipton  
Hilary Stedwill

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Richard Smith.

## Annexe

# Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

## Gestion de la mise en oeuvre de la stratégie de développement durable (SDD)

Pour accroître sa capacité à évaluer et à maîtriser l'impact environnemental de ses activités, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec a adapté progressivement ses pratiques de gestion. L'Agence a notamment intégré à son système qualité élaboré en fonction de la norme ISO 9002 certains aspects de gestion environnementale. Il s'agit d'assurer un suivi des activités de l'Agence pouvant avoir une incidence sur l'environnement et le développement durable (EDD) et, lorsque requis, de tenir compte dans son système de prestation de services financiers et non financiers des orientations et des exigences légales de l'Agence et du gouvernement en matière d'EDD.

### Politiques et orientations stratégiques

Les orientations stratégiques de l'Agence sont actualisées selon trois principales sources d'informations, à savoir : un diagnostic de la mise en oeuvre de la Stratégie de développement durable réalisé par une firme indépendante, un suivi régulier effectué par un **Comité sur le développement durable** et une vigie effectuée par le biais des participations de l'Agence aux différentes tables interministérielles fédérales afférentes.

### Planification

L'Agence a adopté un **Plan d'actions** doté d'objectifs opérationnels. Le Plan d'actions précise les rôles et responsabilités de même que les échéanciers.

La responsabilité de l'élaboration et de la mise en oeuvre de ce Plan d'actions a été confiée aux membres du Comité sur le DD. Ces derniers représentent les différentes directions de l'Agence et participent activement à la détermination des priorités et objectifs en développement durable.

### Mise en oeuvre

L'Agence a introduit des mécanismes de bonification à son système qualité ISO 9002 pour intégrer la prise en compte de l'EDD dans ses opérations courantes. La maîtrise des impacts en EDD dans le cadre de projets soutenus financièrement par l'Agence est assurée par le respect de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* dont les critères de décision ont été ajoutés aux formulaires d'analyse de projet. Les préoccupations en EDD ont également été incluses à la procédure d'achat.

Les différentes normes liées au système qualité de l'Agence s'appliquent à l'ensemble de sa programmation et à certains services internes d'appui : accueil des demandes, correspondance ministérielle, services conseils, animation économique, demandes d'aide financière, achats, gestion des documents.

Les membres du Comité sur le DD se partagent les tâches liées à la mise en oeuvre de la Stratégie de développement durable (SDD) de l'Agence. Certaines directions assument toutefois le leadership sur des activités spécifiques.

### Gestion et contrôle

Les procédures de prestation de services sont clairement décrites dans le système qualité ISO 9002 de l'Agence. Elles incluent les étapes liées au traitement des dossiers, les documents références (lois, règlements, directives) et les formulaires qui doivent être utilisés (enregistrements qualité). Tous les employés doivent suivre ces procédures. Des audits internes effectués deux fois par an permettent de vérifier si le système qualité de l'Agence est bien appliqué.

La mise en oeuvre des stratégies de développement durable :  
l'an deux – Un travail en évolution

Les habitudes acquises par le personnel, quant à l'usage et au respect des procédures du système qualité, ont simplifié les démarches visant à prendre en compte les problématiques de l'EDD.

Le respect des procédures de même que la tenue d'audits qualité internes ont contribué à ce que la gestion des interventions soit systématiquement encadrée.

## Revue

L'amélioration continue, suivie par les revues de direction, représente aussi un engagement clair de l'Agence. Ainsi, le Comité sur le DD doit rendre compte de l'avancement de ses travaux et des résultats obtenus à la haute gestion.

## Synthèse du système de gestion

Le système de gestion de l'Agence est résumé dans le tableau synoptique suivant.

Éléments de gestion / Leadership	Produits et Documents références
1. Établissement des <b>politiques</b> et des orientations stratégiques <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Planification et orientations stratégiques</li> <li>• Bureaux d'affaires</li> <li>• Comité sur le DD</li> <li>• Comité de planification stratégique</li> <li>• Comité de gestion opérationnelle (approbation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport sur les Plans et priorités</li> <li>• Rapport sur le rendement</li> <li>• Cadre de la programmation</li> <li>• Initiatives régionales stratégiques</li> <li>• <b>Stratégie de développement durable</b></li> </ul>
2. <b>Planification</b> et élaboration du cadre d'interventions opérationnelles <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Interventions inter-régionales et des partenariats</li> <li>• Bureaux d'affaires</li> <li>• Soutien aux opérations</li> <li>• Comité sur le DD</li> <li>• Comité de gestion opérationnelle (approbation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport sur les Plans et priorités</li> <li>• Cadre de la programmation</li> <li>• Initiatives régionales stratégiques</li> <li>• Plans d'affaires</li> <li>• Plan de communication</li> <li>• Plan d'évaluation et de vérification</li> <li>• <b>Plan d'action pour la mise en oeuvre de la SDD</b></li> </ul>
3. <b>Mise en oeuvre</b> et réalisation des activités <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Interventions inter-régionales et des partenariats</li> <li>• Bureaux d'affaires</li> <li>• Soutien aux opérations</li> <li>• Services administratifs</li> <li>• Comité sur le DD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation interne, séminaires et diffusion d'informations</li> <li>• Communications</li> <li>• Prestation de services financiers et non financiers</li> <li>• Projets dans le cadre de la programmation</li> <li>• Ententes de partenariats avec Environnement Canada, Conseil national de recherches du Canada, organismes sans but lucratif intermédiaires</li> <li>• <b>Initiatives spécifiques en EDD (écologisation, Enviro-club<sup>MC</sup>, plates-formes technologiques)</b></li> </ul>
4. <b>Gestion et contrôle</b> de la qualité et amélioration continue <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Interventions inter-régionales et des partenariats</li> <li>• Soutien aux opérations</li> <li>• Direction Gestion de la qualité, de l'évaluation et de l'information</li> <li>• Comité sur le DD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directives opérationnelles et procédures du système qualité ISO 9002</li> <li>• Enregistrements qualité (ISO 9002) des processus de prestation de services avec la clientèle</li> <li>• Procédures de gestion des documents</li> <li>• Procédures et directives d'achats</li> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i></li> </ul>
5. <b>Revue</b> et corrections <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Gestion de la qualité, de l'évaluation et de l'information</li> <li>• Direction Interventions inter-régionales et des partenariats</li> <li>• Comité sur le DD</li> <li>• Comité de gestion opérationnelle (Suivi et approbation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Audits internes et externes</li> <li>• Politique de la mesure du rendement</li> <li>• Évaluations et rapports sur le rendement</li> <li>• <b>Évaluation annuelle de mise en oeuvre de la SDD</b></li> <li>• Revue de direction</li> <li>• Recommandations et suivis</li> </ul>

Source : Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec