

Chapitre

4

L'évaluation des premières stratégies
de développement durable

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Améliorer les pratiques de gestion	4
Objet de la vérification	5
Observations et recommandations	7
Tirer des leçons du passé	7
Il est essentiel de mettre à profit les connaissances acquises	7
Les deux éléments clés : commencer tôt et suivre un processus systématique	7
Ressources naturelles Canada a fait l'évaluation la plus complète	7
Les premières stratégies devaient être améliorées	8
Faiblesses du suivi des progrès et de la mesure du rendement	9
Les buts, les objectifs et les cibles font converger les efforts des ministères	9
Il faut diriger les efforts vers quelques questions fondamentales et élaborer des cibles plus faciles à mesurer	9
Les ministères ont fait le suivi des progrès, mais ils ont eu de la difficulté à mesurer le rendement	10
Les organismes doivent surveiller les progrès et mesurer le rendement	11
Soutien, participation et engagement de la haute direction	12
La haute direction doit jouer un rôle actif et déterminant	12
La haute direction de Ressources naturelles Canada est beaucoup plus engagée dans le processus d'évaluation	13
La haute direction d'Industrie Canada et de Santé Canada commence à participer au processus d'évaluation	14
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique a établi que la haute direction devait participer davantage	15
La dimension sociale du développement durable commence à être prise en compte	15
Quelques bonnes pratiques de gestion	15
La vérification interne, l'autoévaluation et la vérification externe sont des outils efficaces aux fins de l'amélioration continue	15
L'évaluation des circonstances nouvelles est essentielle à l'amélioration continue	17
Les participants aux consultations doivent avoir la possibilité de traiter les questions importantes	18
Description, dans la deuxième stratégie, du processus d'évaluation et de ses résultats	20
Conclusion	20
À propos de la vérification	23



L'évaluation des premières stratégies de développement durable

Points saillants

4.1 Les six ministères et organismes que nous avons vérifiés ont tous évalué leur première stratégie de développement durable, mais le processus qu'ils ont suivi a varié considérablement. Nous avons déterminé qu'une bonne évaluation comportait deux éléments principaux : commencer tôt et suivre un processus systématique. Nous nous attendons à ce que l'évaluation de chaque stratégie fasse dorénavant partie intégrante du système de gestion du développement durable.

4.2 Ressources naturelles Canada est le ministère qui a fait l'évaluation la plus complète de sa première stratégie de développement durable. La haute direction a appuyé le processus, y a participé et y a manifesté son engagement. Ce ministère est celui qui a le mieux réussi à mettre en place les éléments essentiels à tout système de gestion du développement durable. Ces éléments sont : examen de la gestion (ou examen par la direction) et vérification et mesures correctives.

4.3 Lors de l'évaluation de leur première stratégie de développement durable, les ministères et les organismes ont cerné deux principaux secteurs qui faisaient problème. Premièrement, ils ont constaté que la stratégie était trop générale, qu'elle comportait trop de buts et d'objectifs et pas assez de cibles mesurables. Par conséquent, ils ont dû établir des priorités et élaborer des cibles plus précises. Deuxièmement, ils ont reconnu qu'ils devaient soit élaborer des indicateurs de rendement, soit les améliorer, afin de mesurer les progrès réalisés à l'égard de leurs buts et objectifs de développement durable. Nous souscrivons aux résultats de cette évaluation et nous vérifierons ces points ultérieurement.

Contexte et autres observations

4.4 Les premières stratégies de développement durable ont été déposées à la Chambre des communes au plus tard en décembre 1997. Depuis, les ministères et les organismes se sont employés à mettre en œuvre leur stratégie et à faire rapport de leurs progrès.

4.5 En décembre 1999, nous avons publié le document intitulé *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable*. On y décrivait la façon dont les ministères pourraient améliorer leur prochaine stratégie et on y indiquait trois choses qu'ils devaient faire : évaluer leur première stratégie, consolider la planification de leur stratégie et accélérer le développement de leur système de gestion. La présente vérification était axée sur le premier point — évaluer leur première stratégie.

4.6 Nous avons examiné les évaluations de trois ministères — Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Industrie Canada — et celles de trois organismes du portefeuille d'Industrie — Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Nous avons choisi ces organisations pour deux raisons. Elles constituent un échantillon représentatif d'organisations ayant un mandat d'élaboration de politiques ou d'exécution de programmes et qui contribuent de manière importante au succès de l'effort de développement durable à l'échelle du gouvernement.

4.7 Certaines pratiques de gestion sont essentielles à l'amélioration continue, notamment la vérification interne, l'autoévaluation et l'évaluation des circonstances nouvelles. Nous avons relevé quelques bons exemples de ces pratiques de gestion et nous nous attendons à ce que les ministères aient davantage recours à ces outils.

Introduction

4.8 En juin 1995, le gouvernement a publié un document intitulé *Guide de l'écogouvernement*. Il énonçait les premiers objectifs du développement durable et une approche commune pour la préparation des stratégies de développement durable. Dès décembre 1997, 28 ministères et organismes avaient préparé leur première stratégie de développement durable et l'avaient déposée à la Chambre des communes. Il était donc possible pour la première fois de savoir comment chaque ministère percevait le développement durable et comment il comptait le promouvoir. En préparant leur stratégie, les ministères, ainsi que leurs clients et les parties intéressées, sont devenus plus conscients des enjeux du développement durable. Depuis, ils se sont employés à mettre en œuvre leurs stratégies respectives et à faire rapport sur leurs progrès.

4.9 En décembre 1999, nous avons publié le document intitulé *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable*. On y décrivait la façon dont les ministères pourraient améliorer leur prochaine stratégie et on y indiquait trois choses qu'ils devaient faire : évaluer leur première stratégie, consolider la planification de leur stratégie et accélérer le développement de leur système de gestion. Ce document soulignait aussi l'importance du soutien, de la participation et de l'engagement de la haute direction (voir la pièce 4.1).

4.10 En février 2001, 29 ministères et organismes ont déposé à la Chambre des communes les stratégies de développement durable de la deuxième génération. L'Agence Parcs Canada, qui a été créée après le dépôt des premières stratégies, était la 29^e organisation à présenter une stratégie.

Pièce 4.1 Les attentes du commissaire à l'égard de la deuxième série de stratégies de développement durable

Je m'attends à une amélioration marquée de la qualité de cette deuxième série de stratégies. Je m'attends surtout à ce que les ministères axent leurs efforts sur trois secteurs :

- **Évaluer** leur première stratégie — déterminer ce que cette première stratégie a permis d'accomplir, ce qui a changé, et ce qui doit être fait différemment — et utiliser leur évaluation au cours des consultations qui serviront à préparer la deuxième stratégie.
- Consolider la **planification** des stratégies — établir des liens clairs entre les activités des ministères, les incidences importantes de ces activités et les mesures à prendre en priorité.
- Accélérer le développement des **systèmes de gestion** nécessaires pour que les stratégies permettent de passer de la parole aux actes.

Dans chacun de ces secteurs, le soutien, la participation et l'engagement de la haute direction seront essentiels pour que l'organisation continue de progresser.

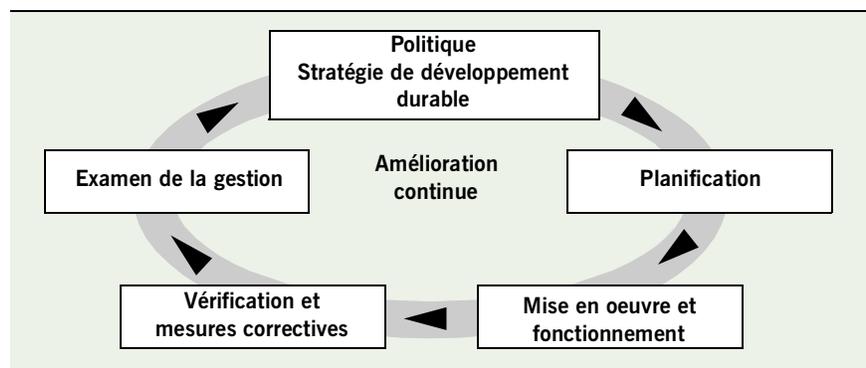
Source : Texte adapté de *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable*, décembre 1999, commissaire à l'environnement et au développement durable.

Améliorer les pratiques de gestion

4.11 Dans nos rapports précédents, nous avons affirmé que le gouvernement fédéral devait accorder plus d'attention à l'aspect gestion du développement durable. Nous mettons l'accent sur les bonnes pratiques de gestion, car nous croyons qu'elles vont de pair avec de bons résultats. Notre stratégie consiste à préconiser les bonnes pratiques de gestion qui, croyons-nous, contribueront à l'atteinte des résultats escomptés à long terme.

4.12 Un modèle fondé sur l'amélioration continue. Nous avons encouragé le gouvernement à adopter un modèle de cycle de gestion utilisé par des organisations qui sont des chefs de file. Ce modèle est fondé sur l'amélioration continue et comprend quatre éléments : planification, mise en œuvre, vérification et mesures correctives et examen de la gestion (voir la pièce 4.2). Les deux derniers — vérification et mesures correctives et examen de la gestion — sont les principaux éléments requis pour faciliter l'amélioration.

Pièce 4.2 Un modèle de cycle de gestion



Source : Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable – 1999, chapitre 1

4.13 Dans le chapitre 1 des Rapports du commissaire de 1999 et de 2000, nous avons constaté que les systèmes de gestion du développement durable des ministères ne comportaient pas les éléments essentiels vérification et mesures correctives et examen de la gestion. Pour chacune de ces années, nous avons vérifié six ministères différents à l'aide de la norme ISO 14001 reconnue internationalement, qui nous servait de critère de vérification. Les 12 ministères que nous avons vérifiés ont obtenu, pour les deux années, en moyenne 29 p. 100 pour l'élément vérification et mesures correctives et 10 p. 100 pour l'élément examen de la gestion.

4.14 Dans le chapitre 2 du présent Rapport, nous faisons part de nos constatations sur les systèmes de gestion du développement durable de 16 autres ministères, ce qui complète trois années de vérification de ces systèmes dans 28 organisations. Notre conclusion est semblable à celle des deux années précédentes. La planification est généralement bien faite, mais le nombre et l'importance des lacunes augmentent à partir de l'étape de la mise en œuvre jusqu'aux étapes de la vérification et des mesures correctives et de l'examen de la gestion.

Objet de la vérification

4.15 La vérification a porté sur la première des trois demandes que nous avons soumises aux ministères dans *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable*, c'est-à-dire évaluer leur première stratégie. La vérification avait comme objectif de déterminer si cette évaluation avait permis aux ministères de continuer à progresser. Elle avait aussi un objectif plus général, soit cerner les bonnes pratiques de gestion.

4.16 Nous avons demandé aux ministères de faire cette évaluation parce qu'elle constituait une étape primordiale de l'amélioration continue de la gestion des stratégies de développement durable. Comme il est indiqué dans le *Guide de l'écogouvernement*, le développement durable n'est pas un état stationnaire que nous pourrions atteindre par un seul coup de collier. Le progrès se fera plutôt par étapes, grâce à des améliorations continues.

4.17 Nous avons examiné les évaluations de trois ministères — Santé Canada, Ressources naturelles Canada, Industrie Canada — et celles de trois organismes du portefeuille d'Industrie — Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Ces organismes constituent un échantillon représentatif de petites organisations. Nous avons choisi ces organisations pour deux raisons. Elles constituent un échantillon représentatif d'organisations ayant un mandat d'élaboration de politiques ou d'exécution de programmes et qui contribuent de manière importante au succès de l'effort de développement durable à l'échelle du gouvernement.

4.18 Santé Canada a pour mission d'aider les Canadiens et les Canadiennes à maintenir et à améliorer leur état de santé. Ressources naturelles Canada doit assurer au niveau fédéral la gestion intégrée et le développement durable des ressources naturelles du Canada. Industrie Canada a un mandat législatif qui comprend le renforcement de l'économie nationale et la promotion du développement durable. La pièce 4.3 montre l'importance que revêtent les stratégies dans les trois ministères. Ces stratégies sont importantes parce qu'elles ont un effet sur la durabilité des collectivités, l'efficacité de l'industrie et le développement des industries de l'environnement dans leurs régions respectives.

4.19 Nous avons interviewé 24 cadres supérieurs des ministères et des organismes afin de discuter de leur participation aux évaluations. De plus, nous avons discuté de manière plus générale de ce que signifie le développement durable pour chaque organisation. Pour effectuer notre examen des évaluations de la première stratégie des ministères et des organismes, nous avons élaboré des critères s'appuyant sur les attentes du commissaire formulées dans *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable* (voir la pièce 4.4). On trouvera d'autres détails dans À propos de la vérification à la fin du chapitre.

Pièce 4.3 Importance des stratégies de développement durable dans trois ministères

Santé Canada

La *Stratégie de développement durable 2000 : Pour une santé durable* précise les cibles des mesures collectives qui seront prises pour maintenir et améliorer notre état de santé et notre bien-être, et protéger notre environnement. Le but de cette stratégie est de définir la voie à suivre pour que Santé Canada puisse aider tous les Canadiens et Canadiennes à maintenir et à améliorer leur état de santé d'une manière durable à court et à long terme sur les plans environnemental, social, culturel et économique.

Industrie Canada

La stratégie d'Industrie Canada pour les années 2000 à 2003 est guidée par l'engagement de favoriser le développement durable dans le cadre de son mandat, qui est de poser les fondements d'une économie du savoir plus productive et plus concurrentielle. Cette vision appelle le Ministère à jouer un rôle de chef de file et à former des partenariats pour promouvoir le développement durable grâce à l'efficacité, aux technologies environnementales et à la prise de décisions.

Ressources naturelles Canada

Les engagements pris dans le cadre de la *Stratégie de développement durable — Pour aujourd'hui et pour demain* continuent de faire progresser ce plan d'action vers un avenir où l'utilisation judicieuse des ressources naturelles nous permettra de protéger la santé des Canadiens, l'environnement et le territoire tout en continuant de répondre efficacement aux besoins actuels et futurs des êtres humains en produits énergétiques, forestiers et minéraux.

Source : Texte adapté de la deuxième stratégie de développement durable de Santé Canada, d'Industrie Canada et de Ressources naturelles Canada.

Pièce 4.4 Les attentes du commissaire à l'égard de l'évaluation des premières stratégies de développement durable

Les ministères se trouvent déjà à plus de la moitié du cycle de la première stratégie. Les stratégies de la première génération ont été préparées et leur mise en oeuvre suit son cours. Le moment est maintenant venu de les examiner et de les améliorer...

Cette évaluation est une partie essentielle du processus de gestion de la stratégie de développement durable. Pour améliorer cette gestion, la haute direction doit prendre part à l'évaluation de la première stratégie.

L'évaluation devrait comprendre l'examen des éléments suivants :

- les buts, les objectifs et les cibles définis dans la première stratégie et le rendement à l'égard de ceux-ci;
- les constatations de nos vérifications et des vérifications internes des ministères ou les autoévaluations des processus de gestion du développement durable;
- les circonstances nouvelles, y compris l'orientation stratégique, la législation, les activités, les progrès scientifiques et technologiques et les intérêts des parties intéressées.

Ce processus se terminerait par une évaluation de la pertinence de la stratégie actuelle et du besoin de la modifier.

Les participants aux premières consultations nous ont dit souhaiter que les consultations dans le cadre de la prochaine série de stratégies portent sur ce que le ministère a accompli grâce à sa première stratégie, sur ce qui a changé et sur ce qui doit être fait différemment.

Je m'attends à ce que chaque ministère évalue, documents à l'appui, sa première stratégie de développement durable et utilise cette évaluation au cours des consultations qui serviront à préparer sa deuxième stratégie. Je m'attends aussi à ce que la deuxième stratégie décrive le processus d'évaluation et ses résultats.

Source : Texte extrait de *Avancer dans la voie du progrès : La deuxième génération de stratégies de développement durable*, décembre 1999, commissaire à l'environnement et au développement durable.

Observations et recommandations

Tirer des leçons du passé

Il est essentiel de mettre à profit les connaissances acquises

4.20 L'intégration des connaissances et des leçons tirées lors de la préparation et de la mise en œuvre de la première série de stratégies de développement durable revêt une importance majeure pour la marche de l'administration fédérale vers le développement durable.

Les deux éléments clés : commencer tôt et suivre un processus systématique

4.21 Les six ministères et organismes que nous avons vérifiés ont évalué leur première stratégie de développement durable, mais le processus qu'ils ont suivi a varié considérablement. Nous avons déterminé qu'une bonne évaluation comportait deux éléments principaux : commencer tôt et suivre un processus systématique. À notre avis, il est important que les éléments du système de gestion du développement durable, soit vérification et mesures correctives et examen de la gestion, comprennent l'évaluation de chaque stratégie.

Ressources naturelles Canada a fait l'évaluation la plus complète

4.22 Ressources naturelles Canada a commencé l'évaluation de sa première stratégie immédiatement après son dépôt, en décembre 1997. Le Ministère a suivi un processus systématique consistant à : revoir et évaluer ses buts et objectifs; établir des cibles limitées dans le temps et mesurables; consulter les parties intéressées sur un cadre de mesure du rendement; renforcer son système de gestion; effectuer un examen interne de la première stratégie de développement durable; évaluer les circonstances nouvelles. Le Ministère a procédé graduellement à l'évaluation.

4.23 Santé Canada a notamment examiné ses cibles et les a révisées de sorte qu'elles soient limitées dans le temps et mesurables. Le Ministère a revu la préparation de ses rapports d'étape et son système de gestion de l'environnement. Ces efforts ont été déployés à la fin de 1999 et en 2000.

4.24 Industrie Canada a fait une évaluation structurée de sa première stratégie environ dix-huit mois après son dépôt. Il a examiné les résultats obtenus au cours des deux premières années de la mise en œuvre de la stratégie, les changements qui sont survenus et les leçons tirées. Le Ministère a terminé son évaluation au printemps 2000.

4.25 L'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) a fait une étude de base de l'un de ses objectifs et a fait faire en 2000 une évaluation externe de sa première stratégie. Développement économique Canada pour les régions du Québec avait un processus d'évaluation bien articulé. Un expert-conseil a préparé un rapport annuel pour chacune des trois années de la mise en œuvre de la stratégie. Ces rapports faisaient état

des progrès par rapport aux cibles et recommandaient des améliorations. Le troisième rapport ajoutait de l'information sur les connaissances acquises, les leçons tirées et la préparation de la stratégie de 2000.

4.26 Diversification de l'économie de l'Ouest Canada n'avait pas de système en place pour faire le suivi des progrès par rapport aux buts, aux objectifs et aux cibles. Par conséquent, l'Agence ne disposait pas d'une base solide pour faire une évaluation. Ce n'est que très tard au cours du cycle de mise en œuvre de trois ans qu'elle a évalué sa stratégie. En juillet 2000, elle a préparé un document de discussion en se fondant sur des entretiens avec son personnel et elle l'a fait circuler auprès des parties intéressées. Un expert-conseil a évalué la première stratégie en août 2000. La plus grande partie de l'évaluation de l'Agence a donc été faite au terme du processus de consultation. Cependant, la haute direction a participé à l'évaluation de la première stratégie et a aidé à cerner les domaines essentiels qui pourraient être améliorés. L'Agence a indiqué dans sa deuxième stratégie de développement durable qu'elle avait amélioré un certain nombre de choses à la suite de l'évaluation. Elle a, entre autres, apporté des changements à son système de gestion de l'environnement, élaboré des procédures de manière à ce que la haute direction puisse examiner régulièrement le rendement et à ce que des buts, des objectifs et des cibles soient fixés.

Les premières stratégies devaient être améliorées

4.27 Les ministères et les organismes ont tenté de déterminer si leur première stratégie était encore pertinente et ils l'ont trouvée, pour la plupart, inadéquate. Pour sa part, Ressources naturelles Canada a jugé que l'orientation de sa première stratégie était satisfaisante, mais que certains points pourraient être améliorés.

4.28 Les ministères et les organismes ont établi que certains changements s'imposaient. Ils devaient notamment :

- mettre l'accent sur des buts, des objectifs et des cibles moins nombreux mais plus réalistes;
- établir des cibles claires et mesurables;
- mettre en place un système de mesure du rendement ou renforcer le système existant;
- améliorer le système de gestion du développement durable ou le système de gestion de l'environnement.

4.29 Deux ou trois ministères ont mentionné les changements suivants :

- accroître la participation de la haute direction;
- élaborer une vision à long terme pour le ministère;
- augmenter la portée de la dimension sociale du développement durable.

4.30 La deuxième stratégie de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique reflète les résultats de son évaluation. Ces résultats faisaient surtout état de la nécessité d'établir le profil du développement

durable au sein de l'Agence, de sensibiliser les employés, de mettre en place son système de gestion de l'environnement, de prendre des engagements clairs et mesurables en matière de développement durable et d'obtenir la participation des cadres supérieurs (voir la pièce 4.5).

Pièce 4.5 L'Agence de promotion économique du Canada atlantique évalue sa première stratégie de développement durable

Qu'avons-nous appris?

- Le développement durable est un concept et un objectif qu'il faut valoriser davantage au sein de l'Agence.
- La sensibilisation de notre personnel est un élément clé de la mise en oeuvre de la stratégie de développement durable.
- L'APECA doit améliorer son procédé de mise en oeuvre, notamment grâce à son système de gestion de l'environnement.
- Il faut que les engagements que nous prenons dans la stratégie soient plus clairs et davantage mesurables.
- L'engagement de la haute direction à l'égard de la stratégie est essentiel.

Source : Texte adapté du document de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique intitulé *Occasions de développement durable, 2001-2003*.

Faiblesses du suivi des progrès et de la mesure du rendement

Les buts, les objectifs et les cibles font converger les efforts des ministères

4.31 Le *Guide de l'écogouvernement* exigeait des ministères et des organismes qu'ils fixent des buts, des objectifs et des cibles au moment de la préparation de leur première stratégie de développement durable. Ceux-ci fournissent des outils pour gérer le programme de développement durable de l'organisation et des points de repère pour mesurer les progrès. Les buts établissent l'orientation générale et définissent les paramètres de l'action; les objectifs représentent ce vers quoi tend chacun des buts; les cibles sont les exigences détaillées de rendement que les ministères essaient d'atteindre.

Il faut diriger les efforts vers quelques questions fondamentales et élaborer des cibles plus faciles à mesurer

4.32 D'après les évaluations de toutes les stratégies, ces dernières étaient trop générales et comportaient trop de buts, d'objectifs et de cibles. Elles mentionnaient le besoin de se concentrer sur quelques questions fondamentales et d'élaborer des cibles plus faciles à mesurer. Par exemple, dans la section sur les « leçons tirées » de sa nouvelle stratégie, Santé Canada déclare : « il fallait établir de meilleurs objectifs qui mettent l'accent sur les principales incidences du Ministère sur le développement durable. Il lui a fallu réduire le champ de ses activités relativement au développement durable et se concentrer sur un petit nombre de questions névralgiques. » L'évaluation par Industrie Canada indique que le Ministère devrait axer ses efforts sur quelques secteurs stratégiques où sa contribution peut être optimale.

Les ministères ont fait le suivi des progrès, mais ils ont eu de la difficulté à mesurer le rendement

4.33 Nous avons constaté que les trois ministères avaient fait le suivi des progrès par rapport aux cibles, mais qu'ils avaient eu de la difficulté à évaluer le rendement par rapport aux buts et aux objectifs.

4.34 Suivi des progrès. Les trois ministères avaient établi des systèmes pour surveiller les progrès par rapport aux cibles sur une base annuelle ou semestrielle. Ressources naturelles Canada a conçu un outil électronique de suivi et de rapport qui accélère la communication d'information sur la mise en œuvre de sa stratégie. Le Ministère a rendu public son rapport d'étape de 1999 en le faisant parvenir aux parties intéressées aux fins de commentaires. Industrie Canada diffuse son rapport d'étape annuel sur son site Web pour que les Canadiens puissent suivre ses progrès selon les différentes cibles. Santé Canada a intégré ses rapports d'étape sur ses engagements à l'égard du développement durable à son système global de rapport de gestion. Le Ministère présente son rapport d'étape annuel sur son site Web et dans une base de données interne.

4.35 Mesure du rendement. Les trois évaluations ministérielles de leur première stratégie signalaient l'absence d'indicateurs pour évaluer le rendement par rapport aux buts et aux objectifs ou mentionnaient qu'ils pourraient être améliorés.

4.36 Les consultations qui ont été tenues peu de temps après le dépôt de la première stratégie de Ressources naturelles Canada ont encouragé le Ministère à s'appuyer sur l'ébauche des mesures de rendement énoncées dans cette stratégie. Il a donc mis à profit son cadre redditionnel (voir la pièce 4.6), qui jette les bases de toute sa planification et de sa communication de l'information. Les trois niveaux du cadre comprennent la communication d'information sur : premièrement, les mesures ou actions; deuxièmement, les indicateurs et les cibles qui permettent au Ministère de mesurer les progrès par rapport aux objectifs; troisièmement, à un niveau plus général, les indicateurs qui permettent au Ministère de communiquer les buts ayant trait au développement durable des ressources naturelles du Canada. Le degré de difficulté de la mesure augmente à chaque niveau.

4.37 Pour illustrer cette mesure, la pièce 4.7 fournit un extrait de la deuxième stratégie de développement durable de Ressources naturelles Canada. Elle montre les deuxième et troisième niveaux du cadre redditionnel du Ministère. Ressources naturelles Canada utilisera ces indicateurs de rendement pour faire rapport aux Canadiens de l'un des objectifs d'un but — c'est-à-dire aider à limiter le changement climatique et à s'y adapter. La pièce indique également les dates auxquelles le Ministère présentera cette information. (Nous discutons plus en détail au chapitre 3 du présent Rapport de la communication au Parlement des progrès en matière de développement durable. Nous présentons au chapitre 6 nos travaux de suivi de notre vérification de 1998 sur le changement climatique.)

Pièce 4.6 Ressources naturelles Canada met à profit son cadre redditionnel

Le travail de RNCan dans la promotion du développement durable peut être évalué par les intéressés à trois niveaux différents.

Au niveau de base, grâce à des rapports réguliers sur les engagements à l'action, les intéressés sauront clairement dans quelle mesure le Ministère s'acquitte de ses engagements.

Au deuxième niveau, par le peaufinement des indicateurs et l'établissement des objectifs, le rendement de RNCan pourra être mesuré en regard des objectifs de la stratégie.

Enfin, à un plus large niveau, les progrès du Canada dans le développement durable de ses ressources naturelles pourront être évalués par des indicateurs portant sur les pratiques de développement durable dans les domaines de la gestion des forêts, de l'énergie, des minéraux et des métaux.

Source : Texte adapté de la *Stratégie de développement durable — Pour aujourd'hui et pour demain*, de Ressources naturelles Canada.

4.38 L'évaluation par Industrie Canada de sa première stratégie indiquait que son système de mesure du rendement était surtout axé sur l'atteinte des cibles et que les indicateurs de rendement étaient peu nombreux. L'évaluation de programme qui est en cours au Ministère a pour objet d'établir des indicateurs de rendement devant inclure le développement durable.

4.39 Selon la nouvelle stratégie de Santé Canada, le Ministère veut à long terme préparer de l'information sur les indicateurs de santé et de développement durable et la diffuser aux Canadiens. À court terme, il projette, avec des partenaires, de concevoir et de diffuser d'ici 2004 de l'information sur au moins 15 indicateurs de santé liés aux conditions sociales, culturelles et économiques.

4.40 **Recommandation.** Les ministères et les organismes devraient soit élaborer de nouveaux indicateurs de rendement afin de mesurer les progrès accomplis à l'égard du développement durable, soit continuer d'améliorer les indicateurs qu'ils utilisent actuellement.

Les organismes doivent surveiller les progrès et mesurer le rendement

4.41 Les trois organismes n'avaient pas de systèmes pour surveiller de façon continue les progrès et mesurer le rendement à l'égard du développement durable. Ce n'est que vers la fin du cycle de mise en œuvre de trois ans que l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada l'ont fait. Par contre, Développement économique Canada pour les régions du Québec a demandé à un expert-conseil de préparer un rapport annuel pour chacune des trois années de la mise en œuvre de la stratégie. Les rapports faisaient état des progrès à l'égard des cibles et recommandaient des améliorations.

4.42 Recommandation. Les petites organisations devraient avoir un système qui permette de surveiller les progrès et de mesurer le rendement à l'égard du développement durable, ou veiller à ce que cela soit bien fait au moins une fois par année.

Soutien, participation et engagement de la haute direction

La haute direction doit jouer un rôle actif et déterminant

4.43 Afin de continuer à progresser, une organisation doit pouvoir compter sur le soutien, la participation et l'engagement de la haute direction. Dans le chapitre 5 du Rapport de 1998 et le chapitre 7 du Rapport de 1999, nous avons parlé du rôle actif et déterminant que la haute direction joue dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie des organisations qui sont des chefs de file, tant dans les secteurs privé que public.

Pièce 4.7 Un exemple d'indicateurs de rendement à Ressources naturelles Canada

But : Fournir aux Canadiens des stratégies pour gérer les répercussions environnementales dans le secteur des ressources naturelles			
Objectif Qui se manifeste par :	Indicateurs de rendement	Objectifs et approches	Date de rapport
Aider à limiter le changement climatique et à s'y adapter.	a) Émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport au Protocole de Kyoto. b) Rapport des émissions de gaz à effet de serre au produit intérieur brut, comparé à celui des autres pays.	L'objectif du Canada dans le cadre du Protocole de Kyoto est de réduire les émissions de gaz à effet de serre à 6 p. 100 sous les niveaux de 1990 entre 2008 et 2012.	2001
	Tendances de l'utilisation des énergies renouvelables.	Analyse et suivi des tendances.	2002
	Tendances de l'efficacité énergétique.	Une fois l'indice d'efficacité énergétique conçu, on formulera un objectif d'action tendanciel et on considérera d'adopter un objectif d'action quantitatif.	2001
	Émissions de gaz à effet de serre générées par les activités du gouvernement fédéral.	Avant 2005, réduire les émissions de gaz à effet de serre générées par les activités du gouvernement fédéral à 20 p. 100 sous les niveaux de 1990.	2003
	Progrès en matière d'identification des impacts et des mesures d'adaptation.	À déterminer.*	2001

* Note du commissaire : Ressources naturelles Canada prévoit améliorer de façon continue son cadre de mesure du rendement.

Source : Texte adapté de la *Stratégie de développement durable — Pour aujourd'hui et pour demain*, de Ressources naturelles Canada.

4.44 Nous nous attendions à ce que la haute direction ait participé à l'évaluation de la première stratégie afin d'améliorer la deuxième série de stratégies et en particulier :

- à ce qu'on ait confié à un cadre supérieur la responsabilité générale du développement durable;
- à ce qu'on ait chargé un gestionnaire chef de file de l'évaluation de la première stratégie;
- à ce que la responsabilité de l'évaluation ait été clairement attribuée et communiquée;
- à ce que la haute direction à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux ait participé et donné son appui;
- à ce que la haute direction ait officiellement approuvé l'évaluation.

À un niveau plus général, nous nous attendions à ce que la direction ait effectué un examen régulier de l'information sur le rendement ayant trait à la mise en œuvre de la stratégie et à ce que les cadres supérieurs aient discuté du développement durable à leurs réunions.

La haute direction de Ressources naturelles Canada est beaucoup plus engagée dans le processus d'évaluation

4.45 La haute direction des six ministères et organismes a participé dans une certaine mesure à l'évaluation de la première stratégie. Cependant, le degré d'engagement variait beaucoup, et Ressources naturelles Canada avait une bonne avance. À ce ministère, les cadres supérieurs ont manifesté leur engagement, appuyé l'évaluation de la première stratégie et les initiatives de développement durable en général et ils y ont participé. À notre avis, la haute direction fait preuve de leadership en opérant le changement culturel nécessaire pour intégrer le développement durable aux activités du Ministère. Parmi les principaux éléments qui illustrent ce changement culturel, mentionnons :

- la nomination, il y a plusieurs années, d'un champion du développement durable au niveau de sous-ministre adjoint (il y a eu continuité à ce poste);
- le remaniement des buts stratégiques pour tenir compte des buts énoncés dans la stratégie de développement durable;
- le début de l'évaluation de la première stratégie peu de temps après son dépôt à la Chambre des communes;
- les discussions régulières sur l'évaluation et le développement durable aux réunions des cadres supérieurs;
- l'identification d'un responsable approprié de l'évaluation, en l'occurrence le directeur de la Division du développement durable et de l'environnement, et la communication au personnel du nom de ce responsable.

La haute direction d'Industrie Canada et de Santé Canada commence à participer au processus d'évaluation

4.46 La haute direction d'Industrie Canada et de Santé Canada a pris part dans une certaine mesure à l'évaluation de la première stratégie et elle commence à participer aux efforts de développement durable en général.

4.47 À Industrie Canada, la haute direction examine régulièrement les progrès réalisés par rapport aux cibles énoncées dans la première stratégie. Toutefois, au moment de l'évaluation de la première stratégie, le Ministère n'avait pas nommé de champion du développement durable au niveau de sous-ministre adjoint. Les cadres supérieurs nous ont dit que cela serait fait vers la fin de 2000. L'évaluation à mi-chemin de la mise en œuvre de la première stratégie indiquait que le Ministère devrait « augmenter l'engagement et la participation enthousiaste de la haute direction... Par exemple, un "champion" de haut niveau devrait être chargé plus clairement du développement durable au Ministère. » De plus, le Ministère n'a pas fait contribuer les gestionnaires régionaux à l'évaluation de la première stratégie.

4.48 À Santé Canada, la haute direction fait aussi des examens réguliers du rendement à l'égard des cibles établies dans la première stratégie. Des champions du développement durable aux niveaux de sous-ministre et de sous-ministre adjoint ont été nommés. Le directeur du Bureau du développement durable a été clairement identifié comme le responsable de l'évaluation, et cette nouvelle a été communiquée au personnel. Le directeur a fait des efforts sincères pour obtenir la collaboration de la haute direction. Cependant, les cadres supérieurs nous ont dit qu'ils n'avaient pas suffisamment l'occasion de discuter du développement durable avec leurs pairs. Ils ont indiqué que la réorganisation du Ministère et d'autres questions urgentes les avaient empêchés d'avoir des discussions éclairées sur ce sujet important. En outre, le Comité directeur du développement durable du Ministère s'est réuni une fois au cours de 1998 et de 1999, mais n'a pas tenu compte de l'évaluation de la première stratégie.

4.49 Lors de l'évaluation de la première stratégie, les représentants de Santé Canada se sont rendu compte de l'importance de préciser les rôles et les responsabilités en ce qui a trait aux engagements en matière de développement durable. Cette précision a été apportée à la deuxième stratégie. De plus, on a élaboré une politique sur le développement durable; celle-ci énonce les rôles et les responsabilités de la haute direction, du Comité directeur du développement durable du Ministère, ainsi que du Bureau du développement durable.

4.50 Dans le chapitre 7 du Rapport du commissaire de 1999, « L'édification d'une organisation durable : la perspective des dirigeants », nous avons mentionné que les cadres supérieurs de Santé Canada étudiaient le lien entre la santé de la population et le développement durable. Ils examinaient les interactions entre les facteurs déterminants pour être mieux en mesure de faire avancer leurs travaux dans des domaines qui appuient les objectifs du développement durable et de la santé de la population. Au cours de cette vérification, certains cadres supérieurs nous ont dit qu'ils n'étaient pas au

courant de la façon dont progressaient les travaux dans ce domaine, et qu'ils ne savaient pas comment ces deux concepts pourraient être conciliés.

L'Agence de promotion économique du Canada atlantique a établi que la haute direction devait participer davantage

4.51 L'Agence de promotion économique du Canada atlantique a préparé une étude de base en 1999 pour évaluer son rendement par rapport à un but de sa première stratégie — donner l'exemple pour ce qui est de la gestion environnementale de ses activités. L'étude a conclu, entre autres, que l'engagement de la haute direction était insuffisant et qu'il fallait plus de leadership et de directives pour que tous les employés prennent conscience de l'importance de la priorité de développement durable. Une évaluation plus générale par l'Agence de sa stratégie a confirmé que l'engagement de la haute direction était nécessaire.

La dimension sociale du développement durable commence à être prise en compte

4.52 Nos entrevues avec les cadres supérieurs ont révélé une tendance positive quant à la prise en compte de la dimension sociale du développement durable. À Ressources naturelles Canada, par exemple, les gestionnaires ont déclaré qu'ils avaient recensé des collectivités qui dépendent des ressources naturelles, en vue d'établir un dialogue avec elles. Les cadres supérieurs de Santé Canada nous ont dit qu'ils ciblaient surtout des questions telles que le développement sain pendant l'enfance et la santé des Premières nations et des Inuits. (Le chapitre 5 du présent Rapport traite de la dimension sociale du développement durable.)

4.53 Recommandation. La haute direction devrait accroître son niveau de soutien, de participation et d'engagement afin d'aider les organisations à continuer de progresser.

Quelques bonnes pratiques de gestion

La vérification interne, l'autoévaluation et la vérification externe sont des outils efficaces aux fins de l'amélioration continue

4.54 Les vérifications internes, les autoévaluations et les vérifications externes sont des éléments vitaux d'un système de gestion du développement durable. Ces outils sont efficaces pour cerner les écarts par rapport aux bonnes pratiques de gestion et les possibilités d'amélioration. Ils fournissent également la rétroaction nécessaire pour donner à la haute direction et à d'autres parties intéressées l'assurance que les processus de contrôle de gestion fonctionnent comme prévu et qu'ils produisent des résultats. Nous avons trouvé des ministères et des organismes qui utilisent efficacement la vérification interne et externe pour déceler des possibilités d'amélioration.

4.55 Vérification interne. La vérification interne de la stratégie de développement durable de 1997 de Ressources naturelles Canada a encouragé le Ministère à améliorer sa structure redditionnelle en attribuant à

certaines employés ou à certains postes la responsabilité de remplir les engagements de la stratégie de développement durable. La vérification révélait aussi que, dans certains cas, le rapport d'étape de 1999 ne mentionnait que les engagements qui avaient été entièrement remplis. Elle recommandait également de fournir des explications dans les cas des engagements qui n'avaient pas été entièrement remplis. La deuxième stratégie de développement durable du Ministère indiquait que ce dernier suivrait la recommandation de faire rapport sur tous les engagements au moyen de son système électronique de suivi et de rapport.

4.56 Depuis 1997, Santé Canada a eu abondamment recours à la vérification interne pour examiner ses principales installations. Le Ministère a la garde de plus de 750 immeubles et des terrains qui les entourent, et il loue des locaux dans environ 250 autres installations dans le pays. Ce sont notamment des laboratoires, des centres de santé, des postes de soins infirmiers et des hôpitaux ainsi que des bureaux, des entrepôts et d'autres installations d'entreposage. Le Ministère gère également un parc automobile national d'environ 540 véhicules. Les vérifications internes de ces installations et des véhicules ont révélé que les questions suivantes pourraient avoir des effets néfastes sur l'environnement :

- l'utilisation de ressources comme l'essence et le carburant pour véhicules, ainsi que l'utilisation d'eau, de divers produits et d'énergie dans les immeubles;
- les fuites des réservoirs de combustibles et les sites contaminés;
- l'utilisation ou la présence de matières dangereuses, de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de BPC, d'amiante et de pesticides;
- les déchets et les émissions, y compris les effluents liquides, les sources fixes et mobiles d'émissions dans l'atmosphère, les déchets dangereux (biomédicaux, radioactifs et chimiques) et les déchets non dangereux.

4.57 Santé Canada a inclus de nombreuses cibles dans sa dernière stratégie de développement durable pour traiter ces questions. Voici quelques exemples :

- Procéder annuellement à des examens du rendement des immeubles dans tous les laboratoires de Santé Canada, d'ici la fin de mars 2002.
- Assainir d'ici la fin de mars 2004 au moins 75 p. 100 des sites relevant de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, contaminés par du combustible et ayant fait l'objet d'une évaluation.
- Mettre en œuvre dans tous les laboratoires et les hôpitaux de Santé Canada un système de gestion de l'environnement qui soit en accord avec la norme ISO 14001 pour les déchets dangereux, d'ici la fin de mars 2003.
- Fournir une formation à jour à tous les gestionnaires et à tous les employés de laboratoire qui doivent être familiarisés avec le Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT), le transport des marchandises dangereuses et la gestion des substances toxiques d'ici la fin de mars 2002.

4.58 La politique sur la vérification interne que vient de publier le Secrétariat du Conseil du Trésor confirme que la fonction de vérification interne a pour rôle de fournir à la haute direction l'assurance que les processus de gestion de l'organisation sont adéquats. Les systèmes de gestion du développement durable sont des processus de gestion importants et ils devraient donc faire l'objet de travaux de vérification interne.

4.59 Recommandation. La vérification interne devrait permettre de recenser et d'évaluer les risques associés aux systèmes de gestion du développement durable des ministères. Les vérificateurs internes devraient tenir compte de ces risques en plus des autres secteurs de risque, lorsqu'ils établissent la couverture de vérification.

4.60 Vérification externe. Nous avons déjà vérifié les systèmes de gestion du développement durable de quatre des ministères et organismes visés par la présente vérification. Les constatations de ces vérifications étaient contenues dans le chapitre 1 des Rapports du commissaire de 1999 et de 2000. Les organisations avaient examiné nos constatations et elles avaient pris des mesures pour améliorer leur système de gestion. Toutefois, les progrès sont lents dans le cas de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. L'Agence a inclus une cible dans sa stratégie de développement durable de 1997, soit l'élaboration d'un système de gestion de l'environnement (SGE) qui satisfait aux normes reconnues. Elle a ensuite commandé l'élaboration d'un SGE conforme à la norme ISO 14001. Ce projet a été achevé en avril 2000. Selon sa nouvelle stratégie, l'APECA avait l'intention de mettre en œuvre le SGE au début de 2001, mais elle n'avait pas établi de cible précise.

4.61 À notre avis, il est important pour les ministères de continuer à utiliser les vérifications internes, les autoévaluations et les vérifications externes pour cerner les écarts par rapport aux bonnes pratiques de gestion et les possibilités d'amélioration, et à en tirer pleinement parti.

L'évaluation des circonstances nouvelles est essentielle à l'amélioration continue

4.62 Nous nous attendions à ce que les ministères prennent en compte l'incidence des circonstances nouvelles au moment de l'évaluation de leur première stratégie. Ces circonstances seraient notamment liées à l'orientation stratégique, à la législation, aux activités, aux sciences et à la technologie et aux intérêts des parties intéressées.

4.63 Ressources naturelles Canada a mis sur pied un Groupe consultatif composé de nombreuses parties intéressées. Le Groupe a axé ses travaux sur l'évaluation des circonstances nouvelles et l'élaboration d'une approche pour la deuxième stratégie de développement durable du Ministère. Le Groupe a cerné des domaines spécifiques où le Ministère doit faire preuve de leadership. Il devrait notamment :

- élaborer des stratégies intégrées;
- concevoir des mécanismes redditionnels transparents;

- instaurer et promouvoir la collaboration et l'uniformité entre les gouvernements;
- innover;
- apprendre de la nouvelle économie;
- réagir au changement climatique;
- établir des objectifs clairs, des cibles mesurables et des indicateurs de rendement significatifs, et les remanier.

4.64 Le Groupe consultatif a aussi discuté de certains changements à l'échelle nationale et internationale sur lesquels Ressources naturelles Canada devrait se pencher. Il s'agit, entre autres, de changements économiques à l'échelle internationale, de nouvelles relations et de nouveaux engagements, de l'incidence des technologies ainsi que du degré de sensibilisation et d'influence du public.

4.65 Il a également discuté des diverses approches à l'égard de la nouvelle stratégie. Les membres du Groupe consultatif ont invité le Ministère à :

- élaborer une vision d'un avenir durable;
- produire des changements positifs mesurables;
- déterminer ce qui est durable à l'intérieur de son portefeuille, et ce qui ne l'est pas;
- reconnaître le besoin de s'adapter à la « nouvelle économie »;
- fournir plus de preuves que les décisions sont mieux coordonnées;
- promouvoir l'innovation;
- encourager le passage à un mode de vie assurant un développement plus durable;
- montrer comment la stratégie de Ressources naturelles Canada s'harmonise aux efforts d'autres ministères fédéraux et d'autres ordres de gouvernement.

Les thèmes à traiter dans la deuxième stratégie de développement durable et les conséquences souhaitées pour 2003 ont aussi été présentés.

4.66 Nous avons constaté que le Ministère avait élaboré une vision d'un avenir durable et qu'il l'avait présentée dans sa nouvelle stratégie (voir la pièce 4.8).

Les participants aux consultations doivent avoir la possibilité de traiter les questions importantes

4.67 Nous nous attendions à ce que les ministères aient évalué leur première stratégie assez tôt pour utiliser les résultats pendant leurs consultations. En agissant de la sorte, les ministères pourraient examiner ce qu'ils ont accompli à l'aide de leur première stratégie, ce qui a changé et ce qui doit être fait différemment. Cela donnerait aux participants aux consultations la possibilité de traiter ces questions. Lors des consultations portant sur leur deuxième

Pièce 4.8 La vision d'un avenir durable de Ressources naturelles Canada

La présente vision est le scénario établi par Ressources naturelles Canada pour assurer un avenir axé sur le développement durable — une vision difficile à concrétiser par un seul ministère ou uniquement par les gouvernements. L'atteinte de cet objectif sera fonction des idées, de la détermination et de l'engagement concret de tous les Canadiens, et cela dans tous les secteurs de la société.

La société canadienne du XXI^e siècle intègre bien les questions économiques, environnementales et sociales à toutes les décisions liées aux ressources. Les Canadiens prennent des décisions éclairées concernant l'exploitation et l'utilisation des ressources. Ces décisions tiennent compte des limites écologiques ainsi que de la dynamique sociale qui reflète les priorités locales et mondiales. Les Canadiens tirent profit des innovations et des solutions technologiques qui permettent de relever les défis environnementaux afin de maintenir la compétitivité du Canada sur les marchés internationaux. Des gens de tous les âges, de toutes les régions et de tous les secteurs travaillent ensemble de façon stratégique en vue de réduire les risques et d'optimiser les avantages de l'exploitation responsable des ressources naturelles.

Le Canada est une nation qui tire pleinement parti des connaissances scientifiques et des nouvelles technologies pour mettre en valeur et exploiter les ressources tout en maintenant l'intégrité des écosystèmes naturels et en protégeant la masse continentale, l'eau, l'air et la faune du pays. L'impact des activités humaines sur la biodiversité a été considérablement réduit et atténué. On trouve en abondance de l'eau de qualité supérieure. On respecte les forêts et on les utilise à des fins multiples, notamment pour les activités récréatives, la mise en valeur des ressources ainsi que le mode de vie traditionnel des Autochtones. Les collectivités en bonne santé utilisent pleinement les ressources, telles que l'eau et l'énergie, et gèrent les questions liées à la fin du cycle de vie de façon peu néfaste pour l'environnement. Une génération habituée au recyclage et à la réutilisation — l'exploitation en surface des ressources par la récupération des ressources — ne comprend pas que la société misait dans le passé sur l'élimination dans les décharges. L'efficacité énergétique ainsi que l'utilisation de combustibles renouvelables et de remplacement sont maintenant choses courantes.

Les collectivités prospèrent grâce aux innovations technologiques, à la diversification économique et au fait que de plus en plus de décisions sont prises à l'échelle locale. Par ailleurs, la facilité d'accès à de l'information récente sur les technologies de pointe offre des possibilités équitables en matière d'éducation et de lutte contre la pauvreté par le truchement d'une main-d'oeuvre possédant des compétences techniques, qui est en mesure de tirer parti de la création d'emplois.

Le secteur privé assume une plus grande responsabilité dans la fabrication de produits ayant une plus longue durée de vie et en bénéficie, ce qui permet de réduire et de gérer les

déchets et d'utiliser les décharges à d'autres fins. Les entreprises canadiennes mettent en valeur leurs connaissances et leur expertise sur les marchés internationaux, répondant ainsi à la demande mondiale pour des produits et des services respectueux de l'environnement. Ces innovations ont permis aux entreprises d'accroître leur productivité et, ainsi, de stimuler de façon soutenue la croissance économique du Canada et d'aider celui-ci à être plus concurrentiel et à maintenir sa réputation de chef de file mondial dans le domaine du développement durable.

Au-delà du secteur des ressources naturelles, l'accent porte désormais sur les besoins communautaires et sur les valeurs communes. Les collectivités communiquent virtuellement, ce qui a permis de modifier les modes traditionnels d'utilisation des terres urbaines et rurales et leurs activités. Les pratiques courantes, notamment le télétravail et la télémédecine, ont entraîné une diminution du nombre de véhicules sur les routes.

Les changements de comportement et les perspectives nouvelles incitent les Canadiens qui continuent à se déplacer pour se rendre au travail à avoir davantage recours au covoiturage ou, encore, à se déplacer à bicyclette ou à pied.

Ressources naturelles Canada fait preuve de leadership en effectuant la recherche scientifique nécessaire et en faisant connaître à grande échelle les connaissances acquises afin de donner vie au concept du développement durable. Le gouvernement s'est fixé des normes très élevées pour ses propres activités et il les respecte. Les particuliers, les entreprises et les collectivités savent que ces normes sont réalistes, ce qui les motive à les adopter.

Les générations futures verront le tournant du siècle comme une étape mémorable dans l'histoire du pays — une période où il y avait une forte cohésion d'idées entre les pouvoirs publics, l'industrie, les collectivités et une population bien informée, ce qui a mené à un engagement commun à l'action.

Afin de faire de cette vision une réalité, Ressources naturelles Canada a établi une série d'objectifs comportant des sous-objectifs et des mesures qui nous permettront de faire progresser le développement durable grâce aux programmes, aux politiques, à la science et à la technologie, à la législation, à la réglementation et aux activités du Ministère.

Les mesures de cette stratégie de développement durable sont établies dans le contexte des résultats prévus à l'appui de cette vision du développement durable. Les progrès réalisés à l'égard de la vision sont mesurés en fonction des objectifs du Ministère, lesquels viennent appuyer les buts de développement durable de Ressources naturelles Canada dans le présent et l'avenir. Par ailleurs, les progrès réalisés par le Canada à l'égard de cette vision peuvent être mesurés à l'aide d'indicateurs nationaux de développement durable.

Source : Texte adapté de la *Stratégie de développement durable — Pour aujourd'hui et pour demain*, de Ressources naturelles Canada.

stratégie, cinq ministères et organismes sur six ont utilisé l'information découlant de leur évaluation.

4.68 Ressources naturelles Canada a entrepris son processus d'évaluation immédiatement après le dépôt de sa première stratégie. Le Ministère a donc pu utiliser les résultats d'une évaluation complète de la première stratégie lors des consultations portant sur la deuxième stratégie. Cette évaluation prenait en compte les résultats d'un processus continu de participation des citoyens, la révision des indicateurs de rendement, l'évaluation des progrès relatifs aux 125 cibles préparées par le Ministère au printemps 1999 et les résultats des travaux du Groupe consultatif.

Description, dans la deuxième stratégie, du processus d'évaluation et de ses résultats

4.69 Il est important que les organisations précisent dans leur deuxième stratégie ce qu'elles ont accompli avec leur première stratégie et quelles sont les leçons qui pourront servir à l'avenir. Les six ministères et organismes ont décrit le processus d'évaluation et ses conséquences dans leur deuxième stratégie.

4.70 Par exemple, Développement économique Canada pour les régions du Québec a présenté les objectifs et les réalisations de sa première stratégie selon deux types de clientèle — externe et interne (voir la pièce 4.9 pour les objectifs et les réalisations de la clientèle interne).

4.71 Par ailleurs, la deuxième stratégie d'Industrie Canada tient compte des leçons tirées de la première stratégie selon lesquelles le Ministère devrait :

- augmenter l'engagement et la participation enthousiaste de la haute direction;
- cibler les secteurs stratégiques clés;
- concentrer davantage la stratégie sur le secteur privé;
- saisir les occasions de partenariat;
- sensibiliser davantage le personnel du Ministère au développement durable;
- examiner les initiatives de développement durable afin d'en déterminer la pertinence pour l'avancement de son programme de développement durable.

Conclusion

4.72 Dans nos rapports précédents, nous avons déclaré que le gouvernement fédéral devait accorder plus d'attention à l'aspect gestion du développement durable. Notre stratégie de vérification a consisté à préconiser les bonnes pratiques de gestion qui, croyons-nous, contribueront à l'atteinte des résultats escomptés à long terme. Dans *Avancer dans la voie du progrès*, nous avons demandé aux ministères d'évaluer leur première stratégie afin de

Pièce 4.9 Développement économique Canada pour les régions du Québec — Objectifs et réalisations de la première stratégie (clientèle interne)

Objectif : Adapter la culture organisationnelle au nouveau défi du développement durable et véhiculer la vision intégrée des aspects économiques, sociaux et environnementaux.

- Un comité sur le développement durable a été établi.
- Divers mécanismes de gestion ont été mis en place pour intégrer le développement durable aux activités courantes : une rubrique sur l'évaluation environnementale a été ajoutée au modèle d'accusé de réception du système qualité; le système d'information de l'Agence a été amélioré pour recenser les projets associés à l'industrie de l'environnement; les bureaux régionaux doivent inclure la stratégie de développement durable dans leur plan d'activités. De plus, l'Agence a récemment signé un protocole d'entente avec l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en ce qui a trait à l'évaluation environnementale des terres indiennes.
- La démarche d'adaptation culturelle a été simplifiée en utilisant le SYSTÈME QUALITÉ ISO-9002 de l'Agence pour effectuer les changements opérationnels, ainsi que les mécanismes et procédures déjà en place, y compris des vérifications semi-annuelles de l'intégrité du système qualité.
- Une séance de sensibilisation aux occasions de développement associées au développement durable et aux menaces reliées aux barrières non tarifaires a été offerte aux conseillers. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a aussi donné trois séances de formation d'une journée.
- L'Agence a publié régulièrement, par le biais de son journal interne, des capsules d'information relatives aux succès remportés en matière d'écologisation. Elle a ajouté à la documentation distribuée aux nouveaux employés un aide-mémoire sur le développement durable.
- La mise en œuvre de la stratégie de développement durable a été soumise à une évaluation externe en 1998 et en 1999. Les rapports sur le rendement et sur les plans et priorités font état du déploiement de la stratégie.
- L'Agence est présente à différentes tables ou comités en environnement et en développement durable tels le Comité interministériel sur le développement durable, les tables sectorielles et de concertation pour l'écologisation des bureaux, le développement durable, les changements climatiques, le développement de l'industrie de l'environnement et l'évaluation environnementale.

Objectif : Encourager et accroître les activités d'écologisation

- Des programmes de recyclage du papier ont été mis en place dans tous les bureaux. On visait une utilisation systématique du courriel et de l'intranet ainsi que l'impression et la photocopie recto verso afin de réduire la consommation de papier.
- Un programme de recyclage multiproduit a été lancé dans trois bureaux, y compris au bureau central où l'Agence espère avoir un effet incitatif sur les autres locataires.
- La procédure d'achat de l'Agence a été révisée afin de tenir compte des préoccupations relatives au développement durable.
- Un nouveau programme d'entretien du mobilier de bureau a été mis en place pour en prolonger la durée de vie utile.
- L'Agence a commencé à équiper ses nouveaux véhicules (2/18) d'un moteur hybride.

Source : Texte adapté du *Plan d'action 2000–2003, Stratégie de développement durable, Développement économique Canada pour les régions du Québec.*

leur permettre d'améliorer sa mise en œuvre et de préparer la deuxième stratégie. Cela leur a donné l'occasion en même temps de consolider deux éléments de leur système de gestion — vérification et mesures correctives et examen de la gestion — qui ont été jusqu'ici les éléments les plus faibles des systèmes de gestion du développement durable.

4.73 Les six ministères et organismes que nous avons vérifiés ont évalué leur première stratégie. Mentionnons cependant que la qualité de cette évaluation variait grandement. Cinq d'entre eux ont utilisé l'information découlant de leur évaluation lors des consultations portant sur leur deuxième stratégie. Les six ministères et organismes ont décrit dans leur deuxième stratégie le processus d'évaluation suivi ainsi que ses résultats. Nous avons relevé tout au long du chapitre des exemples de pratiques exemplaires en matière de gestion et nous nous attendons à ce que les ministères les appliquent davantage.

4.74 Ressources naturelles Canada est le ministère qui a le mieux réussi à mettre en place les éléments essentiels à un système de gestion du développement durable. Ces éléments sont : examen de la gestion et vérification et mesures correctives. Le Ministère a fait l'évaluation la plus complète; il a entrepris le processus d'évaluation tôt et a suivi un processus systématique. La haute direction s'est engagée à l'égard du processus, y a participé et l'a appuyé clairement.

4.75 Comme nous l'avons conclu dans le chapitre 2 du présent Rapport, la planification des systèmes de gestion du développement durable est habituellement bien faite, mais le nombre et l'importance des lacunes augmentent à partir de l'étape de la mise en œuvre jusqu'aux étapes de la vérification et des mesures correctives et de l'examen de la gestion. Nous nous attendons à ce que les ministères et les organismes affermissent les éléments vérification et mesures correctives et examen de la gestion. Nous nous attendons également à ce que le système de gestion englobe l'évaluation de chaque stratégie. Il est important que ces efforts englobent le soutien, l'engagement et la participation de la haute direction, un meilleur suivi des progrès, une mesure du rendement améliorée et l'évaluation par la vérification interne.

À propos de la vérification

Objectifs

La présente vérification fait le pont entre nos vérifications et nos études de la première série de stratégies de développement durable et celles qui porteront sur la deuxième série de stratégies. Elle avait pour objet d'aider les parlementaires à comprendre ce que les ministères avaient fait pour évaluer leur première stratégie en vue de préparer leur deuxième stratégie.

La vérification avait pour objectifs de déterminer si les ministères et les organismes que nous avons vérifiés avaient :

- évalué leur première stratégie de développement durable;
- utilisé l'information, recueillie au cours de cette évaluation, lors des consultations tenues aux fins de la préparation de leur deuxième stratégie de développement durable;
- décrit le processus d'évaluation et ses résultats dans leur deuxième stratégie.

La présente vérification visait plus généralement à recenser les bonnes pratiques de gestion.

Étendue et méthode

Nous avons vérifié l'évaluation par les ministères et les organismes de leur première stratégie de développement durable. Nous n'avons pas vérifié la deuxième série de stratégies, sauf en ce qui concerne la description du processus d'évaluation et de ses résultats que l'on trouve dans la deuxième stratégie. Nous avons aussi choisi des exemples de bonnes pratiques dans la deuxième stratégie.

Nous avons vérifié six organisations dont trois ministères — Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Industrie Canada — et trois organismes du portefeuille d'Industrie — Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Nous avons choisi ces organisations pour deux raisons. Elles constituent un échantillon représentatif d'organisations ayant un mandat d'élaboration de politiques ou d'exécution de programmes et qui contribuent de manière importante au succès de l'effort de développement durable à l'échelle du gouvernement. Les trois organismes ont été choisis parce qu'ils complètent le groupe d'organisations du portefeuille d'Industrie qui devaient préparer une stratégie de développement durable. En outre, ils constituent un échantillon de vérification de petites organisations.

Nous avons rencontré le personnel qui a participé au processus d'évaluation et examiné la documentation qu'il a fournie. Nous avons interviewé 24 cadres supérieurs des ministères et des organismes afin de discuter de leur participation à l'évaluation de la première stratégie. En outre, nous avons parlé de manière plus générale de ce que signifie le développement durable pour leur organisation. Nous avons aussi discuté de ce qu'ils ont fait et de ce qu'ils devront faire différemment à l'avenir pour intégrer le développement durable à leurs activités.

Critères

Nous avons utilisé certains critères pour vérifier l'évaluation par les ministères et les organismes de leur première stratégie de développement durable et à cet effet, nous nous sommes demandé s'ils avaient évalué :

- les buts, les objectifs et les cibles de leur première stratégie et le rendement à l'égard de ceux-ci;
- les constatations de nos vérifications et des vérifications internes des ministères ou les autoévaluations des processus de gestion du développement durable;

- l'incidence des circonstances nouvelles, y compris l'orientation stratégique, la législation, les activités, les progrès scientifiques et technologiques et les intérêts des parties intéressées;
- la pertinence des stratégies actuelles et tout besoin de changement.

Nous nous attendions aussi à ce que la haute direction des ministères et des organismes ait participé à l'évaluation de la première stratégie afin d'améliorer la deuxième série de stratégies.

Équipe de vérification

Directeur principal : Dan Rubenstein

Directrice : Janet Jones

Nancy Adams

Patrick Bédard

Christopher Calhoun

Ian Campbell

Micheline Massicotte

John O'Brien

Julie Pelletier

Roger Simpson

Shawn Vincent

Peter Yeh

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