

Chapitre 2

L'écologisation des opérations gouvernementales

Quand le gouvernement sera-t-il à
la hauteur?

Table des matières

	Page
Points saillants	2-5
Introduction	2-7
Une décennie d'engagements envers l'écologisation des opérations gouvernementales	2-7
Le gouvernement est en mesure de prêcher par l'exemple	2-8
Le Parlement a besoin d'un tableau global des résultats obtenus	2-8
La présente vérification fait partie d'un projet à long terme	2-8
Objet de la vérification	2-9
Observations et recommandations	2-10
Manque de données annuelles sur les opérations	2-10
Le gouvernement ne connaît pas les impacts environnementaux et les coûts de ses opérations	2-10
Les estimations approximatives des coûts de la consommation d'eau et d'énergie et de l'élimination des déchets s'établissent à au moins 400 millions de dollars par année	2-10
Les données sur les superficies utilisées ne peuvent être obtenues d'une seule et unique banque de données	2-10
Le manque de données opérationnelles a de graves conséquences	2-11
Le gouvernement n'est pas à la hauteur	2-12
Les principaux acteurs de l'écologisation des opérations	2-13
Nous nous attendions à ce que de nombreux ministères aient accompli des progrès importants	2-13
Les progrès sont lents et inégaux	2-15
Aucun des ministères principaux n'a mis en oeuvre pleinement tous les éléments	2-15
Profil des autres ministères	2-18
Les progrès ministériels sont très variés	2-19
Les engagements envers l'écologisation des opérations doivent être exprimés clairement	2-20
Les ministères font face à des contraintes importantes	2-20
Les décideurs ont besoin de rapports sur l'ensemble du gouvernement	2-21
Les indicateurs de performance communs sont peu utilisés	2-21
Rapport sur le respect des règlements fédéraux	2-22
Il n'existe pas d'organisme central permettant de préciser les normes communes à utiliser pour la communication de l'information sur l'environnement	2-22
Un leadership est-il exercé ailleurs?	2-23
Il faut agir maintenant	2-24
Conclusion	2-26
À propos de la vérification	2-28

Page**Pièces**

2.1	Superficie occupée par les ministères – Estimations	2–11
2.2	Éléments d'un cadre de mesure de la performance	2–14
2.3	Éléments du cadre de mesure de la performance – Progression de leur mise en oeuvre par les ministères principaux	2–15
2.4	Ventilation de la superficie occupée par les 20 autres ministères	2–18

Annexes

A.	Glossaire	2–30
B.	Liste des ministères étudiés	2–31



L'écologisation des opérations gouvernementales

Quand le gouvernement sera-t-il à la hauteur?

Points saillants

2.1 Une décennie d'engagements envers l'écologisation des opérations gouvernementales. Depuis 1990, le gouvernement fédéral promet aux Canadiens d'écologiser ses opérations. Or, une décennie plus tard, on constate l'absence d'informations élémentaires sur de vastes opérations du gouvernement, dont les coûts dépassent probablement 400 millions de dollars par année au chapitre de la consommation d'eau et d'énergie et de l'élimination des déchets. Nous avons constaté que le gouvernement ne dispose pas de données complètes et exactes sur le coût annuel de l'exploitation de ses immeubles et sur les impacts environnementaux de ses opérations. Étant donné l'ampleur des sommes en cause, nous croyons important que le gouvernement sache quelle est sa facture annuelle de chauffage, d'électricité et d'eau.

2.2 Le Parlement devrait s'inquiéter. Les ministères ont accepté de mettre en oeuvre un système de mesure de la performance environnementale en 1997, mais leurs progrès à ce titre sont lents et inégaux. Aucun ministère n'a mis en oeuvre pleinement tous les éléments du cadre de mesure de la performance. Le Parlement devrait s'inquiéter du rythme actuel de l'application de la mesure de la performance environnementale.

2.3 Les Canadiens n'obtiendront pas de rapport consolidé sur la performance dans un avenir prévisible. Étant donné la façon dont le gouvernement a choisi de gérer son programme environnemental, les Canadiens n'obtiendront pas de rapport consolidé sur la performance dans un avenir prévisible. Nous avons constaté une utilisation très limitée d'indicateurs de performance communs pour mesurer les progrès ministériels dans l'écologisation des opérations et pour en faire rapport. Il n'y a pas non plus d'orientation claire concernant l'élaboration de normes communes en matière de communication de l'information sur l'environnement. Le leadership est fragmenté. Aucune organisation n'a été chargée d'établir une méthode fédérale uniforme, intégrée et cohérente pour communiquer l'information sur la performance environnementale, ou ne juge devoir assumer un rôle de leader à ce chapitre.

Contexte et autres observations

2.4 Dans le discours du Trône d'octobre 1999, le gouvernement réitérait sa volonté d'écologiser ses opérations et de se poser comme modèle d'excellence environnementale. À titre de plus grande entreprise et de plus gros employeur au Canada, le gouvernement fédéral est en mesure de prêcher par l'exemple. Pour être un modèle d'excellence environnementale, il doit montrer au Parlement et aux Canadiens qu'il a mis de l'ordre dans ses affaires. Le Parlement a besoin d'un tableau global des résultats obtenus.

2.5 Le gouvernement doit adopter une démarche systématique pour écologiser ses opérations, afin d'assumer efficacement ses responsabilités en matière de gestion environnementale, de contribuer aux objectifs du développement durable, d'assurer la conformité avec la réglementation et de remplir ses engagements internationaux. La mise en oeuvre complète d'un système d'évaluation de la performance environnementale contribuera grandement à répondre à ce besoin.

2.6 La présente vérification fait partie d'un projet qui a débuté il y a trois ans. La vérification de cette année a pour objectif de donner au Parlement une évaluation des progrès accomplis par les ministères au regard de l'application de mesures de la performance environnementale des opérations gouvernementales. Nous nous attendons à ce que les résultats de cette vérification aident les ministères à mettre en oeuvre ces mesures et à améliorer l'information à fournir aux décideurs ministériels et au Parlement.

Les ministères ont répondu conjointement par l'entremise du Bureau du Conseil privé et ont indiqué leur accord avec les recommandations formulées dans le chapitre. Des discussions interministérielles sont en cours qui permettront de préciser le cadre de responsabilisation et le plan d'intervention requis pour assurer une communication plus uniforme de l'information sur les progrès accomplis. Dans sa réponse, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada s'est engagé à travailler avec d'autres ministères pour améliorer l'évaluation de l'écologisation des opérations des ministères locataires dans les immeubles appartenant à l'État ou loués par celui-ci.

Introduction

Une décennie d'engagements envers l'écologisation des opérations gouvernementales

2.7 Un engagement envers l'excellence environnementale. Dans le discours du Trône d'octobre 1999, la qualité de l'environnement, qui englobe de nombreuses questions relatives à l'environnement et au développement durable, s'est ajoutée aux grandes priorités du gouvernement pour les prochaines années. Le gouvernement a réitéré dans ce discours sa volonté d'écologiser ses opérations et de se poser comme modèle d'excellence environnementale en agissant davantage pour assainir les sites fédéraux contaminés, en renforçant sa capacité de recherche dans le secteur de l'environnement, en explorant de nouvelles technologies de dépollution et en présentant des rapports réguliers sur les résultats obtenus. Le discours du Trône réitérait des engagements envers l'écologisation des opérations exprimés pour la première fois il y a près d'une décennie.

2.8 La notion de gérance environnementale. Les efforts du gouvernement en vue d'écologiser ses opérations remontent au moins à l'Initiative fédérale de gérance de l'environnement annoncée dans *le Plan vert du Canada* en 1990. Le gouvernement a réaffirmé son engagement de mettre en oeuvre l'initiative de gérance dans le Code de gérance de l'environnement, publié en 1992.

2.9 Ce Code précisait le soin et la diligence avec lesquels les ministères, selon les désirs du gouvernement, devaient assurer la gestion judicieuse des ressources afin d'éviter le gaspillage et de réduire les dommages causés à l'environnement. Le Code décrivait les aspects à prendre en considération dans l'élaboration et l'utilisation de plans d'action ministériels. Des rapports sur ces

plans d'action devaient être le moyen par lequel le gouvernement fédéral montrerait qu'il avait mis de l'ordre dans ses affaires.

2.10 L'Initiative de gérance a fait un pas de plus en 1995 avec la publication du *Guide de l'écogouvernement* et des *Directives sur l'écologisation des opérations gouvernementales*. Le gouvernement établissait alors des lignes directrices pour l'intégration des facteurs environnementaux dans ses opérations. Dans ces textes, le gouvernement s'engageait à respecter les lois et règlements environnementaux fédéraux ou à les dépasser, et à mettre en oeuvre des systèmes de gestion de l'environnement. La responsabilité de l'application du Guide était déléguée à chacun des ministères.

2.11 Avec les modifications apportées à la *Loi sur le vérificateur général* la même année, l'écologisation des opérations gouvernementales est devenue un élément clé des stratégies ministérielles de développement durable. Vingt-quatre ministères ont été tenus de préparer chacun une stratégie et de faire rapport sur la progression de sa mise en oeuvre. La première série de stratégies a été déposée au Parlement avant la fin de décembre 1997. La deuxième devrait l'être avant la fin de décembre 2000.

2.12 Les ministères ont pris des engagements relatifs à l'écologisation de leurs opérations dans leur première stratégie de développement durable. Ces stratégies devaient être axées sur les résultats et présenter les objectifs ou cibles que les ministères comptaient atteindre au chapitre du développement durable. Elles devaient énoncer comment chaque ministère mesurerait, gérerait et réduirait les impacts environnementaux de ses opérations quotidiennes. Depuis 1995, les ministères savent que la mesure de la performance environnementale fait partie intégrante des stratégies de développement durable. Dans le *Guide de l'écogouvernement*, le gouvernement demandait aux ministères de

Le discours du Trône de 1999 réitérait des engagements envers l'écologisation des opérations exprimés pour la première fois il y a près d'une décennie.

L'écologisation des opérations gouvernementales :
quand le gouvernement sera-t-il à la hauteur?

L'écologisation des opérations gouvernementales peut avoir des répercussions considérables sur les perspectives de développement durable du Canada.

Le gouvernement fédéral doit montrer qu'il a mis de l'ordre dans ses affaires.

communiquer tous les ans, dans leur rapport sur le rendement, de l'information sur les progrès accomplis à l'égard du développement durable. Le Guide n'exigeait pas la production d'un rapport présentant, pour l'ensemble de l'administration fédérale, l'état de la situation sur la question du développement durable.

Le gouvernement est en mesure de prêcher par l'exemple

2.13 L'écologisation des opérations gouvernementales peut avoir des répercussions considérables sur les perspectives de développement durable du Canada. Plus grande entreprise et plus gros employeur au Canada, le gouvernement fédéral est en mesure de prêcher par l'exemple en intégrant les facteurs environnementaux dans toutes ses décisions et ses activités quotidiennes. La mesure de la performance est une étape cruciale vers la réduction de l'impact environnemental des opérations et l'optimisation des retombées financières. Dans le cadre de leurs responsabilités de gestion environnementale, les ministères doivent pouvoir disposer d'une information utile sur l'impact de leurs opérations afin de pouvoir prendre des décisions conformes à leurs engagements en matière de développement durable.

Le Parlement a besoin d'un tableau global des résultats obtenus

2.14 Afin d'être un « modèle d'excellence environnementale », le gouvernement fédéral doit montrer qu'il a mis de l'ordre dans ses affaires. De plus, en mesurant les progrès de l'écologisation des opérations gouvernementales et en faisant état des résultats obtenus à ce chapitre, le gouvernement fédéral renforcera sa crédibilité lorsqu'il lui faudra collaborer avec le secteur privé, les autres ordres de gouvernement et les citoyens pour remplir les engagements internationaux du Canada dans des

domaines cruciaux comme le changement climatique.

2.15 Afin d'exercer cette surveillance essentielle des activités du gouvernement, le Parlement a besoin de rapports utiles pour obliger le gouvernement à rendre compte de ses engagements environnementaux. Pour respecter ces engagements, il doit notamment écologiser ses nombreuses activités physiques et prêcher par l'exemple dans ses interventions au plan national et international. Des rapports sur le rendement, objectifs et reposant sur les faits, pourraient donner une indication de la manière adéquate d'utiliser les ressources. Ils aideraient également à cibler l'écologisation des opérations gouvernementales, à respecter les échéanciers et à contribuer à l'objectif global du développement durable.

La présente vérification fait partie d'un projet à long terme

2.16 Le commissaire à l'environnement et au développement durable est déterminé à contribuer à l'amélioration de l'information communiquée aux décideurs ministériels et au Parlement. La capacité du gouvernement de montrer qu'il améliore progressivement la performance de ses propres activités fait partie intégrante de la tâche plus vaste et plus complexe qui consiste à intégrer le développement durable dans la prise des décisions relatives aux politiques et aux programmes du gouvernement.

2.17 Il y a trois ans, nous avons entrepris le projet de comptabilisation du développement durable (voir le glossaire — annexe A). Ce projet visait principalement à aider les ministères à concevoir des outils pour promouvoir le développement durable. Nous avons effectué des études dans deux domaines : l'intégration des facteurs environnementaux dans les décisions relatives aux programmes et aux politiques et la mesure de la performance

environnementale concernant les opérations internes des ministères. Les résultats des études pertinentes pour les travaux dont il est question dans le présent chapitre ont été communiqués dans des rapports annuels précédents du commissaire à l'environnement et au développement durable (1998, chapitre 7, « Prendre les coûts environnementaux en compte »; 1999, chapitre 8, « L'écologisation des opérations gouvernementales : la mesure des progrès »).

2.18 Nos travaux antérieurs visaient à aider les ministères à concevoir des outils qui leur permettraient de mesurer les impacts environnementaux de leurs opérations. Des études de cas ont été réalisées dans deux ministères fédéraux principaux ainsi que dans des organismes publics d'autres ordres de gouvernement. Nous avons résumé leurs progrès dans la collecte de l'information sur la performance environnementale et dégagé plusieurs leçons. Nous avons aussi travaillé avec le Comité interministériel de la mesure de la performance des opérations durables du gouvernement. Le Comité a élaboré des mesures communes de performance des opérations. Nos travaux antérieurs ont démontré qu'il est possible et faisable de mesurer la performance environnementale des ministères. Nous nous inquiétons cependant de la capacité de chaque ministère, et du gouvernement dans son ensemble, de gérer efficacement les impacts environnementaux de leurs opérations et d'en rendre compte.

Objet de la vérification

2.19 Cette année, nous avons modifié l'orientation de notre projet de comptabilisation du développement durable et délaissé l'établissement des capacités pour nous tourner vers la

vérification et centrer nos travaux exclusivement sur la performance environnementale des opérations internes des ministères. L'objectif de notre vérification consistait à fournir au Parlement une évaluation des progrès accomplis par les ministères au regard de l'application de mesures de la performance environnementale des opérations gouvernementales. Nous avons également étudié l'utilisation d'indicateurs communs de la performance.

2.20 Afin d'obtenir les éléments probants nécessaires, nous avons demandé aux ministères de répondre à un questionnaire qui visait à évaluer les progrès. Nous avons fait une évaluation détaillée des principaux ministères et une évaluation générale des ministères dont les opérations ont des impacts environnementaux beaucoup moins importants. Une liste complète des 30 ministères et organismes qui ont reçu le questionnaire figure à l'annexe B. Pour simplifier la rédaction, nous désignons toutes les organisations comme des ministères dans le présent chapitre. Les progrès ministériels ont été évalués en fonction du cadre commun présenté pour la première fois dans le chapitre 8 du Rapport du commissaire (1999).

2.21 Nous nous attendons à ce que les résultats de la présente vérification aident les ministères à mesurer la performance environnementale des opérations gouvernementales et améliorent l'information communiquée aux décideurs ministériels et au Parlement. La vérification fournira également de l'information de base utile pour les vérifications futures. Nous donnons plus de précisions sur le travail que nous avons effectué à la fin du chapitre, dans la section intitulée **À propos de la vérification**.

Observations et recommandations

Les ministères ne possèdent pas de données complètes et exactes sur le coût annuel de l'exploitation de leurs immeubles.

Le gouvernement ne connaît pas les coûts (coût total ou coûts par ministère) qui lui sont facturés pour sa consommation d'eau et d'énergie, et pour l'élimination des déchets.

Plusieurs ministères ont été incapables de fournir des données sur la superficie totale qu'ils occupent et, dans certains cas, ils n'ont pas su indiquer la superficie louée ni qui en était le propriétaire.

Manque de données annuelles sur les opérations

Le gouvernement ne connaît pas les impacts environnementaux et les coûts de ses opérations

2.22 En 1995, le gouvernement fédéral a estimé qu'il avait un effectif de quelque 224 000 employés, qu'il gérait directement 21,4 millions d'hectares de terre et 59 000 immeubles et installations, qu'il achetait pour plus de 8 milliards de dollars de biens et services et qu'il possédait 25 000 véhicules. Il est donc indispensable, compte tenu du nombre et de la dispersion de ces ressources, que le gouvernement fédéral dispose d'informations complètes et corroborées sur ses opérations.

Les estimations approximatives des coûts de la consommation d'eau et d'énergie et de l'élimination des déchets s'établissent à au moins 400 millions de dollars par année

2.23 Nous avons eu du mal à brosser un tableau complet. Les 30 ministères que nous avons évalués ne possèdent pas de données complètes et exactes sur le coût annuel de l'exploitation de leurs immeubles. Cette absence de données a de graves conséquences pour la gérance et la reddition de comptes. Comment le gouvernement peut-il mettre de l'ordre dans ses affaires s'il ne connaît pas les coûts (coût total ou coûts par ministère) qui lui sont facturés pour sa consommation d'eau et d'énergie, et pour l'élimination des déchets?

2.24 Nous avons demandé aux ministères qui possèdent des installations de fournir des données opérationnelles annuelles sur les sommes consacrées à la

consommation d'eau et d'énergie, sur le nombre de tonnes de déchets solides éliminés et sur la consommation en carburant du parc automobile. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada nous a fourni des données opérationnelles pour les immeubles et les installations qu'il possède et loue aux ministères locataires. Vingt ministères ont indiqué les montants consacrés à l'énergie dans les installations qu'ils possèdent, mais moins de la moitié des ministères ont pu fournir des données sur les autres aspects environnementaux. À partir de ces données incomplètes, nous avons calculé un montant moyen au mètre carré et fait des extrapolations pour la superficie totale occupée par les 30 ministères.

2.25 Nous estimons que les 30 ministères dépensent tous les ans 68 millions de dollars pour l'eau, 312 millions de dollars pour l'énergie et 17 millions de dollars pour l'élimination des déchets solides et qu'ils produisent 114 000 tonnes de déchets solides. Ces estimations sont approximatives, mais elles illustrent les impacts environnementaux et financiers possibles des opérations gouvernementales.

Les données sur les superficies utilisées ne peuvent être obtenues d'une seule et unique banque de données

2.26 Afin d'avoir un aperçu de la superficie des immeubles et des installations utilisés par les 30 ministères, nous leur avons demandé de préciser la superficie des immeubles et des installations qu'ils possèdent ou louent. Dans le cas des ministères locataires, nous avons tenté de déterminer qui est le propriétaire — le secteur privé ou Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Plusieurs ministères ont été incapables de fournir des données sur la superficie totale qu'ils occupent et, dans certains cas, ils n'ont pas su indiquer la superficie louée ni qui en était le propriétaire. Nous avons obtenu des données de Travaux publics et Services

gouvernementaux (TPSGC) et de la Division de la gestion des biens immobiliers du Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous avons regroupé ces deux ensembles de données et nous les avons comparés avec l'information fournie par les ministères. Nous estimons que les 30 ministères occupent 23 millions de mètres carrés. La pièce 2.1 présente nos estimations de la superficie des immeubles et des installations que les ministères possèdent ou louent.

Le manque de données opérationnelles a de graves conséquences

2.27 Nous nous inquiétons de l'incapacité apparente des ministères de produire des données opérationnelles complètes et exactes. C'est là une faille importante pour quiconque désire cerner des possibilités d'économies. Les lacunes en ce qui concerne l'exactitude et l'intégralité des données opérationnelles limitent notre capacité d'évaluer les

Pièce 2.1

Superficie occupée par les ministères – Estimations

Afin de calculer des estimations de la superficie dont les 30 ministères sont propriétaires ou locataires, nous avons compilé des données tirées de diverses sources : les ministères eux-mêmes, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) et la Division de la gestion des biens immobiliers du Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous avons regroupé les données du Secrétariat du Conseil du Trésor et de TPSGC et les avons comparées à celles que les ministères ont fournies.

Ministères	Superficie totale occupée par le ministère (milliers de m ²)	Superficie appartenant au ministère et que le ministère occupe (milliers de m ²)	Superficie louée du secteur privé et occupée par le ministère (milliers de m ²)	Superficie régie par TPSGC et occupée par les ministères	
				Appartenant à TPSGC et dont TPSGC est le gardien (milliers de m ²)	Louée par TPSGC et relevant de TPSGC (milliers de m ²)
Agriculture et Agroalimentaire Canada	769	650	35	44	40
Défense nationale	12 879	11 800	700	251	127
Gendarmerie royale du Canada	1 020	735	204	26	56
Parcs Canada	512	458	1	34	19
Pêches et Océans	472	331	1	29	112
Ressources naturelles Canada	316	217	30	53	17
Santé Canada	532	374	2	125	31
Service correctionnel Canada	1 227	1 174	–	13	40
Transports Canada	2 130	1 929	99	26	76
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	291	237	55	–	–
Total partiel	20 148	17 904	1 126	601	518
20 autres ministères	3 290	636	472	1 175	1 006
Total	23 439	18 540	1 598	1 776	1 525

Note : Les chiffres ont été arrondis.

Il n'existe pas de données de base sur les émissions de gaz à effet de serre pour l'ensemble du gouvernement.

économies éventuelles que pourraient réaliser les 30 ministères. À ce titre, les enjeux sont élevés. Selon les données que présente le chapitre 8 du Rapport du commissaire (1999), les économies éventuelles pour les coûts énergétiques seulement se situent probablement entre 60 millions de dollars et 120 millions de dollars par année, pour l'ensemble du gouvernement. De plus, il est très important, pour le gouvernement, de pouvoir compter sur des données opérationnelles annuelles qui soient consolidées. Si le gouvernement veut être un modèle d'excellence environnementale et prêcher par l'exemple, au niveau ministériel et dans l'ensemble de l'administration fédérale, il lui faut absolument des données de base sur les opérations. Il faut de telles données pour établir des cibles réalistes, pour permettre aux ministères de vérifier si ces cibles ont été atteintes et pour obtenir des impacts environnementaux positifs. En outre, des données opérationnelles de base pourraient servir à montrer que les exigences législatives et les engagements internationaux sont bel et bien respectés.

2.28 La nécessité de prêcher par l'exemple pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. En décembre 1997, le gouvernement s'est engagé à appliquer le Protocole de Kyoto, lequel prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre à un niveau de six pour cent inférieur au niveau de 1990, et cela entre 2008 et 2012. Le gouvernement a déclaré qu'il doit faire preuve de leadership en s'assurant que ses propres efforts en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre sont au moins aussi grands que ceux du reste du Canada.

2.29 Un groupe de travail composé de représentants de Ressources naturelles Canada, d'Environnement Canada et d'autres ministères a été chargé de planifier et de mettre en oeuvre la réponse du gouvernement à cet engagement. Afin d'établir des cibles annuelles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il

faut avoir des données sur les niveaux de référence de 1990 et les niveaux actuels de ces émissions. Le groupe de travail a cependant constaté qu'il n'existe pas de données de base, pour l'ensemble du gouvernement. De plus, les ministères ne sont pas tous capables de fournir des données sur la consommation d'énergie pour l'année en cours pour tous leurs immeubles et toutes leurs installations. La collecte de ces données exigera beaucoup de temps et coûtera cher. Le groupe de travail envisage la possibilité d'obtenir des données sur la consommation d'énergie directement des fournisseurs.

2.30 Par le passé, Ressources naturelles Canada se servait d'estimations approximatives pour fixer et surveiller les cibles annuelles de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Environnement Canada recueille des données sur les émissions de gaz à effet de serre pour le reste du pays, mais pas pour le gouvernement fédéral. Cela pourrait nuire à la crédibilité du gouvernement et à sa capacité de collaborer avec le secteur privé, les autres ordres de gouvernement et les citoyens pour remplir ses engagements.

2.31 Une bonne gestion exige l'utilisation d'un bon système de mesure. Le fait que nous ayons dû préparer nos propres estimations des données opérationnelles annuelles et que celles-ci soient très approximatives fait ressortir la nécessité de données de base complètes et exactes. Le gouvernement doit adopter une démarche systématique face à l'écologisation de ses opérations. L'application complète d'un système de mesure de la performance environnementale contribuera grandement à combler ce besoin.

Le gouvernement n'est pas à la hauteur

2.32 Une information fiable et cohérente sur la performance permet aux ministères de fixer des cibles réalisables, de suivre les progrès, de promouvoir une

diligence raisonnable, d'assurer la conformité et de gérer les coûts.

Les principaux acteurs de l'écologisation des opérations

2.33 Dix ministères principaux.

Notre évaluation des progrès ministériels vers l'application de la mesure de la performance au chapitre de l'écologisation des opérations a porté sur les 30 ministères; cependant, nous nous sommes concentrés davantage sur les principaux acteurs — les ministères dont les opérations ont les plus grands impacts environnementaux. Nous avons déterminé que dix ministères sont des acteurs clés de l'écologisation des opérations. Ces ministères occupent individuellement plus d'espace que la plupart des autres ministères et ils utilisent collectivement 86 p. 100 de la superficie estimative totale occupée par les 30 ministères.

2.34 Les principaux acteurs de l'écologisation des opérations sont également de grands ministères chargés de la garde de locaux. Ils exercent un contrôle direct sur la plupart de leurs opérations parce qu'ils possèdent une proportion importante de leurs immeubles et installations. Parmi eux l'on trouve Agriculture et Agroalimentaire Canada, Service correctionnel Canada, Pêches et Océans, Santé Canada, la Défense nationale, Ressources naturelles Canada, Parcs Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, la Gendarmerie royale du Canada et Transports Canada.

2.35 Même si Développement des ressources humaines Canada et l'Agence des douanes et du Revenu du Canada occupent une superficie importante, nous ne les avons pas inclus dans notre évaluation détaillée parce qu'ils louent la plupart de leurs immeubles et installations.

2.36 Les 20 autres ministères. Les 20 autres ministères que nous avons étudiés louent la plupart de leurs

immeubles et de leurs installations. À titre de locataires, ils sont nombreux à considérer qu'ils ne peuvent exercer qu'un contrôle limité sur la gestion et l'entretien de leurs installations. À titre de principal ministre chargé de la garde des locaux du gouvernement fédéral, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada reconnaît qu'il est responsable de la performance environnementale liée à l'écologisation de l'exploitation des immeubles de l'État mis à la disposition des ministères. Mais le Ministère indique également qu'il n'a pas de contrôle direct sur les activités se déroulant dans les immeubles et les installations qu'il loue pour les ministères et, par conséquent, il ne recueille ni ne communique d'informations sur la performance environnementale liée à leur exploitation.

Nous nous attendions à ce que de nombreux ministères aient accompli des progrès importants

2.37 En 1995, le *Guide de l'écogouvernement* exprimait explicitement la nécessité d'instaurer un régime quelconque de mesure de la performance environnementale. Nos travaux antérieurs sur la mesure de la performance environnementale avaient démontré qu'il faut parfois jusqu'à cinq ans avant d'appliquer pleinement la mesure de la performance relative à l'écologisation des opérations. Les ministères se sont engagés dans cette voie en 1997 avec le dépôt de leurs stratégies de développement durable, dans lesquelles la plupart d'entre eux s'engageaient à écologiser leurs opérations et à mesurer et à suivre leurs progrès.

2.38 Même si nous reconnaissons que certains ministères n'ont pas encore la capacité nécessaire et viennent peut-être tout juste d'entreprendre cette démarche, nous croyons raisonnable de s'attendre à ce que de nombreux ministères aient accompli des progrès importants et aient maintenant maîtrisé un grand nombre de leurs défis et de leurs contraintes.

Les dix ministères ayant les plus grands impacts environnementaux utilisent collectivement 86 p. 100 de la superficie estimative totale occupée par les 30 ministères.

Nous croyons raisonnable de s'attendre à ce que de nombreux ministères aient accompli des progrès importants et aient maintenant maîtrisé un grand nombre de leurs défis et de leurs contraintes.

2.39 Notre évaluation se fondait sur un cadre de mesure de la performance qui comprend les éléments suivants : définition de l'étendue et de l'orientation du cadre, conception d'un système de mesure, collecte de l'information de base, établissement de cibles, communication de l'information (les rapports), et examen et amélioration de la performance. Ce cadre est conforme à la norme 14031 de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) (voir le glossaire — annexe A) et a été présenté dans le chapitre 8 du Rapport du commissaire (1999). La pièce 2.2 décrit chaque élément du cadre de mesure de la performance.

2.40 Le Comité interministériel de la mesure de la performance des opérations durables du gouvernement a dressé une liste d'indicateurs proposés de performance environnementale pour les ministères fédéraux, et cette liste a été présentée dans le chapitre 7 du Rapport de 1998 que le commissaire a présenté au Parlement. Les indicateurs proposés

étaient structurés en fonction de onze questions ou aspects environnementaux. Ces aspects sont les suivants : sites contaminés, matières et déchets dangereux, consommation d'eau, gestion des déchets solides, parc de véhicules, substances appauvrissant la couche d'ozone, approvisionnement écologique, consommation d'énergie dans les immeubles fédéraux, réservoirs de stockage de produits pétroliers, émissions et déversements, et eaux usées. Comme d'autres aspects environnementaux pouvaient s'appliquer à leurs opérations, les ministères pouvaient également élaborer d'autres indicateurs.

2.41 La capacité de mesurer est cruciale. Tous les éléments du cadre de mesure de la performance sont jugés essentiels pour gérer efficacement l'écologisation des opérations et mesurer les résultats de façon systématique. Mais la capacité de mesurer la performance est cruciale pour réduire les impacts environnementaux des opérations et optimiser les retombées financières.

Pièce 2.2

Éléments d'un cadre de mesure de la performance

Définition de l'étendue et de l'orientation du cadre	Conception d'un système de mesure	Collecte de l'information de base	Établissement de cibles	Rapports	Examen et amélioration de la performance
<p>Élaborer un plan qui comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorités • Actions • Aspects environnementaux applicables • Échéancier • Ressources • Preuve de l'engagement de la haute direction. 	<p>Choisir des indicateurs de performance pertinents, réalistes et quantifiables.</p> <p>Définir les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles.</p>	<p>Définir le point de départ.</p> <p>Recueillir des données de base au niveau national pour tous les aspects applicables à l'aide des indicateurs de performance retenus.</p>	<p>Fixer des cibles claires, mesurables et assorties d'un calendrier pour tous les aspects applicables.</p> <p>Relier les cibles aux indicateurs de performance.</p>	<p>Présenter des rapports sur la performance pour tous les aspects applicables.</p> <p>Diffuser les rapports à l'interne et à l'extérieur.</p> <p>Relier les rapports sur la performance aux engagements et cibles ministériels.</p>	<p>Établir un mécanisme pour examiner et améliorer la performance.</p> <p>Examiner et suivre régulièrement la performance à l'échelle nationale.</p> <p>Évaluer les impacts environnementaux et dégager les possibilités d'amélioration et d'économies de coûts.</p>

Les ministères principaux que nous avons examinés utilisent 86 p. 100 de la superficie totale estimative occupée par les 30 ministères. Les ministères principaux pourraient donc avoir le plus gros impact environnemental et la possibilité que le cadre de mesure présente des lacunes est de ce fait plus préoccupante.

Les progrès sont lents et inégaux

2.42 Les ministères progressent lentement et de façon inégale vers l'application de la mesure de la performance de l'écologisation de leurs opérations. Aucun ministère n'applique pleinement tous les éléments du cadre de mesure de la performance. Les ministères ont signalé qu'ils font face à des contraintes importantes.

2.43 Ministères principaux. Nous avons examiné les ministères principaux pour déterminer dans quelle mesure ils avaient mis en oeuvre chaque élément du cadre de mesure de la performance (voir la pièce 2.3). Nous résumons dans la prochaine section notre point de vue sur les progrès ministériels actuels.

Aucun des ministères principaux n'a mis en oeuvre pleinement tous les éléments

2.44 Il existe des lacunes importantes. Comme l'indique la pièce 2.3, il existe de nombreuses lacunes dans l'application des divers éléments. L'une des plus importantes a trait à la collecte de l'information de base. Cette situation a des répercussions sur la capacité des ministères de mesurer la performance, de communiquer de l'information, de suivre les progrès

Aucun ministère n'applique pleinement tous les éléments du cadre de mesure de la performance.

Pièce 2.3

Éléments du cadre de mesure de la performance – Progression de leur mise en oeuvre par les ministères principaux

	Définition de l'étendue et de l'orientation du cadre	Conception d'un système de mesure	Collecte de l'information de base	Établissement de cibles	Rapports	Examen et amélioration de la performance
Agriculture et Agroalimentaire Canada	■	□	□	□	□	□
Défense nationale	■	■	■	■	■	□
Gendarmerie royale du Canada	□	□	□	□	□	□
Parcs Canada	■	□	□	□	□	□
Pêches et Océans	■	□	□	□	□	□
Ressources naturelles Canada	■	■	■	■	■	■
Santé Canada	■	■	□	■	□	□
Service correctionnel Canada	■	■	■	□	□	□
Transports Canada	■	■	■	■	□	□
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	■	■	■	■	■	■

■ Mise en oeuvre complète ■ Mise en oeuvre partielle □ Mise en oeuvre limitée □ Aucune mise en oeuvre

Sans collecte des données essentielles, les ministères ne peuvent gérer efficacement l'écologisation de leurs opérations, encore moins obtenir des résultats dans ce domaine et en faire état.

Il est impossible, pour le moment, de présenter des rapports consolidés sur l'écologisation des opérations pour l'ensemble du gouvernement.

accomplis et d'atteindre les cibles pour tous les aspects pertinents. Nous craignons que, sans collecte des données essentielles, les ministères ne puissent gérer efficacement l'écologisation de leurs opérations, encore moins obtenir des résultats dans ce domaine et en faire état. De plus, tant que chaque ministère n'aura pas recueilli de l'information de base, établi des cibles claires et assorties d'un calendrier, et élaboré des indicateurs réalistes et mesurables pour tous les aspects environnementaux applicables, leurs rapports sur le rendement seront incomplets. Ces lacunes rendent donc impossible, pour le moment, la présentation de rapports consolidés sur l'écologisation des opérations pour l'ensemble du gouvernement.

2.45 Quatre ministères principaux ont fait quelques progrès. Les quatre ministères principaux qui ont progressé vers l'application de la mesure de la performance de l'écologisation des opérations sont Santé Canada, la Défense nationale, Ressources naturelles Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Ces ministères ont entrepris la mise en oeuvre de tous les éléments d'un système de mesure de la performance, mais nous avons constaté des lacunes en ce qui a trait à la qualité et à l'achèvement de la mise en oeuvre du système de mesure pour certains aspects environnementaux.

2.46 Ces quatre ministères ont élaboré des plans d'action pour mettre en oeuvre la mesure de la performance. Ces plans prévoient des échéanciers et définissent les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles en matière d'environnement. Ils ont été communiqués à l'interne, bien que l'ampleur de la communication et de l'appui de la haute direction n'ait pas été évaluée. Santé Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont élaboré des indicateurs pour tous les aspects environnementaux. La Défense

nationale et Ressources naturelles Canada n'ont pas d'indicateur de performance pour mesurer les achats de biens et services écologiques. Cette lacune est importante parce que le gouvernement achète tous les ans pour plus de huit milliards de dollars de biens et services.

2.47 Trois des quatre ministères ont recueilli de l'information de base pour la plupart de leurs aspects environnementaux applicables au niveau national et ce, depuis plusieurs années. Nous avons constaté que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada se sert d'estimations pour mesurer la consommation d'énergie dans les immeubles fédéraux et en faire rapport. Nous nous attendions à ce que ce ministère, en tant que gardien principal, utilise des données réelles sur la consommation d'énergie et ses coûts.

2.48 Les cibles établies par les quatre ministères ne sont pas toutes claires, réalistes, mesurables et assorties d'un calendrier. Par exemple, pour les matières et déchets dangereux, les ministères fixent des cibles générales telles que « réduire les risques environnementaux », « continuer à se conformer aux règlements » ou « afficher une tendance à la baisse du volume de déchets dangereux à éliminer ». Les cibles doivent être plus précises. Nous avons constaté également que ce ne sont pas toutes les cibles qui sont reliées directement à l'indicateur de performance utilisé. Pour la gestion du parc automobile, l'un des ministères mesure la consommation de carburant, mais sa cible consiste uniquement à entretenir les véhicules conformément aux recommandations du fabricant. Nous nous attendions à ce que les cibles ressemblent plutôt à : « réduction de x p. 100 de la consommation de carburant d'ici XX 200X ».

2.49 Nous avons relevé dans les rapports sur le rendement remis au Parlement des lacunes pour tous les aspects environnementaux applicables.

Il y a également des faiblesses en ce qui concerne les liens à établir entre les résultats et les cibles et les engagements. Parmi les quatre ministères qui ont fait certains progrès, la Défense nationale est celui qui a fait le mieux pour ce qui est d'assurer l'intégralité et la qualité des données à fournir dans les rapports de rendement ministériel. Dans son rapport sur le rendement, ce Ministère indique les résultats par rapport aux cibles établies dans sa stratégie de développement durable d'une manière qui démontre clairement les impacts environnementaux de ses opérations.

2.50 L'élément le moins développé du cadre de mesure de la performance pour tous les ministères que nous avons évalués est celui de l'examen et de l'amélioration de la performance. Il s'agit pourtant d'un élément fondamental pour améliorer la performance environnementale globale.

2.51 Trois ministères progressent lentement. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Service correctionnel Canada et Transports Canada s'acheminent peu à peu vers la mesure de la performance. Presque tous les éléments de cette mesure présentent des lacunes. Agriculture et Agroalimentaire Canada et Transports Canada n'ont défini qu'en partie leurs rôles, responsabilités et obligations redditionnelles en matière d'environnement. Transports Canada a déclaré que la mesure de la performance de l'écologisation des opérations n'a pas été prise en considération lorsque le système de gestion de l'environnement du Ministère a été conçu. Transports Canada a également commencé à élaborer un plan officiel pour mesurer la performance de ses opérations. Agriculture et Agroalimentaire Canada a recueilli des données sur certains endroits; mais ces données ne sont pas centralisées et il n'y a pas de mesures à l'échelle du Ministère pour sept des onze aspects environnementaux applicables.

2.52 Aucun de ces trois ministères n'a communiqué les résultats de sa performance dans son rapport sur le rendement de 1999. Ils commencent à peine à faire un suivi de leur performance. Service correctionnel Canada reconnaît qu'il n'est pas encore arrivé au point où il peut effectuer un suivi continu de sa performance, mais il est en train de mettre en place plusieurs des instruments nécessaires.

2.53 Étant donné l'état de développement peu avancé d'un grand nombre des éléments du cadre de mesure de la performance, ces ministères pourraient s'inspirer des quatre chefs de file et tirer des leçons de l'expérience de ces modèles pour établir les cibles et faire rapport des résultats.

2.54 Trois ministères ont fait des progrès limités. Pêches et Océans, Parcs Canada et la Gendarmerie royale du Canada ont fait des progrès limités vers la mesure de leur performance. La mise en application de la plupart des éléments du cadre de mesure présente des lacunes évidentes et importantes, la mise en application de certains éléments demeurant d'ailleurs au point mort.

2.55 Pêches et Océans a retenu peu d'indicateurs de performance. Parcs Canada n'a pas défini ses rôles, ses responsabilités et ses obligations redditionnelles en matière d'environnement et n'a pas de banque centralisée de données sur ses aspects environnementaux. Les trois organisations accusent du retard dans la collecte de l'information de base. La Gendarmerie royale du Canada a établi des cibles pour un seul aspect environnemental. Parcs Canada a établi des cibles pour tous les aspects environnementaux, mais la plupart d'entre elles ne sont pas mesurables ni assorties d'un calendrier.

2.56 Aucun de ces trois ministères n'a communiqué de résultats de la performance à l'interne ou dans son rapport sur le rendement de 1999. Puisqu'ils n'ont pas encore recueilli

L'écologisation des opérations gouvernementales :
quand le gouvernement sera-t-il à la hauteur?

Les ministères ne récolteront pas tous les fruits de leur investissement dans les activités d'écologisation tant qu'ils n'auront pas recueilli de données de base, établi des cibles, surveillé leurs propres progrès et apporté les correctifs jugés nécessaires après examen des résultats.

l'information nécessaire, ils ne peuvent pas examiner la performance et en faire le suivi.

2.57 Somme toute, comme nous l'avons fait remarquer dans nos rapports de 1998 et de 1999, il serait tout à fait possible de réaliser des économies d'énergie de l'ordre de 60 millions de dollars à 120 millions de dollars et de réduire les impacts environnementaux. Mais les ministères ne récolteront pas tous les fruits de leur investissement dans les activités d'écologisation tant qu'ils n'auront pas recueilli des données de base, établi des cibles et des programmes pour les atteindre, surveillé leurs propres progrès et apporté les correctifs jugés nécessaires après examen des résultats. De nombreuses améliorations environnementales, dont une consommation plus efficace de l'énergie et de l'eau, ainsi que la réduction des déchets et la prévention de la pollution, seraient possibles et pourraient se solder par une réduction des coûts. Tant les propriétaires que les locataires pourraient profiter de ces avantages.

Profil des autres ministères

2.58 Les 20 autres ministères que nous avons évalués occupent une superficie de 3,3 millions de mètres carrés, ce qui ne

représente que 14 p. 100 de tout l'espace utilisé par les 30 ministères (voir la pièce 2.4). Ces ministères sont surtout des locataires — autrement dit, ils louent 81 p. 100 de leurs bureaux, soit de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC), soit d'un propriétaire du secteur privé. Sept de ces 20 ministères possèdent et louent des immeubles et des installations, tandis que les 13 autres sont exclusivement locataires.

2.59 Ce à quoi nous nous attendions.

Nous nous attendions à ce que ces 20 ministères soient en train de mettre en oeuvre un cadre de mesure de la performance. Nous nous attendions aussi à ce que ce cadre porte sur tous les aspects environnementaux applicables à leurs opérations. Celles-ci sont généralement moins importantes et comportent moins d'aspects environnementaux que celles des dix ministères principaux. Néanmoins, tous les éléments du cadre de mesure de la performance sont nécessaires pour gérer efficacement l'écologisation des opérations et pour mesurer les résultats de façon systématique. Les opérations de ces 20 ministères étant de moindre envergure que celles des ministères principaux, l'écologisation des opérations, dans leur cas, pourra être moins complexe et exiger moins d'efforts.

Pièce 2.4

Ventilation de la superficie occupée par les 20 autres ministères

Superficie totale occupée par les 20 ministères (milliers de m ²)	Superficie appartenant aux 20 ministères et occupée par eux (milliers de m ²)	Superficie louée de propriétaires du secteur privé et occupée par les 20 ministères (milliers de m ²)	Superficie relevant de TPSGC et occupée par les 20 ministères	
			Superficie appartenant à TPSGC et dont TPSGC est responsable (milliers de m ²)	Superficie louée par TPSGC qui en est responsable (milliers de m ²)
3 290	636	472	1 175	1 006
100 %	19 %	14 %	36 %	31 %

Note : Les chiffres ont été arrondis.

2.60 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada joue un rôle crucial. À titre de gardien des locaux du gouvernement, Travaux publics et Services gouvernementaux est chargé de l'écologisation de 1,1 million de mètres carrés d'immeubles appartenant à l'État et occupés par les 20 ministères. Dans sa stratégie de développement durable et dans son rapport sur les plans et les priorités, le Ministère a établi des cibles d'écologisation des opérations dans les immeubles appartenant à l'État pour de nombreux aspects environnementaux. Il inclut dans son cadre de mesure de la performance environnementale les immeubles appartenant à l'État qu'occupent d'autres ministères. Comme nous l'avons déjà indiqué, le Ministère progresse vers la mise en oeuvre d'un cadre de mesure de la performance environnementale pour les immeubles et les installations appartenant à l'État. Cependant, il ne collecte pas et ne communique pas de données sur les aspects environnementaux des immeubles et installations qu'il loue au nom des ministères.

2.61 Contraintes liées aux locaux loués. Nous reconnaissons que, pour les immeubles et les installations loués, la poursuite d'un grand nombre d'initiatives d'écologisation et la capacité de mesurer la performance dépendent du propriétaire. Dans certains cas, le ministère locataire ne peut pas poursuivre certaines initiatives d'écologisation comme des modifications structurelles et des programmes de réacheminement des déchets solides et dangereux. Nous nous attendions toutefois à ce que les ministères locataires poursuivent des initiatives d'écologisation et mesurent les résultats pour les aspects environnementaux où ils peuvent intervenir pour améliorer les résultats. Par exemple, afin de réduire la consommation d'eau et d'énergie ainsi que le volume des déchets solides dans les immeubles loués, les ministères peuvent modifier le comportement des employés, acheter du matériel de bureau peu énergivore et

recycler. En outre, lorsqu'un ministère est le locataire principal, il peut exercer certaines pressions pour assurer la réalisation de ses engagements envers l'écologisation des opérations.

Les progrès ministériels sont très variés

2.62 Les 20 ministères ont progressé de manière très différente en ce qui a trait à la mise en oeuvre de la mesure de la performance environnementale de l'écologisation des opérations. Aucun de ces 20 ministères n'a mis pleinement en oeuvre un cadre de mesure de la performance de l'écologisation de tous les aspects environnementaux applicables à ses opérations. Six ministères ont accompli certains progrès dans la mise en oeuvre d'un tel cadre. Ces six ministères ont défini l'étendue et l'orientation de leur cadre, dégagé les aspects environnementaux applicables et défini les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles en matière d'environnement. Il existe des lacunes en ce qui concerne l'intégralité des données de base et la qualité des cibles et des résultats communiqués. Dans certains cas, les mécanismes de suivi et d'examen sont en place, mais le processus n'a pas été mis en oeuvre.

2.63 Les 14 autres ministères dans ce groupe de 20 font des progrès modestes vers la mesure de leur performance ou en sont encore aux premières étapes. Leur cadre de mesure de la performance comporte des lacunes importantes. Certains de ces ministères n'ont pas de plan de mesure de la performance, n'ont pas défini leurs rôles, leurs responsabilités et leurs obligations redditionnelles, ont établi très peu de cibles et recueilli peu de données de base, et ne communiquent pas d'informations sur leur performance.

2.64 Nous n'avons trouvé aucune preuve qu'existait de l'information sur la performance environnementale relative aux immeubles et aux installations qui ne sont pas la propriété de l'État — soit 45 p. 100 de la superficie totale occupée

Les 20 autres ministères ont progressé de manière très différente en ce qui a trait à la mise en oeuvre de la mesure de la performance environnementale de l'écologisation des opérations.

Les ministères doivent établir une distinction entre la façon de remplir leurs engagements à l'égard de l'écologisation des opérations selon qu'il s'agit d'immeubles qui leur appartiennent ou d'immeubles qu'ils louent.

par les 20 ministères (1,5 million de mètres carrés sur une superficie totale de 3,3 millions de mètres carrés). Il en a été de même pour les dix ministères principaux — dans ce dernier cas, 8 p. 100 de la superficie occupée (1,6 million de mètres carrés sur une superficie totale de 20,1 millions de mètres carrés).

2.65 Quelques ministères poursuivent des initiatives d'écologisation dans les immeubles et installations loués en ce qui concerne la gestion des déchets solides et la consommation d'énergie. Ces initiatives visent surtout à modifier le comportement des employés. Par exemple, Solliciteur général Canada a recueilli pendant deux ans des données sur la performance relative au pourcentage de déchets recyclés et s'est fixé comme cible de recycler 75 p. 100 de ses déchets d'ici le 1^{er} mars 2000. Afin d'améliorer l'efficacité énergétique, le Ministère s'est donné comme cible de faire en sorte que 50 p. 100 de tous les achats d'équipement de bureau soient, d'ici le 1^{er} mars 2002, des achats de matériel éconergétique.

Les engagements envers l'écologisation des opérations doivent être exprimés clairement

2.66 Les ministères se sont engagés à écologiser leurs opérations dans leur stratégie de développement durable et dans leurs rapports sur les plans et les priorités. Nous avons constaté que les ministères ne faisaient pas clairement la distinction entre la façon de remplir leurs engagements à l'égard de l'écologisation des opérations se déroulant dans des immeubles qui leur appartiennent, ou des opérations se déroulant dans des immeubles qu'ils louent. De plus, ils n'ont pas défini leur rôle de locataire ni ce qu'ils attendent du propriétaire.

2.67 Dans la prochaine série de stratégies de développement durable, lesquelles doivent être déposées d'ici

décembre 2000, tous les ministères devraient définir clairement l'étendue de leur engagement à l'égard de l'écologisation des opérations et indiquer qui sera responsable de la mesure, de la communication, du suivi et de l'atteinte des résultats pour chacun des aspects environnementaux applicables à leurs opérations.

Les ministères font face à des contraintes importantes

2.68 Nous avons demandé aux ministères de nous décrire les contraintes dont ils ont dû tenir compte pour élaborer et mettre en oeuvre un cadre de mesure de la performance de l'écologisation des opérations. Certaines contraintes communes constatées étaient les suivantes : priorités contradictoires; absence de leadership et d'orientation de la part des organismes centraux; absence d'un ensemble structuré de connaissances; manque de ressources; manque de données; absence de contrôle sur les opérations.

2.69 Les ministères ont indiqué que le manque de leadership et d'orientation de la part d'organismes principaux les oblige à bâtir leurs systèmes de gestion de l'environnement du tout au tout.

2.70 La plupart des ministères considèrent le manque de ressources comme une contrainte importante. Il faut beaucoup de temps et de ressources pour établir de nouveaux systèmes et de nouvelles procédures, et ces contraintes influent sur la rapidité avec laquelle les initiatives et les aspects environnementaux peuvent être mesurés et suivis efficacement. Il pourra s'écouler un certain temps entre le moment où des coûts sont engagés pour instaurer la mesure de la performance environnementale et celui où il sera possible de mesurer la performance et de constater des retombées positives.

Les décideurs ont besoin de rapports sur l'ensemble du gouvernement

2.71 Les rapports constituent un outil important de l'obligation redditionnelle et servent à communiquer les résultats obtenus. Les décideurs ont besoin d'un rapport objectif et équilibré sur la performance afin de pouvoir fournir l'assurance que l'écologisation des opérations gouvernementales est correctement ciblée, qu'elle progresse conformément aux échéanciers et favorise l'atteinte éventuelle de l'objectif d'un développement durable. Il faut un rapport consolidé que les parlementaires pourront utiliser comme point de comparaison pour évaluer les progrès accomplis dans l'ensemble du gouvernement. Un tel rapport est également utile pour rendre compte au public. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a constaté, après consultations, que les parlementaires veulent des rapports d'ensemble sur les questions horizontales comme le développement durable.

Les indicateurs de performance communs sont peu utilisés

2.72 Nous nous attendions à ce que les ministères utilisent des indicateurs communs de la performance environnementale afin de mesurer et de communiquer les résultats de leur progression vers l'écologisation d'activités opérationnelles semblables. Cette façon de procéder faciliterait la préparation des rapports pour l'ensemble du gouvernement.

2.73 Notre examen des engagements ministériels à l'égard du développement durable et des rapports ministériels de 1999 sur le rendement nous a confirmé que peu de ministères présentent leurs résultats directement en fonction de leurs engagements. Nous avons constaté en outre que l'utilisation d'indicateurs de la performance similaires est faible; il n'est

donc pas possible de regrouper les résultats ni de donner aux parlementaires un aperçu de la performance et des progrès accomplis, dans l'ensemble du gouvernement, en ce qui a trait à la réalisation des engagements.

2.74 Le Comité interministériel de la mesure de la performance des opérations durables du gouvernement propose une série d'indicateurs de performance parmi lesquels les ministères peuvent choisir ceux qu'ils utiliseront pour gérer leurs aspects environnementaux applicables. Mais les ministères peuvent également utiliser d'autres indicateurs de performance qui s'appliquent à leurs aspects environnementaux. Nous avons constaté que plus de la moitié des ministères avaient eu l'intention d'utiliser au moins un des indicateurs proposés par le Comité pour certains aspects environnementaux communs. Il s'agissait des indicateurs suivants :

- nombre de sites contaminés dépollués;
- nombre de mètres cubes d'eau consommés par année (par immeuble, occupant, m² de superficie);
- nombre total de kilomètres parcourus par les véhicules du parc automobile;
- nombre de véhicules utilisant des carburants de remplacement;
- nombre de gigajoules d'énergie consommés par année (par immeuble, occupant, m² de superficie);
- pourcentage et nombre de réservoirs d'entreposage conformes aux règlements.

2.75 Notre examen des rapports ministériels sur le rendement a révélé que, contrairement à leurs intentions, les ministères, en général, n'utilisent pas les indicateurs proposés par le Comité ni d'autres indicateurs communs de performance pour communiquer les résultats. À moins que tous les ministères utilisent les mêmes indicateurs de performance, pour chaque aspect

Il faut un rapport consolidé que les parlementaires pourront utiliser comme point de comparaison pour évaluer les progrès de l'ensemble du gouvernement.

Les ministères n'utilisent pas d'indicateurs communs pour communiquer les résultats.

Aucune organisation n'a été chargée d'établir une méthode fédérale uniforme, intégrée et cohérente pour communiquer l'information sur la performance environnementale, ou ne juge devoir assumer un rôle de leader à ce chapitre.

environnemental s'appliquant à tous, il ne sera jamais possible d'obtenir des mesures valables pour l'ensemble du gouvernement.

2.76 Peu de ministères ont progressé au point où ils peuvent vraiment communiquer de l'information sur la performance à l'aide d'indicateurs quantifiables et axés sur les résultats. Certains des indicateurs les plus facilement quantifiables proposés par le Comité, comme le nombre de gigajoules d'énergie consommés, pourraient être utilement consolidés dans un ensemble d'indicateurs de base. Ces indicateurs pourraient permettre de regrouper l'information sur la performance dans un rapport sur la performance de l'écologisation des opérations de l'ensemble du gouvernement. Quoiqu'il en soit, l'on retrouve encore de nombreuses faiblesses dans la collecte de données essentielles et dans l'établissement des cibles. Même si les ministères élaborent des systèmes plus rigoureux de mesure de la performance environnementale, il faudra quand même s'assurer qu'il y a cohérence entre l'information communiquée pour chaque ministère et celle présentée pour l'ensemble de l'administration fédérale et s'efforcer aussi d'assurer l'uniformité dans les rapports des ministères et du gouvernement.

Rapport sur le respect des règlements fédéraux

2.77 Nous avons examiné les aspects environnementaux qui sont soumis à divers règlements fédéraux — sites contaminés, matières dangereuses, gestion des parcs, substances appauvrissant la couche d'ozone, réservoirs de stockage du pétrole, rejets et déversements. Pour les aspects applicables, nous avons constaté que moins d'un tiers des ministères communiquent de l'information sur le respect des règlements fédéraux dans leurs rapports sur le rendement. Il est important que le Parlement reçoive en temps

opportun de l'information exacte montrant que les lois et règlements fédéraux sont respectés. *Le Rapport sur l'application de la Loi sur les carburants de remplacement*, déposé tous les ans par le Président du Conseil du Trésor, en est un bon exemple.

Il n'existe pas d'organisme central permettant de préciser les normes communes à utiliser pour la communication de l'information sur l'environnement

2.78 Nous nous attendions à ce que le gouvernement désigne un organisme responsable de la coordination et du suivi des rapports sur les progrès de la mise en oeuvre du développement durable. Cet organisme fournirait l'assurance que les rapports au Parlement ont permis la surveillance de la performance ministérielle ainsi que celle de la performance de l'administration fédérale dans son ensemble. Nous croyons que cet organisme devrait également élaborer des normes relatives aux rapports des ministères. Ces normes auraient pour objectif de promouvoir la production, par les ministères, d'une information cohérente et crédible sur la performance environnementale, information qui serait présentée de manière à pouvoir être consolidée. En outre, cet organisme regrouperait l'information dans un rapport sur la performance de l'ensemble de l'administration fédérale, qui serait déposé au Parlement. Dans des rapports antérieurs, le vérificateur général a fait ressortir la nécessité de produire des rapports consolidés sur l'état de l'écologisation dans l'ensemble du gouvernement.

2.79 Le leadership est fragmenté. Aucune organisation n'a été chargée d'établir une méthode fédérale uniforme, intégrée et cohérente pour communiquer l'information sur la performance environnementale, ou ne juge devoir assumer un rôle de leader à ce chapitre. Le Secrétariat du Conseil du Trésor laisse entendre que le leadership devrait être assuré par les ministères principaux

chargés de l'établissement des politiques. Environnement Canada estime que ce n'est pas à lui d'aider tous les ministères à élaborer un système de gestion de l'environnement, mais qu'il est prêt à faire connaître son modèle aux autres ministères.

2.80 À notre avis, ce manque de leadership au niveau central a des conséquences négatives sur l'application de la mesure de la performance et sur les rapports connexes. Certains ministères ont certes puisé à l'ensemble des expériences, produits, procédures et protocoles élaborés par d'autres ministères ou par des comités interministériels, mais à leur avis, une démarche gouvernementale plus centralisée leur serait utile. De plus, les ministères ont indiqué qu'un plan d'action gouvernemental à long terme, décrivant les priorités de la gestion de l'environnement, les aiderait à mieux prévoir l'orientation du gouvernement et à établir leurs plans d'action ministériels en conséquence. Malheureusement, aucun plan d'action de ce genre n'existe actuellement et chaque ministère est essentiellement livré à lui-même et doit s'en tenir à son propre échéancier et à ses propres priorités en ce qui a trait à la mesure de sa performance.

2.81 Le Secrétariat du Conseil du Trésor juge devoir assumer un rôle de facilitateur. Les ministres sont individuellement responsables de la communication des résultats des activités d'écologisation de leur ministère. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est chargé de la coordination de l'établissement des rapports ministériels sur le rendement. Mais le Secrétariat décrit son rôle comme étant principalement un rôle de facilitateur, c'est-à-dire promouvoir la mise en place de mécanismes de communication de l'information sur des questions horizontales et cerner les possibilités d'améliorations futures. La Division des mesures de rendement et responsabilisation du Secrétariat du Conseil du Trésor

a examiné l'état actuel des rapports sur le rendement au chapitre du développement durable dans son ensemble. Elle a conclu que le regroupement des indicateurs de la performance améliorerait les rapports du gouvernement sur la réalisation de son programme de développement durable, dont l'écologisation des opérations gouvernementales constitue un aspect important. Nous appuyons les conclusions du Secrétariat et ses efforts en vue d'améliorer, de recueillir et de diffuser l'information sur la performance. À notre avis, le Secrétariat doit faire plus que de la facilitation. Il est peu probable qu'un facilitateur puisse établir des normes de présentation de l'information sur la performance environnementale qui permettraient d'obtenir de l'information ministérielle cohérente et crédible pouvant par la suite être consolidée et communiquée dans un rapport couvrant l'ensemble de l'administration fédérale.

Un leadership est-il exercé ailleurs?

2.82 Quelques initiatives interministérielles en cours ont trait à la mesure de la performance et à la production de rapports sur l'écologisation des opérations. Au niveau opérationnel, le Comité interministériel de la mesure de la performance des opérations durables du gouvernement a été formé en 1997 afin de définir et de promouvoir l'utilisation de mesures communes, et de fournir une orientation centrale pour la mesure de la performance et la production des rapports sur l'écologisation des opérations. Ce comité a dressé une liste d'indicateurs de performance proposés pour quelques aspects environnementaux et il a publié un guide d'interprétation. Mais, comme nous l'avons déjà indiqué, ces mesures ne sont pas utilisées actuellement pour les rapports externes et le Comité n'a pas le pouvoir de les imposer.

2.83 Un autre comité interministériel, le Comité fédéral sur les systèmes de gestion de l'environnement, a été créé en 1995, afin que les ministères échangent leurs expériences, de l'information et des

Le manque de leadership au niveau central a des conséquences négatives sur l'application de la mesure de la performance et sur les rapports connexes.

Chaque ministère est livré à lui-même et doit s'en tenir à son propre échéancier et à ses propres priorités.

**Les initiatives
interministérielles
actuelles sont
incomplètes et
ponctuelles.**

outils concernant la mise en place de systèmes de gestion de l'environnement. Il y a en outre le Réseau interministériel pour l'élaboration de stratégies de développement durable. Ce réseau a proposé huit initiatives visant à coordonner le développement durable au sein du gouvernement. Deux d'entre elles sont pertinentes pour la présente vérification : *Federal House in Order : A Strategy for Excellence; et Knowledge and Information/Indicators and Reporting*. Mais, en janvier 2000, ces initiatives venaient d'être lancées et un plan d'action coordonné pour le développement durable, tel qu'envisagé par le Réseau, n'avait pas encore été élaboré, approuvé ou mis en oeuvre.

2.84 Comme nous l'avons indiqué auparavant, une initiative est en cours afin de remplir les engagements pris par le Canada dans le cadre du Protocole de Kyoto en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Mais le groupe de travail chargé de cette initiative ne possède pas les données de base ni les données sur l'année en cours nécessaires pour établir des cibles annuelles de réduction des émissions de gaz de cette nature produites pour l'ensemble du gouvernement. Il est essentiel d'obtenir ces données pour élaborer un cadre de responsabilisation qui garantira que le fédéral oeuvrera continuellement à la réalisation des engagements du Protocole de Kyoto et à la communication de ses progrès à ce chapitre.

2.85 En résumé, les initiatives interministérielles constituent un premier pas utile pour fournir des cadres d'intervention et une orientation. Mais les initiatives interministérielles actuelles sont incomplètes et ponctuelles, et il n'y a pas de leadership au niveau central pour coordonner, structurer et approuver les propositions. Nous doutons que les ministères, s'ils ne peuvent compter sur une orientation centrale et s'ils n'ont pas conscience de l'urgence d'agir, puissent

réussir à mettre en place des systèmes de mesure de la performance et que l'on puisse un jour produire des rapports connexes portant sur l'ensemble du gouvernement.

Il faut agir maintenant

2.86 Mettre de l'ordre dans la maison fédérale d'ici 2002. Nous évaluons qu'il peut falloir jusqu'à cinq ans avant de mettre en oeuvre pleinement la mesure de la performance de l'écologisation des opérations. Les ministères ont accepté de mettre en oeuvre ce système de mesure en 1997 lorsqu'ils ont fait connaître leurs engagements portant sur le développement durable. D'ici 2002, nous prévoyons que le gouvernement pourra produire un rapport d'ensemble sur l'écologisation de ses opérations. Plusieurs mesures peuvent être prises dès maintenant pour améliorer et accélérer la mise en oeuvre de la mesure de la performance.

2.87 Mesures à prendre d'ici l'automne 2001. Nous nous attendons à ce que les 30 ministères appliquent entièrement, d'ici l'automne 2001, tous les éléments de leur cadre de mesure de la performance, mesurent tous les aspects environnementaux relatifs à l'écologisation des opérations dans les immeubles et les installations et présentent des rapports à ce sujet. Les grands écarts entre les 30 ministères en ce qui concerne le niveau et le rythme des progrès sont inquiétants. La réaffirmation récente, dans le discours du Trône, de l'engagement du gouvernement envers l'écologisation des opérations indique qu'il faut agir maintenant.

2.88 Les ministères devraient prendre des mesures immédiates pour :

- **combler les lacunes relatives à la collecte systématique des données de base et des données opérationnelles;**
- **établir des cibles quantifiables, assorties d'un calendrier, et**

**D'ici 2002, nous
prévoyons que le
gouvernement
pourra produire un
rapport d'ensemble
sur l'écologisation de
ses opérations.**

communiquer les résultats à l'aide d'indicateurs de performance reliés aux cibles ainsi qu'aux engagements ministériels et gouvernementaux en matière d'environnement;

- **combler les lacunes de la mesure de la performance et de la communication de l'information connexe compte tenu des exigences législatives;**

- **pousser plus avant les initiatives d'écologisation des opérations ministérielles dans les immeubles et installations loués;**

- **intégrer aux cadres de mesure de la performance environnementale la mesure de la performance de l'écologisation des opérations ministérielles dans les immeubles et installations loués;**

- **définir clairement, dans les prochaines stratégies ministérielles de développement durable, l'étendue de l'engagement ministériel envers l'écologisation des opérations dans les immeubles et installations loués ou qui appartiennent à l'État. Les responsabilités du propriétaire et du locataire devraient être précisées.**

2.89 À titre de gardien principal des locaux du gouvernement, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait assumer le leadership et collaborer avec les ministères pour assurer une mesure appropriée de la performance relativement à l'écologisation des opérations dans les immeubles et installations loués.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, qui est un organisme de services communs, travaille avec d'autres ministères pour améliorer l'évaluation de l'écologisation des opérations dans les immeubles appartenant à l'État ou loués par celui-ci. Ses pratiques facilitent l'achat de biens et de services écologiques

par ses clients, et ses pratiques de location comportent des incitatifs à l'adoption de comportements respectueux de l'environnement. Sa stratégie de développement durable, mise à jour, établira les responsabilités de communication et de suivi des résultats qui respecteront les mandats relatifs des ministères ayant la garde de biens immobiliers, des ministères locataires et des propriétaires. Elle comprendra en outre un cadre de communication de rapports sur le rendement pour les installations louées par TPSGC et occupées par d'autres ministères. Depuis 1997-1998, TPSGC communique de tels rapports concernant les immeubles appartenant à l'État dont il a la garde, en s'efforçant continuellement d'améliorer les objectifs, les indicateurs de mesure et les données de base

2.90 L'absence d'un leadership constant, au niveau central, est préoccupante. Le gouvernement doit établir une méthode systématique au niveau fédéral pour mesurer l'écologisation des opérations et communiquer de l'information à ce sujet. Il doit également pouvoir regrouper l'information sur la performance de l'écologisation des opérations dans les ministères dans un rapport consolidé, portant sur l'ensemble du gouvernement, qui décrira au Parlement sa performance au chapitre de l'écologisation de l'ensemble de ses opérations.

2.91 Le Bureau du Conseil privé devrait collaborer avec les organisations principales, y compris le Secrétariat du Conseil du Trésor, Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, afin d'établir un plan d'action et un échéancier qui permettront de renforcer les capacités au chapitre de la mesure de la performance et de la communication de l'information connexe. Ce plan d'action devrait préciser l'attribution ou le partage des

L'absence d'un leadership constant, au niveau central, est préoccupante.

L'écologisation des opérations gouvernementales :
quand le gouvernement sera-t-il à la hauteur?

Le gouvernement ne peut toujours pas fournir un tableau global de ses progrès.

responsabilités dans les domaines suivants :

- **l'élaboration de normes et de conventions en matière de communication de l'information;**
- **la prestation de conseils aux ministères et la mise à jour des lignes directrices actuelles;**
- **l'écologisation et la mesure de la performance dans les immeubles et installations loués;**
- **l'établissement d'une série d'indicateurs communs en vue des rapports consolidés;**
- **la structuration et l'organisation des initiatives interministérielles en cours;**
- **la coordination de la préparation de données consolidées sur la performance;**
- **la vérification de l'intégrité des données consolidées sur la performance;**
- **la communication de données consolidées sur la performance.**

2.92 Le temps commence à presser.

À moins que le gouvernement n'élabore un plan d'action dès maintenant, il ratera la possibilité d'influencer l'élaboration des stratégies ministérielles de développement durable qui doivent être présentées en décembre 2000 ainsi que les rapports ministériels de 2001 sur le rendement.

Conclusion

2.93 La nécessité de gérer des questions horizontales comme l'écologisation des opérations est une réalité des gouvernements modernes. Au niveau opérationnel, l'engagement envers l'écologisation des opérations est manifeste. Cependant, montrer que l'on réussit peu à peu à mettre de l'ordre dans ses affaires fait partie intégrante des

responsabilités de gérance du gouvernement et de sa contribution au développement durable. L'engagement du gouvernement envers l'écologisation de ses propres opérations remonte à dix ans, mais le gouvernement ne peut toujours pas fournir au Parlement, ni aux Canadiens, un tableau global de ses progrès. Le gouvernement n'arrive pas non plus à communiquer les résultats qu'il a obtenus quant à l'atteinte des cibles fixées pour l'ensemble de ses opérations, par exemple son engagement de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Si le gouvernement ne peut montrer qu'il est capable de gérer efficacement sa performance opérationnelle et d'en communiquer les résultats, comment peut-il accomplir la tâche plus vaste et plus complexe qui consiste à intégrer les principes du développement durable aux décisions qui portent sur ses politiques et ses programmes?

Réponse interministérielle coordonnée par le Bureau du Conseil privé :

L'évaluation de la performance est essentielle pour mesurer les progrès. Le commissaire reconnaît lui-même que cela pourrait prendre cinq ans pour étendre l'évaluation de la performance en matière d'écologisation à l'ensemble de la fonction publique. Plusieurs ministères ont accompli des progrès importants concernant l'établissement de systèmes de gestion de l'environnement qu'ils adaptent à leurs priorités.

Les recommandations formulées dans le chapitre donnent une indication claire et utile des mesures que pourraient adopter les ministères pour mieux donner suite à l'engagement du gouvernement d'écologiser ses opérations. La mise en oeuvre intégrale de l'évaluation de la performance environnementale est un processus à plus long terme qui est déjà amorcé.

Les prochaines stratégies de développement durable des ministères refléteront les leçons tirées ces dernières années. Le défi variera grandement entre

ceux-ci étant donné la grande diversité des activités gouvernementales. Les recommandations faites seront prises en compte au fur et à mesure que ces stratégies seront élaborées et que les ministères examineront leurs activités à court et à long terme à la lumière du présent chapitre.

Dans le discours du Trône, le gouvernement a réaffirmé son engagement d'écologiser ses opérations et de rendre compte de ses progrès aux Canadiens.

Ce chapitre porte non pas sur les activités effectivement réalisées pour donner suite à l'objectif fixé, mais plutôt sur les processus utilisés pour rendre compte de l'écologisation des opérations. De fait, les ministères ont fait des progrès, établissant leurs propres systèmes de gestion de l'environnement et les adaptant aux aspects prioritaires de leurs activités. C'est là un élément à ne pas perdre de vue étant donné l'ampleur et la complexité de l'activité gouvernementale.

Cela dit, les commentaires du chapitre concernant l'importance d'établir des

indicateurs communs pour les opérations gouvernementales et la communication collective de l'information sont acceptés. Les ministères poursuivront leurs efforts pour adopter de tels indicateurs et améliorer leur communication de données conformément aux priorités établies à l'aide de leurs systèmes de gestion de l'environnement. Pour ce faire, il faudra manifestement se doter de meilleurs moyens et ce, pour l'ensemble des activités des ministères.

Un plan d'action comme celui qui a été recommandé et un cadre de responsabilisation aideraient, de toute évidence, à communiquer de façon plus uniforme l'information sur les progrès accomplis. Les mesures nécessaires seront donc prises pour s'assurer que les ministères les plus aptes à agir efficacement à cet égard jouent leur rôle.

À cette fin, le Bureau du Conseil privé a commencé à discuter, avec les ministères nommés, des responsabilités à partager pour gérer efficacement ce dossier.



À propos de la vérification

Il y a trois ans, nous avons entrepris un projet de comptabilisation du développement durable. Ce projet visait principalement à renforcer la capacité des ministères et des organismes à mettre en oeuvre certains éléments clés du développement durable. Nos études antérieures pertinentes pour la présente vérification visaient à aider les ministères à concevoir des outils pour mesurer les impacts environnementaux de leurs opérations. Cette année, nous avons délaissé le renforcement des capacités pour nous tourner vers la vérification. Nous nous sommes concentrés exclusivement sur la performance environnementale des opérations internes des ministères.

Objectif

Notre vérification avait pour objectif de fournir au Parlement une évaluation des progrès accomplis par les ministères au regard de l'application de mesures de la performance environnementale des opérations gouvernementales. Nous voulions également évaluer la capacité de communiquer au Parlement de l'information sur l'écologisation des opérations de l'ensemble du gouvernement. Nous nous attendons à ce que les résultats de cette vérification aident les ministères et les organismes à mettre en oeuvre la mesure de la performance environnementale et à améliorer l'information fournie aux décideurs ministériels et au Parlement. La vérification fournira également au commissaire à l'environnement et au développement durable de l'information de base importante pour de futures vérifications.

Étendue

Notre vérification a porté sur l'évaluation de l'application de la mesure de la performance de l'écologisation des opérations dans les 28 ministères et organismes qui ont déposé une stratégie de développement durable en décembre 1997. De plus, Parcs Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments ont été inclus dans notre vérification.

Méthode

Afin d'obtenir les éléments probants nécessaires et d'évaluer les progrès, nous avons demandé aux ministères de répondre à un questionnaire. Ce questionnaire posait des questions comme :

- Quels aspects environnementaux s'appliquent aux opérations?
- Quels indicateurs de performance sont utilisés pour mesurer la performance?
- Des données de base ont-elles été établies pour les aspects environnementaux applicables?
- Quelles cibles ont été fixées pour les aspects environnementaux?
- Les résultats ont-ils été communiqués?
- Quelles contraintes ont été subies dans l'application de mesures de la performance de l'écologisation des opérations?

Nous avons également demandé aux ministères de fournir leur plan pour mesurer la performance environnementale, des exemples d'avantages et de mesures correctives découlant de la mesure de la performance ainsi que des échantillons des rapports sur le rendement.

Nous avons analysé mais n'avons pas vérifié l'information contenue dans les réponses à notre questionnaire. Nous nous sommes fiés aux affirmations faites par les ministères dans le questionnaire et à notre examen de la documentation pertinente fournie par les ministères pour obtenir l'assurance de vérification relative à nos constatations sur les progrès ministériels.

Nous avons également mené des entrevues avec le personnel clé chargé de la mesure de la performance environnementale et des rapports connexes au Secrétariat du Conseil du Trésor, à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, à Ressources naturelles Canada et à Environnement Canada. Nous avons examiné les dossiers, rapports et documents pertinents, à mesure qu'ils ont été portés à notre attention. Enfin, nous avons suivi les travaux relatifs aux diverses initiatives interministérielles d'écologisation des opérations et de mesure de la performance.

Critères

Tout au long du chapitre, nous définissons nos nombreuses attentes à l'égard de la mesure de la performance de l'écologisation des opérations gouvernementales.

Nos attentes particulières relatives à l'intégralité et à la qualité de l'information dans l'évaluation des progrès ministériels se fondaient sur un cadre de mesure de la performance qui comprend les éléments suivants : définition de l'étendue et de l'orientation du cadre, conception d'un système de mesure, collecte de l'information de base, établissement de cibles, rapports, et examen et amélioration de la performance. Nos attentes relatives à la mise en place des éléments de ce cadre sont décrites dans la pièce 2.2 du présent chapitre. Ce cadre est conforme à la norme internationale ISO 14031 et a été présenté dans le chapitre 8 du Rapport du commissaire (1999).

Équipe de vérification

Directeur principal : Dan Rubenstein

Mary Louise Sutherland
Ann Wesch
Andrea Daezli
Ryan Colley
Stephanie Kalt

Pour obtenir de l'information, veuillez communiquer avec M. Dan Rubenstein.

L'écologisation des opérations gouvernementales :
quand le gouvernement sera-t-il à la hauteur?

Annexe A

Glossaire

Aspect environnemental — élément des activités, des produits ou des services d'une organisation qui peut interagir avec l'environnement, fournir de l'information à des utilisateurs internes ou externes. (Source : *Organisation internationale de normalisation*, ISO 14031)

Cible environnementale — exigence détaillée relative à la performance, mesurée dans la mesure du possible et applicable à l'organisation ou à certains de ses éléments, qui découle des objectifs environnementaux et qui doit être fixée et atteinte pour réaliser les objectifs. (Source : ISO 14031)

Comptabilisation du développement durable — un cadre de suivi de l'information qui intègre les coûts et les avantages internes (privés) et externes (sociétaux) et appuie les évaluations des conséquences à court et à long terme des activités et des projets des points de vue environnemental, social et économique. (Source : Commissaire à l'environnement et au développement durable)

Développement durable — développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs. (Source : *Loi sur le vérificateur général*)

Écologisation des opérations gouvernementales — initiative pour tous les ministères fédéraux sur la façon d'intégrer les facteurs environnementaux dans la gestion de leurs opérations. (Source : *Guide de l'écogouvernement*)

Impact sur l'environnement, impact environnemental — modification bénéfique ou préjudiciable de l'environnement résultant en tout ou en partie des activités, produits ou services d'une entreprise. (Source : *La comptabilisation du coût complet du point de vue de l'environnement*, ICCA 1997)

Indicateur de performance environnementale — variable qui donne de l'information sur la performance environnementale d'une organisation. (Source : ISO 14031)

Organisation internationale de normalisation (ISO) — fédération mondiale d'organismes de normalisation nationaux qui rédige des normes internationales. La norme internationale ISO 14031 « Évaluation de la performance environnementale » appuie les normes ISO 14001 et 14004. Il s'agit d'une ébauche de norme internationale qui oriente la conception et l'utilisation d'un système d'évaluation de la performance environnementale dans une organisation. (Source : ISO 14031)

Performance environnementale — résultats de la gestion des impacts environnementaux d'une organisation. (Source : ISO 14031)

Annexe B

Liste des ministères étudiés

Voici la liste des 30 ministères à qui nous avons demandé de répondre au questionnaire :

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